

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

JOSÉ ANTONIO GERALDES GRAZIANI VIEIRA LIMA

Arábia Saudita, Irã e as transformações do Complexo Regional de  
Segurança do Oriente Médio (2003-2020)

São Paulo

2022

JOSÉ ANTONIO GERALDES GRAZIANI VIEIRA LIMA

Arábia Saudita, Irã e as transformações do Complexo Regional de  
Segurança do Oriente Médio (2003-2020)

**Versão corrigida**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Doutor em Ciências.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari

São Paulo

2022

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

**Catálogo na publicação**  
**Seção de Biblioteca**  
**Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo**

Lima, José Antonio Geraldês Graziani Vieira  
Arábia Saudita, Irã e as transformações do Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio (2003-2020) / José Antonio Geraldês Graziani Vieira Lima ; orientador: Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari. — São Paulo, 2022.  
470 p.

Tese (Doutorado) – Instituto de Relações Internacionais. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

1. Oriente Médio 2. Arábia Saudita 3. Irã 4. Segurança 5. Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio I. Dallari, Pedro Bohomoletz de Abreu, orient. II. Título.

CDD – 327.56j

Responsável: Maria Marta Nascimento - CRB-8/6200

## **Apresentação e agradecimentos**

Este trabalho traz embutido em sua trajetória um marco interessante para o Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo. Trata-se da primeira tese de doutorado que versa sobre o Oriente Médio a ser concluída nesta instituição. Naturalmente, este, assim como todos os trabalhos acadêmicos, é uma construção coletiva e, deste modo, cabe revisitar brevemente esta história. Para a minha alegria, é uma que se entrelaça com o percurso acadêmico que escolhi percorrer.

O IRI é uma realização do século XXI para USP. Foi instalado em 2005 e, nos primórdios, teve no professor Peter Robert Demant, oriundo da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH), o ponto de referência sobre os estudos de Oriente Médio. Foi sob sua orientação que publiquei em 2015 a primeira dissertação de mestrado do IRI sobre a região – “A ascensão da Irmandade Muçulmana ao poder no Egito e seu impacto na política externa egípcia”. Desde então, outras duas dissertações trouxeram robustez à produção acadêmica sobre o Oriente Médio. Em 2017, sob a orientação do professor Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari, Bruno Berrettini Camponês do Brasil publicou a dissertação “Líbia: um estudo de caso da intervenção internacional de 2011 e de seus aspectos jurídicos e políticos”, que mais tarde se tornou o livro *Líbia: Estudo jurídico e político da intervenção internacional de 2011*, publicado pela editora Novas Edições Acadêmicas. Em 2018, Eduardo Alcebiades Lopes publicou, sob orientação de Peter Demant, “O combate ao Estado Islâmico na gestão Obama na visão da imprensa dos Estados Unidos 2018.”

Entre 2014 e 2015, os estudos sobre Oriente Médio ganharam corpo no IRI com a presença do professor colaborador Álvaro Manuel Ribeiro Garcia de Vasconcelos e o entusiasmo do professor Pedro Dallari, então diretor do IRI, pelos estudos de área. Neste período, foram promovidos um curso de extensão e um seminário internacional apoiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) e pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Deste seminário, nasceu o livro *Brasil e Oriente Médio: o poder da sociedade civil*, organizado por Álvaro Vasconcelos, Arlene Clemesha (FFLCH) e Feliciano de Sá Guimarães (IRI). Mais tarde, entre 2017 e 2019, o IRI recebeu como professor visitante Karabekir Akkoyunlu,

que deu continuidade aos estudos sobre o Oriente Médio ministrando, com significativo impacto, aulas sobre a região tanto na graduação quanto na pós-graduação.

O mesmo entusiasmo pelos estudos de área foi responsável pelo fato de o professor Dallari ter adotado esta tese quando ela ainda se encontrava em estágio embrionário e com futuro incerto. Por isso sou profundamente agradecido a ele e também à professora Adriana Schor, então coordenadora da pós-graduação, pela atenção durante tal período. Sem a preocupação demonstrada por eles nesta fase inicial e sem os posteriores incentivos do professor Dallari, esta tese não se concretizaria. Com sorte, esta tese – cujo como marco temporal é o período 2003-2020, que coincide com a própria história do IRI – vai servir de plataforma para uma produção acadêmica ainda mais profícua sobre o Oriente Médio na instituição em anos vindouros.

Aproveito este espaço para agradecer também aos colegas de turma na disciplina “Introdução ao Desenho de Pesquisa”, nomeadamente Orion Siufi Noda, e ao professor Pedro Feliú Ribeiro, pelos debates iniciais a respeito do futuro deste trabalho. Do mesmo modo, não poderia deixar de agradecer aos professores Alexandre Moreli e Karabekir Akkoyunlu pelas fundamentais observações feitas durante a qualificação desta tese. Ao segundo, agradeço também pelas oportunidades abertas na vida acadêmica. Elas significaram muito. Muito obrigado. Agradeço também aos colegas e amigos acadêmicos que, em diferentes momentos, se prontificaram a ler trechos ou discutir os caminhos deste trabalho e de artigos derivados: Ali Aljasseem, Luai Ali, Guilherme Frizzera Loyola, Lucas Leite, Serhun Al e Vinícius Rodrigues Vieira. Do mesmo modo, agradeço a Marcus Góes por me ajudar a cuidar da saúde mental em um momento delicado: “Sanity is a full-time job”.

Esta tese jamais poderia ter sido completada sem a paciência e a doação de Kika e Alice. Cabe a elas o meu maior agradecimento, por serem o suporte e, ao mesmo tempo, aturarem o fardo de ter um doutorando dentro de casa. Dedico esta tese a Vera Lúcia e José Carlos, pelo estabelecimento da base sólida. Muito obrigado.

### **Uma nota sobre a transliteração de palavras**

Esta tese apresenta alguns termos em árabe e farsi, bem como nomes com origens nesses idiomas. Para expressar tais palavras, não foi utilizado nenhum sistema formal de transliteração, mas sim as formas mais comuns dos termos encontradas na literatura consultada. A intenção desta opção é permitir uma leitura mais fluída para o leitor da tese que não tem especialização em tais idiomas. O nome do profeta do islã também foi mantido em sua versão mais usual em português, Maomé, em detrimento de Mohammad, que poderia causar alguma confusão para os leitores menos acostumados a esta nomenclatura mais próxima da pronúncia em árabe.

## Resumo

As duas primeiras décadas do século XXI foram marcadas por inúmeros eventos extremos na geopolítica do Oriente Médio. Os impactos do 11 de Setembro, a invasão do Iraque pelos Estados Unidos, a continuidade do conflito entre Israel e os palestinos, a Primavera Árabe e seus desdobramentos e a emergência do autoproclamado Estado Islâmico colocaram a região em um estado de permanente tensão. Em todos esses cenários, os regimes da Arábia Saudita e do Irã estiveram presentes. Esta pesquisa visa discutir a relação entre esses dois atores a partir de três perguntas. Por que o regime iraniano decidiu expandir sua influência regional a partir de 2003? Por que, no mesmo período, o regime saudita desenvolveu uma política externa mais assertiva e, cada vez mais, centrada no Irã? E, por fim: Qual foi o impacto do antagonismo Arábia Saudita-Irã para a dinâmica securitária do Oriente Médio no período 2003-2020? Para responder a essas questões, esta tese desenvolve um marco teórico que busca contribuir com os estudos das Relações Internacionais do Oriente Médio. Partindo da perspectiva do ecletismo analítico, busca-se subverter a dicotomia agência versus estrutura e promover uma conciliação entre essas duas perspectivas. Para este fim, utilizamos o conceito de segurança do regime (*regime security*), a Análise de Política Externa, mais especificamente a análise do processo decisório, e a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança. Por meio de métodos qualitativos, a pesquisa traz conclusões que podem ser úteis tanto para discutir este passado recente quanto para produzir análises com um grau de previsibilidade mais acurado a respeito do futuro próximo.

**Palavras-chave:** Oriente Médio. Arábia Saudita. Irã. Segurança. Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio.

## **Abstract**

The first two decades of the 21st century were marked by numerous extreme events in Middle East geopolitics. The impacts of 9/11, the US invasion of Iraq, the continuation of the conflict between Israel and the Palestinians, the Arab Spring and its aftermath, and the emergence of the self-proclaimed Islamic State have placed the region in a permanent state of tension. In all these scenarios, the regimes of Saudi Arabia and Iran were present. This research will discuss the relationship between these two actors based on three questions. Why did the Iranian regime decide to expand its regional influence from 2003 onwards? Why, in the same period, did the Saudi regime pursue a more assertive and increasingly Iran-centered foreign policy? And finally: What was the impact of the Saudi Arabia-Iran antagonism on the security dynamics of the Middle East in the period 2003-2020? To answer these questions, this thesis establishes a theoretical framework that seeks to contribute to the studies of the International Relations of the Middle East. From the perspective of analytical eclecticism, the aim is to subvert the agency versus structure dichotomy and promote a reconciliation between these two perspectives. For this purpose, we use the concept of regime security, Foreign Policy Analysis, more specifically an analysis of the decision-making process, and the Regional Security Complex Theory. Through qualitative methods, the research brings conclusions that can be useful both to discuss this recent past and to produce analyzes with a more accurate degree of predictability regarding the near future.

**Keywords:** Middle East. Saudi Arabia. Iran. Security. Middle Eastern Regional Security Complex



## **Lista de abreviaturas**

AIEA – Agência Internacional de Energia Atômica

CCG – Conselho de Cooperação do Golfo

CRS – Complexo Regional de Segurança

CRSOM – Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio

CSSN – Conselho Supremo de Segurança Nacional do Irã

IRGC – Exército de Guardiães da Revolução Islâmica, a Guarda Revolucionária do Irã

TCRS – Teoria dos Complexos Regionais de Segurança

JCPOA – Joint Comprehensive Plan of Action, o acordo nuclear entre o Irã e o P5+1, formado pelos cinco integrantes permanentes do Conselho de Segurança da ONU e a Alemanha

OPEP – Organização dos Países Produtores de Petróleo

OCI – Organização para a Cooperação Islâmica

RIOM – Relações Internacionais do Oriente Médio

## Sumário

Apresentação e agradecimentos .....	3
Uma nota sobre a transliteração de palavras .....	5
Resumo.....	6
Abstract .....	7
Lista de abreviaturas .....	8
Introdução .....	13
Metodologia e estruturação da tese .....	16
O que é o Oriente Médio?.....	17
Segurança: uma discussão conceitual .....	20
Capítulo 1: Revisão da literatura pertinente .....	26
1.1 Introdução .....	26
1.2 A Teoria dos Complexos Regionais de Segurança e o Oriente Médio .....	28
1.3 Os conceitos de “regime” e “regime security” .....	36
1.4 Análise de Política Externa .....	43
1.5 Marco metodológico e hipóteses .....	51
1.5.1 Uma nota sobre os arquivos do WikiLeaks e sua utilização .....	54
1.6 Conclusão.....	57
Capítulo 2 – Irã: Estado, regime e fontes de política externa .....	59
2.1 Introdução .....	59
2.2 A formação estatal e a influência do nacionalismo .....	59
2.3 A formação do regime e as elites revolucionárias.....	70
2.3.1 Os ulemás xiitas e sua força política .....	70
2.3.2 Regime: consolidação e lógica de funcionamento .....	76
2.3.3. A Guarda Revolucionária e a Basij .....	84
2.4 Tomada de decisão e unidade decisória final .....	90
2.4.1 As instituições do processo decisório iraniano .....	91
2.4.2 Líder supremo, presidência e facções políticas.....	94

2.4.2.1 Os conservadores pragmáticos .....	96
2.4.2.2 Os reformistas .....	99
2.4.2.3 Os conservadores tradicionais .....	102
2.4.2.4 Os neoconservadores .....	103
2.4.2 2003-2020: três tempos na tomada de decisão.....	107
2.5 Segurança do regime.....	113
2.5.1 O nível doméstico .....	113
2.5.1.1 Conexões internacionais da segurança doméstica .....	119
2.5.2 Os níveis regional e global: unidos pelos EUA.....	123
2.5.2.1 O 11 de Setembro, o Afeganistão e o Eixo do Mal .....	131
2.5.3 O petróleo, o “legado do mal” e a “economia de resistência” .....	135
2.6 Conclusão.....	139
Capítulo 3 – A segurança no Oriente Médio vista de Teerã: 2003-2020 .....	141
3.1 Introdução .....	141
3.2 O programa nuclear do Irã .....	144
3.2.1 A era dos reformistas-pragmáticos (2003-2005) .....	145
3.2.2 O programa nuclear sob a linha-dura e a chuva de sanções (2005-2013) .....	151
3.2.2.1 Os protestos de 2009, a “guerra branda” e o aumento da pressão .....	156
3.2.3 Rouhani, o JCPOA e a “pressão máxima” de Trump .....	163
3.3 O entorno regional iraniano, domínio da linha-dura do regime .....	175
3.3.1 O Hizbollah e o complexo CSRII-Badr: os modelos .....	177
3.3.2 O Iraque, a primeira linha de defesa .....	182
3.3.3 Bashar al-Assad e o Estado Islâmico .....	195
3.3.4 O Iêmen, o Bahrein e o “conflito estratégico” com a Arábia Saudita .....	204
3.4. Conclusão .....	217
Capítulo 4 – Arábia Saudita: Estado, regime e fontes de política externa .....	220
4.1 Introdução .....	220
4.2 A formação estatal e a influência do wahabismo .....	220
4.3 A formação do regime e o poder da família Saud .....	227
4.4 Tomada de decisão e unidade decisória final .....	233
4.5 Segurança do regime.....	246

4.5.1 O nível doméstico e a força do islã .....	249
4.5.2 O nível regional e a identidade sunita .....	253
4.5.3 O nível global e relação com os EUA .....	256
4.5.4 A economia e a dependência do petróleo .....	276
4.6 Conclusão.....	292
Capítulo 5 – A segurança no Oriente Médio vista de Riad: 2003 a 2020 .....	293
5.1 Introdução .....	293
5.2 A invasão do Iraque, o “crescente xiita” e a construção do Irã como ameaça .....	293
5.3 No Líbano, um divisor de águas .....	303
5.4 A “fonte de todos problemas”: a ameaça iraniana se concretiza entre 2006 e 2010 .....	307
5.4.1 O nível regional: o Oriente Médio e a “Lua cheia” xiita .....	309
5.4.2 O nível global: o papel dos EUA e das outras potências.....	320
5.4.2.1 China, Rússia e a “multidependência gerenciada” contra o Irã .....	320
5.4.2.2 Os EUA e a necessidade de “cortar a cabeça da cobra” .....	325
5.5 A Primavera Árabe e o “abandono” dos EUA.....	337
5.5.1 A Primavera Árabe na Arábia Saudita.....	340
5.5.2 Bahrein, Iêmen e a segurança na Península Arábica.....	347
5.5.3 O Egito e a Irmandade Muçulmana na perspectiva saudita .....	355
5.5.4 A Síria e a “linha vermelha” de Obama: “A Arábia Saudita seguirá sozinha” ..	360
5.6 A política externa saudita na era Mohammad bin Salman .....	369
5.6.1 O novo nacionalismo saudita .....	370
5.6.2 Irã: mudança de regime sim, mas sem guerra .....	375
5.6.3 Os EUA e o JCPOA: o problema não era o (só) o programa nuclear .....	381
5.6.4 Uma nova fase da multidependência gerenciada: o convite à Rússia .....	390
5.6.4 A política árabe de MBS .....	399
5.6.4.1 A aliança tácita entre Arábia Saudita e Israel .....	411
5.7 Conclusão.....	422
Capítulo 6. A arquitetura securitária do Oriente Médio no período 2003-2020 .....	426
6.1 Introdução .....	426
6.2 O nível global e a presença dos EUA .....	426

6.3 O nível doméstico: Irã e Arábia Saudita .....	428
6.3.1 A expansão iraniana.....	428
6.3.2 A reação saudita .....	432
6.4 O nível regional e a formação de um novo subcomplexo de segurança .....	434
6.4.1 Fatores de impulso e atração .....	436
6.4.2 O Subcomplexo de Regional Segurança do Sudoeste da Ásia: caracterização	440
6.5 Conclusão.....	447
Considerações finais .....	450
Referências citadas .....	452
Apêndice I – Genealogia da família Saud .....	470
Apêndice II – Posições-chave no regime saudita .....	471

## Introdução

A ocupação do Iraque, em 2003, marcou o apogeu da influência dos Estados Unidos no Oriente Médio. Em conjunto com a invasão do Afeganistão, 17 meses antes, aquela ação demonstrou o desejo da administração George W. Bush (2001-2009) de reorganizar a segurança na região com o propalado objetivo de impedir que eventos ocorridos ali se transformassem em ameaças de segurança nacional aos EUA. Logo, a ocupação se provou um fiasco e o atoleiro no qual as forças norte-americanas se envolveram pautou as administrações subsequentes, de Barack Obama (2009-2016) e Donald Trump (2016-2020). Apesar de suas motivações ideológicas opostas, elas compartilharam o objetivo de reduzir a presença dos Estados Unidos na região. Os eventos de 2003 foram o gatilho, no entanto, de uma reorganização da segurança no Oriente Médio, que avançou, também, por conta da Primavera Árabe, uma onda de manifestações inaugurada na Tunísia em dezembro de 2010 cujo ímpeto foi quebrado pelas diversas reações violentas que gerou, mas cuja continuidade não pode ser descartada. Neste Oriente Médio em reorganização, atores subnacionais, estatais e transnacionais, em uma busca por influência, poder e sobrevivência, compõem um mosaico de relações securitárias que ameaçam as sociedades locais, impõem desafios complexos aos formuladores de política externa e cuja compreensão desafia paradigmas da disciplina de Relações Internacionais. Destacam-se neste cenário dois regimes, o do Reino da Arábia Saudita e o da República Islâmica do Irã, comumente apontados como líderes de blocos opostos e artífices de uma nova guerra fria regional (GAUSE III, 2014). Esta tese tem o objetivo de se debruçar sobre esses dois tópicos. Em primeiro lugar, a busca é por compreender a trajetória da oposição entre Irã e Arábia Saudita sob a luz (ou a obscuridade) do 11 de Setembro. Em segundo lugar, a intenção é examinar o impacto desta relação para a segurança no Oriente Médio, propondo uma chave explicativa para compreender as dinâmicas securitárias na região.

Esses objetivos serão buscados por meio do “ecletismo analítico” (SIL e KATZENSTEIN, 2011), ideia que parte da conclusão de que a produção de conhecimento nas Relações Internacionais pode perder relevância caso os pesquisadores fiquem enclausurados em uma única tradição de pesquisa. A produção de estudos circunscritos

a um paradigma específico, ainda que evolua dentro desta narrativa, tende a criar debates autoreferenciados, muitas vezes de difícil compreensão não apenas para o público em geral mas para pesquisadores de outras tradições. Ao adotar um paradigma específico e fechar os olhos para contribuições divergentes, corre-se o risco de isolar a academia do mundo real e reduzir, assim, sua capacidade de informar debates urgentes que ocorrem fora dela. O ecletismo analítico se coloca neste contexto como uma alternativa. A intenção é estimular os estudiosos a “reconhecer e delinear relações entre conceitos, observações e histórias causais construídas em diferentes perspectivas analíticas” (SIL e KATZENSTEIN, 2011, p. 1). O intuito desta forma de pesquisa é “procurar a melhor resposta para um problema (...) com base em percepções retiradas de teorias e narrativas existentes” (SIL e KATZENSTEIN, 2011, p. 16).

Adotar o ecletismo analítico não significa desprezar o conhecimento produzido dentro de cada tradição. Ao contrário, essa perspectiva depende do reconhecimento de que os diversos paradigmas “contêm importantes percepções causais que precisam ser levadas a sério em qualquer tentativa de compreender fenômenos sociais complexos” (SIL e KATZENSTEIN, 2011, p. 16). Reconhecer que o ecletismo só é possível porque paradigmas competitivos entre si existem significa entender que essas percepções também existem porque a pesquisa paradigmática avançou, criando as balizas epistemológicas entre as quais o ecletismo analítico procura se posicionar. Tal estilo de pesquisa não é, assim, um “substituto, mas (...) um complemento necessário à pesquisa orientada por paradigmas. Como tal, o ecletismo analítico está em posição de abrir novos canais de comunicação entre os adeptos dos paradigmas contendores” (SIL e KATZENSTEIN, 2011, p. 23). Essa perspectiva, assim, é uma espécie de freio de arrumação nos debates de Relações Internacionais, que tem como origem a crítica ao insulamento dos paradigmas existentes, mas que não pretende abandoná-los, e sim permitir a união de dois ou mais deles de forma a também produzir conhecimento.

Em termos práticos, as abordagens ecléticas estão localizadas no meio do caminho da tríade realismo-liberalismo-construtivismo e, portanto, no centro das dicotomias fatores materiais x fatores ideológicos e agência (*agency*) x estrutura. Sua proposta, assim, é “atravessar e traçar conexões entre processos que normalmente são moldados em diferentes níveis de análise, e muitas vezes estão confinados a dimensões

materiais ou ideacionais da realidade social” (SIL e KATZENSTEIN, 2011, p. 37). Aqui, o ecletismo será operacionalizado por meio da utilização de três ferramentas analíticas diferentes. A estrutura organizacional da análise sobre a segurança do Oriente Médio será calcada na Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (BUZAN e WÆVER, 2003). Para examinar as fontes da política externa de Arábia Saudita e Irã, utilizaremos o conceito de *regime security*, ou segurança do regime (AYOUB, 1995) (JACKSON, 2013). Em um grau de profundidade maior, a tomada de decisão dentro dos dois regimes será abordada por meio da Análise de Política Externa (ALDEN e ARAN, 2012) (HUDSON e DAY, 2020). O amálgama dessas três possibilidades analíticas é a contribuição teórica que esta tese traz para as Relações Internacionais do Oriente Médio (RIOM), um campo de estudo ainda com amplo potencial de desenvolvimento na academia brasileira e que pode fazer uso de tal abordagem para promover um aprofundamento da pesquisa sobre a região.

Três **perguntas de pesquisa** guiarão esta tese, sendo que as duas primeiras correm em paralelo e a terceira se apropria das respostas das duas iniciais em busca de uma reflexão conclusiva. Em primeiro lugar, é preciso entender as modificações na política externa do Irã após a invasão do Iraque. Aqui, o pressuposto é que foram as ações iranianas as responsáveis por gerar uma reação do regime saudita. Pergunto então: *Por que o regime iraniano decidiu expandir sua influência regional a partir de 2003?* A segunda pergunta é um desdobramento da primeira e procura compreender como, em quais direções e por quais motivações a política externa da Arábia Saudita se modificou no período 2003-2020. Desejo saber, então: *Por que a partir de 2003 o regime saudita desenvolveu uma política externa mais assertiva e, cada vez mais, centrada no Irã?* Nos dois casos, vou examinar características históricas dos países, dos regimes e de suas políticas externas para entender quais foram as situações e os mecanismos que propiciaram mudanças na atuação externa de Teerã e Riad. Examinaremos, de lado a lado, qual é o peso das questões identitárias e das questões geopolíticas na tomada de decisão, bem como a interação entre elas. A terceira pergunta versa sobre a segurança do Oriente Médio: *Qual foi o impacto do antagonismo Arábia Saudita-Irã para a dinâmica securitária do Oriente Médio no período 2003-2020?* Neste caso, a intenção será entender, à luz da Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (TCRS), como a configuração geopolítica da região foi afetada pela relação entre esses dois regimes.



## **Metodologia e estruturação da tese**

Esta tese encontra-se dividida sete partes além desta introdução, sendo seis capítulos e mais uma conclusão. O primeiro capítulo faz a revisão da literatura pertinente, detalhando a proposta de marco teórico escolhido e sua contribuição para o estudo das RIOM. Esta análise é iniciada pela Teoria dos Complexos Regionais de Segurança e, depois, avança em uma discussão a respeito da pertinência e da utilidade do conceito de *regime security* no contexto do Oriente Médio. Por fim, há uma discussão a respeito da aplicabilidade da Análise de Política Externa (APE), mais especificamente da análise do processo decisório.

Os quatro capítulos seguintes abordam as políticas externas de Irã e Arábia Saudita. Os capítulos 2 e 4 são paralelos e detalham aspectos cruciais como os processos de formação estatal, o desenvolvimento dos regimes em Teerã e Riad e também refletem a respeito das unidades decisórias finais em cada um dos casos. Na sequência, esses capítulos, informados pela análise em níveis que prevê a TCRS e pelo conceito de *regime security*, analisam como os regimes iraniano e saudita constroem suas perspectivas de segurança no nível doméstico, no nível regional e no nível global. De modo complementar à TCRS, que não enfatiza aspectos econômicos em sua análise, este capítulo propõe reflexões a respeito da importância da renda do petróleo tanto para o Irã quanto para a Arábia Saudita. Trata-se de um aspecto crucial, que afeta de maneira transversal os níveis doméstico, regional e global e também influencia a relação bilateral. Os capítulos 3 e 5 também são paralelos. Eles têm o objetivo de descrever as ações e reações de política externa tanto do regime iraniano quanto do regime saudita no período 2003 a 2020, mostrando como elas foram influenciadas por questões domésticas, regionais e globais e também pela relação bilateral entre as partes. O sexto capítulo promove uma reflexão a respeito do impacto que a relação Irã-Arábia Saudita teve na arquitetura securitária do Oriente Médio no período 2003-2020.

Os objetivos desta tese serão buscados por meio de métodos qualitativos. Entre as fontes estão expedientes diplomáticos, documentos oficiais, pronunciamentos, entrevistas, depoimentos e livros de memórias de figuras centrais nos processos decisórios de Irã e Arábia Saudita, ou de observadores desses processos, relatórios e estatísticas de organizações internacionais e notícias jornalísticas. Uma limitação importante desta pesquisa é o meu acesso ao Irã e à Arábia Saudita, que se dá física e

linguisticamente. Entrevistas com figuras-chave próximas aos regimes, cogitadas no início da pesquisa, foram impossibilitadas pelo cenário da pandemia de covid-19. A barreira dos idiomas árabes e persa não foi superada, mas contornada por uma pesquisa em outros idiomas e pelo fato de que uma parte significativa do conhecimento acadêmico e jornalístico sobre o Oriente Médio, e os países estudados em específico, encontra-se em inglês. Este é o caso dos telegramas enviados pelas representações diplomáticas dos Estados Unidos no exterior que foram divulgados em 2010 em uma parceria entre a organização WikiLeaks e diversos veículos de imprensa. Esses arquivos se provaram uma fonte de pesquisa fundamental a respeito do processo decisório da Arábia Saudita, mas também foram úteis para a análise sobre as ações regionais do regime iraniano. Metodologicamente, esta pesquisa adotará o *process-tracing*, com o intuito de identificar momentos cruciais da tomada de decisão nesse período, identificando as causas, a dinâmica e os resultados da política externa de Arábia Saudita e Irã, bem como o impacto da relação entre esses dois estados para a segurança do Oriente Médio como um todo.

### **O que é o Oriente Médio?**

Antes de encerrar a fase introdutória desta pesquisa é necessário escrever brevemente sobre uma tarefa essencial para analisar o Oriente Médio, a delimitação do objeto de estudo. O Oriente Médio não é um continente, passível de ser definido em termos unicamente geográficos, mas sim “uma abstração artificial do século XIX, um conceito estratégico imposto de fora por autoridades britânicas” (GERGES, 1991, p. 209) para o qual não há definição consensual. O termo em inglês *Middle East* foi criado em 1902 por Alfred Thayer Mahan (DAVISON, 1960), estrategista naval norte-americano do século XIX e conhecido por suas reflexões a respeito da geopolítica mundial. No artigo *The Persian Gulf and International Relations*, publicado pela hoje extinta *National Review*, Mahan examinou a disputa de poder entre os impérios britânico e russo na Ásia e cunhou o termo Oriente Médio para se referir a uma parte da rota marítima que ia do Canal de Suez (Egito) até Cingapura. Por alguns anos – e graças a uma série de artigos publicados por Valentine Chirol no jornal britânico *The Times* sobre aquele "Oriente

Médio" – vigorou uma definição de Oriente Médio centrada na Índia, então o principal domínio britânico. A expressão complementava termos como *Near East* (Oriente Próximo), que começava para os europeus em Belgrado, antes parte do Império Otomano, e *Far East* (Extremo Oriente), referência à China e ao Japão. A Primeira Guerra Mundial mudaria a definição. Ali, a Europa "expandiu-se", o Oriente Próximo ficou menos oriental (com o fim do domínio otomano) e a região que engloba o Golfo Pérsico, o Canal de Suez e o Mar Vermelho, estratégica para rotas comerciais e repleta de petróleo, se tornou objeto de uma arrematadora competição internacional.

Decisiva para a consagração do termo Oriente Médio foi a atuação militar do Império Britânico. Em 1921, o *Colonial Office*, o ministério britânico das colônias, criou um Departamento de Oriente Médio para supervisionar os mandatos da Palestina, da Transjordânia e do Iraque (DAVISON, 1960). Anos mais tarde, a nomenclatura foi usada de forma ampliada em definições estratégicas das forças armadas imperiais. Em 1938, o Comando Aéreo do Oriente Médio, uma das divisões da força aérea britânica, englobou não apenas partes da África como também a Palestina, a Transjordânia, o Iraque, Áden e Malta; em 1939, o Exército do Reino Unido tomou medida semelhante "ao consolidar os comandos separados do Egito, do Sudão e da Palestina-Transjordânia e ao adicionar [a eles] o Chipre, o Iraque, Áden, a Somalilândia Britânica e o Golfo Pérsico" (DAVISON, 1960, p. 669) sob o Comando do Oriente Médio. Como também mostra Davison (1960), durante e após a Segunda Guerra Mundial o parlamento britânico e a Sociedade de Geografia Real realizaram debates acalorados a respeito do uso dos termos *Middle East* e *Near East* que envolveram, inclusive, discussões a respeito de onde de fato começava o "Oriente". Desde então, em termos práticos, o termo *Near East* caiu em desuso e acabou suplantado por *Middle East*, que ainda assim permanece sendo uma "região indefinível" (PEARCY, 1964).

Tentativas de definir o Oriente Médio não faltam. Alguns autores destacam a história e a presença de movimentos político-religiosos como marca central desta região (BINDER, 1958), enquanto outros sublinham a questão étnica, argumentando que o Oriente Médio se constitui a partir de um núcleo árabe flanqueado por uma periferia de estados não-árabes como Irã, Turquia e Israel (HINNEBUSCH, 2003). O grande problema dessas iniciativas é que, em alguma medida, a própria tentativa de definir o conceito de Oriente Médio reproduz a origem ocidental do termo, um aspecto mais relevante após

a famosa crítica de Edward Said aos estudos ocidentais feitos a respeito do Oriente. Segundo Said, o Orientalismo é um estilo de pensamento baseado numa distinção ontológica e epistemológica entre “Ocidente” e “Oriente” que serve para o primeiro “dominar, reestruturar e ter autoridade” sobre o segundo, em uma forma de domínio a se expressar “em termos culturais e mesmo ideológicos, num modo de discurso baseado em instituições, vocabulário, erudição, imagens, doutrinas, burocracias e estilos coloniais” (SAID, 2007, p. 28). Seguindo esta linha de pensamento, autores como Matar e Dessouki<sup>1</sup> (apud GERGES, 1991, p. 210) afirmam que o termo Oriente Médio é um conceito político e seu uso refletiria os interesses estratégicos das grandes potências. Ao mesmo tempo, houve e há tentativas de renomear a região conhecida como Oriente Médio de “Ásia Ocidental” ou “Sudoeste da Ásia”<sup>2</sup>, que aparentemente tiveram pouca efetividade até aqui, com a exceção substancial da Índia<sup>3</sup>. Na Rússia, por outro lado, a nomenclatura ocidental jamais foi adotada (HALLIDAY, 2005).

Na atual conjuntura, provavelmente seria pueril tentar encontrar outros nomes para o Oriente Médio ou se aprofundar em uma definição mais adequada para o termo. Este certamente não é o intuito desta tese, até porque o conceito passou a ser de uso comum mesmo nos principais idiomas da região, como o árabe (*al-sharq al-awsat*), o hebraico (*haMizrach haTichon*), o persa (*khavar miane*) e o turco (*orta dogu*). As ponderações a respeito do imperialismo e do colonialismo e suas repercussões para os povos da região são, no entanto, fundamentais nos estudos do Oriente Médio. Em tempos tão recentes quanto 1958, John Coert Campbell, então conselheiro do Departamento de Estado norte-americano, afirmou que o "importante é o que fazemos sobre o Oriente Médio, e não como o definimos" (DAVISON, 1960). A partir de episódios como esse é possível realizar reflexões a respeito da história compartilhada pelos países desta parte do mundo e fazer uma observação mais completa da realidade. Afinal, não há presente sem passado. Na prática, a definição que será utilizada aqui é a delimitação

---

<sup>1</sup> Jamil Matar and Ali E. Hillal Dessouki, *The Arab Regional System* [in Arabic], 3rd ed. (Cairo, Center for Arab Unity Studies, 1983), pp. 24-31

<sup>2</sup> DANFORTH, N. How the Middle East was invented. *The Washington Post*, Washington, 19 May 2016. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/05/19/the-modern-middle-east-is-actually-only-100-years-old/?utm\\_term=.b9671e14af95](https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/05/19/the-modern-middle-east-is-actually-only-100-years-old/?utm_term=.b9671e14af95)

<sup>3</sup> De acordo com Danforth (2016), o ex-primeiro-ministro da Índia Jawaharlal Nehru defendeu em 1957 que a região então conhecida como Oriente Médio deveria ser chamada de “Ásia Ocidental”. Até hoje, algumas importantes universidades indianas, como a Mahatma Gandhi e a Jawaharlal Nehru, batizam seus departamentos dedicados a essa região como departamentos de Ásia Ocidental. Foge ao escopo desta pesquisa determinar se tal nomenclatura tem uma natureza “neutra” ou de alguma forma reflete os interesses da política externa da Índia.

geográfica proposta nas mais recente versão da Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (BUZAN e WÆVER, 2003), como veremos nas próximas seções.

### **Segurança: uma discussão conceitual**

Debater segurança nas Relações Internacionais é, em larga medida, discutir os paradigmas da própria disciplina. Trata-se de uma tarefa de conclusão difícil, mas necessária para balizar os conceitos desta pesquisa.

Como se sabe, a visão mais tradicional das Relações Internacionais tem em seu núcleo o conceito de anarquia, segundo o qual inexistente uma autoridade hierárquica governamental no sistema internacional, e a ideia de que o estado-nação é o principal fator de análise. Realistas e neorrealistas (MORGENTHAU, 1948) (WALTZ, 1979) fizeram avançar essa visão de mundo segundo a qual a anarquia era um aspecto intrínseco do sistema internacional, e adicionaram a ela outras ferramentas analíticas, como os conceitos de balanço de poder e hegemonia. A partir da década de 1970, a corrente realista enfrenta a ascensão de outros atores, não-estatais, no sistema internacional, e também um desafio intelectual que propõe mudanças paradigmáticas. Ganham destaque conceitos como o de interdependência complexa (KEOHANE e NYE, 1977), que amplia a análise para além dos Estados, frisa a mútua dependência entre eles como fator determinante de análise e inaugura a chamada escola neoliberal das Relações Internacionais. Mais tarde, o debate entre neorrealistas e neoliberais sofre a crítica do construtivismo. Esta abordagem questiona a aposta dessas correntes na teoria da escolha racional e propõe que os estados, assim como as pessoas, agem de formas diferentes com relação a atores que representam a ela significados diferentes. Por esta perspectiva, conceitos como anarquia e distribuição de poder são insuficientes para explicar o mundo, pois a política de poder é construída socialmente, estando, portanto, os interesses e as identidades sujeitos a transformações (WENDT, 1992). De forma concomitante, é desenvolvido o conceito de governança global, baseado na ideia de que os governos nacionais e o sistema Nações Unidas são centrais para a análise das relações internacionais, mas se tratam apenas de uma parte do quadro completo a ser observado, que inclui “sistemas de governo em todos os níveis da atividade humana –

da família às instituições internacionais – nos quais a busca por objetivos por meio do exercício do controle tem repercussões transnacionais” (ROSENAU, 1995, p. 13). A governança global passa a ser entendida pelos estudiosos que a utilizam como um conceito analítico capaz de “superar os déficits de abordagens mais tradicionais” das relações internacionais (DINGWERTH e PATTBERG, 2006, p. 196) e de “guiar as análises dos processos políticos além do Estado” (DINGWERTH e PATTBERG, 2006, p. 198).

Neste cenário, o campo dos estudos securitários foi objeto de tentativas de ampliar e aprofundar seu escopo para além do foco tradicional no militarismo (DINGWERTH e PATTBERG, 2006). Tal tarefa opôs, e opõe, de um lado os estudiosos que criticam o foco neorrealista nas ameaças militares externas ao estado-nação, classificado como inadequado para analisar as dinâmicas do mundo, e do outro os tradicionalistas, para os quais essa alternativa abala as fundações do subcampo e seria intelectualmente insustentável. Não se tratou de um debate trivial, mas sim de uma disputa intensa marcada por tentativas de deslegitimar blocos inteiros de literatura acadêmica. Para neorrealistas, o construtivismo, por exemplo, tem como marca principal a falta de conteúdo empírico, sendo incapaz analisar concretamente as questões securitárias (MEARSHEIMER, 1995). Por outro lado, integrantes do projeto acadêmico dos Estudos Críticos de Segurança, por exemplo, afirmam que o neorrealismo é incapaz de explicar como o mundo funciona, sendo responsável por moldar o comportamento dos estados e perpetuar as relações de poder, sendo, portanto, “parte do problema da política mundial em vez de ser um resolvidor de problemas” (BOOTH, 2005, p. 3).

De maneira interessante, Rotshchild (1995) traça a história intelectual destes paradigmas securitários competidores e destaca que a ideia de segurança como primariamente um bem coletivo, a ser garantida por meios militares e diplomáticos – por meio do estado, portanto – é uma “nova ideia”, que ganha proeminência no cenário europeu nas guerras revolucionárias e napoleônicas, período no qual “a segurança dos indivíduos foi subsumida, como um epigrama político, na segurança da nação” (ROTHSCHILD, 1995, p. 64). Antes, afirma a autora, a segurança era vista como uma condição tanto dos indivíduos quanto dos estados, sendo um objetivo que “constituía a relação entre os indivíduos e os estados ou as sociedades” (ROTHSCHILD, 1995, p. 61). No pensamento liberal do Iluminismo, argumenta ela, a segurança individual é “tanto

um bem individual quanto coletivo. É uma condição, e um objetivo, dos indivíduos. Mas um que só pode ser alcançado por meio de algum tipo de iniciativa coletiva” (ROTHSCHILD, 1995, p. 63).

Outras discussões a respeito dos estudos securitários tentam aglutinar as diversas tendências e são úteis para este debate teórico. Krause e Williams (1996), por exemplo, argumentam que as várias escolas de pensamento a lidar com estudos de segurança não são incomensuráveis e irreconciliáveis, mas complementares. Para os autores, o neorrealismo reagiu de forma vivaz às diversas tentativas de ampliar e aprofundar os estudos securitários, mas não conseguiu se livrar de um problema central: o fato de suas alegações fundamentais a respeito de segurança e estudos securitários repousarem sobre a alegação de que o estado é o único objeto de referência apropriado “tanto o isola de se envolver seriamente com formulações alternativas quanto força as últimas a serem julgadas nos termos do neorrealismo” (KRAUSE e WILLIAMS, 1996, p. 235), o que acaba por interditar o debate. Da mesma forma, afirmam os autores, “a julgar pelos padrões da ciência racionalista que seus próprios autores usam para avaliar outros trabalhos, a pesquisa atual dentro do paradigma neorrealista não consegue alcançar [esses padrões]” (KRAUSE e WILLIAMS, 1996, p. 231). Por outro lado, as abordagens alternativas ao neorrealismo também enfrentam desafios. Tomando como exemplo o construtivismo, os autores argumentam que ainda que se veja a segurança como uma convenção construída por meio de um processo discursivo que não é politicamente neutro seria necessário responder como estudos de segurança desta linha de pensamento devem ser usados na prática política.

Nesta perspectiva, ainda que os neorrealistas e seus críticos “vejam mundos diferentes” (KRAUSE e WILLIAMS, 1996, p. 247), seus trabalhos são compatíveis pois é possível fazer uma distinção entre as perguntas do tipo “por quê?” e “como?”. Por este prisma, as questões do segundo tipo seriam antecedentes, pois ajudariam a entender *como* se deu a construção social de determinados aspectos que balizaram as decisões cujas motivações (*os porquês*) devem ser também estudados. Uma concepção ampliada dos estudos de segurança precisa, afirmam os autores, “abrir espaço para os dois tipos de agendas de pesquisa” (KRAUSE e WILLIAMS, 1996, p. 248)

Na mesma linha de pensamento, Buzan e Hansen (2009) argumentam que todos os estudos a levar em conta aspectos de segurança – ainda que seus autores não

concordem com isso e tentem por ventura deslegitimar “adversários” epistemológicos – fazem parte de um mesmo campo de estudo, os Estudos Securitários Internacionais (ISS, na sigla em inglês), um subcampo das Relações Internacionais. Para os autores, os ISS são uma literatura inaugurada após a Segunda Guerra Mundial a partir de debates sobre como proteger o estado de ameaças internas e externas e que se distingue de estudos anteriores por ter como centro o conceito de segurança e não o de defesa; por lidar com as questões da Guerra Fria e das armas nucleares; e por ser “muito mais um empreendimento civil do que a maioria das literaturas militares e estratégicas anteriores” (BUZAN e HANSEN, 2009, p. 2). Nesta perspectiva, os ISS foram muito mais caracterizados por uma agenda militar na Guerra Fria, mas posteriormente passaram a agregar os conceitos de segurança econômica e ambiental e, mais tarde, a segurança identitária ou societal. Aqui estariam discussões sobre segurança humana e segurança alimentar, que incluíram no debate críticas à noção ocidental de estado que marca o subcampo (BUZAN e HANSEN, 2009, p. 20). Esta evolução ocorreu por meio dos debates e críticas feitos aos Estudos Estratégicos (e seu realismo clássico), e ao neorealismo (em grande medida seu herdeiro intelectual) por correntes epistemológicas como o Construtivismo Convencional; o Construtivismo Crítico; a Escola de Copenhague; os Estudos Críticos de Segurança; os Estudos Feministas de Segurança; a Segurança Humana; a Pesquisa da Paz; os Estudos Pós-Coloniais de Segurança e os Estudos Pós-estruturalistas de Segurança (BUZAN e HANSEN, 2009, p. 36-37). Assim, o subcampo se distanciou do foco em questões militares e segurança nacional e adotou muitos outros objetos de referência, ainda com o estado em uma posição forte, “mas agora com muito mais espaço para seres humanos (segurança humana), coisas e entidades não humanas (aspectos de segurança ambiental) e estruturas sociais (a economia mundial, identidades coletivas de vários tipos)” (BUZAN e HANSEN, 2009, p. 258)

A coesão deste subcampo, argumentam os autores, se dá se partirmos do pressuposto de que o conceito de segurança é sempre um “conceito hifenizado” (BUZAN e HANSEN, 2009, p. 10) cujas discussões são muitas vezes conduzidas por três tipos de conceitos – os “conceitos opostos”, que buscam substituir o termo segurança por outros como “risco” e “paz”; os conceitos complementares, que tratam de temas mais restritos, como estratégia, contenção (*containment*) e intimidação (*deterrence*); e os conceitos paralelos, cujo intuito é inserir questões securitárias na teoria política ou de



Relações Internacionais para trabalhar com temas como soberania e identidade (BUZAN e HANSEN, 2009, p. 14). Tal tríade conceitual tem como origem justamente os debates a respeito do realismo, paradigma dominante segundo o qual o “estado é o objeto de referência, o uso da força é a principal preocupação, e as ameaças externas são as mais importantes” (BUZAN e HANSEN, 2009, p. 21) no qual a segurança era um objetivo a ser alcançado “por meio da balança de poder ou simplesmente por uma esmagadora exibição de poder” (BUZAN e HANSEN, 2009, p. 259). Mesmo quando há divergências a respeito da conceitualização de segurança, e certamente há, os ISS conseguiram se manter coesos por conta do engajamento dos estudiosos com quatro questões: “privilegiar o estado como objeto de referência; incluir ameaças internas e externas; expandir segurança para além do setor militar e do uso da força; e ver segurança como inextricavelmente ligada a uma dinâmica de ameaças e urgência” (BUZAN e HANSEN, 2009, p. 9). Esse conjunto de debates não dá ao subcampo fronteiras definidas, mas cria “zonas fronteiriças’ nas quais seus debates se misturam a temas adjacentes, que vão desde a Teoria de Relações Internacionais e Economia Política Internacional a Análise de Política Externa e Teoria Política” (BUZAN e HANSEN, 2009, p. 18).

A história intelectual dos Estudos Securitários Internacionais é uma discussão extremamente pertinente para situar os estudos de segurança, no qual esta tese está inserida, mas ainda há espaço para aprofundar a discussão conceitual a respeito do que é segurança e obter uma formulação mais precisa sobre este termo, que possa ser aplicada na prática com mais facilidade. Baldwin (1997) fez isso ao recuperar um seminal artigo de Wolfers (1952) e tentar sofisticar suas definições. O autor parte do pressuposto de que os proponentes de temas como segurança ambiental e segurança econômica estão usando o mesmo conceito que os realistas, mas enfatizando aspectos diferentes, sendo, portanto, segurança econômica, segurança ambiental, segurança social, segurança militar, apenas “formas diferentes de segurança e não conceitos fundamentalmente diferentes” (BALDWIN, 1997, p. 23). Para chegar a esta conclusão, o autor altera a definição de segurança de Wolfers e tenta torná-la aplicável às pesquisas acadêmicas contemporâneas. Enquanto o primeiro definia segurança como a “ausência de ameaças a valores adquiridos” (WOLFERS, 1952, p. 485), Baldwin define segurança como uma situação de “baixa probabilidade de dano a valores adquiridos” (BALDWIN,

1997, p. 13), tirando o foco da dicotomia entre presença/ausência de ameaças e colocando-o na proteção dos valores adquiridos.

Tal definição deriva duas questões – “segurança para quem” e “segurança para quais valores” –, cujas respostas podem ser formuladas conforme a agenda de pesquisa de cada estudioso. No caso da primeira pergunta, a variação de respostas inclui a dimensão “individual (alguns, a maioria, todos os indivíduos), o estado (alguns, a maioria, todos os estados), o sistema internacional (alguns, a maioria, todos os sistemas internacionais, etc)” (BALDWIN, 1997, p. 13) e, no caso específico do Oriente Médio e desta pesquisa, os regimes, como veremos mais adiante.

A segunda pergunta também enseja uma multiplicidade de respostas, uma vez que os vários atores das relações internacionais têm diversos valores, que podem incluir “proteção física, bem-estar econômico, autonomia, bem-estar psicológico, entre outros” (BALDWIN, 1997, p. 13). O realismo clássico e seu foco na segurança nacional “tradicionalmente incluíram a independência política e a integridade territorial como valores a serem protegidos; mas outros valores podem ser incluídos” (BALDWIN, 1997, p. 13), uma possibilidade essencial uma vez que “a tendência [...] de definir o subcampo inteiramente em termos de ‘ameaça, uso e controle de força militar’ pode levar a uma confusão quanto aos meios pelos quais a segurança pode ser buscada” (BALDWIN, 1997, p. 16). Para avançar mais ainda na busca por uma definição mais específica de segurança, acrescenta Baldwin, outras questões podem ser apresentadas e respondidas, como quanta segurança, para quais ameaças, por quais meios, a que custo, e em que período. Como se vê, esta conceituação contribui para que as perguntas de pesquisa sejam formuladas de maneira mais objetiva e o conceito de segurança, hifenizado ou não, faça sentido para os estudos das relações internacionais.

## Capítulo 1: Revisão da literatura pertinente

### 1.1 Introdução

Os estudiosos de Relações Internacionais estão provavelmente entre os que mais gastam tempo debatendo a própria disciplina. Em parte, isso ocorre pela natureza desta área de conhecimento, há algum tempo classificada de “ciência social americana” (HOFFMANN, 1977) por ter florescido nos Estados Unidos que emergiam como potência da Segunda Guerra Mundial. Muitas das críticas às Relações Internacionais são feitas tendo como objeto as perspectivas que insistem ou insistiam em levar em conta unicamente os pontos de vista e as experiências das potências ocidentais. Argumenta-se que os estudantes da disciplina nem sempre foram estimulados a dar atenção a abordagens produzidas a partir de outras regiões (BILGIN, 2015) e que as teorias, insensíveis para o mundo não-ocidental, são muito rudimentares e pouco úteis para serem usadas na prática (FAWCETT, 2016). Neste ambiente, pesquisadores de diversas partes do mundo questionam a capacidade explicativa das teorias (CERVO, 2008) (WAI, 2012) e tentam produzir conhecimento capaz de inserir as “regiões periféricas” no debate como protagonistas e não meramente como objetos (ABRAHAMSEN, 2017).

Ao longo das últimas décadas, alguns volumes buscaram conciliar os estudos sobre o Oriente Médio e as teorias de RI e fizeram contribuições muito relevantes (HINNEBUSCH, 2003) (HALLIDAY, 2005) (HINNEBUSCH e EHTESHAMI, 2014) (FAWCETT, 2016). Ainda assim, o Oriente Médio é uma das partes do sistema internacional em que os estudos de área e as teorias sobre Relações Internacionais continuam em grande medida distanciados (BILGIN, 2015) (VALBJØRN, 2015) (LYNCH e RYAN, 2017) (DARWICH e KAARBO, 2019). Valbjørn (2015) argumenta que a clivagem existente entre as duas áreas foi fortemente afetada pela chamada Primavera Árabe, cujo impacto promoveu uma corrida por parte dos estudiosos para entender suas origens e desdobramentos (ver, por exemplo, DALLARI, 2012). Segundo o autor, pesquisadores de política comparada mergulharam em uma busca profunda por explicações, e, por meio de um diálogo fértil com especialistas em Oriente Médio, produziram uma quantidade significativa de literatura inovadora sobre os protestos contra governantes autoritários na região. O mesmo, afirma Valbjørn (2015), não ocorreu na relação entre os teóricos

de Relações Internacionais e os especialistas de Oriente Médio – por um lado as teorias continuam sendo usadas apenas de maneira incidental para explorar o Oriente Médio e, por outro, episódios ocorridos na região são pouco utilizados para fornecer lições mais gerais para as teorias de Relações Internacionais.

Esta lacuna afeta também os subcampos das Relações Internacionais. Bilgin (2015), por exemplo, acrescenta que os estudos securitários estão inseridos neste contexto e sofrem por conta do afastamento entre os dois campos de estudo. O principal problema nesta área, afirma, é a falta de curiosidade sobre conceitos de segurança desenvolvidos fora do Ocidente, o que fez analistas presumirem por muito tempo que a sua forma *particular* de pensar sobre segurança era *universal*. Tal prática levou a uma situação de paroquialismo, que não foi resolvida pelos pesquisadores de fora do Ocidente. Estes teriam substituído os conceitos ocidentais por “novos” conceitos, mas simplesmente baseados em outros particularismos (BILGIN, 2015).

Ainda que a clivagem esteja posta, é necessário destacar que há tentativas relevantes de contornar este problema. No ensino universitário, a profusão de disciplinas que tratam das chamadas teorias avançadas de Relações Internacionais é um indicador do intuito da comunidade acadêmica de tornar a discussão especializada mais plural. Sem necessariamente descartar os paradigmas clássicos, como o do realismo, abordagens como o construtivismo e o feminismo inseriram outras perspectivas na epistemologia das Relações Internacionais. Isso ampliou a capacidade analítica desta área de conhecimento bem como o número de ferramentas intelectuais disponíveis a seus estudiosos. Uma tentativa de mapear a relação entre as teorias de Relações Internacionais e o Oriente Médio (HALLIDAY, 2005) dividiu essa literatura em cinco grandes categorias, sendo elas a análise histórica, o realismo, a Análise de Política Externa, o construtivismo e a sociologia internacional e histórica. Mais recentemente, uma empreitada semelhante demonstrou que o realismo estrutural ainda domina o campo, complementado pelo institucionalismo neoliberal, pela Escola Inglesa, a sociologia histórica e pelos diversos ramos do construtivismo (LAWSON, 2016).

Valbjørn (2017) oferece três caminhos para aproximar as teorias de RI das RIOM. O primeiro deles é usar teorias de RI para resolver dilemas empíricos que se apresentam no Oriente Médio, como por exemplo a ausência de uma coalizão para contrabalancear a ascensão do Irã (GAUSE III, 2017). Outra possibilidade é tratar o Oriente Médio como

um ambiente de testes para a universalidade das teorias de RI e de conceitos que se apresentam nelas. O terceiro caminho é a proposição de um engajamento em uma discussão meta-teórica que possa discutir não apenas as balizas do debate entre estudos de área e teorias de RI, mas também as identidades de quem realiza esse debate e como as respectivas perspectivas afetam as análises (VALBJØRN, 2017). Todas essas tentativas de superar o afastamento são valiosas pois podem ajudar a reduzir o paroquialismo e alavancar o conhecimento sobre fenômenos transnacionais (ONAR, 2015). Esta tese se junta a esse esforço.

## **1.2 A Teoria dos Complexos Regionais de Segurança e o Oriente Médio**

Na esteira do ecletismo analítico, a busca para extrair a capacidade explicativa de mais de um paradigma das Relações Internacionais nos estudos do Oriente Médio tem no “realismo complexo” (HINNEBUSCH e EHTESHAMI, 2014, p. 1) a metodologia mais bem acabada. Este paradigma aceita o pressuposto básico do realismo segundo o qual a insegurança gera lutas pelo poder, fazendo da política externa uma ferramenta para contrapor essas ameaças, mas busca agregar aspectos de outras abordagens, como o estruturalismo de inspiração marxista, o construtivismo, a sociologia histórica e a Análise de Política Externa. Essa perspectiva enfatiza o conceito de *regime security* e propõe uma análise em três níveis: global, interestatal (regional) e intraestatal (doméstico). Essa metodologia é muito eficiente para o estudo de política externa de estados individuais, mas deixa uma lacuna aberta para quando o objeto de análise são tendências securitárias regionais. Aqui, esta lacuna será preenchida pela adoção de um paradigma eclético que soma a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (TCRS), a Análise de Política Externa e o conceito de segurança do regime (*regime security*).

Em primeiro lugar, trataremos da TCRS, que servirá de princípio organizacional desta tese. A falta de integração econômica entre os países do Oriente Médio sugere que não seria correto considerar esta parte do mundo como uma região, mas, como observado anteriormente, outros aspectos, como a religião e os idiomas, apontam para o contrário (ALBUQUERQUE, 2016). Em termos securitários, há décadas as dinâmicas regionais são classificadas como carregadas de um importante grau de independência

diante dos conflitos globais (BINDER, 1958). Os autores que adotam a perspectiva de que, sim, o Oriente Médio é uma região, partem do ponto de vista de que tal região é produto não só da geografia, mas também da história e da política. Assim, para examinar o Oriente Médio, é útil tentar observá-lo por meio de uma ferramenta analítica capaz de levar em conta todos estes aspectos.

Na mais recente formatação da TCRS, o conceito de Complexos Regionais de Segurança (CRSs) é introduzido como um meio do caminho entre as análises securitárias concebidas apenas nos níveis nacional e global. Esse tipo de abordagem comumente aposta no conceito de *intermestics*, cujo foco é na interação entre a política internacional e a doméstica (LEGRENZI, 2015) (KORANY, 2016). A TCRS parte de outro pressuposto, o de que nem todos os conflitos podem ser pensados a partir de um confronto mundial, como a Guerra Fria, ou a partir de questões locais. Assim, os autores agregam seu trabalho a um esforço intelectual que busca destacar a relevância do nível de análise regional entre as relações interestatais e as questões sistêmicas aceito por autores adeptos de diferentes paradigmas (LAKE e MORGAN, 1997) (PAUL, 2012) (WENDT, 1999). Neste nível, “os estados ou outras unidades se conectam de forma suficientemente próxima de maneira que suas seguranças não podem ser consideradas separadamente umas das outras” (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 43). É no nível regional que “os extremos da segurança nacional e da segurança global interagem e onde a maior parte da ação ocorre” (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 43). Assim, o complexo regional de segurança deve ser tratado como um nível de análise discreto, “externo ao estado, mas que mesmo assim limita e incentiva suas possíveis ações” (SMITH, 2016, p. 318). Esta perspectiva é valiosa para se realizar estudos sobre o Oriente Médio uma vez que a tendência de se observar a região apenas a partir do prisma global leva a uma limitação de foco e “minimiza processos regionais que muitas vezes são vistos como prioridade mais alta aos olhos dos líderes do Oriente Médio” (GERGES, 1991). É necessário apontar que a TCRS não é míope para os outros níveis de análise. Ao contrário, está embutida nesta teoria a noção de “constelação de segurança” (BUZAN, WÆVER e DE WILDE, 1998), que congrega quatro níveis de análise. O primeiro é o doméstico, no qual é possível analisar as características específicas de cada estado, bem como sua relação com atores não-estatais, e as implicações da política doméstica para a política externa. O segundo é o estatal-estatal, dimensão na qual surge o amálgama formador dos

Complexos Regionais de Segurança. O terceiro é o inter-regional, em que é possível examinar as relações entre dois CRSs. O quarto tem como objetivo verificar em que medida as potências globais e as estruturas globais de segurança influenciam a questão securitária dentro do CRS. Neste quarto nível de análise, a TCRS introduz no debate o conceito de “penetração” (*penetration*), que ocorre quando “forças externas fazem um acordo de segurança com um dos atores do CRS” (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 46), interligando questões globais e regionais. Se os interesses de uma potência externa “transcendem a mera penetração e passam a dominar uma região tão pesadamente que os padrões locais de relações de segurança virtualmente deixam de operar” (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 61), ocorre o estado de sobreposição (*overlay*).

Para Buzan e Wæver (2003), a estrutura essencial de um CRS é definida por quatro fatores: a distribuição de poder; a existência de uma situação de anarquia ou integração; os padrões de amizade e inimizade; e os de securitização-desecuritização (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 88). Ainda segundo os autores, as características dos CRSs são afetadas por fatores históricos, como as identidades existentes na sociedade. A formação dos Complexos Regionais de Segurança deriva da interação entre a estrutura anárquica do sistema e as consequências dessa estrutura para a balança de poder. Também influenciam as pressões provocadas pela proximidade geográfica entre os atores. Outro aspecto que está na definição de CRS é a necessidade de que esse conjunto de unidades tenha um grau de interdependência em termos de segurança relativamente intenso, ao mesmo tempo em que exista indiferença entre as dinâmicas deste grupo e as de outros grupos vizinhos (BUZAN e WÆVER, 2003). É preciso, assim, que as questões de segurança dentro de um CRS estejam circunscritas a ele. Três rumos pode tomar um CRS. O primeiro é o da manutenção do *status quo*, em que mudanças significativas na estrutura não são verificadas. O segundo é a transformação interna, que ocorre, na qual “modificações na estrutura essencial ocorrem dentro do contexto das fronteiras” (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 53) do CRS, seja por alterações na estrutura anárquica, na polaridade interna ou nos padrões dominantes de amizade/inimizade. A transformação externa é a situação na qual as fronteiras externas do CRS se contraem ou se expandem agregando ou excluindo estados, e “muito provavelmente transformando a estrutura essencial” (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 53).

O Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio (CRSOM) é, segundo Buzan e Wæver, do tipo padrão (*standard*), em que a polaridade é determinada pelas potências regionais. Segundo os autores, o CRSOM teve início no período entre 1945 e 1948, quando se consolida a onda de descolonização da região. Geograficamente, ele se estende do Marrocos até o Irã, englobando Israel e os estados árabes. O Afeganistão e a Turquia são estados isoladores (*insulators*), enquanto o Sudão e o Chifre da África não fazem parte dele. O CRSOM é dividido em três subcomplexos (BUZAN e WÆVER, 2003): o do Golfo, definido pela tríplice rivalidade entre Irã, Iraque e Arábia Saudita; o do Magreb, onde estão Marrocos, Argélia, Tunísia e Líbia; e o do Levante, onde se digladiam Israel e seus vizinhos árabes, nomeadamente os palestinos, a Síria, o Líbano, a Jordânia e o Egito. Este último seria o subcomplexo mais relevante do ponto de vista histórico e de formação do CRS, uma vez que o conflito entre Israel e os árabes e palestinos “focou, amplificou e, de alguma forma definiu, as qualidades transnacionais do nacionalismo árabe que deram ao Oriente Médio como um todo sua coerência integral como um CRS” (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 191):

Do Marrocos ao Iraque, uma posição retórica robusta de apoio aos palestinos foi muitas vezes essencial para a legitimidade dos governos entre suas próprias populações. Sem laços culturais comuns, é bastante improvável que as preocupações de segurança nacional de uma coleção de pequenas e médias potências com membros tão geograficamente distantes como o Marrocos e Omã teriam se juntado em um único padrão de interdependência de segurança. Foram os símbolos compartilhados de arabismo e do islã, e seu foco no conflito com Israel, que permitiram que a dinâmica da segurança do Oriente Médio tivesse uma ligação através de distâncias tão grandes (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 191).

O fim da Guerra Fria teve como marca central no Oriente Médio a invasão do Kuwait pelo Iraque de Saddam Hussein e a posterior Guerra do Golfo. O novo contexto geopolítico somado a este confronto produziu inúmeras consequências para o CRSOM: o enfraquecimento do Iraque diante de seus adversários no subcomplexo do Golfo; o fortalecimento das potências ocidentais, em especial dos EUA, nos estados do Conselho de Cooperação do Golfo (CCG); a abertura do processo de paz entre israelenses e palestinos; o enfraquecimento da conexão entre o subcomplexo do Magreb e os do Golfo e do Levante, devido à possibilidade de paz entre os árabes e Israel; o solapamento



final do pan-arabismo, e o conseqüente fortalecimento da ordem Westfaliana no Oriente Médio (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 202).

Neste contexto, argumentam os autores, cinco dinâmicas importantes foram deflagradas: o Iraque passou a viver uma seqüência de tentativas de golpes contra Saddam Hussein, sempre seguidas por represálias violentas; os EUA passaram a adotar uma política de dupla contenção do Irã e do Iraque; o Iraque se enfraqueceu diante de Arábia Saudita e Irã e o último passou a ter uma posição mais fortalecida na região; o CCG passou a ser uma espécie de protetorado do Ocidente e dos EUA; a construção da rede terrorista Al-Qaeda como resposta à presença de soldados dos Estados Unidos na Arábia Saudita. No subcomplexo do Levante, o período pós Guerra Fria foi marcado pelo processo de paz entre Israel e palestinos. Como afirmam os autores, o nível de sucesso e fracasso nas negociações sempre esteve mais atrelado às mudanças na política interna de Israel e dos Estados Unidos do que às dinâmicas de segurança na região. Uma outra consequência do período pós-Guerra Fria foi, segundo Buzan e Wæver, um reengajamento da Turquia com o CRSOM, em particular com o subcomplexo do Levante. O subcomplexo do Magreb, afirmam os autores, passou a se parecer cada vez mais com um CRS separado após a emergência de um processo de paz no Levante, apesar das afinidades culturais e religiosas existentes entre os países do Norte da África e aqueles do Levante e do Golfo.

Determinante para esta pesquisa é uma das conclusões dos autores a respeito do CRSOM. Para Buzan e Wæver, “apesar de o conflito árabe-israelense ainda ser política e simbolicamente central, ele não é mais o epicentro da violência na região” (p. 215). Apesar da importância histórica dessa questão para dar coerência ao CRSOM como um Complexo Regional de Segurança independente, o arrefecimento do conflito – ainda que por meio de “não-soluções”, como a perenização de um status quo tido como temporário – não impede que o CRSOM continue funcionando. Apesar de indicarem que há suficientes rivalidades para manter o CRSOM, os autores não debatem quais seriam os rumos deste Complexo Regional de Segurança, deixando uma lacuna de relevo. O debate sobre a arquitetura securitária do Oriente Médio é, desde então, frutífero.

Logo após a publicação de *Regions and Powers* (BUZAN e WÆVER, 2003), o CRS do Oriente Médio passou por uma brusca mudança, com a invasão dos Estados Unidos ao Iraque em 2003. A política de mudança de regime colocou a região em uma situação

de *overlay* (SMITH, 2016) e, especificamente no subcomplexo do Golfo Pérsico, desmontou a “rivalidade triangular” (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 191) entre Irã, Iraque e Arábia Saudita ao derrubar o regime iraquiano. Um dos efeitos não intencionais desta mudança de regime foi permitir a ascensão regional do Irã. Essa nova posição foi apresentada como um renascimento xiita (NASR, 2007) e como capaz de estabilizar a região ao balancear o poderio nuclear de Israel (WALTZ, 2012), mas também como exagerada e de apelo limitado (RAHIGH-AGHSAN e JAKOBSEN, 2010). A nova condição do Irã gerou reações nas lideranças israelenses e sauditas, um fenômeno que vem sendo acompanhado pela academia. A hostilidade do regime iraniano em relação a Israel foi apresentada como o elemento mais arraigado na política externa do Irã, uma característica que serve tanto a desígnios ideológicos quanto estratégicos (TAKEYH, 2006) (MENASHRI, 2006). O pensamento do líder do Revolução Islâmica de 1979, o aiatolá Ruhollah Khomeini, é apontado como a origem desta retórica (REZAEI, 2019), mas por outro lado há indicações de que ela só foi elevada a um outro patamar por conta de questões geopolíticas envolvendo a penetração dos Estados Unidos no Oriente Médio (PARSI, 2008). O próprio programa nuclear iraniano é descrito como uma reação ao poderio atômico de Israel (BAHGAT, 2006).

Particularmente profícua é a pesquisa a respeito da hostilidade entre o Irã e a Arábia Saudita. Pouco antes da invasão do Iraque, os dois países pareciam estar buscando uma reaproximação (OKRUHLIK, 2003), mas o papel “marginal” do Iraque na política regional após a invasão do Kuwait dava a Teerã e Riad proeminência na segurança regional (CHUBIN e TRIPP, 1996) e colocava esses países em rota de colisão. Após a queda de Saddam Hussein, Irã e Arábia Saudita se tornaram “os mais importantes mediadores da região” (AARTS e VAN DUIJNE, 2009) e atores centrais nas mudanças radicais em desenvolvimento no cenário securitário regional (WEHREY, KARASIK, *et al.*, 2009). Especialmente depois da Primavera Árabe, quando esses países exibiram interesses diametralmente opostos (CERIOLI, 2018), esta relação foi classificada como uma nova Guerra Fria no Oriente Médio (GAUSE III, 2014) e ricamente analisada, por meio de prismas como o da identidade (DARWICH\_B, 2016), do *soft power* (MABON, 2016) e da desestabilização provocada pela influência externa (KEYNOUSH, 2016). A política externa da Arábia Saudita, em particular, também gerou uma fértil pesquisa. Autores notaram que a ascensão do Irã e a Primavera Árabe “tiraram a Arábia Saudita

de sua relativa passividade” (BERTI e GUZANSKY, 2014). As tentativas de exercer um papel de mediadora de conflitos perseveraram (RIEGER, 2017), mas a Arábia Saudita passou a atuar de maneira muito mais assertiva contra grupos alinhados ao Irã e, portanto, seus adversários, como o regime de Bashar al-Assad na Síria (BLANGA, 2017) e o Hizbollah no Líbano (LEGRENZI e LAWSON, 2016), uma tendência reforçada pela hostilidade de Donald Trump ao regime iraniano (AHMADIAN, 2019).

A análise sobre o Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio e seus subcomplexos também têm sido produtiva nos últimos anos. Seeberg (2016) junta à Teoria dos Complexos Regionais de Segurança o conceito de resiliência autoritária (HEYDEMANN e LEENDERS, 2011) para construir um estudo a respeito do avanço do programa nuclear iraniano e de suas repercussões na União Europeia. Han e Hakimian (2019) também examinam a política externa do Irã no contexto do subcomplexo do Golfo, mas adotam a TCRS como marco teórico único. Para os autores, o acordo nuclear de 2015 entre o P5+1 (os membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU mais a Alemanha) e o Irã – o Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) – e o bloqueio imposto ao Catar em 2017 “provocaram mais tensão e insegurança na região” e intensificaram “as possibilidades de um confronto entre o Irã e a Arábia Saudita” (HAN e HAKIMIAN, 2019, p. 15). Erdağ também faz uma análise exclusivamente baseada na TCRS com foco no subcomplexo do Maghreb, que teria, após a intervenção da Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan) na Líbia, passado a moldar as dinâmicas de segurança de todo o CRSOM. Shayan (2017), por sua vez, coloca o foco no período entre a invasão do Iraque e a Primavera Árabe (2003-2011) para avaliar as questões identitárias no subcomplexo do Golfo. A TCRS é usada em conjugação com conceitos sociológicos para estudar identidades religiosas e nacionais na região. A autora conclui que, neste período, ameaças societais, como o conflito entre xiitas e sunitas e a ascensão da organização terrorista Al-Qaeda cresceram significativamente em termos relativos em comparação com ameaças militares (SHAYAN, 2017, p. 181). Em um estudo sobre o desafio dos países do Golfo Pérsico para se adaptar a uma economia pós-petróleo, em um cenário de esgotamento de recursos e reorganização das redes de apadrinhamento mantidas com petrodólares, Ulrichsen (2014) argumenta que os “fluxos de instabilidade entre o Iêmen e a Somália estão amarrando” (p. 3) os

subcomplexos regionais de segurança do Golfo e do Chifre da África (este pertencente ao Complexo Regional de Segurança da África Sub-saariana). Schmidt (2019) também faz uma análise usando exclusivamente a TCRS e indica que há no CRSOM dois padrões dominantes de amizade/inimizade, o conflito Israel-Palestina e a disputa entre o Irã e a Arábia Saudita. O autor afirma que quatro forças regionais disputam poder no Oriente Médio (Arábia Saudita, Irã, Israel e Turquia), mas exclui a Arábia Saudita da lista de estados que podem decidir os rumos da região. O país seria um “colosso com pé de barro” que sofreria de uma “fraqueza inata” (SCHMIDT, 2019, p. 27). Diante disso, os contornos do CRSOM seriam definidos “muito mais pelas relações de poder relativo entre os grandes estados do Oriente Médio: Irã, Israel e Turquia” e pela Rússia (SCHMIDT, 2019, p. 32). Kamrava (2018), ao estudar o subcomplexo de segurança do Golfo Pérsico, afirma que a arquitetura securitária criada pelos Estados Unidos ao depor Saddam Hussein é a origem de uma insegurança crônica. Para o autor, quatro elementos explicam isso: o fato de a presença norte-americana ser fonte de tensão e ressentimento para atores estatais e não-estatais; a fusão entre as ideias de segurança estatal e segurança do regime (ver abaixo, item 1.6); a ascensão da política identitária; e o desprezo dos estados da região para questões de segurança humana. Se esses quatro fatores permanecerem intocados, argumenta, “o Golfo Pérsico provavelmente vai continuar instável e inseguro” (KAMRAVA, 2018, p. 34). Por fim, em uma perspicaz análise, Santini (2017) articula o conceito de estrutura heterárquica (DONNELLY, 2016) com a TCRS e avalia que o subcomplexo do Golfo passou a ter poder de influência sob todo o Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio. A autora conclui que a rivalidade entre o Irã e a Arábia Saudita e a ascensão da Irmandade Muçulmana criaram uma ordem regional heterárquica na qual “as percepções de ameaças e os alinhamentos regionais mudam rapidamente e os diferentes atores ocupam posições de classificação diferentes de acordo com o tema em questão” (SANTINI, 2017, p. 108).

Esta tese se ergue sobre esta vasta literatura e busca ir além dela, complementando as brechas que permanecem no estudo da segurança do Oriente Médio.

Toda essa literatura, também, tem dificuldade de conjugar as análises regionais com um olhar profundo sobre como e, principalmente, por quem as políticas externas são formuladas e colocadas em prática. Tratam-se de aspectos extremamente relevantes, pois questões domésticas nos estados da região podem promover mudanças muito significativas na situação regional. Diante disso, a seguinte tese terá como objetivo fazer uma análise das questões regionais sem perder de vista a dimensão doméstica. Isso será feito ao harmonizar a TCRS com a Análise de Política Externa e o conceito de segurança do regime para perscrutar as dinâmicas securitárias do Oriente Médio no período 2003-2020. Serão feitas aqui, em primeiro lugar, análises sobre a formação de regime, o processo decisório de política externa de Arábia Saudita e Irã. Na sequência, buscar-se-a analisar a política externa desses atores durante o recorte temporal selecionado. Antes de proceder, devemos indicar como o conceito de *regime security* e a Análise de Política Externa serão agregados a esta pesquisa.

### **1.3 Os conceitos de “regime” e “regime security”**

A Teoria dos Complexos Regionais de Segurança é insuficiente para, isoladamente, produzir conclusões. Como afirmam os próprios autores, a TCRS tem a função de “ser uma estrutura organizacional para estudos empíricos de segurança regional” (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 51) e assim será tratada aqui. Um dos fatores a limitar o alcance da TCRS é a forte presença de características realistas em sua formatação. Esta questão é particularmente problemática ao discutir o primeiro e o segundo níveis de análise, o doméstico e o regional. Sendo o Oriente Médio uma região em que as identidades são muitas vezes incongruentes com os estados, questões identitárias comumente se manifestam em forma de conflitos não apenas domésticos, mas muitas vezes regionais (HINNEBUSCH, 2016) (EHTESHAMI, 2016). Especial atenção merece a questão da identidade religiosa, que desempenha um papel na explicação dos conflitos no Oriente Médio, tanto nas disputas dos estados religiosos muçulmanos com Israel, quanto entre eles próprios (LAI, 2006). Desta forma, é preciso mobilizar um conceito que permita lidar com este complexo cenário. A escolha aqui recai sobre o conceito de *regime security*

(segurança do regime), “a condição em que as elites governantes estão seguras contra os desafios violentos ao seu domínio” (JACKSON, 2013, p. 162).

É pertinente realçar aqui que este conceito está inserido na literatura neopatrimonialista, que recebe algumas críticas cujo teor é relevante discutir. No caso da África, tais críticas ocorrem por esta literatura ser eurocêntrica e, argumenta-se, desconsiderar as experiências históricas específicas dos países africanos e minimizar suas realidades políticas e sociais (WAI, 2012). Por analogia, o mesmo tipo de crítica poderia ser feito no que diz respeito ao Oriente Médio. Na literatura neopatrimonialista, o estado liberal ocidental é colocado na posição de modelo normativo contra o qual os estados do chamado sul global são compreendidos. Neste contexto, surge outro conceito, o de *state failure* (falência do estado), condição caracterizada pela incapacidade de um estado de executar adequadamente as funções básicas previstas no estado weberiano ideal típico. Isso cria uma “estratificação hierárquica” (WAI, 2012, p. 30) de estados ao longo de um *continuum* que varia de forte a fraco a um “estado falido”. É justamente neste âmbito em que aparece o conceito de *regime security*, usado para designar situações ocorridas em “estados fracos”, cuja característica mais importante é sua “frequente inabilidade para estabelecer e manter o monopólio dos instrumentos de violência” (JACKSON, 2013, p. 164). Destaca Wai (2012) que esta visão, presente não só na academia, mas também na política, representa riscos não apenas para os povos desses “estados falidos”, mas também para a paz e a segurança internacionais. Segundo a visão de Wai, esse discurso de fracasso estatal legitima as “relações e os impulsos imperiais do passado e do poder imperial”, na tentativa de controlar e moldar “as histórias e destinos dessas sociedades” (WAI, 2012, p. 40), impondo suas políticas e sistemas preferenciais.

Tal crítica é pertinente e invoca a responsabilidade social na academia diante das repercussões para o mundo real das pesquisas e estudos realizados. Não é necessário, no entanto, desprezar o conceito de *regime security* nos estudos sobre o Oriente Médio. Basta para isso não perder de perspectiva o complexo e traumático processo de formação estatal na região, que diferiu muito do ocorrido na Europa por ter sido iniciado sob a pressão econômica e militar imposta justamente pelas potências europeias a partir século XIX. Diante da ofensiva imperialista, dinastias pré-modernas como as da Pérsia, do Império Otomano e do Marrocos “realizaram reformas desenhadas para dar a seus

domínios a aparência e, até certo ponto a realidade, de um modelo estatal europeu” (ANDERSON, 1987, p. 5). Enquanto isso, em outras áreas sem essas tradições, a transição do Império Otomano para o jugo europeu após a Primeira Guerra Mundial “foi marcada por uma descontinuidade muito maior” (ANDERSON, 1987, p. 5). Este processo envolveu a demarcação artificial de fronteiras que cortou em pedaços “o que fora uma sociedade milenar, com uma economia comum, e que passava, justamente, pelo processo da conscientização de possuir um destino comum” (DEMANT, 2008, p. 92). Não por coincidência, o ocaso do Império Otomano é o período em que ganham proeminência o pan-arabismo, o islamismo<sup>4</sup>, os patriotismos locais e outras ideologias que ainda hoje moldam a realidade do Oriente Médio (DEMANT, 2008, p. 91). O sentimento antiocidental aflorou intensamente, em especial entre os árabes, motivado por duas razões principais: o não cumprimento da promessa de que este povo teria seu próprio estado, mas ficaria dividido em várias unidades controladas por estrangeiros; e o sionismo (HALLIDAY, 2005). Muitas rebeliões contra o domínio europeu foram reprimidas de maneira draconiana. O resultado foi o nascimento de governos coloniais com um “enorme déficit de legitimidade”, problema em larga medida herdado por seus sucessores (DEMANT, 2008, p. 92). As divisões e reorganizações de formações sociais, religiosas, econômicas e étnicas existentes no período anterior produziu estados com variáveis graus de força administrativa, impactos desiguais para diferentes grupos sociais e a formação de burocracias em que laços pessoais e apadrinhamento regiam as contratações e sua atuação (ANDERSON, 1987). A conjunção, por um lado, dos efeitos desiguais sobre diferentes grupamentos sociais e, por outro, a incongruência entre as fronteiras e a realidade desses povos, provocou não uma disputa por poder dentro dos estados, mas uma competição entre perspectivas ideológicas excludentes que desafiavam a legitimidade desses estados. Assim, no começo, “a maioria dos estados no Oriente Médio inspirava lealdade apenas entre aqueles cujos laços com a administração estatal tornava tal arranjo lucrativo” (ANDERSON, 1987, p. 13). Ao mesmo tempo, essas unidades estatais, para fortalecer seu domínio sobre as comunidades entregues a elas, passaram a fazer reivindicações territoriais baseadas no que alegavam ser direitos

---

<sup>4</sup> Aqui usa-se islamismo como sinônimo de islã político, assim como ocorre em inglês (*islamism*) e em francês (*islamisme*). Tal uso não é referendado pelos dicionários em português brasileiro, mas é necessário para adequar o idioma e elevar a precisão dos estudos a respeito deste tema.

históricos que pré-datavam a partição da região (HALLIDAY, 2005), o que se tornou um fator de instabilidade no Oriente Médio.

À formação estatal realizada sob a égide do controle europeu foi adicionado um processo de independência formal que “não removeu, nem diminuiu substancialmente, o senso de controle externo pervasivo na região” (HALLIDAY, 2005, p. 92). Disso fizeram parte a Segunda Guerra Mundial e o início da Guerra Fria, durante as quais o Oriente Médio experimentou múltiplas invasões, golpes e intervenções ocidentais. Desde então, por conta de processos internos e pressões externas, os estados da região viram sua legitimidade crescer e conseguiram desenvolver seus aparatos administrativos. Cabe destacar que não se deve esquecer, no entanto, que só a História não explica ou legitima nada, pois “no Oriente Médio, assim como em qualquer lugar, mesmo que um conflito em particular tenha existido no passado, isso não é razão por si só para que persista hoje” (HALLIDAY, 2005, p. 222). Assim, as evidências e estudos históricos precisam ser usados para amparar as explanações de cada estudo. Ainda assim, o legado do imperialismo continua presente – o interesse no petróleo, nos corredores comerciais e a substituição da França e do Reino Unido pelos Estados Unidos como potência hegemônica deixam isto evidente. Em particular para os povos árabes, a condição da dominação imperialista fica exposta “na persistência durante os anos 1950, 1970 e posteriormente, do apoio ocidental a Israel e às conservadoras e perdulárias monarquias produtoras de petróleo” (HALLIDAY, 2005, p. 92).

Antes de se adentrar a discussão a respeito do termo *regime security* é interessante realizar uma discussão a respeito do que é um regime. Aqui, podemos escorar o raciocínio na literatura sobre transições democráticas, que faz uma diferenciação clara entre regime e estado, sendo o primeiro definido como “a organização formal e informal no centro do poder político” (FISHMAN, 1990, p. 428) que se relaciona com a sociedade presente numa entidade política específica e “determina quem tem acesso ao poder político e como aqueles no poder lidam com aqueles que não estão [no poder]” (FISHMAN, 1990, p. 428). Por esta definição, em termos gerais, o regime é uma forma de organização mais duradoura que um governo, mas em geral menos duradoura que um estado. Isso não impede duas situações: que em determinados cenários empíricos o estado e o regime possam se confundir e que um



regime possa eventualmente suplantar a existência de um estado (FISHMAN, 1990, p. 428).

Pode-se argumentar que esta literatura não serve ao Oriente Médio, uma vez que o aparato estatal nos países da região foi tão infiltrado pelos regimes que não faria sentido diferenciar estado e regime (DARWICH, 2016), mas tal perspectiva traz problemas tanto conceituais quanto empíricos. Em primeiro lugar, como menciona Fishman, diferenciar regime de estado importa “não apenas para identificar a fonte de uma iniciativa democratizante, mas também para entender a trajetória da mudança política” (FISHMAN, 1990, p. 432), uma vez que “o local do ímpeto por mudança política dentro dos círculos de poder tem implicações para a habilidade da formação política transitória de realizar as funções associadas com o estado e o regime” (FISHMAN, 1990, p. 432). Empiricamente, o caso do Egito, mesmo sem entrar em detalhes, pode ilustrar como tal diferenciação é, sim, pertinente para o Oriente Médio. Hosni Mubarak, que liderou o regime egípcio por quase 30 anos, foi removido do poder em 2011 pelas Forças Armadas em meio aos protestos da Primavera Árabe e da falta de apoio dos Estados Unidos, o principal fiador do regime. Tal decisão foi tomada por um ator político de dentro do regime (os militares), mas que buscava justamente se posicionar fora dele, como um ator do estado e não do regime. O intuito das Forças Armadas naquela crise era preservar seus interesses, mas apesar disso a remoção de Mubarak acabou por ser de fato uma ação de um ente estatal contra o regime, que colocou o Egito, ainda que brevemente, em um caminho de democratização genuíno, instalando ao menos uma democracia procedimental (LIMA, 2014, p. 40) no país. Os problemas subsequentes ocorridos no processo de democratização do Egito, notadamente o golpe militar com maciço apoio popular de 2013, derivam ao menos em parte do fato de que onde é mais difícil diferenciar estado e regime os processos de democratização tendem a ter menos sucesso (FISHMAN, 1990). Ainda que de fato seja difícil fazer tal diferenciação no Oriente Médio, onde o processo estatal é marcado por uma intensa penetração do regime no estado, a separação dos conceitos continua a ser de grande utilidade, pois tal distinção pode ser determinante para explicar os comportamentos das elites políticas da região, tendo em vista que “como a segurança do regime é normalmente a primeira prioridade dos tomadores de decisão de política externa, ameaças a ela são o principal fator direcionando a política externa” (HINNEBUSCH e EHTESHAMI, 2014, p. 32). Salloukh

(2017) reconhece tal aspecto e enfatiza a intensificação da interação entre questões domésticas e regionais no Oriente Médio a partir de 2011, destacando o retorno do “estado fraco árabe”, que demanda a necessidade de “combinar uma mistura de realismo, segurança de regime e abordagens construtivistas em qualquer tentativa de explicar” o Oriente Médio.

O conceito de *regime security* é derivado de uma literatura que tem como uma de suas precursoras a chamada teoria do *omnibalancing* (DAVID, 1991), proposta como alternativa à teoria da balança de poder e focada nos países de “terceiro mundo”. Duas são as inovações desta teoria. A primeira é tratar o regime (a liderança política e seus círculos de poder imediatos) como unidade central de análise no lugar do estado. A segunda é levar em consideração não apenas as ameaças externas, mas também as internas, buscando uma visão do todo (*omnis*, do latim, “tudo”, “por inteiro”). A teoria utiliza os países do “terceiro mundo” como unidade analítica a partir de uma generalização que leva em conta a história desses estados, marcados pela colonização, por fronteiras artificiais, por uma legitimidade questionada e pela presença de grupos de poder mais alinhados a seus próprios interesses que aos nacionais. Ainda que essas características não sejam salientes em todos os estados, o efeito cumulativo da existência delas é que os líderes do “terceiro mundo” são mais vulneráveis a derrubadas do que líderes em outras partes do mundo (DAVID, 1991). Como visto anteriormente, esses fatores que marcam o “terceiro mundo” na teoria do *omnibalancing* estão presentes em maior ou menor medida no Oriente Médio, o que dá relevância à aplicação de conceitos derivados desta literatura na região. Este prisma ajuda a entender um cenário em que a liderança estatal se preocupa com ameaças externas, mas enxerga as ameaças domésticas como também graves e muitas vezes opta por proteger o regime em detrimento de interesses nacionais (DAVID, 1991).

Sobre a teoria do *omnibalancing* foi edificado o conceito de *regime security*. Ayoob (1995) argumenta que estados do “terceiro mundo” sofrem de uma falta de eficácia estatal, demarcada por fatores como limitada capacidade coercitiva e legitimidade contestada, características que os impede de ter uma ordem política legítima dentro de suas fronteiras. Também em consonância com David (1991), Ayoob afirma que segurança é definida “em relação a vulnerabilidades internas e externas que ameaçam ou têm o potencial para derrubar estruturas estatais, tanto territoriais quanto

institucionais, e regimes de governo” (AYOUB, 1995, p. 9), sendo essas as principais preocupações securitárias das elites estatais. Mais recentemente, Jackson (2013) aborda os “estados fracos” (*weak states*) do mundo em desenvolvimento, também caracterizados por falta de legitimidade, aspecto oriundo dos processos históricos pelos quais passaram, mas cuja característica principal é a “frequente inabilidade de estabelecer e manter o monopólio dos instrumentos de violência” (JACKSON, 2013, p. 164). Nesta perspectiva, as ameaças securitárias internas – como a constante possibilidade de intervenção militar; a ameaça de grupos e gangues armados; o desafio de milícias e movimentos organizados ao longo de linhas ideológicas ou religiosas; e a erosão de instituições e processos estatais – são consideradas preponderantes e deixam tais estados vulneráveis a ameaças externas, sejam elas provocadas por grandes potências ou por rivais regionais. Assim, argumenta-se que diante de um cenário em que as elites dominantes “usam o maquinário governamental primariamente para assegurar a continuidade de seu domínio, o conceito de segurança nacional (...) é integralmente inaplicável” (JACKSON, 2013, p. 166). Entre as estratégias que os regimes dos estados fracos empregam para garantir sua segurança estão a repressão, a expansão militar, a contratação de mercenários, a manipulação eleitoral e a realização de acordos militares com grandes potências ou vizinhos, entre outras. Quase sempre, o resultado dessas práticas é minar ainda mais a capacidade e/ou a legitimidade do estado, alimentando um círculo vicioso que, muitas vezes, envolve violência. Para a maioria das elites políticas nos estados fracos, afirma Jackson, “não há saída deste dilema de insegurança (*insecurity dilemma*): “se negligenciarem a segurança do regime (*regime security*) em favor de atividades mais genuínas de construção do estado (...), eles [também] ficam tão propensos a serem derrubados por um golpe ou uma rebelião” (JACKSON, 2013, p. 169). O resultado é que o regime passa a ser a “principal ameaça à segurança de seu próprio povo” (JACKSON, 2013, p. 169).

Cabe elencar aqui os motivos pelos quais o conceito de *regime security* supera a perspectiva da *intermestics* (citada acima) como escolha para lidar com a segurança no Oriente Médio. Em primeiro lugar, vale enfatizar que tomar como ponto de partida a ideia de que escolhas nas relações internacionais são feitas a partir de considerações internacionais e domésticas é extremamente relevante, como mostram estudos de destaque sobre a região (KORANY, NOBLE e BRYNEN, 1993) (HALLIDAY, 2005). O

conceito de *regime security*, no entanto, traz mais precisão à discussão ao especificar uma realidade na qual “o interesse do regime é essencialmente o interesse das elites políticas de preservar seu poder doméstico” (CALCULLI e LEGRENZI, 2016, p. 221). Assim, “elas não compartilham, e não podem compartilhar, as mesmas preocupações securitárias que são relevantes para outros segmentos da sociedade” (CALCULLI e LEGRENZI, 2016, p. 221). Em segundo lugar, o conceito de *regime security* é compatível com a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança pois permite que sejam analisadas dinâmicas regionais, como a formação de alianças e rivalidades (RYAN, 2015). Ter em conta a noção de ameaças internas é relevante pois essas não raramente são vistas como veículo perfeito para avançar os interesses de outros estados e, muitas vezes, são usadas como substituto para ações militares tradicionais, que geralmente são mais custosas e perigosas (DAVID, 1991). Além disso, os próprios atores domésticos “se alinham com atores regionais em uma tentativa de balancear a influência política de seus opositores domésticos e fazer avançar seus próprios interesses políticos locais” (SALLOUKH, 2015, p. 48). Em terceiro lugar, é preciso enfatizar que “focar nos regimes e suas preocupações securitárias (internas e externas, econômicas e militares, materiais e ideológicas), nos permite usar uma abordagem de *regime security* para unir paradigmas concorrentes” (RYAN, 2015, p. 43), como por exemplo o realismo e o construtivismo. Este ponto é indispensável pois há evidências de que questões identitárias (ênfatisadas pelos construtivistas) influenciam as percepções securitárias dos regimes no Oriente Médio, mas que a variável material (essência da análise realista) também é fundamental (DARWICH, 2016).

#### **1.4 Análise de Política Externa**

Até aqui, esta proposta de marco teórico trouxe uma sugestão para se analisar a estrutura securitária do Oriente Médio (a Teoria do Complexos Regionais de Segurança) e, na sequência, reintroduziu no debate o conceito de *regime security*, cujo intuito é demarcar as diferenças entre as perspectivas securitárias muitas vezes divergentes, e algumas vezes conflitantes, existentes entre os regimes presentes na região e as populações que tentam controlar. Falta, ainda, complementar esta proposta com uma

terceira abordagem, que busque penetrar no nível doméstico para compreender como os fatores sistêmicos são absorvidos pelas lideranças e, posteriormente, passam a informar a tomada de decisão. A escolha recai sobre a Análise de Política Externa que, por estar “situada na intersecção de todas as ciências sociais e campos de política pública no que diz respeito a sua relação com questões internacionais” (HUDSON, 2005, p. 21) e ser marcada por “pluralidade e abertura a novas perspectivas” (SALOMÓN e PINHEIRO, 2013, p. 54), pode servir de ponte para unir as contribuições pertinentes de diferentes abordagens.

Campo de estudos inaugurado pelo livro *Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics* (SNYDER, BRUCK e SAPIN, 1954), a Análise de Política Externa carrega em seu bojo o conceito de agência (*agency*), a capacidade independente de um agente de tomar uma decisão conforme sua escolha. Este aspecto é saliente pois a APE parte da perspectiva de que tudo o que ocorre entre as nações, e dentro delas, está fundamentado em “humanos tomadores de decisão agindo individualmente ou em grupo” (HUDSON, 2005, p. 1). Nesta abordagem, a preocupação está “não apenas com os atores envolvidos no aparato decisório de um estado, mas também com uma variedade de fontes de influência subestatais” (ALDEN e ARAN, 2012, p. 1) e com as dinâmicas que unem e separam a política doméstica da política exterior. Esta perspectiva torna a APE uma ferramenta única para estudar diferentes níveis de análise, pois seu foco é a “contínua interação entre atores e o ambiente ao redor” (MORIN e PAQUIN, 2018, p. 1).

Ao traçar a história intelectual da APE, Hudson (2005) separa a agenda de pesquisa deste subcampo em quatro fases. A primeira é a da produção de conhecimento clássica, realizada nas décadas de 1950 e 1960, primórdios deste campo de estudo, que tinha como foco a tomada de decisão por parte de grupos (*group decision making*) a partir de uma avaliação de suas dinâmicas internas. Aqui também estavam presentes estudos a respeito do papel que as burocracias exerciam na formação da política externa dos estados, uma agenda de pesquisa que adentrou as décadas de 1970 e 1980. Outra parte do campo de estudo da APE foi a chamada Política Externa Comparada (*Comparative Foreign Policy*) que tinha o nada comedido objetivo de desenvolver uma “grande teoria unificada de todo o comportamento de política externa para todos os países para todos os tempos” (HUDSON, 2005, p. 9). O projeto foi abundantemente

financiado pelo governo dos Estados Unidos e conseguiu principalmente juntar grandes bases de dados que elencavam eventos de política externa. Uma teoria jamais foi desenvolvida e após duas décadas as ideias da Política Externa Comparada foram largamente abandonadas. Ainda segundo Hudson (2005), uma terceira agenda de pesquisa no âmbito da APE teve como foco os estudos a respeito do ambiente psicológico e social da tomada de decisão em política externa. Aqui se destacaram, de um lado, a análise psicológica e sobre os perfis das lideranças políticas (HERMANN, 1980) e, de outro, estudos sobre características nacionais e sociais, campo no qual estavam a busca por entender os papéis de cada estado (*national role conception*) e como essa percepção influencia a política externa (HOLSTI, 1970) e os diversos estudos sobre o impacto da opinião pública na política externa. Na quarta fase da APE, a contemporânea, Hudson (2005) divide a agenda de pesquisa em quatro grandes áreas, três delas conectadas ao desenvolvimento deste campo: estudos sobre o processo decisório, sobre as características dos líderes e sobre cultura, identidade e grupos sociais. Por fim, há os estudos que tentam integrar essas três perspectivas. Ao levar para o centro do debate as decisões humanas, a Análise de Política Externa afasta uma das ideias centrais do paradigma clássico das Relações Internacionais, a de que cada entidade política ou estado deve ser tomado como uma unidade racional. O resultado disso é a mais significativa contribuição da APE para a teorização das Relações Internacionais: o ponto de intersecção teórico entre as duas principais determinantes do comportamento estatal, os fatores ideais e materiais, é transferido do estado e vai para o tomador de decisão (HUDSON, 2005). Processos políticos estatais continuam sendo centrais, o que não torna a APE uma perspectiva estadocêntrica, uma vez que é “bastante atenta à interação das unidades de decisão governamentais com uma plethora de variados atores dentro e fora das fronteiras do estado” (SALOMÓN e PINHEIRO, 2013, p. 41).

Para analisar o Oriente Médio, afastar o paradigma clássico e levar em conta os atores não-estatais é determinante para se ter uma melhor compreensão da região. Como, por exemplo, tratar o Líbano, um estado multireligioso e constitucionalmente sectário, como uma unidade racional? O Egito pós-Primavera Árabe, com o governo da Irmandade Muçulmana exercendo uma política externa e as Forças Armadas egípcias

executando outra, seria uma unidade racional de análise? Questões como essas podem ser apresentadas para cada país da região. Apenas remover de cena o paradigma clássico do realismo, porém, não é suficiente. Assim como as Relações Internacionais como um todo, a Análise de Política Externa é um subcampo centrado nos Estados Unidos. No início dos anos 1980, Korany (1984) constatou que o estudo das políticas externas dos países subdesenvolvidos era subdesenvolvido e que a análise sistemática de suas políticas externas era simplesmente inexistente (p. 7). O único consenso na literatura era é “sobre a predominância das disposições da personalidade do líder e outros fatores psicológicos na tomada de decisões” (KORANY, 1984). Atualmente, mesmo em abordagens baseadas em Análise de Política Externa, os países do Oriente Médio continuam a ser mais retratados como palco da política externa das grandes potências do que como protagonistas. Faltam, portanto, abordagens feitas por meio de APE que tenham como foco a agência (*agency*) de atores do Oriente Médio. Uma edição especial do *Foreign Policy Analysis*, principal periódico deste subcampo, sobre o Oriente Médio ilustra isso. A edição três do volume 12 da *FPA*, lançada em julho de 2016 e intitulada *Understanding Foreign Policy in the Middle East*, trazia 13 artigos. Desses, sete diziam respeito às políticas do Ocidente no Oriente Médio e seis tratavam das políticas externas de países da região. Desde então, o mesmo periódico publicou dez edições. Dos 103 artigos publicados, nove tratavam do Oriente Médio, sendo que quatro desses diziam respeito à política externa das grandes potências para a região<sup>5</sup>.

O reconhecimento deste estado de coisas não justificaria o descarte de uma abordagem de Análise de Política Externa. Ao contrário, ele enseja a adoção do paradigma da APE para estudar o Sul Global em busca da ampliação do escopo das Relações Internacionais como um todo. Darwich e Kaarbo (2019) enfatizam tal possibilidade destacando que uma solução encontrada por estudiosos do Oriente Médio foi a inclusão da dimensão doméstica nas análises. Pelo lado do construtivismo, isso foi feito por meio da incorporação de fatores como discurso, ideias, identidade e papéis no debate a respeito das decisões de política externa tomadas por governos do Oriente Médio. Essa inclusão teve, argumentam, sucesso limitado, pois parte do pressuposto de que as identidades são incontestáveis, de que há sempre uma convergência entre a

---

<sup>5</sup> Levantamento feito em 28 de março de 2019 no website do periódico *Foreign Policy Analysis* utilizando o mecanismo de busca do sítio e a verificação individual das edições e artigos.

cultura no nível social e no nível da elite e por dar primazia às estruturas sociais sobre a agência dos tomadores de decisão. No campo do realismo e do neorealismo, as autoras identificam duas vertentes que buscaram explorar a importância da dimensão doméstica nas RIOM, a abordagem do realismo neoclássico e a da segurança do regime. Os problemas dessas tentativas, afirmam, residem em três pontos: os regimes autoritários da região são tratados de maneira uniforme, o que deixa pouco espaço para o estudo das importantes nuances entre eles; há pouca ou quase nenhuma diferenciação entre a segurança do regime e a segurança da liderança do regime que, como mostrou a Primavera Árabe, muitas vezes não são coincidentes; e a relação entre elementos domésticos e internacionais muitas vezes é apresentada de modo superficial. Desta maneira, concluem, esta “estratégia corretiva” não foi suficiente para “levar a um progresso teórico claro e sustentado” (DARWICH e KAARBO, 2019). A alternativa proposta por elas é agregar a perspectiva da APE às RIOM. Em seu estudo a respeito desta integração, as autoras sugerem quatro avenidas que podem ser percorridas nesta empreitada: a influência da opinião pública, a estrutura da unidade de decisão, estilo de liderança e a *role theory*. Segundo as autoras, a APE pode, graças a sua ênfase na contextualização do ambiente de tomada de decisão, contribuir para a aproximação entre as teorias de RI e as RIOM.

A opção desta tese recai sobre a análise de processo decisório, dimensão que marcou a formação da subdisciplina, mas constitui “hoje um, dentre outros, dos focos desse amplo campo de estudos” (SALOMÓN e PINHEIRO, 2013, p. 42). Tal opção se baseia no objetivo de aclarar a tomada de decisão na Arábia Saudita e no Irã de modo a integrar as dinâmicas domésticas às questões sistêmicas abordadas por meio da Teoria dos Complexos Regionais de Segurança. Neste ponto, não se deve perder de perspectiva que uma das fragilidades dos estudos que buscam empregar a Análise de Política Externa é uma preocupação elevada com o processo decisório em detrimento da política externa em si (ALDEN e ARAN, 2012). Desta forma, é crucial definir qual ou quais as políticas serão estudadas, pois assim o pesquisador “atribui um significado que vai influenciar o tipo de explicação buscada” (ALDEN e ARAN, 2012, p. 17). Nesta tese, algumas decisões específicas dos governos de Arábia Saudita e Irã serão examinadas, mas o ponto central é avaliar suas variações no marco temporal da pesquisa (2003-



2020). A justificativa para uma observação de longo prazo como essa é a necessidade de manter em perspectiva que “as decisões de política externa devem ser vistas principalmente como momentos elevados de compromisso em um processo perpétuo de ação, reação e ação adicional em muitos níveis diferentes e envolvendo uma gama de diferentes atores” (BRIGHI e HILL, 2012, p. 166). O estudo deste período também permitirá obter uma visão panorâmica das perspectivas dos dois governos, “desde o reconhecimento, enquadramento e percepção do problema até estágios mais avançados de priorização de metas, planejamento de contingência e avaliação de opções” (HUDSON e DAY, 2020, p. 4).

A referência de análise para verificar mudanças na política externa da Arábia Saudita e do Irã será o de Hermann (1990), que tem como objetivo criar um modelo para avaliar as fontes das alterações na política externa de um agente estatal. Segundo este modelo, a magnitude da mudança deve ser analisada com base em um *continuum* que vai desde pequenos ajustes até mudanças de orientação internacional, passando por alterações de programa e objetivo (HERMANN, 1990). Enquanto os pequenos ajustes se dão no campo dos esforços perpetrados pelo governo, sem alterar o que é feito e como é feito, a mudança de orientação é verificada quando toda ou quase toda a política externa é alterada por conta de uma nova abordagem diante de assuntos internacionais. Um exemplo do Oriente Médio é o do Egito sob o governo de Anwar Sadat (1970-1981), que deixou a esfera de influência da União Soviética rumo à dos Estados Unidos e fez a paz em separado com Israel, chocando o mundo árabe. Uma mudança de programa, argumenta Hermann (1990), é verificada quando são alterados os “métodos ou meios pelos quais o objetivo ou problema é abordado” enquanto o propósito da nova ação continua sendo o mesmo. A mudança de objetivo, por sua vez, é o estágio anterior à mudança de orientação, e se caracteriza pela modificação dos propósitos da política externa. O grau de mudança, argumenta o autor, precisa ser avaliado com base em quatro potenciais agentes de mudança diferentes – o líder, a burocracia, a reestruturação doméstica e um choque externo – que podem ocorrer em conjunto ou se manifestarem de maneira encadeada, com um deles servindo como “gatilho” para outro (HERMANN, 1990, p. 12). Este modelo é seminal na fundação da APE justamente por buscar superar a ideia de que mudanças em política externa são alterações

automáticas determinadas por um sistema. Ao contrário, ainda que o sistema possa de fato exercer forte pressão sobre os tomadores de decisão, estes “podem agir como agentes de mudança [mesmo] na ausência de uma mudança sistêmica avassaladora” (HERMANN, 1990, p. 20). Em outras palavras, mudanças de regime e mudanças no regime, podem ter impactos relevantes.

Esta reflexão nos leva à análise sobre o processo decisório em si. Neste caso, o modelo adotado aqui será o de Hermann e Hermann (1989). Ao levar o foco da pesquisa do estado para o ser humano tomador de decisão, é preciso reconhecer que nem todos os integrantes de uma elite governamental são ou podem ser responsáveis por definir os rumos do governo. A política externa, objeto de análise aqui, pode ser influenciada por inúmeros fatores – o poder executivo, o legislativo, os militares, a imprensa, a opinião pública, lobistas, burocracias etc – que variam conforme a configuração institucional de cada país. Essa estrutura de governo identifica, decide e implementa a política externa, mas dentro dela há um conjunto de autoridades que tem o poder de “empenhar os recursos da sociedade e, no que diz respeito a um problema particular, a autoridade para tomar uma decisão que não pode ser facilmente revertida” (HERMANN e HERMANN, 1989, p. 362): é a unidade decisória final (*ultimate decision unit*).

Hermann e Hermann (1989) dividiram as unidades decisórias em três grandes tipos – o líder predominante, o grupo pequeno e o de múltiplos autores autônomos – e sublinham que elas podem variar ao longo do tempo e conforme o assunto a ser decidido. Quando as decisões de política externa são tomadas por um líder predominante, as opiniões divergentes são ou ignoradas ou ocultadas e, para o analista, se torna importante conhecer as características individuais do líder (HERMANN e HERMANN, 1989). Tal cenário se torna mais saliente em determinadas condições, como quando um líder governa um regime que impõe relativamente poucas restrições a sua atuação; quando um líder se interessa por política externa ou tem interesse em um país ou região específico ou durante crises (HUDSON e DAY, 2020, p. 40). Este sistema de decisão é provavelmente cada vez menos relevante no mundo atual, até porque um líder sozinho não é capaz de formular e implementar uma política externa (HUDSON e DAY, 2020, p. 75), mas não se deve desconsiderar as características particulares de

determinados líderes, “afinal ignorar completamente o papel de indivíduos é tão redutivo quanto considerar que a política externa é a projeção de uma única figura” (MORIN e PAQUIN, 2018, p. 70).

O grupo pequeno se configura “se todos os indivíduos necessários para as decisões de alocação participarem de um grupo comum e este grupo tomar decisões através de um processo interativo entre seus membros” (HERMANN e HERMANN, 1989, p. 366). Esta unidade decisória não precisa estar estabelecida por força de lei ou implicar concordância total e, na realidade, é a que está mais presente na maioria dos países, uma vez que a discussão séria de uma situação de crise, por exemplo “quase exige que um líder seja capaz de sentar-se ao redor de uma mesa com um grupo de colegas e se envolver em um debate franco e abrangente de opções de políticas” (HUDSON e DAY, 2020, p. 75). Hermann e Hermann (1989) argumentam que a chave para estudar este modelo é tentar entender se o grupo é capaz de gerar um consenso rápido, o que tende a ocorrer se seus integrantes compartilham uma ideologia comum que leve, por exemplo, a dispensar tratamentos específicos a um determinado inimigo (p. 367). Caso contrário, o grupo pode ser influenciado externamente e, neste caso, é necessário estabelecer como e em que condições atores externos ao grupo exercem sua influência (HERMANN e HERMANN, 1989, p. 367).

O terceiro modelo, o dos múltiplos atores autônomos, é caracterizado pela existência de duas ou mais entidades que não têm a capacidade de comprometer recursos da sociedade sem a anuência de outra ou outras instituições (HERMANN e HERMANN, 1989). Para ser incluído na unidade decisória final, o ator “deve ser capaz de fornecer ou reter um apoio que, quando combinado com o apoio (ou a falta dele) dos outros atores, é suficiente para determinar se os recursos do regime serão alocados” (HERMANN e HERMANN, 1989, p. 368). Trata-se de uma distinção vital, portanto, para diferenciar entre os integrantes da unidade decisória final e as forças de pressão dentro da burocracia estatal ou na sociedade. Um claro sinal de que um ator é parte deste sistema é o fato de a sua oposição a determinada diretriz criar uma paralisia. Tanto governos democráticos, sejam eles presidenciais ou parlamentares, quanto autocráticos podem ter sistemas de decisão deste tipo (HERMANN e HERMANN, 1989). Por fim, argumentam Hermann e Hermann (1989), há que se levar em conta que as unidades

decisórias finais podem variar de um problema para outro, que as unidades de decisão podem escolher não tomar decisões em determinados assuntos, e que alguns tipos de problema podem ensejar uma maior ou menor participação de um ator específico no processo decisório.

### **1.5 Marco metodológico e hipóteses**

Um importante ponto a ser esclarecido diz respeito a como a pesquisa será feita. Já vimos que a tese está teoricamente alicerçada na Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, no conceito de *regime security* e na Análise de Política Externa. Falta mencionar que sua narrativa metodológica será avançada por meio da técnica de *process-tracing*.

O *process-tracing* é o exame sistemático de evidências selecionadas conforme as perguntas de pesquisa e as hipóteses levantadas para elas e tem como blocos constitutivos importantes as análises históricas e os estudos de caso. Estes, por sua vez, são realizados por meio do sequenciamento de eventos e de uma minuciosa descrição de fenômenos que tem o objetivo de “analisar trajetórias de mudança e causalidade” (COLLIER, 2011, p. 823) e buscam, deste modo, “identificar o processo causal interveniente – a cadeia causal e o mecanismo causal” (GEORGE e BENNETT, 2005, p. 206) entre diferentes variáveis. Collier (2011) enfatiza a importância da descrição dos fenômenos observados, que deve ser feita ao longo de um período determinado (definido pelas perguntas de pesquisa) e deve retratar não diretamente a mudança que se busca demonstrar, mas momentos específicos do processo, uma vez que “para caracterizar o processo, nós precisamos ser capazes de caracterizar passos-chave do processo” (COLLIER, 2011, p. 824).

O *process-tracing* pode ser, ou não, informado por observações teóricas, do mesmo modo que pode ou não ter uma narrativa que inclua em algumas partes “hipóteses causais explícitas altamente específicas para o caso” escolhido (GEORGE e BENNETT, 2005, p. 211). O processo causal analisado pode ter diversas formatações, desde a mais simples, direta e linear, em que o evento A leva à reação B, até outros mais

complexos, em que a tomada de decisão – realizada por seres humanos, dotados de agência própria e influenciados por uma multiplicidade de fatores – é definida por múltiplas variáveis em jogo simultaneamente. O *process-tracing* é uma ferramenta adequada e útil para a análise que se busca fazer aqui “não apenas por gerar numerosas observações dentro de um caso, mas porque essas observações precisam estar conectadas de formas particulares para constituírem a explicação do caso” (GEORGE e BENNETT, 2005, p. 207). Há, portanto, uma preocupação com mecanismos causais que é crucial aqui para entender as mudanças nas políticas externas do Irã e da Arábia Saudita e também o impacto da rivalidade entre os dois regimes para o Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio. Nos primeiros casos, vamos examinar como as lideranças em cada um dos regimes interpretaram e reagiram a choques externos e eventos regionais, um processo que não se pode observar diretamente, mas em geral por meio de suas resultantes. Nesses casos, será útil fazer a descrição de momentos específicos do processo, como pregam George e Bennett (2005), justamente para verificar como diferentes eventos ocorridos em níveis diferentes influenciaram o processo decisório. No caso da análise da segurança no CRS do Oriente Médio, poderemos ver em perspectiva essas duas linhas do tempo, uma “iraniana” e outra “saudita”, cotejando as ações e reações de cada um dos regimes e seus impactos na vizinhança.

Nesta tese, inferências teóricas com base no *process-tracing* aparecerão apenas no capítulo 6, que versa sobre a arquitetura securitária do Oriente Médio. Nos capítulos em que serão examinadas as políticas externas de Arábia Saudita e Irã o objetivo do uso desta metodologia é justamente explicitar o teste das hipóteses apresentadas. Sendo a busca pelo mecanismo causal um dos centros do *process-tracing*, podemos transpor essa lógica para a análise da política exterior de um determinado estado. Em termos hipotéticos, poderíamos dizer que, no ponto temporal 1, a política externa do país A para o problema B era X. No ponto temporal 2, a política externa do país A para o problema B deixou de ser X para ser 2X, X<sup>3</sup> ou Y. Os eventos que ocorreram entre o ponto 1 e o ponto 2 são os que nos interessam.

Transpondo tal lógica para esta pesquisa, podemos falar em dois pressupostos – a expansão da política regional iraniana a partir de 2003 e a nova assertividade regional

do regime saudita também depois da derrubada de Saddam Hussein. Esses dois pontos de partida geram duas perguntas de pesquisa distintas, uma para cada caso, a saber: 1) *Por que o regime iraniano decidiu expandir sua influência regional a partir de 2003?* 2) *Por que o regime saudita desenvolveu uma política externa mais assertiva e, cada vez mais, centrada no Irã?* A hipótese para a primeira pergunta é de que isso ocorreu devido à percepção dentro do regime iraniano de que a invasão do Iraque não representava apenas uma ameaça existencial, mas também uma oportunidade para expandir a proteção ao regime diante de futuras ameaças. A hipótese para a política externa da Arábia Saudita no período 2003-2020 é a de que o regime em Riad decidiu por ser mais assertivo devido à percepção de que a ascensão do Irã configurava uma ameaça existencial, agravada pelo fato de que a redução da influência dos EUA do Oriente Médio se traduzia em uma menor disposição de Washington de defender o reino.

Em um segundo momento da tese, a rivalidade entre o Irã e a Arábia Saudita passa a ser o pressuposto da análise. No capítulo 6, toma-se por base o fato de que o antagonismo está constituído para tentar compreender quais são seus efeitos na arquitetura de segurança do Oriente Médio, à luz do conceito de Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio. Neste caso, a pergunta é a seguinte: *Qual foi o impacto do antagonismo Arábia Saudita-Irã para a dinâmica securitária do Oriente Médio no período 2003-2020?* A hipótese neste caso é de que a crescente interação entre as preocupações securitárias iranianas e sauditas promoveu uma fusão entre os subcomplexos do Golfo e do Levante, que eram independentes entre si, o primeiro centrado na rivalidade triangular entre Iraque, Irã e Arábia Saudita e o segundo tendo em seu núcleo o conflito israelo-palestino. O choque externo promovido pelos Estados Unidos com a derrubada do regime de Saddam Hussein e o desmonte de importantes instituições iraquianas foi interpretado de formas diferentes em Riad e Teerã e gerou decisões diferentes, que por sua vez impactaram a região como um todo. Novamente, o *process-tracing* será a ferramenta adequada para examinar esta questão, traçando descrições a respeito de pontos específicos em que é possível observar mecanismos causais. Aqui, poderemos, também, aprofundar a discussão para além deste caso específico e tentar examinar quais são suas implicações para outros Complexos Regionais de Segurança, em especial aqueles em que há uma configuração de

rivalidades tripartites, como era o caso do subcomplexo do Golfo. Diante disso, temos o seguinte quadro de perguntas de pesquisa e hipóteses:

**Quadro 1: Perguntas de pesquisa e hipóteses**

Pergunta de pesquisa	Hipótese
Por que o regime iraniano decidiu expandir sua influência regional a partir de 2003?	Por conta da percepção dentro do regime de que a invasão do Iraque não representava apenas uma ameaça existencial, mas também uma oportunidade para expandir a proteção ao regime diante de futuras ameaças.
Por que o regime saudita desenvolveu uma política externa mais assertiva e, cada vez mais, centrada no Irã?	Porque percebeu a ascensão do Irã como uma ameaça existencial e entendeu que a redução da influência dos EUA do Oriente Médio se traduzia em uma menor disposição de defender o reino.
De que modo a configuração do CRS do Oriente Médio foi afetada pela rivalidade entre Arábia Saudita e Irã no período 2003-2020?	A polaridade promoveu uma fusão entre os subcomplexos do Golfo e do Levante, sendo o principal fator explicativo para as dinâmicas securitárias da região.

### 1.5.1 Uma nota sobre os arquivos do WikiLeaks e sua utilização

Uma janela para a tomada de decisões do regime saudita e para a atuação do regime iraniano foi aberta com o vazamento de expedientes diplomáticos dos Estados Unidos feita pelo site WikiLeaks.org em 2010. Uma das bases desta pesquisa é uma análise de parte desses documentos. O material divulgado no chamado *Cablegate* atraiu pouco a atenção da academia, com importantes exceções (MATTHIESEN, 2014) (MABON, 2018). Para alguns (DREZNER, 2015), o repositório não foi explorado de maneira extensa porque não é muito interessante. O arquivo é tido como pouco útil para os historiadores profissionais por alegadamente não dizer muito sobre as motivações da política exterior dos EUA e de terceiros países (SPEKTOR, 2011). De fato, este arquivo tem limitações. O *Cablegate* levou à internet mais de 251 mil documentos enviados por 274

representações dos EUA no exterior para o Departamento de Estado e outras burocracias, no período que vai de 1966 a 2010. Tratam-se de documentos que trafegavam em mão única: eles trazem as impressões, análises e apurações de diplomatas norte-americanos enviados primariamente ao Departamento de Estado, mas também a diversas outras instituições dos EUA. Não há nos arquivos as instruções enviadas pelo Departamento de Estado ou o encaminhamento que tais materiais receberam em Washington. Outra limitação importante referente a esta tese é o fato de os EUA não terem representação diplomática no Irã. Ainda assim, relatos sobre ações do regime iraniano feitos por figuras-chave em terceiros países proporcionam uma oportunidade para examinar a tomada de decisão em Teerã.

Outros argumentam que a autocensura em meio a discussões a respeito da legalidade do uso dos arquivos criou o risco de uma espiral de silêncio (O'LOUGHLIN, 2016) que afugenta os pesquisadores. Para além da legalidade, um aspecto que não alcançaria estudo feito no Brasil, há uma questão ética em jogo: trabalhar com documentos que poderiam colocar em risco pessoas cujos nomes foram expostos pelo vazamento. Esse dilema fica minimizado pelo fato de que os telegramas estão em domínio público, na íntegra, desde 2011, sete anos antes do início deste estudo. De todo modo, não serão expostas aqui identidades protegidas. Apesar dessas limitações, para este caso em particular o *Cablegate* é relevante se levarmos em conta que se trata de material bruto da diplomacia, geralmente trazido à tona apenas décadas depois de gerado. No caso específico da Arábia Saudita, a pesquisa se torna ainda mais interessante pois o processo decisório no reino, reservado à família real, é um dos mais fechados do mundo. Os arquivos, assim, trazem valor à pesquisa.

Muitos autores descreveram as variações do trabalho com arquivos para os cientistas sociais e analistas internacionais (HILL, 1993) (LARSON, 2001) (LUSTICK, 1996). Tratam-se de questões relevantes. Os cientistas sociais estão, em geral, preocupados em buscar generalizações teóricas, mas isso "não os absolve da responsabilidade de elucidar a natureza da conexão causal entre eventos e assim buscar evidência em um nível mais baixo de generalização do que o do evento a ser explicado, o que pode ensejar o uso de documentos" (LARSON, 2001, p. 335). Diante disso, assim como os cientistas sociais e os cientistas políticos, os analistas de política externa podem se beneficiar da



possibilidade de fazer a própria pesquisa pois podem “identificar os mecanismos causais subjacentes aos eventos de política externa”. Isso ocorre porque os documentos “permitem ao investigador determinar se uma causa potencial, como a política doméstica ou o interesse econômico, de fato influenciaram a política pública” (LARSON, 2001, p. 327) e trazem a possibilidade de “descobrir a quais informações os tomadores de decisão foram submetidos e como as interpretaram” (LARSON, 2001, p. 340).

O foco no mecanismo causal é parte destacada de uma empreitada deste tipo. Para buscá-lo, é preciso analisar os processos e estruturas intervenientes entre a causa e o efeito. O mecanismo causal que se busca é o que “produz ou gera efeito” e pode consistir “em uma série de links ou subeventos” (LARSON, 2001, p. 333). No nível de tomada de decisão, esses mecanismos podem incluir “crenças, explicações, cálculos, deduções, previsões, motivações que tenham indicadores observáveis em memorandos, discursos e nas minutas de encontros” (LARSON, 2001, p. 335). Ainda que os mecanismos causais possam ser visíveis ao estudar a política externa, é preciso que o investigador busque nos arquivos primários “indicadores indiretos na forma de declarações verbais” uma vez que os “processos cognitivos e motivacionais [dos tomadores de decisão] não são diretamente observáveis” (LARSON, 2001, p. 327). É importante ter em conta que, ao pesquisar fontes primárias, “o que você encontra determina o que você pode analisar, e o que você analisa estrutura o que você procura nas coleções” (HILL, 1993, p. 6). Diante deste cenário em que as fontes são limitadas, é preciso “aproveitar ao máximo qualquer evidência que tenha. Você procura por quaisquer fontes que possam jogar luz – até mesmo a luz indireta – sobre o problema com o qual você está preocupado” (TRACHTENBERG, 2006, p. 158). O modelo empregado por Trachtenberg (2006) é consistente com o arquivo selecionado. A ideia é analisar paralelamente os documentos históricos e as fontes abertas (como jornais e discursos) e tentar responder perguntas básicas como “O que cada país quer? Que tipo de política está buscando? Em que tipo de pensamento essa política está enraizada? O que cada lado realmente faz e como cada um reage ao que o outro faz?” (TRACHTENBERG, 2006, p. 141). O objetivo é tentar “olhar o mundo por meio dos olhos daqueles que controlavam a política pública e que exerceram papéis fundamentais ao decidir o que um estado em particular fez” (TRACHTENBERG, 2006, p. 141) e entender

como “grandes questões de interpretação se tornam problemas relativamente estreitos, relativamente concretos e, portanto, mais prontamente estudáveis” (TRACHTENBERG, 2006, p. 145). Cabe salientar que esta pesquisa tomará o cuidado de não tratar como ponto de vista de integrantes das elites saudita e israelense que podem ser, na realidade, interpretações do corpo diplomático norte-americano a respeito do ponto de vista saudita. Isso será feito ao colocar o foco da análise sobre declarações que aparecem, nos expedientes diplomáticos, entre aspas ou como atribuídas a representantes desses governos. Tal procedimento não garante acesso direto às lideranças examinadas, afinal a mediação do corpo diplomático norte-americano é evidente, mas é o mais perto possível.

## **1.6 Conclusão**

Este primeiro capítulo trouxe uma visão geral a respeito dos principais pilares que vão guiar a pesquisa. O primeiro deles é a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, um modelo de segurança regional que “permite analisar e, até certo ponto, antecipar e explicar, desenvolvimentos em uma determinada região” (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 40). O foco aqui será buscar entender e explicar as questões de segurança do Oriente Médio no período 2003-2020 para testar os impactos para a região da polaridade que opõe o Irã à Arábia Saudita. Os subsídios para se analisar a estrutura do Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio virão da utilização do conceito de *regime security* e, em paralelo, da análise do processo decisório dos países em questão. O primeiro é essencial para estudos sobre o Oriente Médio que procurem dar conta de tecer explicações sobre a região. Este conceito vai permear todos os capítulos subsequentes desta tese e, sempre que o termo “regime” surgir, a ideia é que o leitor seja remetido a este debate que tem como norte a existência de diferenças e divergências entre os interesses das elites políticas e os das populações. A segunda, que enfatiza o conceito de agência (*agency*), ilumina o debate sobre como as escolhas são feitas. A intenção desta pesquisa é pragmática: em vez de se inserir em uma escola de pensamento e tentar provar a validade daquele ponto de vista, o foco está em encontrar

as melhores ferramentas disponíveis para entender os contextos e as tomadas de decisão dentro deles, cujas origens podem ser múltiplas.

## Capítulo 2 – Irã: Estado, regime e fontes de política externa

### 2.1 Introdução

O objetivo deste capítulo é examinar as principais características da política externa do Irã, a começar por questões internas do país. Vamos analisar a formação estatal do Irã; a influência do nacionalismo neste processo e além; a formação do regime e das elites revolucionárias, basicamente formadas pelos ulemás, os líderes religiosos xiitas, com destaque para o líder supremo, Ali Khamenei (no posto desde 1989), e os integrantes do Exército de Guardiães da Revolução Islâmica (*Sepah-e Pasdaran-e Enghelab-e Eslami*). Vamos investigar, também, o processo decisório iraniano e explorar as posições das principais facções políticas que influenciam a tomada de decisão.<sup>6</sup> Por fim, vamos verificar quais são as principais características da busca do regime por segurança nos níveis doméstico e regional/global, com destaque para a duradoura influência da guerra entre Irã e Iraque, travada entre 1980 e 1988.

### 2.2 A formação estatal e a influência do nacionalismo

O primeiro elemento constitutivo da política externa do Irã que vamos analisar neste capítulo é o nacionalismo. Apesar de a identidade xiita se sobressair nas imagens construídas a respeito do regime iraniano e de sua ação externa – como evidencia por exemplo a repetida referência em textos jornalísticos ao termo “os aiatolás” para se referir ao governo iraniano – o nacionalismo continua a ser um aspecto central da política iraniana e de sua política externa. O advento da Revolução Islâmica fortaleceu a identidade xiita do país (ver próxima seção), mas não retirou de cena o nacionalismo, nascido do encontro entre o Irã pré-moderno e a expansão do estado nacional europeu no fim do século XIX (ANSARI, 2012, p. 3) (ZIA-EBRAHIMI, 2016, p. 19). Ao contrário, esses dois componentes da identidade iraniana continuaram a conviver, a se retroalimentar e a moldar a consciência nacional iraniana (ABRAHAMIAN, 2008, p. 5).

---

<sup>6</sup> O termo “facção” será usado aqui a despeito da conotação pejorativa que tem em português. A escolha pela palavra se deve ao fato de ela ser equivalente ao original em farsi *jenah*, utilizado na literatura sobre o sistema político iraniano, bem como pelas elites políticas e pelo público iranianos. Sua tradução para o inglês (*faction*) também está consagrada na literatura anglófona sobre o país.

Aqui, veremos como o nacionalismo foi constituído, por meio de uma breve reconstrução do histórico da formação estatal iraniana em seus principais períodos.

A narrativa que nos interessa aqui tem início com a dinastia Qajar, que governou Os Domínios Protegidos do Irã, nome oficial de então, entre 1789 e 1925. Os Qajar eram uma confederação tribal de origem turca que controlava uma entidade política cuja soberania ficava circunscrita à capital Teerã e às cercanias, tanto pela ausência de uma burocracia fixa quanto pela de um exército (ABRAHAMIAN, 2008, p. 8). O resto do território era administrado por líderes regionais que consistiam uma “aristocracia fundiária” conectada à corte por casamentos ou parentesco e dotada de fontes de poder e financiamento próprias devido a suas atividades econômicas agrícolas (ABRAHAMIAN, 2008, p. 15). A sociedade, em que metade das pessoas eram camponeses e entre um quarto e um terço eram integrantes de grupos tribais (nômades e sedentários), era um “mosaico social” composto por comunidades que tinham suas próprias “estruturas, hierarquias, línguas e dialetos e, muitas vezes, até o final do século XIX, economias autossuficientes” (ABRAHAMIAN, 2008, p. 21), um cenário em larga medida moldado pela geografia da região, caracterizada por um grande deserto central, por significativas cadeias de montanhas e pela falta de rios navegáveis. Neste contexto, a monarquia exercia sua influência por meio da exploração de rivalidades internas à aristocracia e às tribos, buscando fazer da corte o *locus* da resolução de conflitos sociais (ABRAHAMIAN, 2008, p. 31). Nas palavras de Abrahamian (2008), esta entidade política era um protoestado que “pairava acima em vez de controlar e penetrar a sociedade” (ABRAHAMIAN, 2008, p. 33).

O período Qajar é determinante aqui pois marca o encontro entre o Irã e a Europa, cujos resultados demonstraram a fragilidade iraniana diante das potências que se expandiam com técnicas militares e tecnologias superiores. Derrotas para o Império Russo nos conflitos de 1804-1813 e 1826-1828 impuseram a Teerã dois tratados humilhantes – do Gulistão (1813) e de Turkmanchay (1828). Essas derrotas e suas consequências deixaram uma “cicatriz profunda e permanente” (ZIA-EBRAHIMI, 2016, p. 23) na elite iraniana da época e colocaram em xeque um tradicional senso de superioridade, assim como o desprezo pelos russos em particular e por “todas as coisas cristãs” (ZIA-EBRAHIMI, 2016, p. 20-23). O mesmo processo traumático se repetiu diante

do Império Britânico, que barrou os avanços iranianos rumo à cidade afegã de Herat, um ponto estratégico de rotas comerciais e também uma possível porta de entrada para o subcontinente indiano. O tratado de Paris (1857) assinado com os britânicos foi outro a impor uma dura derrota à dinastia Qajar. Em conjunto, esses conflitos relegaram o Irã a um status inferior em um jogo no qual os principais participantes tinham condições muito mais adequadas de disputa.

[Os tratados] estabeleceram fronteiras que duraram mais ou menos intactas até a era contemporânea. Eles transformaram o país em uma *buffer zone* e às vezes em uma zona contestada no ‘Grande Jogo’ entre os dois poderes. Seus representantes se tornaram atores-chave na política iraniana – tanto que tinham influência não só em fazer e desfazer ministros, mas também em estabilizar a monarquia e influenciar a linha de sucessão ao longo do século. Isso deu origem à noção – que se tornou ainda mais predominante no século seguinte – de que mãos estrangeiras puxavam todas as cordas do Irã, que conspirações estrangeiras determinavam o curso dos acontecimentos e que, por trás de toda crise nacional, estavam as potências estrangeiras.” (ABRAHAMIAN, 2008, p. 36-37).

A inadequação do Irã às regras do Grande Jogo derivava de seu processo de formação estatal tardio em relação ao modelo europeu. No fim do século XIX, quando foi assassinado Nasser al-Din Shah, integrante da dinastia que mais tempo ficou no poder (1848-1896), o Irã tinha apenas o “esqueleto de um governo central” (ABRAHAMIAN, 2008, p. 9), composto por nove ministérios, sendo cinco deles existentes apenas no papel, três ocupados por grupos familiares expandidos e apenas um, o de Relações Exteriores, composto por uma burocracia que se encarregava não apenas do contato com outros países, mas também de monitorar as ações dos aristocratas regionais (ABRAHAMIAN, 2008, p. 11). Essa condição era demonstrada, também, pela dificuldade da monarquia em arregimentar recursos que pudessem sustentar um projeto estatal de grande monta. A solução para este problema teve como efeito aumentar a influência estrangeira nos rumos do Irã. A opção da monarquia foi negociar concessões para firmas e empresários britânicos para explorar variados recursos no Irã. Enquanto a entrega do monopólio sobre toda a infraestrutura do país e sobre a produção e exportação de tabaco foram barradas por uma combinação de pressão russa e levantes populares, diversas outras atividades foram cedidas aos britânicos, inclusive a exploração,

produção e venda de petróleo, o que ocorreu em 1901. O status de peça no tabuleiro do Grande Jogo foi sacramentado com a Convenção Anglo-Russa de 1907, que criou duas zonas de influência sobre o território iraniano, uma russa ao norte e outra britânica ao sul, e uma “zona neutra” no centro do país.

O encontro entre o Irã e a Europa não teve apenas aspectos militares e econômicos, mas também intelectuais, que foram os responsáveis por delinear o nacionalismo iraniano. Ao longo do século XIX, a monarquia Qajar se engajou em um programa de reformas institucionais que, ainda que limitada pela falta de recursos, promoveu um intenso intercâmbio com o pensamento europeu, em especial por conta da implantação da *Dar al Fanon*, a primeira instituição superior de ensino do Irã. Politécnica e erguida com o objetivo de educar filhos da elite local, a escola levou professores da Europa para o Irã, alunos iranianos para faculdades europeias e publicou dezenas de livros, desde clássicos da literatura ocidental até obras sobre a história iraniana escritas por europeus. Ao longo do tempo, este processo de influência intelectual fez com que “os iranianos passassem a ver seu próprio passado, assim como a história mundial, principalmente através dos olhos europeus” (ABRAHAMIAN, 2008, p. 40), o que deu lugar a uma historiografia “conceitualmente devedora de uma definição específica do Irã, instigada pelos estudos orientalistas na Europa” (ZIA-EBRAHIMI, 2016, p. 19). A ideia de Irã originada na Europa discutia condições como “decadência”, “atraso” e “despotismo”, bem como a “diluição étnica/racial” sofrida pelos persas da antiguidade em meio ao avanço dos árabes e do islã (ANSARI, 2012, p. 9-12). Ao mesmo tempo, a “Pérsia” era apontada como origem da “raça ariana”, uma noção apoiada na descoberta do sânscrito e de sua colocação no ramo das línguas indo-europeias; Zaratustra era comparado em importância aos profetas da tradição abraâmica; e o passado bíblico persa se transformava em um objeto de estudo de grande importância (ANSARI, 2012, p. 15-16). O nacionalismo no Irã não é, no entanto, uma mera importação. Durante o século XIX, pensadores iranianos de diversos matizes foram responsáveis por uma profusão de reflexões a respeito do que significava a ideia de Irã. Em larga medida, esse projeto intelectual tinha como uma de suas fontes o passado pré-islâmico do Irã e foi insuflado por episódios significativos, como a descoberta do Cilindro de Ciro por uma expedição britânica em 1879, e por obras

tradicionais iranianas como o *Shahnameh*, o “Livro dos Reis”, poema épico de Ferdowsi escrito no século X. O encontro entre os interesses e o pensamento europeus e o pensamento iraniano promoveu uma “hibridização de fontes iranianas com uma mentalidade nacionalizadora europeia” cujo resultado foi “uma historiografia nacional do Irã que deu um contorno mais claro às realidades de outra forma variáveis às quais o termo se referia anteriormente” (ZIA-EBRAHIMI, 2016, p. 19).

Sob este pano de fundo, o nacionalismo vai emergir como força política no Irã fim do século XIX. Sua ponta-de-lança era uma elite reformista inconformada com a disparidade entre o Irã da era Qajar e a Europa, que reivindicava “reforma política, a ampliação da participação (...), o estado de direito e, crucialmente, a invocação de um *ethos* patriótico, nacional, entre a população” (ANSARI, 2012, p. 37). O projeto reformista passou a ressignificar diversos termos persas, adequando-os à nova realidade. “*Estebdad* [foi] de ‘absolutismo legítimo’ para ser ‘despotismo ilegítimo’ (...); *mellat* de ‘comunidade religiosa’ para ‘nação’; *vatan* de localidade para pátria; *majles* de ‘encontro’ para ‘parlamento’; (...) *mardom* de ‘população’ para ‘povo’” (ABRAHAMIAN, 2008, p. 38). O ponto culminante deste movimento foi a Revolução Constitucional de 1906, que legou ao Irã uma Constituição moderna, a prever uma série de direitos aos cidadãos do país, mas que ao mesmo tempo dava proeminência ao islã xiita como religião de estado, fruto da intensa participação de clérigos xiitas e de seus aliados principais, os comerciantes dos bazares, na pressão contra a corte real (ver próxima seção). O período constitucional foi, no entanto, extremamente conturbado. Uma tentativa de golpe em 1908 por parte da monarquia ensejou uma guerra civil e esta foi seguida por uma fase regencial, na qual Ahmad Shah Qajar, então menor de idade, foi colocado no trono, mas o país era governado por um parlamento. As dificuldades da fase anterior se mantinham: sem uma maquinaria estatal centralizada, era impraticável administrar o país e, mais ainda, reformá-lo. Líderes regionais mantinham seu papel proeminente e as dívidas com o Reino Unido e a Rússia continuaram se acumulando (ABRAHAMIAN, 2008, p. 54). Os problemas se ampliaram na Primeira Guerra Mundial. Se no século XIX o trauma era provocado pelas derrotas militares, no início do século XX o Irã não tinha mais capacidade de lutar. Declarou neutralidade, mas foi invadido pelo Império Otomano e, depois, ocupado por russos e britânicos. Estes últimos se tornaram



a força externa dominante e, em 1919, apresentaram à monarquia Qajar um tratado que, na prática, tornava o Irã parte do Império Britânico. Em 1920, porém, a Rússia bolchevique voltou a tomar território iraniano, se tornando novamente um ator importante em um país convulsionado e à beira da desintegração. Foi neste cenário que o general Reza Khan, líder de uma brigada de cossacos em Qazvin, tomou o poder em fevereiro de 1921. Quatro anos depois, em dezembro de 1925, Reza Khan se tornou xá do Irã, derrubou os escombros da monarquia Qajar e inaugurou a dinastia Pahlavi, que ficaria no poder até 1979.

A literatura sobre o nacionalismo iraniano costuma tratar da existência de um nacionalismo (ABRAHAMIAN, 2008) (ANSARI, 2012), mas Zia-Ebrahmi (2016) fala em “nacionalismos” e localiza em sua porção mais radical o “nacionalismo deslocador” (*dislocative nationalism*), caracterizado pelas ideias de que o Irã atual é herdeiro de uma civilização milenar, deslocada de seus “companheiros arianos” da Europa; que a glória da nação é seu passado pré-islâmico; e que sua decadência tem como causa a “invasão árabe” e o advento do islã (ZIA-EBRAHIMI, 2016, p. 2-3). Ainda que essa ideia represente a mais radical vertente do nacionalismo no Irã, argumenta o autor, ela é central na política iraniana pois foi agregada à ideologia oficial durante o reinado da dinastia Pahlavi (1925-1979), produziu a historiografia dominante no Irã e, assim, “tornou-se parte integrante do ensino de história no currículo nacional por várias décadas”, moldando a “compreensão da história, nação e raça de gerações de iranianos” (ZIA-EBRAHIMI, 2016, p. 3). Ansari (2012) não utiliza o termo “nacionalismo deslocador”, mas chega a um diagnóstico semelhante a respeito do nacionalismo iraniano na transição dos séculos XIX e XX e destaca que diversos pensadores “crescentemente adotaram uma linguagem extrema que ecoava abertamente o vocabulário de raça emanando dos nacionalistas europeus” e concordavam a respeito de que os árabes eram a “causa” da fraqueza do estado iraniano e dos fracassos de sua elite (ANSARI, 2012, p. 30). Após o fim da Primeira Guerra Mundial e durante os anos 1920, o nacionalismo deslocador passou a esposar uma hostilidade à interferência política europeia; somou contornos antiturcos ao anti-arabismo; e, “durante a campanha contra o acordo de 1919, garantiu sua gradual permeação da cultura política em Teerã como uma alternativa ao projeto constitucionalista fracassado” (ZIA-EBRAHIMI, 2016, p. 187).

O triunfo do nacionalismo deslocador se deu justamente durante a dinastia Pahlavi, tendo como bastiões o próprio Reza Pahlavi e seu filho e herdeiro, Mohammad Reza Pahlavi, colocado no poder pelos aliados em 1941, em virtude da percepção de que o pai seria uma figura ideologicamente próxima a Adolf Hitler. Sob o comando de Reza Pahlavi, o Irã viu a construção de um estado centralizado (ABRAHAMIAN, 2008) (ZIA-EBRAHIMI, 2016). O novo líder conseguiu arregimentar recursos por meio da renda do petróleo e de diversos tipos de taxação, ampliou significativamente o exército e a burocracia estatal e investiu pesadamente em infraestrutura, industrialização e urbanização. Aos poucos, se tornou um autocrata, que subjuguou o parlamento, fechou partidos políticos e jornais, perseguiu críticos e promoveu o assentamento forçado de diversas tribos (ABRAHAMIAN, 2008, p. 72-78). A legitimidade da nova monarquia estava calcada não apenas na capacidade de pacificar o país nos conturbados anos 1920, mas também no nacionalismo cultural e linguístico (ZIA-EBRAHIMI, 2016, p. 202). A centralização promovida por Reza Pahlavi foi acompanhada de uma “persianização” do estado e da sociedade, que se manifestou tanto de modo simbólico quanto prático. As instituições estatais foram mobilizadas para glorificar o Irã antigo e erradicar palavras estrangeiras (em especial as árabes) da língua farsi. Esta passou a ser o idioma oficial dos livros escolares e no sistema educacional (expandido e responsável pelas escolas antes administradas pelas minorias linguísticas); obrigatório nas placas de rua, nas fachadas de lojas e até em cartões de visita, e cujo ensino se tornou compulsório nas Forças Armadas; o calendário lunar muçulmano foi substituído por um calendário solar e os nomes dos meses foram trocados por termos retirados do zoroastrismo e locais geográficos e nomes administrativos foram mudados para o persa (ABRAHAMIAN, 2008, p. 73-87). Em 1934 – ano em que Reza Pahlavi determinou que o país deveria ser conhecido no exterior como Irã, uma palavra que “invocava as glórias e o berço dos antigos arianos” em contraponto ao ar decadente do termo “Pérsia” (ABRAHAMIAN, 2008, p. 86) – o estado teve como preocupação maior a construção de um mausoléu em homenagem ao poeta Ferdowsi, para onde foram levados os restos mortais de outras figuras proeminentes, não sem antes ser realizada uma medição do tamanho dos crânios para “provar” para todo o mundo que essas figuras nacionais foram verdadeiros arianos” (ABRAHAMIAN, 2008, p. 87). A legitimação através da conexão com o passado pré-islâmico foi determinante também para Mohammad Reza Pahlavi (RAMAZANI,

2013, p. 188). Para o monarca, a posição do Irã era um “acidente da geografia”, que ele buscava reverter ao localizar o Irã não no Oriente Médio, mas na Ásia, sendo seus habitantes “arianos da Ásia” (ZIA-EBRAHIMI, 2016, p. 166). Em 1965, Mohammad Reza Pahlavi adotou o título de “Luz dos Arianos” (*ariyamehr*) e, em 1971, no que foi a epítome de sua busca por legitimação sob a sombra do Irã pré-islâmico, realizou uma imensa recepção para mandatários de todo o mundo nas ruínas de Persépolis para celebrar os 2,5 mil anos do “Império Persa” (ZIA-EBRAHIMI, 2016, p. 204).

Esta imagem do Irã construída por sua elite política, largamente derivada de uma contraposição à influência estrangeira, teve durante o período da dinastia Pahlavi, e tem até hoje como veremos adiante, um peso significativo na política externa iraniana (EHTESHAMI, 2014) (AKBARZADEH e BARRY, 2016). A preocupação com as interferências externas, a necessidade de garantir a integridade territorial do estado e sua autonomia moldaram o nacionalismo no Irã, criaram um “senso exagerado da importância do Irã” (EHTESHAMI, 2014, p. 264) e pautaram a busca por hegemonia regional. Nas décadas de 1960 e 1970, a noção da grandiosidade iraniana que Mohammad Reza Pahlavi utilizava para legitimar seu poder internamente informava também sua política externa, marcada pelos objetivos de tornar o Irã uma “Grande Civilização”, o que foi buscado por meio de um programa incessante de aquisição de armas, financiado com o dinheiro do petróleo, para garantir a preponderância iraniana no Golfo Pérsico (RAMAZANI, 2013) (ZACCARA, 2016). O ambiente regional favorecia a expansão iraniana neste período: a relação com a União Soviética encontrava-se em processo de normalização, permitindo que o Irã reduzisse o nível de preocupação com sua fronteira norte; o Reino Unido estava, cada vez mais, disposto a abrir mão de seu controle sobre o Golfo Pérsico, o que se concretizou em 1968; os Estados Unidos, envolvidos com a guerra no Vietnã, não demonstravam apetite para assumir as obrigações britânicas; e o nacionalismo árabe promovia mudanças políticas que eram percebidas pelo regime iraniano como ameaças a sua segurança e autonomia (ALVANDI, 2010). A interação entre a política externa iraniana e o nacionalismo, com o segundo exercendo o papel de elemento delineador desta política, pode ser exemplificado pela aceitação, por parte do Xá, da independência do Bahrein. Como demonstra Alvandi (2010), em 1968 o líder do regime iraniano estava disposto a abrir mão das históricas reivindicações iranianas sobre o Bahrein, mas só fez

isso após garantir, em uma negociação de mais de dois anos, a instalação de uma comissão das Nações Unidas a respeito da autodeterminação barenita que nasceu com sua missão, sua metodologia de trabalho e seus resultados pré-moldados nos bastidores diplomáticos. Como a ideia de que o Bahrein era parte do território iraniano estava no “subconsciente do povo iraniano” e era considerada “histórica e legalmente irrefutável”, o Xá não queria correr o risco de ser acusado de trair o Irã (ALVANDI, 2010, p. 163). O temor era compreensível. Mohammad Reza Pahlavi havia garantido seu poder sobre o estado iraniano após o golpe de estado de 1953 – um movimento organizado pelas agências de inteligência do Reino Unido e dos EUA – e montara sua política de hegemonia regional e projeção global como uma que se dava em consonância com os interesses ocidentais, e não contra estes. O epíteto de “xá americano” atribuído a ele pela Revolução Islâmica de 1979 sintetizava esses temores.

Um último aspecto do nacionalismo no Irã precisa ser debatido aqui: seu caráter anti-imperialista. Como mencionado anteriormente, o nacionalismo deslocador iraniano passou a ter uma visão crítica a respeito da interferência externa a partir da experiência do país na Primeira Guerra Mundial. Nos anos 1920, a maior preocupação do regime de Reza Pahlavi era a construção do estado, e tal processo se deu em detrimento dos interesses da União Soviética e do Reino Unido. Com uma política externa que procurava equilibrar a influência de Moscou e Londres, com uma inicial inclinação pela primeira, que abriu mão dos diversos privilégios econômicos herdados do regime czarista, o novo governo conseguiu remover as tropas estrangeiras e colocou sob controle nacional tarefas estatais elementares, como a impressão de papel-moeda e o controle do comércio (ABRAHAMIAN, 2008, p. 77). Ao mesmo tempo, dissidentes podiam ser tirados de cena com acusações de participar em “conspirações” britânicas (ABRAHAMIAN, 2008, p. 77). A suspeição a respeito das intenções das potências em relação ao Irã foi concretizada durante a Segunda Guerra Mundial. O Irã foi ocupado pelos aliados em apenas três dias, Reza Pahlavi derrubado e mandado para o exílio e substituído por Mohammad Reza Pahlavi, a quem foi concedido um “período de testes sujeito a bom comportamento” (ABRAHAMIAN, 2008, p. 99), que envolvia o estabelecimento de um regime monárquico constitucional no Irã. Erguido após a guerra, este sistema funcionou por 12 anos, um período de “interregno nacionalista”

(ABRAHAMIAN, 2008) no qual a democratização do poder político significou um enfrentamento à influência externa, em especial a inglesa, que deixara o país de joelhos durante a guerra. Notável nesta fase da política iraniana era a presença do partido Tudeh, literalmente o Partido das Massas, uma entidade fundada em 1941 que tinha sua base de apoio nos trabalhadores urbanos e na classe média assalariada e cujo papel foi central no avanço dos direitos trabalhistas no Irã. O “nacionalismo deslocador” não voltaria a se tornar proeminente na ideologia estatal iraniana até 1953, mas a conexão com o Irã pré-islâmico permanecia relevante e moldava a política local, inclusive por conta da atuação desta agremiação marxista:

O Tudeh também reforçou a identidade nacional do Irã como uma civilização antiga com características culturais distintas de seus vizinhos. Embora zombasse das teorias raciais do antigo regime e da geração anterior, enfatizava a importância do Irã pré-islâmico. [O partido] celebrou os equinócios, elogiou o antigo Irã e tornou-se eloquente sobre a literatura persa - especialmente o *Shahnameh*. Noshin, o famoso dramaturgo e membro fundador de Tudeh, foi um dos primeiros a reinterpretar o épico como um texto radical, denunciando monarcas e elogiando rebeldes populares como Kaveh, o Ferreiro. Da mesma forma, o Tudeh glorificou a Revolução Constitucional como um movimento democrático e patriótico liderado pela intelectualidade progressista. (...) Além disso, o Tudeh levantou pela primeira vez a demanda pela nacionalização da indústria de petróleo, de propriedade britânica. (ABRAHAMIAN, 2008, p. 113)

A grande fraqueza do Tudeh em meio ao espírito nacionalista daquela época no Irã era justamente a sua forte conexão com uma potência estrangeira, a União Soviética, que expunha o partido a constantes acusações de traição (ANSARI, 2012, p. 129). Entre 1945 e 1946, o partido foi duramente atacado depois que Moscou apoiou movimentos separatistas curdos e azerbaijanos e pressionou o governo iraniano por concessões petrolíferas. O Tudeh encontrou seu fim em 1949, quando Mohammad Reza Pahlavi aproveitou uma tentativa de assassinato contra ele para reaver diversos poderes e determinou o fechamento do partido. Apesar de colocado na clandestinidade, o Tudeh lançou uma pauta que definiria tanto a política interna quanto a externa do Irã nos anos seguintes, a nacionalização do petróleo.

A causa da nacionalização teve como grande artífice Mohammad Mosaddegh, primeiro-ministro do Irã entre 1951 e 1953, quando foi derrubado pelo golpe de estado

daquele ano. Veterano do processo revolucionário do início do século, Mosaddegh era um herdeiro do constitucionalismo e representante do “nacionalismo cívico” iraniano (ANSARI, 2012) (ZIA-EBRAHIMI, 2016), em que elementos raciais eram preteridos em detrimento de um programa cujo objetivo era construir uma nova relação, baseada em direitos, entre a sociedade e o estado iranianos (ANSARI, 2012). Ele chegou ao poder em 1951, substituindo Ali Razmara, um general que fora primeiro-ministro por pouco mais de nove meses e que acabou assassinado em meio a uma onda de acusações de traição por conta de sua oposição a uma nacionalização imediata da Companhia de Petróleo Anglo-Persa (conhecida por seu acrônimo em inglês AIOC). Apoiado pela Frente Nacional, uma ampla aliança que abarcava partidos de esquerda e da direita religiosa, Mosaddegh tinha como grande causa a nacionalização AIOC, considerada um vestígio da era Qajar, um lembrete da impotência iraniana e “santo graal do projeto nacionalista” (ANSARI, 2012, p. 130). A face externa do projeto de Mosaddegh era uma política externa de “equilíbrio negativo”, que tinha como intuito garantir a independência da dominação estrangeira contrapondo o “equilíbrio positivo” da era anterior, responsável por colocar em risco a própria existência do Irã ao “capitular” diante das potências externas (ABRAHAMIAN, 2008, p. 114). Mosaddegh conseguiu levar a cabo a nacionalização, mas no processo, que envolvia um enfrentamento institucional entre o Majles (o parlamento) e o palácio real, seu governo acabou vítima da lógica da Guerra Fria e da consonância entre os interesses de Estados Unidos, Reino Unido e do xá.

O golpe que derrubou Mosaddegh teve amplos impactos no cenário político iraniano e, conseqüentemente, na política externa do país. De imediato, a vida política iraniana foi anestesiada, e o regime Pahlavi conseguiu construir um estado policial que perduraria até 1979. A supressão dos múltiplos partidos que representavam pensamentos socialistas, liberais e nacionalistas abriu mais espaço para os movimentos religiosos. Os Estados Unidos, antes vistos positivamente na sociedade iraniana, inclusive pelo próprio Mosaddegh, passaram a ser, ao lado do Reino Unido, entendidos como um grande inimigo imperialista (ABRAHAMIAN, 2008, p. 122). A proximidade entre a ditadura de Mohammad Reza Pahlavi e Washington marcaria a oposição ao xá e a Revolução Islâmica. Depois de 1979, o nacionalismo continuou a informar a identidade

e a política iraniana, mas o islã xiita ganhou proeminência, como veremos na próxima seção.

### **2.3 A formação do regime e as elites revolucionárias**

O regime em vigor no Irã foi erguido a partir da Revolução Islâmica de 1979. Sua formatação é uma adaptação à vida real do *wilayat al-faqih*, a doutrina criada e desenvolvida pelo aiatolá Ruhollah Khomeini, segundo a qual o governo deve ser exercido por um líder religioso que estará no poder até o retorno do Mahdi. Foi este princípio que guiou, e ainda hoje guia, o funcionamento do regime iraniano, dando proeminência aos ulemás xiitas na política iraniana. Vamos inicialmente examinar a força desses líderes religiosos, sua relação com o estado e o contexto que tornou este corpo social dominante na política do Irã. Na sequência, analisaremos a consolidação do regime iraniano após a revolução.

#### **2.3.1 Os ulemás xiitas e sua força política**

O xiismo foi alçado à condição de religião oficial durante o Império Safávida (1501-1736). Durante o reinado desta dinastia, a liderança política promoveu ativamente a versão duodécima da religião, entendida naquele período como uma ala moderada do xiismo (ARJOMAND, 1988, p. 11). O xiismo duodécimo é caracterizado pela crença em uma linha de 12 imãs, infalíveis e divinamente inspirados, iniciada em Ali, primo e genro do profeta Maomé, e interrompida pelo ocultamento do 12º imã, Mohammad al-Mahdi, cujo retorno ensejará a salvação da humanidade. Ao contrário das lideranças religiosas sunitas, que historicamente se envolveram diretamente na construção da legitimidade dos líderes políticos, os ulemás duodécimos mantiveram a autoridade religiosa consigo ao longo do tempo e, assim, “puderam persistir, apoiados pela comunidade, e florescer independentemente do governo e das vicissitudes políticas” (ARJOMAND, 1988, p. 11). Esta autonomia foi possibilitada pela prevalência da doutrina usulita, uma ala do xiismo

duodécimo que afirmou o princípio do *ijtihad*, o esforço de reflexão realizado pelos juristas para interpretar as fontes primárias do islã e derivar delas a jurisprudência (TABARI, 1981) (MOADDEL, 1986) (ARJOMAND, 1988). Esta revolução intelectual engrandeceu a autoridade jurídica dos ulemás xiitas, em especial dos *mujtahid*, indivíduos qualificados para realizar o *ijtihad* (ARJOMAND, 1988, p. 13). A primazia dos usulitas dentre os ramos do xiismo duodécimo se deu durante o século XVIII e coincidiu com a consolidação do poder político da dinastia Qajar (1789-1925), dois processos que se reforçavam mutuamente. Para os novos governantes, a religião era útil não apenas como uma forma auxiliar de legitimação mas porque os ulemás exerciam atividades educacionais e jurídicas que complementavam a administração altamente descentralizada dos Grandes Domínios do Irã (MOADDEL, 1986) (ARJOMAND, 1988) (ABRAHAMIAN, 2008). A mais importante atuação conjunta entre os líderes políticos e religiosos do Irã de então foi a ofensiva contra o movimento dos bábís, discípulos de um pregador que alegava ser o portão (*bab*) para o imã oculto. A revolta, que atraiu muitos camponeses e trabalhadores urbanos das camadas mais pobres, mirava tanto a dinastia Qajar quanto os ulemás, estes uma fatia significativa das classes proprietárias de terra, e portanto representava uma ameaça compartilhada (MOADDEL, 1986). Após a intensa repressão, os bábís eventualmente se dividiram (entre azalis e bahais), mas “ambos (grupos) eram demonizados pelas autoridades, especialmente o clero, não apenas como conspirações com conexões estrangeiras, mas também como ameaças mortais ao islã xiita” (ABRAHAMIAN, 2008, p. 19).

Esta união pontual entre as lideranças políticas e religiosas não foi duradoura, e a penetração ocidental no Irã durante a transição entre os séculos XIX e XX colocou os ulemás e a dinastia Qajar em oposição. Enquanto os governantes iranianos buscavam adequar seus domínios ao modelo estatal europeu, os líderes religiosos percebiam as mudanças empregadas como danosas, tanto no campo material quanto no ideológico. Essa diferença de interesses derivava da autonomia dos clérigos xiitas, que tinha uma importante dimensão econômica. As atividades educacionais e jurídicas exercidas pelos religiosos eram de natureza paraestatal, de modo que os recursos angariados com elas permaneciam com os ulemás, fortalecendo sua influência social e política (TABARI, 1981, p. 51) (ABRAHAMIAN, 2008, p. 15). Outras importantes fontes de renda para os



clérigos eram a cobrança de impostos religiosos (*khums*, exclusivo do islã xiita, e o *zakat*, praticado também pelos sunitas), a administração das dotações (*waqf*), em geral concretizadas por meio da doação de terras – o que fez de muitos ulemás importantes figuras entre a aristocracia fundiária – e os pagamentos pela realização de diversos tipos de serviços ligados a atividades econômicas e comerciais (MOADDEL, 1986, p. 524). Aos poucos, as lideranças religiosas iranianas ganharam ampla influência social e política, se tornando responsáveis por canalizar as queixas diante do governo. Isto se tornou real em especial no que dizia respeito aos comerciantes, mercadores e trabalhadores de guildas, um setor com o qual forjaram uma duradoura aliança. A parceria era sustentada pela “oposição comum das duas partes à penetração estrangeira que resultava dos privilégios políticos e das concessões econômicas dadas às potências imperialistas por um estado servil” (ARJOMAND, 1988, p. 15) e reforçada por laços familiares (TABARI, 1981, p. 57). Cabe mencionar que a estabilidade política promovida inicialmente pela dinastia Qajar, bem como distância entre a economia iraniana e o capital europeu, permitiram o desenvolvimento de mercadores prósperos no Irã, inclusive com colônias comerciais em cidades europeias e indianas, uma fartura que escoava para os clérigos (TABARI, 1981, p. 53). Esta conexão clero-bazar formou uma classe média que superava eventuais diferenças regionais e que passou a atuar em conjunto para proteger seus interesses econômicos e culturais (ARJOMAND, 1988, p. 15) (ABRAHAMIAN, 2008, p. 35), tendo uma atuação destacada em diversos momentos importantes da história iraniana ao longo do século XX.

Aqui, duas dinâmicas são essenciais para compreendermos a atuação dos ulemás xiitas durante a crise que levou ao estabelecimento da República Islâmica em 1979. A primeira delas é o confronto entre os líderes religiosos e o aparato estatal iraniano, em especial quando este avançou projetos de modernização em detrimento dos interesses clericais. O segundo é a tensão entre os religiosos e os setores seculares, em geral influenciados por pensamentos políticos ocidentais, como o liberalismo e o socialismo. Tratam-se de duas dinâmicas que precisam ser analisadas em conjunto.

No período da Revolução Constitucional, os ulemás exerceram um papel de destaque no enfrentamento à monarquia. Os três mais importantes líderes religiosos da época – Abdallah Behbehani, Mohammad Tabatabai e Fazlollah Nuri – mobilizaram

milhares de seguidores e ameaçaram uma greve de todos os serviços religiosos em meio à pressão contra a dinastia Qajar, que envolvia também integrantes dos bazares e representantes de uma *intelligentsia* secular de inspiração ocidental (ABRAHAMIAN, 2008, p. 43-44). Como ideia de origem estrangeira, o constitucionalismo não era exatamente o projeto dos ulemás e, portanto, dividiu o grupo (TABARI, 1981, p. 59). Ainda assim, a força política do setor religioso e o peso da religião para a população foram refletidas na Constituição. A carta estabelecia o xiismo como religião oficial, baniu não-xiitas de posições no governo, proibia a aprovação de leis contrárias à *sharia* e determinava a criação de um Conselho Guardião encarregado de avaliar a adequação das legislações aos preceitos religiosos (ABRAHAMIAN, 2008, p. 43-44). Como notado na seção anterior, a promulgação da Constituição iraniana não colocou fim à instabilidade política – ao contrário, foi o estopim de uma disputa intensa na sociedade iraniana sobre os rumos do país, que nublou as alianças entre os diversos grupos sociais e foi marcada por muita violência política. Considerável era a disputa entre os liberais e os religiosos. Grupos seculares propuseram uma série de medidas favoráveis a porções vulneráveis da população, como as minorias étnico-religiosas e as mulheres, e criticaram as prerrogativas religiosas na Constituição. Um setor dos ulemás comandado por Fazlollah Nuri passou a denunciar os liberais e aderiu ao xá, que em 1908 tentou um golpe de estado contra o Parlamento, dando início a uma guerra civil. Em 1909, após a vitória republicana, Nuri foi executado sob a denúncia de “semear corrupção na Terra”, a mesma grave acusação que imputava aos liberais (ABRAHAMIAN, 2008, p. 48). Um ano depois, em meio a uma continuada disputa a respeito do papel da religião no estado, Abdallah Behbehani foi assassinado. A década seguinte, de caos político no Irã, foi marcada por uma crescente desilusão com o projeto constitucionalista, que no caso dos ulemás era dupla, uma vez que a direção das reformas propostas, em geral seculares, era contrária a seus interesses.

Em dois momentos cruciais do século XX, essa suspeição dos ulemás a respeito das articulações seculares levou partes importantes das lideranças religiosas da época a aderirem à dinastia Pahlavi. O primeiro deles é o período de ascensão de Reza Khan (1921-1925). Antes de firmar sua legitimidade no Irã pré-islâmico (ver seção anterior), o então homem-forte da política iraniana fez diversos acenos aos religiosos, como visitas

a dois importantes centros do pensamento xiita – Qom, cidade próxima a Teerã, onde está o santuário de Fátima, irmã do imã Ali, e Najaf, no Iraque, centro espiritual do xiismo, onde está enterrado o próprio Ali. Explorando o temor dos clérigos a respeito do republicanismo e do ocidentalismo, Reza Khan angariou diversos apoios de modo que as principais lideranças xiitas apoiaram sua ascensão ao trono e ajudaram-no a derrubar os Qajar (MOADDEL, 1986, p. 534) (ARJOMAND, 1988, p. 81). O segundo episódio que marca o alinhamento dos clérigos à dinastia Pahlavi contra os setores seculares é o golpe de 1953, que derrubou Mohammad Mosaddegh. Na ampla coalizão que apoiou o programa de Mosaddegh, tinha papel proeminente o aiatolá Abul-Qassem Kashani, clérigo mais ativo politicamente daquele período (ABRAHAMIAN, 2008, p. 115). Em 1953, Kashani havia mudado de lado e, assim como outros líderes religiosos, que temiam a força do partido Tudeh e o fantasma do comunismo, deu apoio importante à derrubada do primeiro-ministro e ao fortalecimento de Mohammad Reza Pahlavi (ARJOMAND, 1988, p. 81). Após o golpe, uma outra figura proeminente, o aitolá Hossein Borujerdi, deu apoio público ao xá e aos generais responsáveis pela remoção de Mosaddegh (MOADDEL, 1986, p. 541).

A adesão aos Pahlavi de importante setores do *establishment* religioso se provou infrutífera para os ulemás. Nos dois casos, a subsequente afirmação do poder dos governantes se deu em contraposição aos interesses dos religiosos, em larga medida por conta do intenso processo de modernização realizado por eles. O governo de Reza Pahlavi foi marcado por diversas medidas antirreligiosas de caráter cosmético, como a proibição do uso de véus por mulheres e de vestes tradicionais pelos homens, mas atuou para colocar tanto a educação quanto a propagação da religião sob supervisão estatal (ABRAHAMIAN, 2008, p. 85-86). Mais importante, seu governo minou as escolas religiosas ao estabelecer um sistema educacional secular e nacional, substituiu as cortes dirigidas pelos clérigos por tribunais seculares supervisionados pelo Ministério da Justiça e criou um sistema centralizado para administrar as dotações religiosas, antes uma prerrogativa dos ulemás (ARJOMAND, 1988, p. 82). O grupo social dos ulemás seguia, no entanto, experimentando diferenças internas, em especial por conta das políticas econômicas do xá, que prejudicavam os bazares, aliados de primeira ordem de muitos

líderes religiosos, mas protegiam a aristocracia fundiária, da qual muitos clérigos faziam parte (MOADDEL, 1986, p. 534).

A situação mudou no governo de Mohammad Reza Pahlavi. Em especial a partir dos anos 1960, com a elevação do preço do petróleo, a economia iraniana experimentou um boom que beneficiou um dos setores sociais ligados aos ulemás, os bazares. Isso permitiu que as doações e taxas religiosas remetidas aos líderes religiosos tivessem um crescimento significativo (ARJOMAND, 1988, p. 82). A política industrial do governo, porém, antagonizava os pequenos comerciantes, uma vez que o objetivo do regime, com o modelo de substituição de importações, era favorecer a formação de grandes conglomerados comerciais (MOADDEL, 1986, p. 540). Tal política teve efeitos positivos para diversos empresários, muitos dos quais eram judeus e bahais, o que não passou despercebido pelos ulemás (TABARI, 1981, p. 67). Ao mesmo tempo, os grandes proprietários de terra também se tornaram alvo do regime. Em 1963, o xá lançou sua Revolução Branca, com o alegado intuito de impedir uma revolução comunista no país. Central nesta política era a reforma agrária, que afetou duramente ulemás ligados ou pertencentes à aristocracia fundiária, pois redistribuiu inúmeras propriedades, incluindo aquelas que antes pertenciam às mesquitas e seminários religiosos (ARJOMAND, 1988, p. 83). Diversas outras medidas do xá serviram para, ao longo das décadas de 1960 e 1970, antagonizar os religiosos, como a expansão dos direitos das mulheres e das minorias (ABRAHAMIAN, 2008, p. 134), a destruição de seminários em Mashhad (cidade sagrada onde está enterrado o oitavo imã, Reza), ataques contra estudantes religiosos em Qom e a criação de missões religiosas estatais que poderiam competir com a pregação tradicional feita pelos ulemás (ARJOMAND, 1988, p. 86). Foi uma lei eleitoral avançada pela monarquia em 1962, que ampliava a participação das mulheres e das minorias na política, que serviu de estopim para o aiatolá Ruhollah Khomeini se tornar a grande figura de proa da oposição, condição que manteve até 1979, apesar do exílio vivido na Turquia, no Iraque e na França.

Neste cenário, muitos líderes religiosos iranianos interpretaram as ações estatais como ameaças existenciais não apenas a suas atividades como à religião como um todo. Assim, embarcaram em uma intensa campanha de oposição ao xá e à *intelligentsia* ocidentalizada, percebida como perigosa para a tradição islâmica do Irã, responsável por

trair os clérigos em momentos cruciais da história do país e parte central do regime (TABARI, 1981) (ARJOMAND, 1988). Contribuíram para a proeminência dos clérigos mudanças sociais pelas quais passava o Irã. Em primeiro lugar, o país viveu um intenso processo de urbanização, resultado de uma reforma agrária incapaz de proporcionar a permanência de milhões de pessoas no campo. Em segundo lugar, houve um brutal aumento da desigualdade, que entre os anos 1950 e 1970 transformou o Irã de um dos países mais igualitários do mundo em desenvolvimento em um dos mais desiguais (ABRAHAMIAN, 2008, p. 140-141). Deste modo, como resposta aos ataques da monarquia, as lideranças religiosas, sem abandonar sua conexão com setores abastados no campo e na cidade, passaram a realizar acenos às massas e agregaram a causa da justiça social a sua plataforma (ARJOMAND, 1988, p. 84). Em terceiro lugar, o Irã (assim como outros países do Oriente Médio) experimentou entre as décadas de 1950 e 1970 um rápido avanço da religiosidade de sua população, fenômeno associado justamente à veloz urbanização verificada neste período (ARJOMAND, 1988, p. 91). Este fenômeno era destacado entre as camadas mais pobres, mas não ficou circunscrito a elas, tendo atingido também a classe média. O grande ideólogo deste meio foi Ali Shariati, um intelectual influenciado pelo marxismo, defensor da reforma do xiismo e do resgate do que ele defendia ser o caráter revolucionário da religião. Shariati ressignificou em tons revolucionários diversos elementos do xiismo, o principal deles a ideia de que os oprimidos (*mostazafan*) constituíam uma classe humilhada, na linha dos “Condenados da Terra” de Frantz Fanon (ARJOMAND, 1988) (ABRAHAMIAN, 2008). Como consequência destes processos, aumentou de modo significativo o público para ideias expressas pelos ulemás iranianos. Deste modo, este grupo conseguiu se posicionar na vanguarda dos diversos setores sociais iranianos que se levantaram contra o xá e derrubaram a monarquia em 1979.

### **2.3.2 Regime: consolidação e lógica de funcionamento**

A cronologia da Revolução Iraniana é conhecida e pode ser consultada em detalhes em outras publicações (COSTA, 2013). Aqui, basta mencionar que o auge dos protestos se deu durante o ano de 1978, que em dezembro daquele ano o aiatolá Khomeini foi

aclamado como “imã” – um título até então reservado apenas aos 12 imãs originais do xiismo (ARJOMAND, 1988, p. 101) – que o xá Mohammad Reza Pahlavi deixou o país em janeiro de 1979 e que, no mês seguinte, Khomeini retornou, triunfante, a Teerã. Essa rápida transição não provocou a demolição do estado iraniano. Ao contrário. Em 1979, “as personalidades foram substituídas, mas as estruturas fundamentais foram mantidas. Simplificando, o xá caiu, não o estado” (ANSARI, 2012, p. 198). A manutenção da estrutura estatal pré-revolução não significou sua perpetuação sem modificações. O novo regime iraniano se ergueu a partir da penetração e da sobreposição das instituições da era Pahlavi por instituições islâmicas e/ou revolucionárias pós-1979. Tal processo se deu por meio da concretização do conceito do *wilayat al-faqih* e da marginalização de todos os atores políticos que não os clericais.

Tamanha era a proeminência religiosa e política de Khomeini que, desde o momento inicial, o poder esteve com ele. Ainda em fevereiro de 1979, Khomeini nomeou um governo provisório, encabeçado por Mehdi Bazargan, um político veterano que atuara ao lado de Mohammad Mosaddegh. Em tese, este governo comandava o país, mas na prática instituições revolucionárias recém-criadas estavam no comando. A mais importante delas era o Conselho Revolucionário, responsável por supervisionar o governo Bazargan. Atrelado a ele estava o Comitê Central da revolução, que aglutinou em torno de si os milhares de comitês e guardas criados ao redor do país, em geral ligados a mesquitas (ABRAHAMIAN, 2008, p. 163). O Tribunal Revolucionário tinha o intuito de reunir as diversas cortes revolucionárias também organizadas de modo *ad-hoc* pelo país. Finalmente, em Qom, um órgão foi criado para escolher os pregadores responsáveis (*imam jum'ehs*) pelos sermões de sexta-feira nas mesquitas provinciais, a primeira vez que esses profissionais passaram a ser nomeados diretamente a partir de um escritório central (ABRAHAMIAN, 2008, p. 163). Em paralelo, foram criadas ainda em 1979 instituições externas à política formal, mas que se tornariam importantes pilares do regime. Dois exemplos são a Fundação Mostazafan, herdeira da Fundação Pahlavi, cujos bens foram confiscados e transferidos a ela após a derrubada da monarquia (ARJOMAND, 1988, p. 136), e a Guarda Revolucionária (ver seção 2.3.3). Simultaneamente, Khomeini permitiu a organização do Partido Islâmico Republicano (PIR), em um momento no qual outras organizações políticas não religiosas ainda se

encontravam ativas, como o Tudeh e a Frente Nacional. Nos três casos, clérigos próximos a Khomeini foram colocados no comando das instituições.

Fundamental na formação do regime islâmico foi a supressão de todos os atores políticos que, por ventura, pudessem enfrentar o círculo de Khomeini. Isso envolvia, inclusive, ulemás contrários à ascendência de Khomeini e ao princípio do *wilayat al-faqih*. Em dezembro de 1979, militantes khomeinistas, com a ajuda de forças esquerdistas, reprimiram violentamente uma insurreição em Tabriz, cidade no norte do Irã, onde partidários do aiatolá Mohammad Shariatmadari haviam ocupado prédios do governo e a estação de rádio após uma tentativa de assassinato contra o clérigo (ARJOMAND, 1988, p. 141). Shariatmadari foi colocado em prisão domiciliar até sua morte, em 1986. Logo depois, o Movimento pela Liberdade do Irã, de Bazargan, se tornou alvo após o sequestro da embaixada dos Estados Unidos, realizado em setembro de 1979. Bazargan renunciou em novembro, após ter claro que Khomeini não determinaria o fim do sequestro. No início de dezembro, documentos retirados da representação diplomática norte-americana passaram a ser usados contra o ex-presidente e seus associados para descredibilizá-los (ARJOMAND, 1988, p. 141). No ostracismo, o movimento continuou a ser tolerado pelo regime iraniano até ser fechado no início dos anos 2000.<sup>7</sup> A Frente Nacional, que se opôs à islamização da legislação iraniana após a revolução, foi condenada por Khomeini em 1981 (BRUMBERG, 1981, p. 116). O Tudeh se sustentou por mais tempo, mas as críticas à islamização da legislação, ao tratamento das mulheres, à manutenção da guerra contra o Iraque a partir de 1982 e sua ideologia comunista, anátema para os ulemás, fez o partido ser fechado em 1983 e seus militantes serem obrigados a aparecer na mídia iraniana confessando casos de “subversão” e “traição” (ABRAHAMIAN, 1999). O mais formidável desafio interno ao poder dos ulemás foi, no entanto, aquele imposto pela organização Mujahedin do Povo (*Mujahedin-e-Khalq* ou MEK) que, em 1981, após ser uma das principais entidades na revolução, se engajou em uma luta armada contra o novo regime que vitimou dezenas de proeminentes ulemás, a maioria deles em um atentado contra a sede do Partido Islâmico Republicano (PIR) em junho daquele ano. Esse episódio foi um divisor de águas. Em primeiro lugar por inaugurar uma campanha de terror por parte do regime iraniano

---

<sup>7</sup> FATHI, Nazila. Iran bans opposition party in crackdown on dissent. The Guardian, 30 Jul. 2002. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2002/jul/30/iran>

que, até junho de 1985, promoveu mais de 8 mil execuções (ABRAHAMIAN, 2008, p. 181). Em segundo lugar, porque fez Khomeini “retirar sua objeção à ocupação dos principais postos no estado por clérigos e se decidir pela direta e completa tomada do estado” (ARJOMAND, 1988, p. 154). Ali Khamenei foi eleito presidente no fim de 1981 e, após o pleito, “todo importante funcionário estatal foi substituído por uma figura leal ao PIR para garantir o controle completo do aparato estatal pelos clérigos linha-dura” (ARJOMAND, 1988, p. 154-155).

No momento inicial após a derrubada do xá, o PIR foi uma ferramenta essencial para os clérigos “afastarem as forças liberais e marxistas da cena política e consolidarem a revolução na forma de uma teocracia” (MOHSENI, 2016). Na primeira eleição legislativa da República Islâmica, em março de 1980, o partido tomou o controle do Majles e, a partir desta plataforma, promoveu a dessecularização tanto do sistema educacional quanto do sistema judiciário, nos quais os ulemás tradicionalmente apoiaram sua atuação sociopolítica. Essa campanha era o elemento central de uma “revolução cultural” liderada pelo PIR que fez os direitos das mulheres e das minorias retrocederem e que tinha o intuito de erradicar a influência ocidental no Irã (ARJOMAND, 1988) (ABRAHAMIAN, 2008). O partido também forneceu quadros para substituir os milhares de funcionários públicos removidos de suas posições em expurgos sequenciais, mas essas posições foram, também, preenchidas com ativistas leigos, mas ideologicamente alinhados aos ulemás (ARJOMAND, 1988, p. 144).

O resultado deste processo de consolidação do regime foi a criação de um cenário político homogêneo. Com os expurgos, a penetração do estado pelas instituições revolucionárias e a ascensão dos ulemás, não sobraram atores para questionar o sistema. O mínimo denominador comum para tomar parte da política passou a ser a aceitação do *wilayat al-faqih* e do poder de veto do líder supremo (MOHSENI, 2016, p. 41). A validade desta constatação foi reafirmada em episódio recente, tendo como marco as eleições presidenciais de 2009, a partir das quais determinados setores que antes avalizavam o sistema passaram a refutá-lo (ver seção 2.5.1). A homogeneização inicial do quadro político em torno dos ulemás não significou, entretanto, a supressão das diferenças políticas entre eles. O movimento para a derrubada da monarquia em 1979 foi um raro episódio na história iraniana em que os



clérigos atuaram em uníssono. Diferenças entre as lideranças que subscreviam ao *wilayat al-faqih* emergiram, porém, imediatamente após o estabelecimento da República Islâmica. Elas se davam em especial a respeito dos rumos socioeconômicos do Irã e, apesar de profundas em alguns casos, eram expressadas dentro do marco constitucional (ARJOMAND, 1988, p. 160). Durante a década de 1980, o foro para a exposição dessas divergências era o PIR. Dois filiados à legenda foram, neste período, as figuras polarizadoras dos debates políticos: Ali Khamenei, clérigo próximo de Khomeini e presidente da República, e Mir-Hossein Mousavi, jornalista e arquiteto que servia como primeiro-ministro. O partido não tinha, no entanto, uma plataforma política clara ou mesmo um programa ideológico definido (para além do *wilayat al-faqih*) e era incapaz de resolver as disputas, sempre mediadas por Khomeini. Em 1987, a legenda acabou dissolvida (MOHSENI, 2016, p. 42).

Com o fim do PIR, o faccionalismo do partido se tornou o faccionalismo da política iraniana. No centro deste sistema estão grandes personalidades – sempre homens, a maioria ulemás, mas também leigos – que derivam seu poder da organização, em torno de si próprios, de redes de afinidades baseadas em laços familiares, clericais, comerciais, de vivência compartilhada ou outros tipos de relacionamento. Elas permitem ativar conexões para promover proteção e favorecimento a aliados e mobilizar determinados setores da população em nome das causas que defendem (THALER, NADER, *et al.*, 2010). Em um nível acima das personalidades estão as grandes facções políticas, compostas por diversos desses líderes (e seus entornos) e unidas em torno de visões de mundo e posições políticas compartilhadas. As eleições são um veículo para administrar as disputas internas das elites e dar a elas espaço de dissensão (ALEM, 2016), mas o regime é sustentado pela força dos grandes líderes, que “usam seus cargos em instituições para adquirir riqueza financeira e se tornarem fontes de apadrinhamento, fortalecendo assim suas próprias famílias, aliados e redes” (THALER, NADER, *et al.*, 2010, p. 40). A força política dessas personalidades acaba por se refletir na influência dos órgãos que controlam, sejam eles ligados direta ou indiretamente à administração estatal. Segundo Thaler, Nader et al. (2010), “quanto mais poderoso, influente e bem conectado for o indivíduo ou indivíduos que lideram uma instituição,

maior será o peso que a instituição ganha na formulação e implementação de políticas públicas no Irã” (p. 40).

Desde a revolução e até hoje, três são as principais fontes de poder e prestígio para os políticos iranianos. Todas têm relação direta com os primeiros anos pós-revolução, ainda que tenham ganhado influência em ritmos diferentes. A mais imediatamente conectada com a revolução é formada pelas mesquitas e associações religiosas organizadas ainda sob Khomeini ou ligadas a clérigos conservadores que ascenderam politicamente após sua chegada ao poder. Os pregadores responsáveis pelas mesquitas iranianas tinham papel importante na mobilização da sociedade mesmo durante o funcionamento do PIR, e viram tal relevância crescer após o fim do partido (ARJOMAND, 1988, p. 169). A contrapartida era um ganho de proeminência por parte desses líderes religiosos. Na década de 1980, ulemás bem posicionados no estado construíram suas redes de influência apadrinhando e protegendo, por exemplo, empresários que precisavam de licença para abrir seus negócios (THALER, NADER, *et al.*, 2010, p. 55). Era um papel semelhante ao exercido antes da revolução por personalidades com acesso à corte real. Aglutinados em entidades coletivas, muitos líderes religiosos ganharam mais proeminência. Duas instituições se destacaram neste período: a Associação dos Clérigos Militantes (*Jame'eh-ye Rohaniyyat-e Mobarez*) e a Associação dos Professores dos Seminários de Qom (*Jame'eh-ye Modarresin-e Howzeh-ye Elmi-ye Qom*). Compostas por religiosos conservadores, essas organizações ganharam peso político e conseguiram reproduzi-lo até os tempos atuais, por conta de sua influência sobre instituições centrais do estado iraniano, como o Conselho Guardiã, a Assembleia dos Peritos (KAMRAVA, 2007) e o Judiciário. Desde a morte de Khomeini, Khamenei afirmou seu poder como líder supremo reforçando as diversas redes religiosas do Irã e atrelando-as ao Escritório do Líder Supremo, seu braço de atuação político, social, econômico, religioso e cultural. Entre essas instituições está o Comitê para as Orações de Sexta-Feira, que recruta, treina e monitora os clérigos responsáveis pelos sermões de sexta-feira, além de diversas outras entidades que acompanham as atividades das dezenas de milhares de mesquitas e centros culturais do Irã (BOROUJERDI e RAHIMKHANI, 2016, p. 144).

Outra fonte de poder para as lideranças políticas iranianas e, portanto, de legitimidade para o regime, são as fundações. Essas entidades já existiam durante a monarquia, com as funções de promover caridade, mas também de fazer escoar dinheiro para figuras importantes do regime e recompensar afilhados da corte (ABRAHAMIAN, 2008, p. 127). Após a revolução, elas continuaram a exercer papel semelhante, mas com recursos ainda mais amplos (THALER, NADER, *et al.*, 2010, p. 57). A supracitada Fundação Mostazafan se tornou um colosso e ficou conhecida por sua profunda ligação com a Guarda Revolucionária (ver próxima seção). No fim dos anos 1980, administrava mais de US\$ 20 bilhões em bens, incluindo 140 fábricas, 470 fazendas, 100 empreiteiras, 64 minas e 250 empresas comerciais, além de hotéis e jornais (ABRAHAMIAN, 2008, p. 178). Outras três fundações ligadas diretamente ao líder supremo e com atuação intensa na economia iraniana são o Comitê de Assistência Imã Khomeini, que presta serviços sociais a mais de quatro milhões de pessoas; a Fundação Imã Reza, que cuida do santuário do oitavo imã em Mashhad; e a Fundação 15 Khordad, responsável por acolher economicamente veteranos e vítimas da guerra contra o Iraque (BOROUJERDI e RAHIMKHANI, 2016, p. 147-151). Diversas outras fundações foram erguidas desde a revolução com propósitos sociais, econômicos e beneficentes diferentes (ARJOMAND, 1988, p. 169), mas funcionamento igual: surgiram a partir de confiscos e cresceram graças a subsídios do governo (ABRAHAMIAN, 2008, p. 178), isenção de impostos e à alocação de recursos nacionais em seus orçamentos (FOROZAN e SHAHI, 2017, p. 72). O auge da atividade das fundações se deu durante o governo de Akbar Hashemi Rafsanjani (1989-1997), cuja presidência foi marcada por um processo de abertura comercial associada a uma série de negócios informais entre as elites dos bazares, instituições clericais e líderes políticos, os quais o governo pouco regulava. Assim, sob Rafsanjani, as fundações “desembolsaram bilhões de dólares e enriqueceram enormemente os associados a elas, usando sua própria riqueza para obter benefícios, investir em uma ampla gama de interesses comerciais e, geralmente, promover seu próprio poder e influência” (THALER, NADER, *et al.*, 2010, p. 58).

Atuação similar às fundações tem uma organização chamada Sede para a Execução da Ordem do Imã (*Setad Ejraiye Farmane Hazrate Emam*), conhecida simplesmente como *Setad*. Essa instituição surgiu de um decreto emitido por Khomeini

em 1989, poucos meses antes de sua morte, com o objetivo de administrar bens confiscados pelo estado, uma prática existente no período monárquico, mas que se tornou tão arraigada após a revolução que foi inscrita na Constituição (artigo 49). Os fundos obtidos pela *Setad* deveriam, conforme a ordem de Khomeini, ser usados para fomentar as atividades da Fundação Mostazafan e de outras análogas, mas conforme uma investigação jornalística publicada em 2013, eles foram crescentemente acumulados pela organização.<sup>8</sup> As finanças da *Setad* estão fora do alcance inclusive do Majles, que em 2008 proibiu a si próprio de perscrutar entidades ligadas ao líder supremo, mas a mesma investigação calculou em ao menos US\$ 95 bilhões o total de bens da organização.<sup>9</sup> Em 2010, a *Setad* tinha investimentos em bancos, fábricas de cimento e refrigerante, empreiteiras, empresas de energia, entre outros negócios<sup>10</sup>, ajudando a garantir a independência financeira do Escritório do Líder Supremo e também sua própria rede de apadrinhamento e influência, se tornando estratégica na manutenção de sua supremacia no regime.

Tanto as redes religiosas quanto as fundações têm um papel expressivo na política externa do Irã. Os laços de determinados clérigos com centros de ensino e comunidades xiitas no exterior compõem a estratégia do regime iraniano de expandir sua influência em termos culturais (HAYNES, 2014). Um exemplo emblemático é o de Mahmoud Hashemi Shahroudi (1948-2018). Nascido em Najaf, no Iraque, Shahroudi foi o primeiro líder do Conselho Supremo para a Revolução Islâmica no Iraque (CSRII), um partido que se opunha ao governo de Saddam Hussein e, por óbvio, defendia uma revolução no Iraque (KHALAJI, 2017, p. 46). Ao longo de muitas décadas, Shahroudi fez uma transição identitária, enfatizando sua ascendência iraniana, se tornou um dos principais apoiadores de Ali Khamenei e, em 1999, foi nomeado por ele chefe do Judiciário. Ao deixar o cargo, em 2009, abriu escritórios religiosos em diversas cidades iranianas e também em Najaf e se tornou um importante interlocutor entre o regime iraniano e alguns dos principais atores políticos do Iraque (KHALAJI, 2017, p. 93-94). Do mesmo modo, as fundações se sobressaem na política externa iraniana. Dotadas de

---

<sup>8</sup> STECKLOW, Steve, DEGHANPISHEH, Babak & TORBATI, Yeganeh. Khamenei controls massive financial empire built on property seizures. Reuters, 11 Nov. 2013. Disponível em: <https://www.reuters.com/investigates/iran/#article/part1>

<sup>9</sup> Ibid

<sup>10</sup> DEGHANPISHEH, Babak & STECKLOW, Steve. Khamenei's conglomerate thrived as sanctions squeezed Iran. Reuters, 12 Nov. 2013. Disponível em: <https://www.reuters.com/investigates/iran/#article/part2>

fundos vultosos, são conectadas diretamente ao Escritório do Líder Supremo, carregam em sua missão os valores da revolução islâmica e atuam como entidades transnacionais, provendo serviços assistenciais, educacionais e religiosos também fora das fronteiras do Irã (JENKINS, 2016).

Um terceiro elemento de sustentação do regime é a Guarda Revolucionária. Instituição com atuação militar, econômica, social e política de peso, a IRGC se tornou determinante nos rumos do regime iraniano em especial no período do recorte temporal desta pesquisa (2003-2020). Deste modo, dedicaremos a ela uma seção separada.

### **2.3.3. A Guarda Revolucionária e a Basij**

A Guarda Revolucionária foi criada pelo aiatolá Khomeini em um momento de pressão contra seu governo, marcado pelo assassinato, em maio de 1979, de Morteza Motahhari, um de seus principais auxiliares (ARJOMAND, 1988, p. 136), por um grupo radical anticlerical. Constitucionalmente, a missão da IRGC é diferente da atribuída às forças convencionais (conhecidas como *Artesh*). Enquanto estas devem resguardar a independência, a integridade territorial e a ordem no Irã, a Guarda tem como missão “proteger a revolução e suas conquistas” (IRÃ, 1989). Trata-se, portanto, de uma organização político-militar, cuja existência está assentada na manutenção do regime implementado em 1979.

Para cumprir sua missão, a Guarda Revolucionária desenvolveu uma ramificação institucional que desafia classificações e cuja atuação alcança a sociedade iraniana em variadas dimensões.<sup>11</sup> Há cinco ramos parcial ou totalmente militarizados dentro da IRGC – a força terrestre; a força naval; a força aeroespacial (responsável pelo programa de mísseis do Irã); a Força Quds, um destacamento expedicionário dedicado a missões no exterior (ver seção 2.5.2); e a Basij, uma organização híbrida que será discutida mais

---

<sup>11</sup> Para uma visão aprofundada do organograma institucional da Guarda Revolucionária, a página interativa montada pelo site IranWire, organizado por jornalistas da diáspora iraniana, é uma preciosa fonte: [https://multimedia.iranwire.com/revolutionary\\_guard/en/index.html](https://multimedia.iranwire.com/revolutionary_guard/en/index.html)

adiante. Complementam essas instituições as agências de inteligência da IRGC, com especializações que envolvem a segurança do líder supremo e de outras figuras proeminentes, a aviação civil, pontos sensíveis de infraestrutura e a segurança cibernética. Há ainda diversos centros de comando ligados ao quartel-general da Guarda, responsáveis por temas variados que vão desde programas contra a pobreza até o *Sarallah*, base cuja atribuição é cuidar da segurança de Teerã e que foi a ponta-de-lança na repressão a dissidentes em 1999 e 2009 (ver seção 2.5.1). A Guarda Revolucionária tem ainda um braço educacional, no qual o carro-chefe é a Universidade Imã Hussein (há ainda uma faculdade de Medicina e outra destinada à formação de oficiais militares), e um braço cultural, no qual se destacam a agência de notícias *Tasnim* e o jornal *Javan*. Somam-se a isso um império econômico e a crescente influência de integrantes da IRGC na política iraniana. Uma parte importante desta estrutura foi criada ou se desenvolveu a partir dos anos 1990, período em que a Guarda Revolucionária deixou de ser apenas um bastião do regime iraniano para se confundir com ele próprio. Hoje, a Guarda é a principal organização de sustentação do regime e tem papel decisivo na política externa iraniana.

A Guarda Revolucionária surgiu como um braço armado do Partido Islâmico Revolucionário e foi essencial na draconiana repressão pós-revolução. Sua atuação foi particularmente relevante contra militantes curdos e do MEK, mas também diante de esquerdistas em geral e liberais. Em 1982, a guarda ganhou um ministério próprio e, em 1985, o governo autorizou a replicação das forças terrestres, navais e aéreas regulares dentro da IRGC, na prática dotando o Irã de dois conjuntos de forças armadas. Mudanças constitucionais ocorridas após o fim da guerra com o Iraque e a morte de Khomeini criaram a formatação institucional atual. Ligado ao presidente da República há um Ministério da Defesa e da Logística das Forças Armadas, mas suas atribuições são apenas administrativas, enquanto toda a gestão operacional, tanto da Artesh quanto da IRGC, está diretamente conectada ao líder supremo (LIM, 2015). Em tese, as forças revolucionárias e as convencionais estão submetidas à mesma estrutura institucional, sob o Comando Geral do Estado-Maior Conjunto. Também em tese, elas experimentam o mesmo grau de influência por parte do líder supremo. Conforme o artigo 110 da Constituição do Irã, é dele a autoridade para nomear os comandantes da IRGC, das

forças regulares e também o chefe do Estado-Maior Conjunto. Na prática, a história mostra uma competição por recursos e prestígio, mas que se dá de modo altamente desigual em favor da Guarda Revolucionária. Enquanto a Artesh foi, desde 1979, alvo de expurgos e de um extensivo programa de doutrinação de modo a garantir seu alinhamento com o novo regime, a IRGC cresceu composta e comandada por quadros fortemente orientados em favor da revolução. Mais do que isso, a Guarda gestou uma elite disposta a competir com os ulemás em termos de legitimidade revolucionária e, portanto, de poder político. Já em 1983, havia diferenças entre a IRGC e lideranças clericais, tendo em vista que os primeiros se consideravam um bastião da revolução e, portanto, capazes de enfrentar politicamente os clérigos (ARJOMAND, 1988, p. 171).

Em parte, a demanda da Guarda Revolucionária por influência política derivava do papel determinante exercido por seus combatentes durante a guerra com o Iraque. Foi no fim daquele conflito, no entanto, que se consolidou a emergência da IRGC como uma organização política e economicamente relevante no Irã. A entrada da Guarda Revolucionária na política foi facilitada pelo ambiente resultante da morte do aiatolá Khomeini, em 1989. As alas direita e esquerda do regime se dividiram, dando origem ao faccionalismo que, desde então, caracteriza a política iraniana. Ao longo das últimas décadas, por meio de alianças com grupos políticos diferentes, integrantes da Guarda Revolucionária galgaram inúmeros postos importantes até alcançarem sucesso eleitoral próprio. O ponto alto deste processo foram os oito anos de governo de Mahmoud Ahmadinejad (2005-2013), em que se consolidou a parceria entre a Guarda e os setores mais conservadores do regime (ver próxima seção). Em termos econômicos, foi também o fim do conflito com o Iraque que permitiu à Guarda Revolucionária agregar um império financeiro a suas atividades políticas e militares. Em larga medida, isso ocorreu com o incentivo dos dois principais nomes do regime no pós-guerra e no pós-Khomeini: Akbar Hashemi Rafsanjani e Ali Khamenei. Enquanto o último viu na Guarda Revolucionária uma forma de reforçar sua legitimidade, o primeiro buscou canalizar a energia dos milhares de veteranos de guerra para a reconstrução do país.

Rafsanjani encorajou a IRGC a utilizar seus recursos únicos e a vasta adesão (...) na campanha de reconstrução do pós-guerra para ajudar a desenvolver a capacidade industrial do Irã. O incentivo de Rafsanjani, bem como um

possível entendimento de que a IRGC seria responsável por grande parte de seu próprio financiamento, levou os guardas ao centro das arenas industrial e econômica do Irã (OSTOVAR, 2016, p. 146)

Em pouco tempo, a IRGC se tornou um imenso conglomerado. Ao longo da década de 1990, a guarda foi a principal realizadora de projetos governamentais, incluindo obras industriais de peso como túneis, ferrovias, hidrelétricas e oleodutos (OSTOVAR, 2016). O carro-chefe do poderio econômico é a *Khatam al-Anbiya*, originalmente uma empreiteira formada a partir da fusão das companhias de engenharia da IRGC, mas que em 2010 havia se transformado em uma holding responsável por 812 empresas.<sup>12</sup> As fundações, que durante o governo Rafsanjani ampliaram seu escopo de atuação, também foram um caminho pelo qual a Guarda fez aumentar sua influência. A principal delas, a Fundação Mostazafan, é um feudo da IRGC. O primeiro nomeado por Ali Khamenei para liderá-la foi Mohsen Rafighdoost, ex-chefe da segurança pessoal de Khomeini e ex-ministro da Guarda Revolucionária durante a guerra com o Iraque. Após uma década no cargo, em 1999 ele foi substituído por Mohammad Forouzandeh, outro ex-oficial da Guarda que ficou no cargo até 2014. Desde então, outros dois ex-integrantes da IRGC estiveram na liderança da fundação: Mohammad Saeedikia (2014-2019) e Parviz Fattah (2019-). Para além disso, a Guarda Revolucionária criou suas próprias fundações, como a cooperativa *Bonyad-e Ta'avon-Sepah*. Esta instituição consiste, ao lado da *Khatam al-Anbiya*, no pilar do império econômico da IRGC. A *Bonyad-e Ta'avon-Sepah*, e outras cooperativas, se tornaram essenciais “nos esforços para sustentar o regime” pois são “um meio importante para as atividades financeiras e empresariais de seus diretores e empresários, ao mesmo tempo que alocam serviços para a classe média baixa e os pobres nas áreas urbanas e rurais” (FOROZAN e SHAHI, 2017, p. 79), além dos próprios integrantes da Guarda e seus familiares.

O ápice do envolvimento da Guarda Revolucionária com a economia iraniana coincide com sua ascensão política e se deu a partir do governo Ahmadinejad. Ex-integrante da IRGC, sua carreira é resultado da proeminência política da guarda. Ahmadinejad surgiu no cenário nacional ao ser eleito prefeito de Teerã, cargo no qual

---

<sup>12</sup> BORGES, Julian & TAIT, Robert. The financial power of the Revolutionary Guards. The Guardian, 15 Feb 2010. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2010/feb/15/financial-power-revolutionary-guard>



ficou entre 2003 e 2005. Ao se tornar presidente, nomeou diversos ex-oficiais para posições de destaque, facilitando a cooperação entre o Poder Executivo e a Guarda Revolucionária. O resultado foi uma penetração ainda mais intensa da organização na economia iraniana. Entre 2005 e 2011, companhias ligadas à IRGC fecharam acordos de US\$ 25 bilhões no setor petrolífero, enquanto a Khatam al-Anbiya amechou US\$ 7 bilhões em contratos com o governo, além de US\$ 1 bilhão do Fundo de Estabilização do Petróleo (estatal); e viu seu presidente, Rostam Qasemi, ser nomeado ministro do Petróleo (FOROZAN e SHAHI, 2017). A marcha econômica da Guarda foi favorecida pelo fato de o Irã estar submetido a um regime de sanções por conta de suas atividades nucleares. Na década de 2000, as elites iranianas se digladiaram em um intenso debate a respeito do programa de privatizações que teve como resultado a venda de inúmeras companhias, mas não para o setor privado iraniano ou internacional (MOHSENI, 2016). O primeiro, enfraquecido, e o segundo, receoso de adentrar uma economia tradicionalmente fechada e sancionada, foram superados por empresas paraestatais como as cooperativas. Neste cenário, subsidiárias da Guarda Revolucionária cresceram tanto como compradoras das empresas estatais quanto ao navegar o sistema financeiro. A cooperativa *Bonyad-e Ta'avon-Sepah*, por exemplo, criou uma instituição de crédito que logo abriu centenas de filiais por todo o país, se tornou uma das maiores do Irã e, em 2012, virou o banco Ansar (FOROZAN e SHAHI, 2017, p. 80). Entre as aquisições feitas por braços da IRGC está uma fatia de 51% da Companhia de Telecomunicações do Irã, adquirida em 2009 pelo consórcio *Tose'e Etemad Mobin*, composto por duas subsidiárias da Guarda Revolucionária e pela Setad, a megacorporação ligada diretamente ao líder supremo (FOROZAN e SHAHI, 2017, p. 81).

Um braço indispensável da Guarda Revolucionária é a Organização para a Mobilização dos Oprimidos (*Sazeman-e Basij-e Mostazafan*), conhecida simplesmente como Basij. Trata-se de outra entidade cuja origem remonta à revolução e cuja história está entrelaçada com a guerra Irã-Iraque. Criada em 1980, a Basij foi o ponto de recrutamento de voluntários para aquele conflito e conseguiu reunir cerca de 2 milhões de pessoas, se notabilizando por um programa de doutrinação ideológica cujo resultado mais famoso foi a tática das “ondas humanas” contra campos minados ou tropas inimigas (GOLKAR, 2015, p. 15), que impôs severas baixas ao Irã, mas que ajudou a

conter o ímpeto das forças iraquianas. Após a guerra, a Basij passou por um processo análogo ao da IRGC e, em termos institucionais, é uma espécie de Guarda Revolucionária dentro da Guarda Revolucionária. A Basij tem seus próprios batalhões (treinados e comandados por guardas revolucionários), sua própria fundação/cooperativa (*Bonyad-e Ta'avon-e Basij*) com inúmeros desdobramentos comerciais, incluindo o banco Mehr Eqtesad, e sua própria companhia de engenharia. O papel de sustentação do regime representado pela Basij é, no entanto, diferente do exercido pela Guarda Revolucionária, sendo complementar a este. Apesar de ter mantido sua função militar após a guerra, “seu papel primário passou a ser atuar como a linha de frente da IRGC contra mudanças culturais e políticas” (OSTOVAR, 2016, p. 149). Uma diferença importante entre a Basij e a Guarda Revolucionária é o fato de que a primeira mantém o caráter voluntário de seu recrutamento. Múltiplas formas são usadas para recrutar integrantes, muitos dos quais aderem simplesmente para conseguir determinados benefícios ou possibilidades exclusivas (OSTOVAR, 2013), mas uma vez em contato com a entidade eles podem escolher se submeter a um processo de treinamento e doutrinação ideológica. Assim, são categorizados conforme o tipo de treinamento, a extensão de sua participação nas atividades da organização e o nível de compromisso ideológico com a República Islâmica (GOLKAR, 2015, p. 47).

O grande artífice desta mudança no perfil da Basij foi, também, seu maior beneficiário: Ali Khamenei. Ao chegar ao poder, em 1989, Khamenei era uma figura diminuta em relação a Khomeini. Antes de morrer, este nomeara um Conselho de Reforma Constitucional composto por 25 pessoas que deveria ditar os rumos do Irã a partir dali. O trabalho deste comitê alçou Khamenei à chefia do Estado, mas em uma condição frágil. O principal articulador de sua nomeação fora Hashemi Rafsanjani, que herdou a presidência do próprio Khamenei. A liberdade de atuação de Rafsanjani foi muito maior, no entanto, pela ausência de Khomeini, mas também porque as mudanças constitucionais, entre outras coisas, extinguiram o cargo de primeiro-ministro. Além disso, do ponto de vista religioso, Khamenei era apenas um clérigo de nível médio, um *hojjat al-islam* (“prova do islã”), distante do status de *faqih*, ou seja, um jurista proeminente e de conhecimentos superiores sobre a *sharia*, caso de Khomeini. Para nomeá-lo, o conselho constitucional “abandonou o pré-requisito original de que a

liderança da República deveria estar nas mãos de um *faqih* supremo ou de um conselho de *faqih*s seniores” (ABRAHAMIAN, 2008, p. 182). Ansioso para estabelecer sua autoridade, Khamenei “buscou usar a Basij para fortalecer sua posição na sociedade e confrontar poderes rivais, confiando primariamente no apoio da geração mais jovem do clero e da Guarda Revolucionária” (GOLKAR, 2015, p. 18). Movimento representativo desta estratégia foi a nomeação, em 1989, de um integrante da Basij de 38 anos para o Comando Geral do Estado-Maior Conjunto, que supervisiona todo o establishment militar iraniano. Sem experiência na IRGC ou na *Artesh*, Hassan Firouzabadi foi alçado ao posto de “major-general *basiji*” por Khamenei<sup>13</sup> e seguiu por décadas no cargo, como um dos principais conselheiros do líder supremo, até ser substituído, em 2016.

O líder supremo também deu apoio para a transformação da Basij em uma organização capaz de penetrar à fundo a sociedade iraniana e espalhar seu ideal de defesa dos valores revolucionários (OSTOVAR, 2016, p. 148). Neste período, a organização abriu escritórios em cada uma das províncias iranianas; repartições específicas para determinados estratos sociais da população, como estudantes primários, secundários e universitários; ganhou poder de polícia para cumprir o princípio de “promoção da virtude e prevenção do vício”; viu seu orçamento aumentar de forma relevante; e cresceu economicamente de modo similar à IRGC, graças à atuação de seus braços financeiro e de engenharia (GOLKAR, 2015, p. 18-20) (OSTOVAR, 2016, p. 145-151). Aos poucos, a Basij se tornou um dos pilares da atuação política de Ali Khamenei e, em conjunto com a Guarda Revolucionária, adentrou o faccionalismo do Irã ao lado dos setores mais conservadores, para o qual o líder supremo pendeu (ver seção 2.4.1).

#### **2.4 Tomada de decisão e unidade decisória final**

Apesar do fato de que a autoridade máxima no Irã carrega o título de líder supremo, o poder exercido pelo dono do cargo não é supremo. Sem dúvida, essa posição dispõe de uma força política significativa e é central tanto na política interna quanto na política externa iranianas. Em ambos os casos, as decisões costumam ser tomadas apenas

---

<sup>13</sup> NADIMI, Farzim. Who Is Iran's New Armed Forces Chief of Staff? The Washington Institute for Near East Policy, 5 Jul 2016. Disponível em: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/who-irans-new-armed-forces-chief-staff>

depois da obtenção de um consenso entre as elites políticas que constituem o regime (BUCHTA, 2000) (BYMAN, CHUBIN, *et al.*, 2001) (LIM, 2015) (MOHSENI, 2016) (KAZEMZADEH, 2017). Como essas elites são compostas por diferentes redes de apadrinhamento que competem por poder e influência, é preciso encaixá-las no modelo de unidade decisória final do tipo “múltiplos autores autônomos”, caracterizada pela condição de que a atuação externa é “resultado de um acordo forjado entre o conjunto de entidades envolvidas” e pelo fato de que, na ausência de consenso, surgem impasses, pois “nenhuma entidade tem a capacidade de agir sozinha em nome do regime” (HERMANN e HERMANN, 1989, p. 368). Como veremos adiante, este diagnóstico é válido no que tange a inserção internacional do Irã, na qual o principal ponto é a relação com os Estados Unidos e, portanto, o programa nuclear. Ocorre que, no caso da política regional do Irã para o Oriente Médio, tal modelo não se sustenta no período do recorte temporal desta pesquisa (2003-2020). A política iraniana para seu entorno imediato está, neste período, circunscrita a um círculo menor de tomadores de decisão, composto basicamente pelo líder supremo e seus principais auxiliares e pelo comando da Guarda Revolucionária. Tem-se, assim, a convivência de dois tipos de unidade decisória, um para a relação com os EUA e o programa nuclear (múltiplos autores autônomos) e outro para a política regional (grupo pequeno). Como destacam Hermann e Hermann (1989), a ideologia compartilhada (caso verificado na relação entre o líder supremo e a IRGC) é um dos elementos a permitir a formação de uma unidade de grupo pequeno. A seguir, detalharemos este diagnóstico.

#### **2.4.1 As instituições do processo decisório iraniano**

Em tese, a diretriz geral da política externa do Irã é fruto de um jogo de poder travado entre o Escritório do Líder Supremo e a Presidência da República, instituições que, constitucionalmente, foram estabelecidas como conflitantes. Na prática, o que conta é a conjuntura em que esta disputa se dá. E aqui o que importa é o poder relativo das diversas facções políticas do Irã, uma vez que a disputa entre elas é o principal fator a iluminar o jogo de poder entre o presidente e o líder supremo. A seguir vamos explorar

este processo, examinando a organização constitucional iraniana, com foco nas instituições encarregadas de produzir consenso em política externa.

A tomada de decisão no Irã não é linear e ocorre por meio de um complexo jogo altamente competitivo entre diversos centros de poder. Mohseni (2016) destaca que numerosos atores com poder de veto “criam um forte impedimento para formas abruptas, drásticas e unilaterais de mudança institucional ao incorporar múltiplos parceiros detentores de poder, representativos de pontos de vista ecléticos, no processo” decisório (p. 54). Tal disputa se dá em fóruns diversos, tanto formais quanto informais. Os primeiros estão firmados na Constituição, divididos hierarquicamente e com regras de funcionamento estabelecidas. Alguns deles são eleitos, em pleitos que, se não podem ser considerados democráticos por não serem representativos de todos os setores da sociedade, são ainda assim muito relevantes pois reforçam a legitimidade do regime, servem para manejar as rivalidades internas entre as elites e promovem “implicações significativas e palpáveis para a direção da política social e econômica do país” (ALEM, 2016, p. 167-168). Os centros de poder informais incluem as associações político-religiosas e as fundações revolucionárias alinhadas com as várias facções da liderança clerical iraniana. O poder dessas facções deriva da extensão e da força das redes de apadrinhamento e lealdade de seus líderes, em geral ulemás, e influenciam a atuação das instituições formais. Isso porque, “assim como o título de um indivíduo não pode automaticamente ser equiparado com seu nível de influência real, as regulações formais (...) não formam os únicos princípios fundamentais para os mais importantes processos de tomada de decisão no Irã” (BUCHTA, 2000, p. 7). O deslocamento de um determinado indivíduo entre duas instituições formais pode, portanto, fazer variar a força desta instituição conforme o poder informal do indivíduo em questão. Outra interação relevante entre o poder das instituições formais e informais é a possibilidade de formalização das últimas, sendo o caso da Guarda Revolucionária o mais representativo. Originalmente uma organização paramilitar, a IRGC foi incluída no âmbito das instituições formais e hoje é parte integral do processo decisório iraniano, tanto em política interna quanto externa.

Como vimos nas seções anteriores, o regime iraniano produziu instituições paralelas e competidoras no que tange as forças armadas (IRGC x Artesh) e a economia

(fundações e cooperativas x empresas estatais x iniciativa privada). A mesma lógica vigora nas instituições políticas, em que se encontram instituições que “realizam funções idênticas ou relacionadas [e que], assim, fiscalizam umas às outras” (KAMRAVA e HASSAN-YARI, 2004). Há sete instituições de governança que se destacam. Assim como ocorre nos sistemas que derivam sua arquitetura institucional do modelo ocidental, o Irã tem uma divisão entre três poderes, o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Tanto o presidente da República, que monta o Executivo, quanto o Majles (o parlamento) são eleitos nas urnas. A chefia do Judiciário, também como ocorre nos sistemas ocidentais e nos inspirados por eles, não é eleita, mas sim nomeada. No caso do Irã, é o líder supremo que tem essa prerrogativa. O Escritório do Líder Supremo é uma das quatro instituições típicas do sistema de governança iraniano. As outras três são o Conselho Guardião, a Assembleia dos Peritos e o Conselho de Conveniência. O Conselho Guardião é composto por 12 juízes, seis deles versados na jurisprudência islâmica e outros seis leigos. Os primeiros são nomeados diretamente pelo líder supremo e os outros são escolhidos pelo Majles a partir de uma lista preparada pelo Judiciário. Nos dois casos, os mandatos são de seis anos. Este conselho é um órgão de tutela, cuja função é examinar a compatibilidade entre as legislações aprovadas pelo Majles e o islã. O Conselho Guardião tem outro poder crucial: supervisionar as eleições e os referendos. Parte desta tarefa consiste em analisar e permitir, ou vetar, as candidaturas, inclusive para a presidência e o parlamento. A Assembleia dos Peritos, por sua vez, tem a função de escolher o líder supremo e o poder de, em determinadas situações, removê-lo do poder. Seus mais de 80 integrantes (o número varia) são eleitos para mandatos de oito anos, mas também após os nomes passarem pelo crivo do Conselho Guardião.

O Conselho de Conveniência é a epítome do sistema político fragmentado do Irã. Seu nome completo pode ser traduzido como Conselho de Discernimento da Conveniência do Sistema (*Majma'-e Taškhis-e Maslahat-e Nezām*). O sistema (*Nezam*) é o *wilayat al-faqih*, e *maslahat* é a sua conveniência, exigência ou necessidade – em outras palavras, sua sobrevivência (LIM, 2015). O conselho é, portanto, a entidade responsável por definir as estratégias para garantir a perpetuação do regime iraniano. Esta entidade foi criada pelo aiatolá Khomeini em 1988 e institucionalizada pela reforma constitucional de 1989, tendo como funções aconselhar o líder supremo e mediar

disputas entre o Majles e o Conselho Guardiã. Integram este conselho os chefes do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, os seis juizes religiosos do Conselho Guardiã e mais algumas dezenas (o número pode variar) de nomeados pelo líder supremo, o que costuma englobar integrantes das principais facções políticas aceitas como parte do regime (THALER, NADER, *et al.*, 2010, p. 30-31). Na prática, o Conselho de Conveniência é o foro onde as visões discrepantes dentro do regime são objeto de deliberação “em busca de um consenso para o líder supremo, especialmente no que diz respeito a grandes estratégias na economia e na política externa” (KAZEMZADEH, 2017, p. 201). Deste modo, o Conselho de Conveniência “se tornou uma câmara alta com cerca de 40 lideranças poderosas” (ABRAHAMIAN, 2008, p. 183) que, em muitos casos, “age como um quarto ramo do governo” (KAMRAVA e HASSAN-YARI, 2004, p. 504).

Uma outra entidade que produz consensos ligados à política externa iraniana é o Conselho Supremo de Segurança Nacional (CSSN). Também criado pela reforma constitucional de 1989, este órgão é composto pelo presidente da República; pelos ministros do Exterior, do Interior, da Informação e o diretor do órgão orçamentário (nomeado pelo presidente); pelos presidentes do Judiciário e do Majles; pelos comandantes da IRGC, da Artesh e do Estado-Maior Conjunto; e por dois indicados pelo líder supremo. O presidente da República preside o CSSN, mas o secretário do órgão, sempre um dos indicados do líder supremo, tem muito poder e, na prática, atua como conselheiro de segurança nacional (LIM, 2015, p. 155) (KAZEMZADEH, 2017, p. 202). Em 2003, quando a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) passou a fiscalizar o programa nuclear iraniano, foi o então secretário do CSSN, Hassan Rouhani, que assumiu as negociações com a agência, um sinal tanto da relevância do programa nuclear quanto da proeminência do CSSN na política externa iraniana.

#### **2.4.2 Líder supremo, presidência e facções políticas**

O capítulo 10 da Constituição do Irã é dedicado à política externa, mas seus quatro artigos versam somente sobre seus ideais – rejeição a todas as formas de dominação, preservação da independência e da integridade territorial, defesa dos direitos de todos

os muçulmanos e apoio às “justas lutas dos oprimidos contra os opressores em todos os cantos do globo” (IRÃ, 1989, p. 37). A governança da política externa iraniana não é explícita, no entanto, deixando uma relevante margem de sobreposição entre as funções do Escritório do Líder Supremo e a Presidência. O líder supremo tem inúmeras prerrogativas ligadas às relações externas do Irã. Entre suas funções está o delineamento das “políticas gerais” após consultar o Conselho de Conveniência e a supervisão destas políticas. O líder também tem o “comando supremo” das forças armadas, o poder de declarar guerra e paz e nomeia os comandantes do Estado-Maior, da IRGC e da Artesh (IRÃ, 1989, p. 37). O presidente, por sua vez, pode assinar tratados com outros governos após aprovação do Majles (IRÃ, 1989, p. 33) e é responsável por “determinar os programas e as políticas do governo” (IRÃ, 1989, p. 34). Na esfera do CSSN, o presidente também deve “determinar as políticas de defesa e segurança nacional”, mas “dentro do âmbito das políticas gerais determinadas pelo líder” (IRÃ, 1989, p. 42). Este tem a prerrogativa de aprovar todas as decisões do conselho.

Neste quadro de sobreposição de funções, o pêndulo pesa a favor do líder supremo, que tem a palavra final em termos de política externa, mas há uma margem de interpretação para que o presidente busque liberdade de atuação. Na prática, isso depende da balança de poder entre o líder supremo e o presidente, uma circunstância determinada pela força política de cada um dos ocupantes dos cargos. Desde 1989, todos os presidentes – Rafsanjani (1989-1997), Mohammad Khatami (1997-2005), Ahmadinejad (2005-2013) e Hassan Rouhani (2013-2021) – procuraram em algum momento enfrentar o líder supremo, Ali Khamenei (BOROUJERDI e RAHIMKHANI, 2016), em questões de política interna. A política externa, por outro lado, seguiu sendo fruto de consenso entre as elites, ainda que as diversas facções tenham posições divergentes sobre este tema. Examinaremos aqui as linhas gerais da composição desses grupos políticos e suas principais posições de política interna e externa, para compreender quais argumentações e fundamentações cada um desses blocos agrega à política externa iraniana.

Devido à rígida lei de partidos em vigor no país (LIM, 2015) e ao caráter informal das redes de apadrinhamento construídas, não há divisões óbvias e institucionalizadas para identificar claramente os grupos políticos em disputa pelo poder, mas sim



fronteiras fluídas e móveis (KAMRAVA, 2007, p. 87). A literatura apresenta uma multiplicidade de diagnósticos a respeito desta divisão (BUCHTA, 2000) (BYMAN, CHUBIN, *et al.*, 2001) (KAMRAVA e HASSAN-YARI, 2004) (KAMRAVA, 2007) (ABRAHAMIAN, 2008) (ALEM, 2016) (MOHSENI, 2016) (KAZEMZADEH, 2017), em geral propondo uma separação em três blocos, mas aqui adotaremos uma divisão das facções políticas iranianas em quatro partes, uma escolha feita anteriormente por alguns autores (RAKEL, 2008) (MOHSENI, 2016) e que permite observar com mais detalhes a formação de coalizões. Falaremos dos conservadores pragmáticos, dos conservadores tradicionais, dos reformistas e dos neoconservadores, com foco no período do recorte temporal desta pesquisa (2003-2020).

#### **2.4.2.1 Os conservadores pragmáticos**

A facção dos pragmáticos é composta por mercadores, capitalistas e tecnocratas inspirados e liderados por Akbar Hashemi Rafsanjani até a morte deste, em 2017. A origem deste grupo é a ala direita do Partido Islâmico Republicano, de onde emergiram, também, os conservadores tradicionais. Esta facção foi importante na revolução e fundamental na estruturação do regime durante a década de 1980, mas após o fim da guerra com o Iraque e a morte do aiatolá Khomeini passou a propor soluções pragmáticas e enfatizar menos o caráter teocrático da República Islâmica, ainda que seja fiel ao princípio do *wilayat al-faqih*. Presidente do Majles e comandante-supremo das forças armadas durante a guerra contra o Iraque, Rafsanjani foi presidente da República entre 1989 e 1997, presidente da Assembleia de Peritos entre 2007 e 2011 e, por quase três décadas, presidente do Conselho de Conveniência (1989-2017). Rafsanjani foi, também, um homem de negócios de sucesso (muitas vezes acusado de corrupção) e dono de uma imensa rede de apadrinhamento que garantia e reforçava sua proeminência política. Devido à influência de que desfrutava, Rafsanjani assumiu a presidência disposto a apostar em soluções diferentes das experimentadas na primeira década da revolução, com o intuito de “normalizar” o regime após oito anos de guerra

e “levar o Irã ao mais alto nível de seu potencial econômico, industrial e cultural”.<sup>14</sup> Sua liberdade de ação derivava, também, da debilidade do poder do líder supremo, que ainda estava consolidando sua autoridade.

As iniciativas de Rafsanjani rapidamente encontraram resistência, justamente no grupo que se constituiria nos conservadores tradicionais. A campanha de liberalização cultural e social iniciada por Rafsanjani acirrou os ânimos. Em 1992, o ministro da Cultura, Mohammad Khatami, foi demitido acusado de disseminar “filmes e livros corruptos e imorais” (ABRAHAMIAN, 2008, p. 188) e, em 1994, o irmão de Rafsanjani, Mohammad Hashemi, foi afastado da Radiodifusão da República Islâmica do Irã (RRII), o principal braço midiático do regime, por ser liberal demais (ANSARI, 2012, p. 268). Rafsanjani acabou por ceder e se aliou aos conservadores tradicionais em e se engajou em uma política que acabou por consistir em um expurgo da ala esquerda do regime, removendo seus integrantes da burocracia estatal (KAZEMZADEH, 2017, p. 203). Este grupo formaria o bloco reformista pouco tempo depois, sob a presidência de Khatami (ver abaixo), mas não sem antes promover uma firme guinada em sua visão econômica e política.

Na economia, os embates entre o governo Rafsanjani e os conservadores tradicionais foram mais intensos. Rafsanjani era partidário de uma forma de desenvolvimento inspirada no modelo chinês e informada pelas diretrizes neoliberais do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, que propunha privatizações, corte de subsídios, a atração de investimentos estrangeiros, redução do financiamento para as fundações, bem como a fiscalização destas, e até mesmo concessões petrolíferas para companhias estrangeiras (ABRAHAMIAN, 2008, p. 185) (MOHSENI, 2016, p. 49). Khamenei e os conservadores tradicionais, por outro lado, eram adeptos de outro modelo de desenvolvimento “islâmico-iraniano (...) indígena e culturalmente ‘autêntico’ que integraria o Irã na economia global em seus próprios termos como um caminho alternativo aos modelos econômicos prescritos” (MOHSENI, 2016, p. 50). O choque entre as duas propostas se tornou na década seguinte um dos principais temas da política iraniana. O governo Khatami (1997-2004) adotou a plataforma econômica dos

---

<sup>14</sup> SCIOLINO, Elaine. Rafsanjani Sketches Vision of a Moderate, Modern Iran. The New York Times, 19 Abr. 1992. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1992/04/19/world/rafsanjani-sketches-vision-of-a-moderate-modern-iran.html>

conservadores pragmáticos e, com o apoio destes, em especial o de Rafsanjani no Conselho de Conveniência, fez avançar o programa de privatizações. Quando os reformistas perderam o controle do Majles (2004) e, depois, a presidência (2005) para os conservadores tradicionais e os neoconservadores, um choque institucional se configurou, opondo o governo Ahmadinejad (eleito em 2005) e o bloco de Rafsanjani. Uma solução foi encontrada em 2006, em uma série de debates entre o líder supremo e o Conselho de Conveniência a respeito das regras do processo de privatização, que por fim obteve um consenso confirmando a desestatização, mas permitindo que as cooperativas e outras entidades ligadas ao estado, como fundos de pensão, participassem dos leilões (MOHSENI, 2016, p. 55-62). Foi neste período que entidades paraestatais ligadas à Guarda Revolucionária, à Basij e ao líder supremo adquiriram grandes fatias em gigantes estatais.

O modelo de inserção econômica defendido por Rafsanjani demandava uma reorientação da política externa do Irã. O isolamento durante a guerra contra o Iraque teria de ser rompido se o objetivo fosse atrair capital estrangeiro para financiar o desenvolvimento do país. Deste modo, o bloco pragmático construiu uma visão de mundo que advoga uma política externa moderada, baseada na melhora das relações entre o Irã e o resto do mundo (KAMRAVA, 2007, p. 91) e contrária a ações que podem provocar os Estados Unidos (KAZEMZADEH, 2017). Isso se reflete tanto na diplomacia com Washington quanto com o entorno imediato do Irã, em que o mundo árabe se destaca. Ainda no início de seu mandato, Rafsanjani se ofereceu para mediar um acordo para colocar fim à guerra entre os Estados Unidos e o Iraque – o primeiro um país com o qual o Irã não tinha relações desde 1979 e segundo com o qual o Irã havia travado uma guerra de oito anos. Na proposta, Rafsanjani abriu as portas, inclusive, para diálogos diretos com os Estados Unidos.<sup>15</sup> Mais recentemente, essa mesma visão de política externa se manifestou no governo de Hassan Rouhani (2013-2021). Integrante proeminente do bloco pragmático e secretário do CSSN entre 1989 e 2005, Rouhani teve o apoio de Rafsanjani nas eleições e, ao chegar ao poder, conseguiu fazer avançar as negociações nucleares com os Estados Unidos. Em um artigo publicado ainda em 2014, o ministro do Exterior do governo Rouhani, Mohammad Javad Zarif destacou que o

---

<sup>15</sup> FRIEDMAN, Thomas. Iran's President Offers to Broker Gulf Settlement. The New York Times, 5 Feb. 1991. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1991/02/05/world/war-in-the-gulf-iran-iran-s-president-offers-to-broker-gulf-settlement.html>

“isolacionismo, seja voluntário ou imposto, não é nem virtude nem vantagem” e, em meio a críticas serenas tanto à política norte-americana para o Oriente Médio quanto à política externa de Mahmoud Ahmadinejad, defendeu o “multilateralismo” e o “engajamento construtivo” como ferramentas para o Irã cumprir seu potencial (ZARIF, 2014).

#### **2.4.2.2 Os reformistas**

Os reformistas têm origem na ala esquerda do Partido Islâmico Revolucionário. Na primeira fase da revolução, este grupo político se caracterizava por ser a facção mais “extremista, violenta e antidemocrática” (KAZEMZADEH, 2017, p. 204), tendo participado em peso da tomada da embaixada dos EUA em Teerã e ativamente nos julgamentos das cortes revolucionárias. O aiatolá Khomeini equilibrava seu apoio às diferentes alas do PIR, mas dava sustentação a Mir-Hosseini Mousavi, que durante a maior parte da primeira década da revolução (1981-1989) acumulou os cargos de presidente da Fundação Mostazafan e de primeiro-ministro. A nomenclatura de reformistas (*eslah-talaban*) surgiu na década de 1990, quando este grupo foi aliado de suas posições de poder pelos conservadores e passou a questionar os aspectos autoritários do sistema. Algumas autoridades religiosas reformistas chegaram a, inclusive, questionar o *wilayat al-faqih* e a autoridade do líder supremo (RAKEL, 2008, p. 56). Ao mesmo tempo, os reformistas abandonaram a defesa de uma política econômica estatista e passaram a advogar por estratégias liberalizantes, migrando da esquerda para a direita no campo econômico. Com este movimento, se aproximaram dos conservadores pragmáticos Rafsanjani (MOHSENI, 2016, p. 51).

O auge da influência desta facção se deu, paradoxalmente, após o expurgo realizado contra seus integrantes. Em um curto espaço de tempo, os reformistas conseguiram três vitórias eleitorais expressivas em pleitos com altas taxas de comparecimento. Em 1997 e 2001, Mohammad Khatami foi eleito presidente e, no ano 2000, os reformistas obtiveram 67% dos assentos no Majles, controlando o parlamento até 2004, sob a liderança de Mehdi Karroubi. O novo governo, firmemente apoiado nas

classes médias modernas, nos trabalhadores urbanos, nas mulheres e nos estudantes (ABRAHAMIAN, 2008, p. 186), representava um desafio ao clero em diversas dimensões. O discurso público passou a enfatizar o Irã pré-islâmico e seus mitos e abarcou o nacionalismo como uma fonte de legitimidade paralela ao islã (ABRAHAMIAN, 2008, p. 187) (ANSARI, 2012, p. 249). Ao mesmo tempo, houve destaque para o conceito de cidadania (*shahrvandi*), uma novidade na política iraniana até então (ABRAHAMIAN, 2008, p. 188). Com Khatami e Karroubi em posições proeminentes e sustentados pelo apoio popular, os reformistas atuaram para cumprir a promessa de campanha de fomentar a sociedade civil iraniana e proteger direitos individuais. Legislações contra a tortura e ampliando direitos de presos políticos, mulheres e minorias religiosas foram aprovadas, assim como incentivos a atividades culturais e a imprensa. Parte dos projetos foi, no entanto, barrada pelo Conselho Guardiã e o Judiciário, controlados pelos conservadores tradicionais.

As mudanças propugnadas pelos reformistas tinham na política externa um eixo determinante. Aqui, o governo reformista contava com o apoio do grupo liderado por Rafsanjani. Khatami disputou as eleições prometendo um “diálogo de civilizações”, símbolo de uma visão de mundo que defende a ampliação do número de aliados, a diminuição da chance de o Irã entrar em guerras e a busca por prosperidade econômica (KAZEMZADEH, 2017, p. 204). Durante seu governo, Khatami atuou para melhorar as relações com os EUA, a Europa e organizações internacionais, além de países do Oriente Médio, incluindo a Arábia Saudita. A monarquia Saud interpretou a Revolução Islâmica como uma grave ameaça e apoiou Saddam Hussein firmemente na guerra contra o Irã (ver capítulos 4 e 5), mas Khatami aproveitou o início da reaproximação com Riad realizada por seu antecessor e fez a relação bilateral avançar. Em 1997, ocorreu a retomada de voos diretos entre a Arábia Saudita e o Irã (rota fechada em 1979<sup>16</sup>) e Teerã sediou a oitava reunião de cúpula da Organização para a Cooperação Islâmica, entidade dominada pela Arábia Saudita. O encontro contou com a participação do então príncipe-herdeiro saudita, Abdullah, demonstrando o interesse da monarquia em acomodar o Irã. Na sequência, foram trocadas diversas visitas oficiais entre autoridades dos dois regimes. Em 1998, Rafsanjani, então presidente do Conselho de Conveniência, fez uma

---

<sup>16</sup> AFP. Saudi-Iran Flights Restored. The New York Times, 24 Aug. 1997. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1997/08/24/world/saudi-iran-flights-restored.html>

visita de 10 dias à Arábia Saudita<sup>17</sup>; em abril e maio de 1999, Saud al-Faisal e Sultan, ministros do Exterior e da Defesa da Arábia Saudita, estiveram em Teerã (CORDESMAN, 2001); em maio de 1999, o próprio Khatami foi a Riad<sup>18</sup>; no mês seguinte, Faizah Rafsanjani, filha do ex-presidente, foi à Arábia Saudita na condição de vice-presidente do Comitê Olímpico do Irã.<sup>19</sup> Em julho de 1999, o rei Fahd urgiu outros países árabes do Golfo a melhorarem suas relações com o Irã<sup>20</sup> e, em novembro, um vice-ministro do Exterior iraniano destacou as “boas intenções e a vontade política” da liderança saudita<sup>21</sup>. O périplo de emissários continuou anos seguintes e culminou com a assinatura, em abril de 2001, de um acordo securitário entre os dois governos, envolvendo questões como o combate à lavagem de dinheiro e ao terrorismo, apresentado pela diplomacia iraniana como “o acontecimento mais importante da história das relações entre os dois países”<sup>22</sup>.

No recorte temporal desta pesquisa, os reformistas passaram a maior parte do tempo na oposição. Nas eleições de 2005, o bloco se dividiu, apresentou mais de um candidato e acabou derrotado. Em 2009, após serem uma das pontas-de-lança do Movimento Verde, foram alvo de uma intensa repressão que culminou com a transformação do bloco reformista em uma ameaça securitária ao regime. Jornais, partidos políticos e outras entidades ligadas aos reformistas foram banidos ou fechados e muitos de seus integrantes acabaram presos. O que sobrou do movimento apoiou a eleição de Rouhani em 2013.

---

<sup>17</sup> ASSOCIATED PRESS. Rafsanjani Visits Saudi Arabia. 21 Feb. 1998. Disponível em: <https://apnews.com/article/77430abcda25f8ce15f9d6e9368b4ae0>

<sup>18</sup> ELTAHAWY, Mona. Khatami takes olive branch to Arab neighbours. The Guardian, 17 May 1999. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/1999/may/17/iran>

<sup>19</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. "Pretty in Pink" - Faizah Rafsanjani. WikiLeaks. Datado de 23 Jun. 1999. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/99RIYADH2025\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/99RIYADH2025_a.html)

<sup>20</sup> BBC NEWS. World: Middle East Saudi King urges rapprochement with Iran. 6 Jul. 1999. Disponível em: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/387078.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/387078.stm)

<sup>21</sup> KUNA. Iran Praises Saudi's "Good Will". Kuwait News Agency, 15 Nov. 1999. Disponível em: <https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=1040537&language=en>

<sup>22</sup> SCHNEIDER, Howard. Saudi Pact With Iran Is Sign of Growing Trust. The Washington Post, 17 Apr. 2001. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2001/04/17/saudi-pact-with-iran-is-sign-of-growing-trust/fbde133-8ef9-48d2-9deb-5393b7f314d4/>

### 2.4.2.3 Os conservadores tradicionais

O grupo dos conservadores tradicionais é liderado por clérigos e composto por mercadores dos bazares que comandaram a revolução e defenderam, após seu sucesso, a transformação do Irã em um estado religioso (MOHSENI, 2016, p. 43). Este grupo, assim como o dos conservadores pragmáticos, tem origem na ala direita do Partido Islâmico Revolucionário, mas sua pauta continua tendo no caráter teocrático da República Islâmica um pilar central. Este setor está representado em entidades importantes como a Associação dos Clérigos Militantes e a Associação dos Professores dos Seminários de Qom, e encontra muitos adeptos na enorme rede de pregadores responsáveis pelos sermões de sexta-feira. Entre 1992 e 2000 (até a consolidação dos reformistas e antes da emergência dos neoconservadores), esta facção foi a força dominante no Majles, mas em nenhum momento – seja neste período ou desde então – conseguiu produzir um candidato a presidente capaz de ganhar as eleições. Ainda assim, são uma força dominante principalmente por conta da influência na Assembleia de Peritos (KAMRAVA, 2007, p. 88), composta apenas por juristas religiosos, e nas instituições não eleitas, como o Judiciário e o Conselho Guardião. Este último órgão é, desde de 1992, comandado por Ahmad Jannati, membro de destaque entre os ulemás conservadores tradicionais. Essa instituição foi essencial na consolidação do projeto político-eleitoral dos principistas (*usulgarayan*), aqueles comprometidos com os princípios do islã e da revolução, formado pela união de conservadores tradicionais e neoconservadores (ver abaixo).

No governo Rafsanjani, esta facção ocupou espaços deixados pela remoção de liberais. Ali Larijani, um proeminente integrante do bloco, foi o responsável por assumir tanto a vaga de Khatami no Ministério da Cultura quanto a RRII na posição deixada pelo irmão de Rafsanjani. O irmão de Ali, Sadeq Larijani, integra a Assembleia de Peritos desde 1999, foi ministro da Justiça entre 2009 e 2019 e, desde 2018, é o presidente do Conselho de Conveniência. No governo Khatami, este grupo, firme na defesa do que considera ser a identidade islâmica e revolucionária do Irã, atuou intensamente para bloquear a liberalização sociocultural proposta pelo então presidente, mas se sentiu ameaçado não apenas no campo dos valores. A crítica ao sistema feita por aliados de Khatami e o apelo popular deste eram entendidos como perigosos para a manutenção

da influência política dos ulemás tradicionais, uma vez que se “a autoridade política fosse passada do divino (*wilayat al-faqih*) para o popular, isso ameaçaria sua própria posição dentro do sistema político e seu controle de importantes instituições do estado” (RAKEL, 2008, p. 57). Neste aspecto, estavam estritamente alinhados a Ali Khamenei.

Em termos de política externa, os conservadores tradicionais possuem diversas subdivisões. Ahmad Jannati, o presidente do Conselho Guardiã, é expoente de um grupo que se opõe a negociações com os Estados Unidos como uma questão de princípios, e que rotineiramente demonstra hostilidade aos aliados norte-americanos no Oriente Médio, como a Arábia Saudita (KAZEMZADEH, 2017, p. 206). Por conta desta posição, este círculo tem, no campo da política externa, muita proximidade com os neoconservadores (abaixo). Outra parcela dos conservadores tradicionais tem uma visão de política externa mais próxima da esposada pelos pragmáticos. É o caso de Ali Larijani, que comandou o Conselho Supremo de Segurança Nacional entre 2005 e 2007 e deixou o cargo por conta de diferenças com o presidente neoconservador Mahmoud Ahmadinejad.<sup>23</sup> Como presidente do Majles, Larijani atuou em sintonia com Rouhani, um representante da facção pragmática.<sup>24</sup>

#### **2.4.2.4 Os neoconservadores**

Ao contrário das outras três facções mencionadas antes, os neoconservadores não têm origem no Partido Islâmico Revolucionário. A maior parte de seus integrantes é originária das fileiras da Guarda Revolucionária e da Basij, ainda que alguns clérigos compoam este grupo. Como já observado, quadros oriundos da IRGC cresceram econômica e politicamente no Irã após a guerra contra o Iraque, aproveitando o momento de reconstrução do Irã, em especial no governo Rafsanjani. Este contingente tinha proximidade com a ala esquerda do PIR (que exercia influência sobre a força militar na década de 1980), mas, diante da guinada ideológica dos esquerdistas rumo ao reformismo, fizeram firme oposição a Khatami. Os guardas revolucionários e os *basiji*

---

<sup>23</sup> SADEGHI, Saheb. Why this Iranian conservative-turned-moderate will succeed Rafsanjani. Al-Monitor, 7 Feb. 2017. Disponível em: <https://www.al-monitor.com/originals/2017/02/iran-rafsanjani-successor-ali-larijani-kingmaker-rouhani.html>

<sup>24</sup> Ibid



tinham motivos próprios para adotar esta posição, mas também foram atraídos a ela, em um esforço realizado por Ali Khamenei e pelos conservadores tradicionais.

Como destacado anteriormente, Ali Khamenei chegou ao cargo de líder supremo com credenciais limitadas em termos de carisma, religiosidade e poder político. Diante de um presidente altamente poderoso (Rafsanjani), ele buscou na Guarda Revolucionária e, principalmente, na Basij, pontos de apoio. Com a emergência do governo Khatami (1997), a liberalização sociopolítica proposta por ele, bem como as críticas ao *wilayat al-faqih*, Khamenei viu sua posição ameaçada e, tal qual os conservadores tradicionais, passou a temer por seu próprio futuro político. Para completar, o governo reformista adotara a plataforma econômica dos pragmáticos e, com o apoio de Rafsanjani no Conselho de Conveniência, tentou fazer avançar um modelo de desenvolvimento que ameaçaria a manutenção das redes de apadrinhamento e lealdade que também sustentam o poder do Escritório do Líder Supremo. Diante deste conjunto de ameaças e da debilidade eleitoral dos conservadores tradicionais, Khamenei passou a buscar uma alternativa. E encontrou uma opção justamente nos veteranos da Guarda Revolucionária. Ao enfatizar em seus discursos a necessidade de justiça social e obrigatoriedade da manutenção dos valores revolucionários islâmicos, o líder supremo galvanizou as bases da IRGC e da Basij.

Ao mesmo tempo em que o establishment conservador buscava atrair os guardas revolucionários e *basiji* para a política formal, esses grupos tinham motivações próprias para adentrar as instituições. A primeira delas era contrapor o reformismo do governo Khatami. Neste ponto, havia uma “confluência de valores e interesses compartilhados” entre a IRGC, a Basij e os setores conservadores, fazendo dessas organizações “um elemento fixo do campo conservador e uma das principais forças contra a reforma” (OSTOVAR, 2016, p. 152). Na campanha eleitoral de 1997, Mohsen Rezaee, comandante da IRGC desde 1981, apoiou abertamente o candidato conservador, Ali Akbar Nategh-Nouri, contra Khatami (BUCHTA, 2000, p. 124). Após a eleição, os comandantes da Guarda Revolucionária e da Basij passaram a realizar treinamentos ideológicos para insular seus homens das ideias reformistas (GOLKAR, 2015, p. 21). Ao mesmo tempo, Khamenei e outros clérigos conservadores atuavam para ampliar o orçamento e melhorar as condições de atuação dessas organizações, bem como agiam contra setores

alinhados ao reformismo (GOLKAR, 2015, p. 22). Em 1999, estudantes realizaram grandes protestos contra o fechamento do jornal *Salaam*, de tendência reformista. Diante da instabilidade, os comandantes da IRGC ameaçaram Khatami com um golpe de estado e militantes da Basij lideraram a repressão contra os estudantes reformistas (GOLKAR, 2015, p. 21). Havia, também, estímulo para que os militantes conservadores atuassem como a guarda moral dos valores revolucionários islâmicos. O veículo para tanto era a atuação da polícia religiosa, cuja missão era operada justamente pelos *basiji*. Seu grande ideólogo era Mohammad-Taqi Mesbah-Yazdi, clérigo linha-dura cofundador do seminário Haqqani, em Qom, conhecido por fornecer diversos quadros para os serviços de inteligência e segurança do Irã (AXWORTHY, 2013, p. 404). Mesbah-Yazdi integrou a Assembleia de Peritos entre 1999 e 2016 e, desde o início do reformismo, encorajou a IRGC e a Basij a conterem o ímpeto reformista por quaisquer meios necessários (NASR, 2007, p. 216). Em 2002, seis *basiji* foram ligados a 18 assassinatos cometidos em Kerman, capital da província de mesmo nome no centro do Irã. Eles admitiram cinco dos crimes, indicaram que agiram com o intuito de “proibir o vício” e conter a “invasão cultural” imoral do Ocidente e citaram Mesbah-Yazdi como fonte de inspiração religiosa (OSTOVAR, 2016, p. 163). Os seis foram condenados à morte em três julgamentos separados, mas a Suprema Corte iraniana só aceitou um veredito sobre o caso em 2007, quando todos foram inocentados. O papel do Judiciário “na absolvição dos *basijis* sinalizou que o ativismo vigilante de direita tinha o apoio tácito das instituições do Estado e do líder supremo, cujo silêncio sobre as decisões foi tomado como apoio implícito aos réus” religiosa (OSTOVAR, 2016, p. 163).

Apesar da intensa campanha contra o governo Khatami, Khamenei e os conservadores tradicionais ainda tinham dificuldade em enfrentar os reformistas no campo em que estes obtinham sua legitimidade: o eleitoral. Como desdobramento das ações contra o governo eleito, o líder supremo e seus aliados passaram a organizar o potencial eleitoral dos guardas revolucionários e *basiji*. Mais uma vez, houve coordenação. No alto do regime, o Conselho Guardião realizou desqualificações em massa de candidatos reformistas, enquanto a IRGC e a Basij mobilizavam suas bases, em especial nas mesquitas, para criar uma máquina eleitoral neoconservadora. A empreitada foi facilitada pela perda de popularidade do governo Khatami, incapaz de

reduzir as desigualdades que marcam a sociedade iraniana e de cumprir as promessas de estimular a sociedade civil. A estratégia da liderança do regime rendeu frutos. Nas eleições municipais de 2003, os neoconservadores conquistaram vitórias em muitas cidades, incluindo Teerã. Ali se consolidou a figura que seria a face do neoconservadorismo iraniano: Mahmoud Ahmadinejad. Do mesmo modo, se assentou a segunda motivação para a entrada (e a permanência) da IRGC e da Basij na política institucional do Irã, os interesses econômicos.

Assim que o Conselho Municipal de Teerã nomeou Mahmoud Ahmadinejad como prefeito, todos os recursos municipais de Teerã foram disponibilizados para a Basij e a IRGC. Por exemplo, um grande número de jovens membros Basij com quase nenhuma especialização foi empregado no município de Teerã, e os membros do IRGC foram nomeados prefeitos em vinte e dois distritos em Teerã. Ahmadinejad também pediu aos *basiji* para agir como agentes secretos e relatar a ele sobre os prefeitos do distrito de Teerã e suas atividades. Além disso, um grande número de projetos de construção foi atribuído à empreiteira da Basij (Qorb-e Najaf-e Ashraf); isso foi mais tarde combinado com [os projetos para a] Khatam al-Anbiya, que pertencia à IRGC (GOLKAR, 2015, p. 23)

O modelo das eleições municipais de 2003 foi reproduzido nos pleitos seguintes: o establishment conservador, com anuência do líder supremo, manobrando as eleições em favor dos neoconservadores, e a Guarda Revolucionária e a Basij mobilizando suas bases para obter votos. Uma novidade foi o lançamento de inúmeras candidaturas de egressos da IRGC como candidatos. Nas eleições legislativas de 2004 – em que o Conselho Guardiã desqualificou do pleito dezenas de deputados reformistas e na qual alguns comandantes da Guarda Revolucionária distribuíram listas com seus candidatos preferidos nas bases da Basij – 152 dos 290 membros do Majles foram eleitos pela primeira vez. Desses 152, 90 eram ligados à Guarda Revolucionária ou à Basij (GOLKAR, 2015, p. 23). A lógica se manteve na eleição legislativa de 2008 e nas eleições presidenciais de 2005 e 2009, ambas vencidas por Ahmadinejad, que adentrou a política nacional com um discurso anticapitalista, crítico às elites e à desigualdade no Irã, direcionado às classes mais baixas e às zonas rurais. Ahmadinejad teve o apoio expresso do líder supremo Ali Khamenei e da Guarda Revolucionária, mas ambas as eleições, em especial a segunda, foram marcadas por inúmeras denúncias de fraude (ver seção 2.5).

É importante mencionar que a aliança principista não promoveu a criação de um grande bloco linha-dura composto por conservadores tradicionais e neoconservadores. Imediatamente após as eleições de 2009 – nas quais Ahmadinejad oficialmente foi reeleito em primeiro turno com vantagem de 11 milhões de votos sobre o segundo colocado – o presidente passou a usar seu mandato popular para desafiar o Conselho Guardião, os clérigos em Qom e até mesmo Ali Khamenei (SOHRABI, 2011). Outra fonte de legitimidade utilizada por Ahmadinejad para fortalecer sua presidência foi o nacionalismo, anátema para os ulemás. Ele se tornou o primeiro líder pós-revolucionário do Irã a “explorar totalmente a herança do Império Aquemênida e elogiar, em termos que fariam o xá Mohammad Reza corar, os feitos históricos de Ciro, o Grande” (ANSARI, 2012, p. 278). Neste contexto, em especial a partir de 2010, Khamenei passou a se distanciar do bloco de Ahmadinejad e reforçar seu apoio aos conservadores tradicionais, em uma tentativa de conter a força política que havia ajudado a criar (MOHSENI, 2016). Nas eleições de 2012, as diferenças na aliança principista ficaram claras, com conservadores tradicionais e neoconservadores disputando o pleito separadamente, e os primeiros emergindo vencedores.

Em termos de política externa, o bloco neoconservador tem como posições básicas a hostilidade aos Estados Unidos e a Israel, a exportação da revolução e a oposição à arquitetura do sistema internacional (KAZEMZADEH, 2017). Diversos dos representantes desta tendência têm uma visão de mundo messiânica, escorada na ideia de que o retorno do Mahdi está próximo. Há subdivisões, como a integrada por Ahmadinejad, que aceitam a realização de diálogos com os Estados Unidos, e outras que rejeitam tal possibilidade de antemão (se aproximando a determinadas subdivisões do bloco conservador tradicional), mas ambas creem na possibilidade de vencer os americanos no caso de um eventual conflito entre Irã e EUA (KAZEMZADEH, 2017).

#### **2.4.2 2003-2020: três tempos na tomada de decisão**

O quadro abaixo sumariza as posições das facções políticas no Irã. Trata-se de uma sistematização de atitudes que são, na prática, fluídas e dependentes das circunstâncias,

mas que é pertinente aqui pois resume a conformação da política iraniana justamente na maior parte do recorte temporal desta pesquisa.

**Quadro 2. Sumário das posições das facções políticas no Irã**

	<b>Origem</b>	<b>Política interna</b>	<b>Economia</b>	<b>Questões sociais</b>	<b>Política externa</b>
<b>Conservadores pragmáticos</b>	Partido Islâmico Revolucionário (ala direita)	Apoio ao <i>wilayat al-faqih</i>	Economia de mercado	Foco nas liberdades individuais, dentro de matriz islâmica	Integração ao sistema internacional / Engajamento construtivo
<b>Reformistas</b>	Partido Islâmico Revolucionário (ala esquerda)	Dividido entre os críticos do <i>wilayat al-faqih</i> , e setores que apoiam o sistema	Economia de mercado	Foco nas liberdades individuais	Integração ao sistema internacional
<b>Conservadores tradicionais</b>	Partido Islâmico Revolucionário (ala direita)	Apoio ao <i>wilayat al-faqih</i>	Economia de mercado / proteção a setores tradicionais e às fundações e cooperativas	Prega limitações	Divididos entre o isolamento e o engajamento com o sistema
<b>Neoconservadores</b>	Guarda Revolucionária; Basij	Apoio ao <i>wilayat al-faqih</i>	Proteção aos setores tradicionais e às fundações e cooperativas	Prega limitações às liberdades individuais	Isolamento

**Fonte:** elaboração própria, com parte dos dados oriunda de RAKEL, 2008

O quadro permite ver a proximidade que foi construída entre os conservadores pragmáticos e os reformistas, e que se consolidou nas presidências de Rafsanjani e Khatami (1989-2005). Tal proximidade é evidente principalmente na defesa de um mesmo modelo econômico (em geral, neoliberal), mas também no campo social. Em termos de política externa, o que se viu neste período foi uma busca por engajamento com a comunidade internacional, incluindo os Estados Unidos e atores regionais no Oriente Médio, mas partindo da presidência da República. Outros setores atuavam na contramão da política externa presidencial. Um exemplo que diz muito envolve o edito religioso emitido em 1989 pelo aiatolá Khomeini contra o escritor britânico Salman Rushdie, autor do livro *Versos Satânicos*. A autorização do líder supremo para matar Rushdie imediatamente tornou-se um ponto de contenção entre o Irã e as potências ocidentais, mas nos anos 1990, enquanto Rafsanjani tentava remendar essas relações, Khamenei reafirmou o edito religioso<sup>25</sup> e a Fundação 15 Khordad aumentou o prêmio pela cabeça do escritor (BOROUJERDI e RAHIMKHANI, 2016, p. 150).

Também fica exposta no quadro a proximidade entre as posições dos conservadores tradicionais e dos neoconservadores. Enquanto os primeiros estão no controle de instituições cruciais do regime desde 1979, os segundos adentraram o poder político a partir dos anos 1990. Na eleição presidencial de 2005, se consolida a aliança entre esses dois blocos, sob as bençãos do líder supremo, Ali Khamenei. É a aliança dos principistas, baseada na oposição comum ao reformismo e ao modelo econômico apoiado por reformistas e pragmáticos, percebidos como ameaças. Como afirma Mohseni (2016), a ascensão de Ahmadinejad e dos linha-dura teocráticos representou “uma movimentação sistêmica [em busca de] sobrevivência por parte das bases de apoio revolucionária e clerical do regime” (MOHSENI, 2016, p. 39). Esta aliança é determinante para compreendermos a política externa iraniana entre 2005-2013, pois trata-se de um quadro diferente daquele observado na fase anterior, em que Rafsanjani e Khatami tentaram, cada um dentro de suas possibilidades, uma política externa divergente daquela defendida pelo líder supremo. Neste período, houve uma convergência entre o líder supremo e a presidência, que facilitou o ganho de poder da Guarda Revolucionária na política interna do Irã. Este processo, por sua vez, ajudou a

---

<sup>25</sup> THE NEW YORK TIMES. No Iranian Forgiveness For Salman Rushdie. 27 Dec. 1990. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1990/12/27/books/no-iranian-forgiveness-for-salman-rushdie.html>

consolidar a força da IRGC na política externa iraniana, em larga medida por conta dos ideais e interesses compartilhados com o líder supremo e os conservadores tradicionais. Isso se deu primariamente no que diz respeito à política regional do Irã, enquanto a relação com os Estados Unidos e o programa nuclear seguiram submetidos ao processo de formação de consenso dentro da elite.

Esta condição proeminente da Guarda Revolucionária na política regional iraniana é simbolizada pela onipresença de Qassem Soleimani, comandante de seu braço expedicionário, a Força Quds, entre o fim dos anos 1990 e 2020. Em 2008, por exemplo, o então primeiro-ministro do Iraque, Nouri al-Maliki relatou uma viagem ao Irã para discutir a relação bilateral entre os dois países e contou que se encontrou com Khamenei ao lado de Soleimani.<sup>26</sup> Na mesma época, Soleimani enviou ao então comandante das tropas dos Estados Unidos no Iraque, David Petraeus, uma mensagem por meio de uma autoridade iraquiana informando que o embaixador do Irã em Bagdá era membro da Força Quds (e, portanto, seu subordinado) e acrescentava: “General Petraeus, você deve saber que eu, Qassem Soleimani, controlo a política do Irã com respeito ao Iraque, ao Líbano, a Gaza e ao Afeganistão.”<sup>27</sup>

A conjugação deste quadro político com o recorte temporal desta pesquisa nos leva a três períodos diferentes no que tange a política externa iraniana. O primeiro é o mais curto, de transição, entre 2003 e 2005, quando Khatami ainda é o presidente. Como veremos, este curto período é informado por eventos extremamente importantes: os ataques de 11 de Setembro de 2001; a revelação das atividades clandestinas do programa nuclear iraniano; a inclusão do Irã no “eixo do mal” por George W. Bush; e a invasão do Iraque. Como veremos mais à frente, estes eventos consolidam o temor de que os EUA estão decididos a promover uma mudança de regime no Irã e iluminam a tomada de decisão em Teerã na fase subsequente, que se dá entre 2005, quando Ahmadinejad é eleito, e 2013, quando este deixa o poder. É o período em que vemos, na maior parte do tempo, um alinhamento no triângulo formado por conservadores tradicionais, neoconservadores e o líder supremo. Aqui, a Força Quds

---

<sup>26</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM BAGDÁ. PM Maliki recounts his June 7-9 visit to Tehran. WikiLeaks. Datado de 14 jun. 2008. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08BAGHDAD1784\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08BAGHDAD1784_a.html)

<sup>27</sup> CHULOV, Martin. Qassem Suleimani: the Iranian general 'secretly running' Iraq. The Guardian, 28 Jul. 2011. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2011/jul/28/qassem-suleimani-iran-iraq-influence>

demonstra sua capacidade de ação regional e o controle que exerce sobre a política regional iraniana, enquanto a relação com os EUA se deteriora devido a diferenças sobre o programa nuclear. O momento seguinte é o que vai de 2013 a 2020, em que a presidência do Irã está nas mãos novamente dos setores pragmáticos, com Hassan Rouhani. Neste período, a relação com os Estados Unidos sofre uma inflexão em termos de conteúdo, mas continua a ser guiada pelo modelo de consenso entre as facções, com a presidência exercendo um papel fundamental. A política regional, porém, permanece completamente submetida ao controle do líder supremo e da IRGC. A importância desta fatia da política externa iraniana é tão alta (devido a sua conexão direta com a segurança do regime, como ficará claro na próxima seção) que críticas a ela são consideradas criminosas. Um exemplo disso se deu com o ex-prefeito de Teerã Gholam Hossein Karbaschi (1990-1998). Político reformista, Karbaschi apoiou Hassan Rouhani nas eleições de 2017. Em um dos discursos de campanha, fez críticas diretas ao financiamento e ao armamento de milícias por parte do Irã no Líbano, na Síria e no Iêmen.<sup>28</sup> Alarmado, o círculo de Rouhani se distanciou dos comentários, Karbaschi foi indiciado imediatamente e, em agosto de 2018, condenado a um ano de prisão.<sup>29</sup> O quadro abaixo sistematiza o diagnóstico feito nesta seção e a classificação da unidade decisória final no Irã.

---

<sup>28</sup> KARAMI, Arash. Former Tehran mayor under fire for criticism of Syria war. Al-Monitor, 4 May 2017. Disponível em: <https://www.al-monitor.com/originals/2017/05/iran-syria-war-criticism-karbaschi-tehran-mayor-indicted.html>

<sup>29</sup> CENTER FOR HUMAN RIGHTS IN IRAN. Former Tehran Mayor Sentenced to Prison For Criticizing Iran's Involvement in Syrian War. 21 Aug. 2018. Disponível em: <https://www.iranhumanrights.org/2018/08/former-tehran-mayor-sentenced-to-prison-for-criticizing-irans-involvement-in-syrian-war/>



**Quadro 3. Caracterização da política externa do Irã**

<b>Relação com os EUA (e programa nuclear)</b>			
	<b>Unidade decisória final</b>	<b>Relação presidência-líder supremo</b>	<b>Resultantes*</b>
<b>2003-2005</b>	Múltiplos atores	Divergência (presidência frágil   líder supremo em fase final de consolidação de poder)	Consolidação da percepção de que EUA buscam mudança de regime em Teerã   Tentativa de evitar envio da questão nuclear para o Conselho de Segurança da ONU
<b>2005-2013</b>	Múltiplos atores	Convergência (presidência alinhada ao líder supremo e sustentada por ele)	Hostilidade retórica   Enfrentamento à ordem internacional e avanço do programa nuclear   Consolidação do regime de sanções contra o Irã
<b>2013-2020</b>	Múltiplos atores	Convergência no que dizia respeito às negociações nucleares (presidência em busca de melhora da economia diante de sanções, com anuência do líder supremo) e divergência a respeito de uma melhoria geral nas relações com o Ocidente	Acordo nuclear com os EUA e potências e sua manutenção mesmo após a saída dos EUA sob Trump
<b>Entorno regional do Irã</b>			
	<b>Unidade decisória final</b>	<b>Resultantes*</b>	
<b>2003-2020</b>	Grupo único (Líder supremo / IRGC-FQ)	Engajamento de forças iranianas em diversos cenários, com o objetivo de obter profundidade estratégica e capacidade retaliatória contra interesses dos EUA e seus aliados	

**Fonte:** Elaboração própria

\* O detalhamento de todos esses aspectos será feito nas próximas seções e no capítulo 3

## **2.5 Segurança do regime**

Como vimos até aqui, o sistema político no Irã tem como elemento central um regime erguido após a revolução islâmica e assentado na proeminência religiosa – transformada em política – dos ulemás. Este regime é justificado pela doutrina do *wilayat al-faqih*, desenvolvida pelo aiatolá Ruhollah Khomeini e que prevê a tutela da nação por um líder religioso enquanto aguarda-se o retorno do Mahdi. Convenientemente, o próprio Khomeini foi alçado ao posto de *faqih*, que ocupou até sua morte, em 1989, quando o regime ganhou continuidade nas mãos de alguns de seus principais auxiliares. Desde o início, a sobrevivência do regime se configurou em uma questão primordial. Ainda em 1979, o Irã deixou de ser um dos pilares gêmeos da política norte-americana para o Oriente Médio, para se tornar o principal antagonista de Washington na região. No ano seguinte, após ser atacado e se engajar em uma guerra com o Iraque, o regime se viu isolado, uma experiência que marcou (e ainda marca) a elite política iraniana. Em mais de quatro décadas de história, a República Islâmica colecionou ameaças que se manifestam nos âmbitos doméstico, regional e global – muitas vezes em mais de um deles ao mesmo tempo – e que ajudam a explicar a tomada de decisão em Teerã. A seguir, analisaremos essas questões com o objetivo de informar a subsequente análise a respeito da segurança do Oriente Médio no período 2003-2020 pela perspectiva iraniana.

### **2.5.1 O nível doméstico**

Ameaças internas ao controle dos ulemás sobre os destinos do Irã estão presentes desde a derrubada da monarquia. Como vimos, os primeiros anos da revolução foram um período de terror, encerrado com o extermínio da maior parte dos grupos que, ao lado dos líderes religiosos, haviam promovido a mudança de regime em 1979. A partir de então, a elite política iraniana passou a ser constituída pelos ulemás e seus aliados leigos e, um pouco mais tarde, também pelos guardas revolucionários. Em comum, todos têm a defesa do sistema, o *wilayat al-faqih*, que justifica seu comando sobre o estado iraniano. O objetivo compartilhado não promoveu uma homogeneização da elite, no entanto, menos ainda uma conformação entre os interesses do regime e da sociedade.

Em especial a partir de sua terceira década, o regime iraniano passou a conviver com questionamentos sistemáticos a respeito de sua legitimidade, uma ameaça doméstica que ocupa lugar prioritário na tomada de decisão em Teerã. Duas situações são ilustrativas aqui: os protestos do chamado Movimento Verde, realizados em decorrência do resultado da eleição presidencial de 2009, e a onda de manifestações de cunho econômico que começa em 2017 e se estende até 2020.

As eleições de 2009 ocorreram diante de um cenário no qual os setores reformistas do regime buscavam reverter o triunfo dos neoconservadores. Estes haviam chegado à presidência quatro anos antes, com Mahmoud Ahmadinejad, uma candidatura apoiada tanto por Ali Khamenei quanto pelos conservadores tradicionais. A interferência do Conselho Guardiã, manifestações de autoridades em favor de Ahmadinejad (em especial na IRGC) e a ocorrência de fraudes eram parte do jogo, mas a impressão dos reformistas foi de que a manipulação naquele ano atingira um nível sem precedentes. Para além das múltiplas denúncias de irregularidades (mortos votando, fechamento antecipado de locais de votação, votos fraudados, cédulas não contadas etc), o que mais chamou atenção foram os resultados finais, que davam a Ahmadinejad uma vitória acachapante no primeiro turno. Os números eram inconsistentes com o clima anterior às eleições e com o histórico eleitoral recente iraniano, em especial no que dizia respeito à votação nas províncias, em que as tendências anteriores foram em larga medida modificadas (OSTOVAR, 2016, p. 183). Entre os reformistas, a sensação era de que seu principal candidato, Mir-Hossein Mousavi, havia vencido o pleito, mas tivera a vitória roubada. Em 13 de junho, um dia após a eleição, enormes protestos contra o resultado tiveram início e foram reforçados pelas manifestações de Mousavi (oficialmente o segundo colocado) e dos outros dois candidatos, Mohsen Rezaee e Mehdi Karroubi. Enquanto Karroubi era um político diretamente ligado ao reformismo, Rezaee não podia ser acusado disto. Comandante da Guarda Revolucionária por 17 anos, deixou o cargo após a eleição de Khatami e se tornou uma importante figura no bloco conservador tradicional. As reclamações feitas por ele serviram para reafirmar as suspeitas dos reformistas.

A instabilidade que se sucedeu às eleições de 2009 foi a maior crise de legitimidade do regime no que eram até então suas três décadas de existência. A

participação popular era um elemento-chave da legitimidade do regime, em par com o *wilayat al-faqih* – foi a voz do povo, inclusive, que em 1979 consolidou o “sistema” na Constituição do Irã. Trinta anos depois, estavam em jogo os interesses do líder supremo e de seus novos parceiros, a Guarda Revolucionária, de impedir o retorno do reformismo e da ameaça política e econômica que isso significaria. Encastelados no poder e sem opções para cooptar a oposição, esses setores optaram por proteger seus interesses utilizando-se de coerção. A repressão foi brutal. Enquanto a polícia tentava coibir (violentamente) os protestos nas ruas, o topo do regime reagiu com uma série de medidas abusivas, como bloqueios à internet, expulsão de jornalistas estrangeiros, prisões em massa, prisões de figuras proeminentes, confissões forçadas, sentenças de mortes (algumas levadas a cabo), tortura e estupro de presos (MOKHTARI, 2016, p. 255-256). O papel da Guarda Revolucionária e da Basij foi central nesses eventos e incentivado por Khamenei. O líder supremo pediu aos *basiji* darem um “soco na boca” dos manifestantes e, depois, para proverem “ordem e segurança” (GOLKAR, 2015, p. 100). Os pedidos foram atendidos de pronto. Os milicianos se juntaram às forças de segurança e se notabilizaram por espancar manifestantes e, em determinadas ocasiões, atirar indiscriminadamente contra a multidão. O assassinato de Neda Agha-Soltan por um *basiji*, filmado e distribuído pelas redes sociais, causou comoção internacional, mas os milicianos estiveram envolvidos em diversos outros episódios violentos – em um deles, quando manifestantes atacaram uma base da Basij, ao menos 40 pessoas morreram (OSTOVAR, 2016, p. 184). As denúncias de tortura e abusos sexuais contra presos se concentravam na prisão de Kahzarak, controlada pela Guarda Revolucionária. Depois que a onda de manifestações já havia sido interrompida, o alto comando da IRGC explicou sua atuação nos episódios: a participação fora autorizada pelo CSSN e ocorreu porque os protestos eram uma ameaça existencial realizada por pessoas “que se opunham à revolução e aos valores da revolução”, “sob a direção de estrangeiros” para “derrubar o sistema revolucionário” e, assim, consistia uma “linha vermelha” (OSTOVAR, 2016, p. 186). Tais declarações são relevantes pois ilustram como a experiência de 2009 seria primordial na reorganização posterior da Guarda Revolucionária (e da Basij) para conter ameaças internacionais (ver próximas seções).

O Movimento Verde, na realidade, era mais complexo do que uma conspiração estrangeira. O movimento teve início com uma pauta única, que girava em torno do que

fora interpretado como uma fraude eleitoral. Mousavi, por exemplo, estimulou protestos com o objetivo de conseguir a anulação da eleição. A repressão brutal, no entanto, fez a pauta se expandir para reivindicações sobre direitos individuais e, depois, pela derrubada do regime. Essas duas tendências passaram a conviver dentro do mesmo movimento – enquanto políticos como Mousavi brandiam suas credenciais revolucionárias e pediam a anulação da eleição justificando a necessidade de retornar aos princípios revolucionários (o mesmo tipo de legitimação dos principistas), outros setores (inclusive na diáspora, tradicionalmente hostil ao regime) viam nos atos uma oportunidade de reorganizar a vida política no Irã e derrubar o *wilayat al-faqih* (HAGHIGHATJOO, 2016, p. 229). Esta pauta era inaceitável para Ali Khamenei, os conservadores tradicionais e para os neoconservadores, em especial os da Guarda Revolucionária, o que o nível da repressão deixara claro. Brevemente, Mohsen Rezaee retirou as acusações de fraude. Meses mais tarde, Hashemi Rafsanjani – que oscilou entre apoiar a oposição e o líder supremo, e chegou a ser impedido de proferir sermões de sexta-feira em Teerã após criticar a repressão – pendeu para o lado do regime.<sup>30</sup> As lideranças reformistas se mantiveram combativas, mas, diante da repressão, da falta de organização e das divisões internas, não conseguiram sustentar a pressão contra Khamenei. O líder supremo e seus aliados deixaram de tolerar as críticas de Mousavi e Karroubi quando estes, em meio à Primavera Árabe, convocaram protestos em Teerã em solidariedade aos manifestantes tunisianos e egípcios. Ambos foram colocados em prisão domiciliar (em que permanecem até hoje). No mesmo dia, cerca de 50 parlamentares marcharam no plenário do Majles pedindo a morte de Mousavi e Karroubi.<sup>31</sup> Ameaçada por parte de sua própria elite, a liderança do regime optou por excluir os desviantes, mas é notável que Khamenei tenha resistido aos apelos dos neoconservadores por eliminar os líderes do Movimento Verde – neste momento, já estavam surgindo fraturas na coalizão principista estimulada pelo líder supremo.

Uma característica marcante do Movimento Verde, e que serviu para o regime tentar deslegitimá-lo, era sua composição social. Focados na busca por reforma política, os protestos de 2009 atraíram primariamente as classes médias e médias-altas dos

---

<sup>30</sup> ABDO, Geneive. Rafsanjani Makes His Move. Foreign Policy, 16 Mar. 2010. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2010/03/16/rafsanjani-makes-his-move-2/>

<sup>31</sup> BBC. Iran unrest: MPs call for death of Mousavi and Karroubi. 15 Feb. 2011. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-12462491>

grandes centros urbanos, em especial de Teerã (HAGHIGHATJOO, 2016, p. 234). As camadas mais pobres da população e da zona rural, consideradas tradicionalmente bastiões do regime, em larga medida ficaram de fora daquelas manifestações. Nos protestos registrados entre 2017 e 2020, a realidade mudou. A ida às ruas, motivada principalmente por razões econômicas, foi liderada pelo precariado iraniano. De modo geral, as sanções impostas ao Irã devastaram os padrões de vida no país, mas esse fenômeno foi muito mais intenso na zona rural e nas zonas urbanas distantes de Teerã (SALEHI-ISFAHANI, 2020, p. 11). Esse período de quatro anos teve dois momentos de picos de manifestações, o primeiro entre dezembro de 2017 e janeiro de 2018 e o segundo em novembro de 2019. Nos dois casos, a dinâmica verificada em 2009 se repetiu: à medida que se intensificou a repressão, novamente liderada pela Guarda Revolucionária e pela Basij, a pauta das manifestações passou a incluir o fim do regime.

A primeira grande onda de protestos, em dezembro de 2017, foi o ponto culminante de uma fase de agudização da crise econômica no Irã. Entre março de 2016 e o início das manifestações, o país registrou ao menos 1,7 mil atos de pequeno e médio porte contra o governo de Hassan Rouhani (FATHOLLAH-NEJAD, 2020, p. 8). Ao contrário de Ahmadinejad, que fez uma administração conectada com as camadas mais pobres e implantou um programa de transferência direta de renda, Rouhani dirigiu uma administração muito menos generosa com esses programas tanto por conta de sua inspiração neoliberal, compatível com a visão dos conservadores pragmáticos, quanto por conta da falta de recursos (SALEHI-ISFAHANI, 2020, p. 40). Por um lado, política econômica de Rouhani envolvia tentativas de reduzir a influência econômica da Guarda Revolucionária e das fundações, mas por outro imprimiu um ritmo mais duro de austeridade. A dificuldade de levar a cabo a primeira parte do plano e a facilidade de aplicar a segunda ficaram claras no início de dezembro de 2017: o orçamento revelado naquele momento ampliava a transferência de fundos para as fundações, mas cortava a transferência de renda para os mais pobres (FATHOLLAH-NEJAD, 2020, p. 10).

No fim de 2017, veio o estopim para a explosão de manifestações. Foi um ato convocado por Ebrahim Raisi, um clérigo alinhado ao neoconservadorismo de longa

carreira no Judiciário,<sup>32</sup> que presidia a Fundação Imã Reza e que, meses antes, havia sido derrotado por Rouhani nas eleições presidenciais daquele ano. O foco do protesto estava nas políticas econômicas do governo e, mais especificamente, no preço dos ovos, um item essencial na dieta das camadas mais baixas diante dos altos preços das carnes. As manifestações rapidamente saíram do controle de Raisi e se espalharam por dezenas de cidades no país todo. Assim como em 2009, a repressão foi violenta, catalisando a transformação dos protestos em atos contra o regime. Entre os alvos dos manifestantes estavam Rouhani e Khamenei, o regime como um todo, a classe política (tanto principistas quanto reformistas) e também os ulemás, contra os quais os ataques não foram apenas retóricos – ao menos 60 escritórios de pregadores dos sermões de sexta-feira foram atacados (FATHOLLAH-NEJAD, 2020, p. 10). Em 3 de janeiro, as grandes manifestações já não estavam mais sendo realizadas, devido à ferocidade da repressão, mas, ao longo dos meses seguintes, milhares de pequenos protestos e greves foram registradas no Irã, até que a fúria da população explodisse novamente.

A segunda onda de manifestações teve como estopim a elevação do preço da gasolina, revelada pelo governo Rouhani na calada da noite de 15 de novembro de 2019. Poucas horas depois do anúncio, que diminuía os subsídios e aumentava os valores por litro em faixas que iam de 50% a 200%, o país foi tomado pelos maiores protestos desde a revolução, superando o Movimento Verde e também os ocorridos em 2017. Segundo números oficiais, 200 mil pessoas participaram dos atos, que ocorreram em dezenas de cidades de 29 das 31 províncias iranianas. Uma novidade em comparação aos protestos de 2017 e 2018 é que, em 2019, a movimentação foi acompanhada de inúmeros atos de vandalismo (em especial nos bairros mais empobrecidos) que depredaram 731 bancos, 70 postos de gasolina e 50 edificações pertencentes às forças de segurança.<sup>33</sup> Este último dado é um dos que revela o caráter antirregime das manifestações, mas esta característica foi demonstrada, também, pela queima de imagens de Khamenei e de

---

<sup>32</sup> Outro sinal da proeminência de Raisi é o fato de que ele foi nomeado chefe do Judiciário do Irã em março de 2019 e segue no cargo. Raisi é apontado como um dos favoritos para substituir Ali Khamenei. Ver: GOLKAR, Saeid. Ebrahim Raisi: The cleric who could end Iranian hopes for change. Al-Jazeera, 5 Jan. 2018. Disponível em:

<https://www.aljazeera.com/opinions/2019/1/5/ebrahim-raisi-the-cleric-who-could-end-iranian-hopes-for-change>

<sup>33</sup> DARAGAH, Bourzou. Iran admits 200,000 took part in recent anti-government protests, 731 banks torched. The Independent, 27 Nov. 2019. Disponível em: <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/iran-protests-tehran-banks-revolutionary-guards-middle-east-a9220671.html>

uma estátua de Khomeini, além da entoação de diversos slogans contra o sistema.<sup>34</sup> Também sem precedentes desde 1979 foi a repressão empregada pelo regime contra sua própria população. A internet foi derrubada no Irã por cerca de uma semana e, quando o acesso aos cidadãos comuns foi devolvido, espalharam-se pelas redes sociais vídeos que revelavam como a polícia, a Basij e a Guarda Revolucionária, em sua violenta repressão, atiraram diretamente contra manifestantes desarmados.<sup>35</sup> Em Mahshahr, cidade na região do Golfo Pérsico, moradores de Shahrak Chamran, um subúrbio majoritariamente habitado por árabes, tomaram o centro da cidade e bloquearam a estrada principal e o acesso a um complexo petroquímico – quando a Guarda Revolucionária chegou, atirou sem avisar matando ao menos 40 pessoas.<sup>36</sup> Um relato de uma agência de notícias, baseado em integrantes anônimos do regime, afirmou que a atuação das forças de segurança diante da onda de protestos fora aprovada diretamente por Khamenei e que o número de mortos em todo o país teria chegado a 1,5 mil.<sup>37</sup> O governo dos EUA, na época engajado em uma campanha de pressão contra o Irã, citou número semelhante, mas a confirmação com as fontes disponíveis é, neste momento impossível.<sup>38</sup> De qualquer modo, o que nos interessa estabelecer aqui é a magnitude dos protestos e também a da resposta do regime – segundo os dados divulgados pelo próprio regime, foi a maior onda de manifestações contra o sistema iraniano desde a revolução.

### **2.5.1.1 Conexões internacionais da segurança doméstica**

A discussão sobre o nível doméstico da segurança do regime iraniano merece destaque pois tem conexões importantes com a política externa. Elas se dão em três aspectos.

---

<sup>34</sup> FATHOLLAH-NEJAD, Ali. Why Iranians are revolting again. Brookings, 19 Nov. 2019. Disponível em: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/11/19/why-iranians-are-revolting-again/>

<sup>35</sup> FRANCE 24. Iran's Hidden Slaughter: a video investigation by the France 24 Observers. 23 Dec. 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=itpL1bBW6FE>

<sup>36</sup> FASSIHI, Farnaz e GLADSTONE, Rick. With Brutal Crackdown, Iran Is Convulsed by Worst Unrest in 40 Years. The New York Times, 1<sup>st</sup> Dec. 2019. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/12/01/world/middleeast/iran-protests-deaths.html>

<sup>37</sup> REUTERS. Special Report: Iran's leader ordered crackdown on unrest - 'Do whatever it takes to end it'. 23 Dec. 2019. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-iran-protests-specialreport/special-report-irans-leader-ordered-crackdown-on-unrest-do-whatever-it-takes-to-end-it-idUSKBN1YR0QR>

<sup>38</sup> WILLIAMS, Abigail, SMITH, Saphora e DE LUCE, Dan. U.S. says Iran may have killed up to 1,000 protesters. NBC News, 9 Dec. 2019. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/news/world/u-s-says-iran-may-have-killed-1-000-protesters-n1096666>



Em primeiro lugar, temos a questão econômica. A crise pela qual passa o Irã (ver mais na seção 2.5.4) tem relação direta com as sanções econômicas impostas pelas potências contra o programa nuclear iraniano, um de seus principais portfólios de política externa. Dados econômicos do Irã são geralmente de difícil confirmação, mas às vésperas da eleição presidencial de 2013, o país tinha inflação anual em cerca de 44% e o desemprego dos jovens girava em torno de 25% (AKBARZADEH e CONDUIT, 2016). Hassan Rouhani, um conservador pragmático, venceu aquele pleito no primeiro turno, derrotando uma miríade de candidatos neoconservadores, com a promessa de reengajar o Irã com a comunidade internacional e, deste modo, reduzir as sanções, aliviando o suplício da população. Rouhani teve o apoio dos reformistas, mas também de conservadores tradicionais, temerosos de um colapso econômico (KAZEMZADEH, 2017, p. 210). Khamenei também anuiu à eleição – pouco depois da posse de Rouhani, o líder supremo fez um discurso à liderança da Guarda Revolucionária no qual pediu a eles “flexibilidade heróica” pois essa “tática” poderia ser “muito boa e necessária”.<sup>39</sup> Como vimos, o isolamento internacional do Irã foi parte do contexto que permitiu a ascensão econômica das instituições paraestatais ligadas à Guarda Revolucionária, à Basij e ao líder supremo, mas a interrupção das sanções não surtiu o efeito prometido por Rouhani. Tamanho é o controle dessas instituições sobre a economia iraniana que, em janeiro de 2016, um ano depois da implementação do JCPOA e da suspensão das sanções, quatro- quintos dos contratos comerciais firmados pelo Irã beneficiavam o império econômico da IRGC e do líder supremo (FATHOLLAH-NEJAD, 2020, p. 10). Em meio ao aumento da desigualdade, à crescente acumulação de benefícios pelos ulemás e pelos guardas revolucionários e à percepção de corrupção, este cenário contribuiu para o clima antirregime dos protestos verificados entre 2017 e 2020. Em Qom, cidade que congrega diversos seminários religiosos e, portanto, uma significativa quantidade de apaniguados do regime, surgiu o que Fathollah-Nejd (2020) chama de um sistema de duas classes: “De um lado, um estado de bem-estar clerical e, do outro, um estado neoliberal para a vasta maioria das pessoas, que inclui educação privatizada, leis trabalhistas desreguladas, sindicatos reprimidos e gasto público reduzido” (p. 12). Em 2018, após os protestos daquele ano serem reprimidos, a liderança da Guarda

---

<sup>39</sup> BOZORGMEHR, Najmeh. Iran’s supreme leader pushes for flexibility in nuclear talks. Financial Times, 17 Sep. 2013. Disponível em: <https://www.ft.com/content/8ba7f5de-1f99-11e3-aa36-00144feab7de>

Revolucionária foi a público afirmar que, por ordens de Khamenei, iria abrir mão de seus investimentos que não fossem ligados diretamente a sua “missão”.<sup>40</sup> Era uma ordem a demonstrar que o argumento repetido inúmeras vezes por Rouhani, de que a participação da IRGC na economia era ruim para o país, havia ressoado de algum modo com o líder supremo. Em 2019, após os protestos ligados ao aumento da gasolina, a liderança da Guarda Revolucionária deu o troco, afirmando que Rouhani deveria ser responsabilizado judicialmente por “ignorar as pessoas e abrir caminho para a insegurança ao tomar decisões erradas e implementá-las mal”.<sup>41</sup>

Um segundo aspecto é o fato de que a política externa do Irã é, também, um elemento motivador da hostilidade da população ao regime. Tanto durante o Movimento Verde quanto nos protestos de 2017-2020 os manifestantes adotaram slogans contrários à atuação externa iraniana. A lógica envolve, em geral, uma contraposição entre o tamanho do investimento na Síria, na Palestina e no Líbano e a limitação dos bens e serviços públicos dentro do Irã, com gritos como “Deixem a Síria em paz, pensem em nós”, “Nem Gaza nem Líbano, vou sacrificar minha vida pelo Irã” e “Tanto em Gaza quanto no Irã: abaixo os tiranos” (FATHOLLAH-NEJAD, 2020, p. 15). Relevante é relembrar que esse tipo de crítica é uma imponente linha-vermelha no Irã, como demonstrou o caso de Gholam Hossein Karbaschi (seção 2.4.2).

Um terceiro e fundamental ponto é o fato de que, na percepção do regime iraniano, protestos como esses são, ao menos em parte, resultado de influência estrangeira, principalmente dos Estados Unidos. Atribuir instabilidades domésticas a atores externos é uma prática comum e antiga de regimes autoritários que pode ser meramente um ato retórico. Lideranças iranianas não se furtaram a atrelar diversos protestos a conspirações. Em 2009, a linha geral dos neoconservadores era tratar os atos do Movimento Verde como “uma conspiração estrangeira e sedição (*fetneh*) interna” (MOKHTARI, 2016, p. 262). Em 2018, o comandante da Guarda Revolucionária, Mohammad Ali Jafari, denunciou uma *fetneh* composta por agentes antirrevolucionários, monarquistas e forças congregadas pela então secretária de

---

<sup>40</sup> RADIO FARDA. Khamenei Orders IRGC To Reduce Controversial Involvement In Economy. 21 Jan. 2018. Disponível em: <https://en.radiofarda.com/a/iran-khamenei-irgc-economic-role/28987830.html>

<sup>41</sup> RADIO FARDA. IRGC Commander Calls For Legal Action Against The Rouhani Administration. 29 Nov. 2019. Disponível em: <https://en.radiofarda.com/a/irgc-commander-calls-for-legal-action-against-president-rouhani-s-administration/30297005.html>

Estado dos EUA, Hillary Clinton, para criar “motins, anarquia, insegurança e intriga no Irã” e fomentar “ameaças culturais, econômicas e de segurança contra o Irã islâmico”.<sup>42</sup> No caso da liderança iraniana, há alguns elementos a indicar que não se trata de mero jogo retórico para arregimentar a sociedade em torno do regime. Não há dúvidas de que este é um elemento importante, tendo em vista as repetidas intervenções estrangeiras na história do Irã, mas tal percepção faz parte do processo decisório em Teerã. Em 2009, por exemplo, o promotor responsável pelo caso contra os líderes do Movimento Verde acusou-os formalmente de integrar uma conspiração que objetivava provocar uma “revolução de veludo” e que envolvia das agências de inteligência de Israel e dos EUA até o bilionário George Soros.<sup>43</sup> Mais importante que isso, aqueles episódios levaram a uma profunda revisão da forma de atuação da IRGC e da Basij.

Para as lideranças dessas organizações, o Movimento Verde foi um marco. A extensa cobertura feita pela imprensa internacional e os repetidos comentários de autoridades ocidentais a respeito da repressão confirmaram para o comando da IRGC e da Basij a ideia de que a revolução estava sob ataque – vários dos comandantes fizeram declarações neste sentido (OSTOVAR, 2016, p. 186-188). Isso reforçou a sensação de que o Irã travava uma “guerra branda” contra um adversário (os EUA e o Ocidente) obstinado a derrubar o regime (ver as próximas seções e a seção 3.2.2.1), diagnóstico que vinha sendo gestado ao menos desde 2002. Em 2008, a IRGC passou por uma série de importantes mudanças institucionais (ver item 2.5.2) e estabeleceu unidades regionais em cada uma das 31 províncias iranianas. Seus comandantes têm a prerrogativa de “organizar e executar sua própria estratégia de defesa sem ter de depender de ordens ou do planejamento do comando central da IRGC em Teerã” (OSTOVAR, 2016, p. 177) e, a partir de 2009, passaram a contar crescentemente com pessoal recrutado pela Basij. Após a emergência do Movimento Verde, a Basij foi reestruturada para se tornar uma organização capaz de atingir todas as esferas da vida iraniana (OSTOVAR, 2016, p. 189) com o objetivo de “controlar e monitorar a sociedade e suprimir os oponentes internos do regime” (GOLKAR, 2015, p. 28). Sob o comando de

---

<sup>42</sup> BBC NEWS. Iran protests: General declares 'sedition' defeated. 3 Jan. 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-42556729>

<sup>43</sup> MURPHY, Dan. Do Iran's hard-liners really believe 'velvet revolution' plot? The Christian Science Monitor, 14 Aug. 2009. Disponível em: <https://www.csmonitor.com/World/Global-News/2009/0814/do-iran-s-hard-liners-really-believe-velvet-revolution-plot>

Mohammad Reza Naqdi, que assumiu o posto em 2009 justamente para supervisionar este processo, a Basij ampliou o número de escritórios regionais, passando de nove para 23 apenas em Teerã entre 2009 e 2010 (GOLKAR, 2015, p. 33) e abriu organizações específicas para diferentes contingentes da população, com o objetivo de chegar a cada bairro e mesquita iranianos. Há escritórios dedicados a recrutar estudantes, advogados, médicos, integrantes de tribos, mulheres, jornalistas, funcionários públicos, mesquitas, engenheiros, atletas, professores, entre outros. A Basij abriu também organizações culturais, criou grupos especializados em propaganda política e investiu pesadamente em unidades dedicadas a atividades cibernéticas para “limpar” a internet (GOLKAR, 2015, p. 73). No processo de recrutamento e doutrinação, a guerra branda é apresentada como uma empreitada “projetada no Ocidente e defendida pelas ricas classes altas do Irã”, levada a cabo por ativistas de direitos humanos e trabalhistas, ONGs, estudantes, jornalistas e intelectuais, e que tem o objetivo de minar a revolução por dentro (OSTOVAR, 2016, p. 189-191).

Como se vê, a busca pela segurança do regime no nível doméstico está intrinsecamente ligada ao temor de uma campanha elaborada e regida a partir de Washington para derrubar o sistema erguido em 1979. Trata-se de um cenário com implicações direta na política externa do Irã, como veremos ao analisar os níveis regional e global.

### **2.5.2 Os níveis regional e global: unidos pelos EUA**

Um traço característico dos debates sobre as relações exteriores do Irã é a discussão a respeito da natureza – pragmática ou ideológica – da formulação da política externa iraniana. Zaccara (2016) faz um apanhado bastante completo desta questão, enfatizando que a literatura favorável ao diagnóstico “ideológico” costuma ser conectada ao estudo da política externa dos Estados Unidos para o Oriente Médio e sua reação diante de *rogue states* (p. 184). Recentemente, Tabatabai e Samuel (2017) descartaram por completo este diagnóstico e enquadraram a política externa iraniana, particularmente o programa nuclear, em um prisma neorrealista, classificando as ações

do regime em Teerã como exemplo de realismo defensivo. Nesta pesquisa, adotaremos a perspectiva de Ramazani (2013), que não descarta a influência da ideologia na tomada de decisões, mas considera que ela está cada vez mais perdendo terreno para o cálculo pragmático (p. 184). A adoção deste ponto de vista se dá pois vai ao encontro das conclusões alcançadas aqui por meio do marco teórico desta tese pois. Ao manter o foco no tomador de decisão e na segurança do regime, entendemos tanto a necessidade do regime de garantir sua sobrevivência (e a independência do estado) quanto o fato de que a ideologia religiosa é o caminho para o regime legitimar tanto suas ações externas quanto seu domínio sobre a vida pública iraniana. Na seção anterior e nesta, detalharemos este diagnóstico.

O modelo escolhido aqui para analisar tais questões é um exame conjunto de questões globais e regionais. Consideramos que, no caso do Irã, separar essas dimensões teria um efeito negativo na compreensão de sua política externa. Isso porque em larga medida a busca do regime por segurança em seu entorno imediato é uma derivação de seu comportamento com relação ao nível global e, em particular, aos Estados Unidos. Como mencionado na seção anterior, o entendimento da liderança iraniana é o de que o objetivo de Washington é isolar e enfraquecer o Irã (TABATABAI e SAMUEL, 2017, p. 156) e, por fim, derrubar o regime, substituindo-o por outro simpático aos interesses ocidentais. A forma de se engajar com este cenário, porém, variou ao longo do tempo – e para observar essas variações é preciso mobilizar diversos dos pontos levantados neste capítulo até aqui. Faremos isso ao analisar questões ideológicas como a oposição ao Ocidente, aos Estados Unidos e a Israel em paralelo a questões geopolíticas do Golfo Pérsico e do Oriente Médio como um todo.

Um aspecto inicial a ser estabelecido aqui é o de que a ideologia religiosa motivadora do regime tem efeitos reais na política externa. Isso pode se dar na implantação de estratégias ou na arregimentação de apoio para elas. Logo após a derrubada da monarquia, o regime colocou em prática um dos pontos centrais do programa revolucionário, que era a possibilidade de exercer uma política externa independente das grandes potências (EHTESHAMI, 2014, p. 271). Ao longo de seus vários anos de oposição a Pahlavi, o aiatolá Khomeini não poupou críticas à política externa do xá, que buscava ser o “policia” dos Estados Unidos no Golfo e era, portanto,

entendido como um laçao do Ocidente (ABRAHAMIAN, 2008, p. 156). O antiamericanismo e o antiocidentalismo eram marcas centrais no pensamento de Khomeini, a tal ponto que ele estabeleceu a completa erradicação da influência ocidental como um objetivo paralelo ao estabelecimento de um regime islâmico (ARJOMAND, 1988, p. 138). Khomeini mobilizou o sentimento anti-EUA para consolidar o regime, aproveitando a tomada da embaixada norte-americana em Teerã (ARJOMAND, 1988, p. 139), e também para galvanizar a campanha de defesa do regime (e do estado) na guerra Irã-Iraque. Ao mesmo tempo, Khomeini introduziu um elemento pragmático em seus discursos sobre política externa ao afirmar, ainda em 1980, que exportar a revolução não significava realizar intervenções armadas em outros países (OSTOVAR, 2016, p. 106). O grande exemplo do pragmatismo de Khomeini foi, porém, sua anuência à compra clandestina de armas dos Estados Unidos (o famigerado caso Irã-Contra).

O *faqih* não tinha, porém, controle total sobre a política externa iraniana. Já nos primórdios do regime conviviam facções com pontos de vista diferentes sobre a ação exterior da revolução. Uma ala, presente tanto no Partido Islâmico Revolucionário quanto na IRGC – organização que tinha como uma de suas razões de existir a “resistência ao imperialismo e à solidariedade a outros movimentos de libertação, particularmente em sociedades muçulmanas” (OSTOVAR, 2016, p. 102) –, defendia abertamente um internacionalismo militante e militar. Figuras centrais desta facção eram Ali Akbar Mohtashami, embaixador do Irã em Damasco e, depois, ministro do Interior, e, mais importante, o aiatolá Hussein-Ali Montazeri, que entre 1979 e 1989 foi o herdeiro designado de Khomeini. O lobby de líderes como esses tornou a exportação da revolução parte da política externa iraniana. Dentro da IRGC foi criado um Escritório para os Movimentos de Libertação, responsável por conectar o regime a movimentos que estivessem “lutando por liberdade da servidão e dos grilhões do imperialismo Ocidental e Oriental e do sionismo global” (OSTOVAR, 2016, p. 112). Depois que Israel invadiu o Líbano, em 1982, a guerra contra o Iraque, uma ameaça à independência e à integridade territorial do Irã, e a luta contra Israel a favor dos palestinos, calcada na ideologia de Khomeini, se fundiram. Também como forma de instigar o fervor revolucionário da IRGC, lideranças do regime iraniano passaram a apresentar o conflito

contra Saddam Hussein como parte de um combate maior que tinha como destino final a liberação de Jerusalém (OSTOVAR, 2016, p. 109-110). Sob este pano de fundo, o regime iraniano participou ativamente do desenvolvimento de diversas organizações, tanto no Líbano quanto no Iraque (ver seção 3.3.1).

Aquele período deixou heranças duradouras em termos geopolíticos. A guerra contra o Iraque, especificamente, se tornou um componente central do pensamento estratégico iraniano. Tabatabai e Samuel (2017, p. 162-163) dividem esta influência em dois blocos. De um lado, a percepção do regime de estar na defensiva e, de outro, o severo isolamento ao qual o Irã esteve submetido durante todo o conflito. O primeiro aspecto remonta à cronologia da guerra. Não foi o Irã que atacou o Iraque, mas o contrário. Um dos objetivos do regime de Saddam Hussein era controlar o rio Shatt al-Arab (Arvand em farsi), que deságua no Golfo Pérsico e é um dos pontos de fronteira entre os dois países. Na ofensiva inicial, uma campanha com 45 mil homens, as forças de Saddam Hussein invadiram e tomaram territórios iranianos ao longo do rio, com o objetivo de mudar a soberania na região, e tiveram um sucesso que levou pânico à liderança em Teerã (AXWORTHY, 2013, p. 227-228). O choque daquele episódio marcou o processo decisório de política externa e de defesa no Irã. Sua implicação está em uma coleção oficial da Guarda Revolucionária sobre a guerra, publicada em 2001, segundo a qual “a segurança nacional e a preservação da integridade territorial estavam em uma posição tão difícil que os tomadores de decisão do regime se tornaram determinados a deter vizinhos e grandes potências de invadir [novamente] o território iraniano” (TABATABAI e SAMUEL, 2017, p. 164). Em julho de 1982, o Irã já havia conseguido reverter o rumo da guerra e teve a possibilidade de buscar um armistício ou invadir o Iraque. A opção do regime foi pelo segundo caminho, mas com uma justificativa defensiva: apenas a remoção de Saddam Hussein poderia garantir a segurança do Irã (AXWORTHY, 2013, p. 270) (OSTOVAR, 2016, p. 80).

Este é um episódio que nos leva ao segundo ponto sublinhado por Tabatabai e Samuel, o isolamento do Irã. É, também, um tema crucial para a análise da arquitetura securitária do Oriente Médio, particularmente para o subcomplexo do Golfo, e, além disso, um caso clássico para exemplificar os dilemas de segurança. O isolamento do Irã começa em seu entorno mais imediato. Enquanto em Teerã a invasão do Iraque era

articulada como uma solução inevitável para garantir a segurança do regime e do estado, entre as monarquias do Golfo a invasão do Iraque por parte do Irã foi entendida como evidência da política expansiva iraniana, que ameaçava suas respectivas seguranças. Como mostra o capítulo 4, o regime da Arábia Saudita tinha diversas vulnerabilidades vis-à-vis o Irã, que foram ativadas após a revolução. Países menores, como o Bahrein e os Emirados Árabes Unidos, tinham também preocupações territoriais. No início da década de 1980, ambos eram independentes há pouco mais de uma década, e neste processo haviam enfrentado a busca do Irã por supremacia no Golfo, um traço da política externa iraniana que antecede a República Islâmica (EHTESHAMI, 2014). Neste cenário, as monarquias criaram o Conselho de Cooperação do Golfo, em 1981, e crescentemente passaram a ver Saddam Hussein como o último bastião antes da tomada da região pelo Irã. Apenas a Arábia Saudita transferiu ao regime de Saddam Hussein mais de US\$ 25 bilhões de dólares (ver capítulo 4), sem contar o apoio político e diplomático durante o conflito.

Entre as potências, o isolamento iraniano também era rigoroso. A peculiaridade das políticas do regime fez com que a guerra Irã-Iraque, apesar de travada em meio à Guerra Fria, não seguisse a lógica do confronto mundial entre Estados Unidos e União Soviética. A monarquia Pahlavi não era uma cliente da indústria armamentista de Moscou, uma situação que se manteve após a revolução. O regime de Saddam Hussein, por outro lado, tinha nas armas soviéticas sua principal fonte de equipamentos. Entre 1979 e 1984, o volume de importações da URSS para o Iraque dobrou,<sup>44</sup> azedando as relações entre Moscou e Teerã. Essas já se encontravam em um estágio precário, por conta da invasão soviética ao Afeganistão e da destruição do partido Tudeh (comunista) pelo regime iraniano (RAMAZANI, 2013, p. 103). O segundo principal fornecedor de armas para o Iraque era a França. Entre 1979 e 1984, o valor das exportações para Bagdá cresceu mais de 12 vezes,<sup>45</sup> e envolviam os equipamentos mais sofisticados à disposição das forças de Saddam Hussein (OSTOVAR, 2016, p. 81), comprados com empréstimos do governo francês. Em contrapartida, a França parou de realizar vendas de armas para o Irã em 1981 (assim como a Itália), dois anos depois do Reino Unido e dos Estados

---

<sup>44</sup> SIPRI. TIV of arms exports to Iraq, 1970-1989. Sem Data. Disponível em: [https://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export\\_values.php](https://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_values.php)

<sup>45</sup> Ibid



Unidos.<sup>46</sup> Além de armar Saddam Hussein, o auxílio das potências ao Iraque era também político e diplomático e permitiu que o regime em Bagdá violasse inúmeras leis internacionais sem qualquer tipo de censura ou punição. Em 1984, Saddam Hussein iniciou duas campanhas (reciprocadas pelo Irã) contra navios mercantes civis e zonas urbanas iranianas (KARSH, 2002). A “Guerra dos Petroleiros” e a “Guerra das Cidades” entraram para o rol de crimes de guerra de Saddam Hussein ao lado da utilização indiscriminada de armas químicas (cianeto, gás mostarda, sarin, tabun, entre outros), que eram encaradas pelos generais iraquianos apenas como mais uma das ferramentas disponíveis em seu arsenal (KARSH, 2002, p. 53). Nas diversas tentativas de mediação entre Irã e Iraque realizadas no âmbito do Conselho de Segurança da ONU, o regime iraniano se viu injustiçado uma vez que as resoluções propostas não reconheciam o Iraque como agressor nem o direito do Irã de se defender – a leitura em Teerã era de que o Conselho de Segurança buscava em primeiro lugar evitar uma vitória iraniana” (TABATABAI e SAMUEL, 2017, p. 170).

Nenhum país era, ainda na leitura do regime iraniano, tão responsável pela campanha contra o Irã quanto os Estados Unidos. Em 1982, os EUA, que haviam rompido relações com o Iraque após 1967, retiraram o país da lista de apoiadores do terrorismo. Em 1983, o governo norte-americano alertou o Irã contra a invasão do Iraque e, quando ela ocorreu, passou a fornecer imagens de satélite a Saddam Hussein que mostravam a disposição das forças iranianas, e fornecer créditos milionários ao Iraque para ajudar seu esforço de guerra (KARSH, 2002, p. 44). Em 1987, os EUA ampliaram sua presença no Golfo com a operação *Earnest Will* (algo como Vontade Sincera), cujo objetivo alegado era proteger os petroleiros do Kuwait. Em 3 de julho de 1988, um dos navios de guerra engajados na missão, o cruzador USS Vincennes, alegadamente confundiu o voo 655 da Iran Air, que fazia sua trajetória rotineira entre Bandar Abbas e Dubai, com um caça iraniano e explodiu a aeronave no ar. Todas as 290 pessoas à bordo, incluindo 66 crianças, morreram.<sup>47</sup> Para a liderança iraniana, que estava em larga medida convencida

---

<sup>46</sup> SIPRI. TIV of arms exports to Iran, 1970-1989. Sem Data. Disponível em: [https://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export\\_values.php](https://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_values.php)

<sup>47</sup> No início de 1989, o capitão do USS Vincennes, William C. Rogers III, e o oficial encarregado das armas e do equipamento de combate da embarcação, Scott E. Lustig, receberam do então presidente dos EUA, Ronald Reagan, a Legião do Mérito, segunda honraria mais importante das forças armadas dos EUA em tempos de paz. Rogers foi homenageado pela “conduta excepcionalmente meritória no desempenho de serviço marcante como oficial comandante (...) de abril de 1987 a maio de 1989” e por sua “liderança dinâmica, julgamento lógico e devoção insuperável ao dever (que) refletiram grande crédito para si mesmo e estavam de acordo com as mais altas tradições do Serviço Naval dos EUA”. MOORE, Molly. 2 Vincennes officers get medals. The Washington Post, 23

de que a ação de Saddam Hussein fora, desde o início, instigada ou dirigida a partir de Washington, o episódio provou que “os Estados Unidos não permitiriam que o Irã vencesse a guerra” (OSTOVAR, 2016, p. 99). A implicação deste quadro de isolamento para o pensamento estratégico iraniano, e que persiste até os dias de hoje, é a noção de que “o sistema internacional é inerentemente injusto, visto que beneficia (propositalmente) as grandes potências (especialmente os membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU) e seus aliados em detrimento do resto” (TABATABAI e SAMUEL, 2017, p. 168) e que o Irã precisa ser capaz de se defender sozinho.

Deste cenário de defesa e isolamento que marcou a experiência bélica da República Islâmica deriva uma de suas relações mais duradouras no Oriente Médio, aquela travada com o regime sírio. Essa aliança é, também, mais um fator a revelar a porção pragmática da política externa iraniana mesmo durante sua fase mais ideológica. Os laços entre o regime sírio e a liderança iraniana são anteriores à revolução. Desde o início dos anos 1970, Hafez al-Assad atraiu para a Síria diversos integrantes da oposição religiosa à monarquia Pahlavi. Ali Shariati foi enterrado em Damasco em 1977 e, no ano seguinte, Khomeini recebeu uma oferta de asilo (mas optou por ir a Paris). Naquele período, o principal interesse de Assad eram as conexões entre a oposição iraniana e os grandes centros do pensamento xiita em Najaf e Qom. Assad enfrentava ameaças a sua legitimidade por conta da acusação (feita por grupos sírios sunitas) de que os alauítas, comunidade à qual ele pertencia, não eram realmente muçulmanos. Em 1973, Musa al-Sadr, um clérigo xiita libanês (nascido no Irã), fundador do Amal, havia referendado o caráter muçulmano dos alauítas, atrelando-os ao xiismo duodécimo, mas Assad ainda ansiava por mais legitimidade religiosa (KRAMER, 1996, p. 204). Quando ocorreu a revolução e boa parte dos exilados iranianos na Síria assumiram posições importantes no Irã, construiu-se a parceria Teerã-Damasco. A Síria foi o primeiro país árabe a reconhecer o novo governo, e Assad viu o nascimento da República Islâmica “como um desenvolvimento positivo, especialmente à luz de sua simpatia para com a causa palestina, as posturas semelhantes mantidas sobre os principais desenvolvimentos regionais e relações com outros estados árabes, mais notavelmente, o Iraque de

---

Apr. 1990. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1990/04/23/2-vincennes-officers-get-medals/cf383f02-05ce-435b-9086-5d61de569ed8/#:~:text=The%20Navy%20has%20awarded%20special,Gulf%20with%20290%20people%20aboard.>

Saddam Hussein” (WASTNIDGE, 2017, p. 149). No Líbano, tanto o regime sírio quanto o iraniano desejavam mobilizar os xiitas contra o governo pró-EUA daquele país e contra Israel. No Iraque, ambos se opunham a Saddam Hussein. Deste modo, a República Islâmica não encontrou problemas para se aliar ao regime pan-árabe e firmemente secular de Assad. Durante a guerra, a Síria forneceu armas para o Irã e fechou seus oleodutos para o petróleo iraquiano, tirando de Saddam Hussein uma receita de cerca de US\$ 5 bilhões (KARSH, 2002, p. 68). No Líbano, ocupado pela Síria desde 1976, Assad aceitou que o Irã crescentemente exercesse influência sobre o Hizbollah, na prática criando um eixo Síria-Irã-Hizbollah. Este condomínio, ao que tudo indica, foi ao menos parcialmente responsável pelos atentados contra os quartéis de tropas norte-americanas e francesas em 1983, pela explosão da embaixada dos EUA em Beirute em 1984 e por uma série de assassinatos e sequestros entre 1985 e 1988 (OSTOVAR, 2016, p. 116). Para além disso, Assad deu cobertura política ao regime iraniano contra a ideia de que o conflito Irã-Iraque era um travado entre árabes e persas, o que dificultaria ainda mais sua situação. Forjada antes da guerra e galvanizada durante a ela, a parceria se mostrou determinante quando ambos os regimes se viram novamente acossados pelos Estados Unidos no início dos anos 2000 (ver capítulo 3).

Pelo apanhado feito até aqui, podemos concluir que a política externa iraniana na primeira década do regime foi fortemente influenciada pela ideologia, mas ao mesmo tempo foi moldada pelas necessidades geopolíticas. Neste sentido, a discussão a respeito da natureza ideológica ou pragmática da política externa iraniana é uma que parece mais atrapalhar do que auxiliar seu exame. A ideologia revolucionária é um elemento central e motivador no processo decisório iraniano, mas não o único. Ela é determinante para algumas lideranças, mas não para outras, e para todas a sua importância na tomada de decisão pode oscilar conforme a situação. Conforme já observado nas seções anteriores, a morte de Khomeini foi um ponto de virada. Inicialmente saiu vitorioso da disputa pelo legado do *faqih* o grupo capitaneado por Rafsanjani e Khamenei, que chegou ao poder justamente ao suprimir a força política da ala esquerda do regime, mais afeita à exportação da revolução por meios militares. Com Rafsanjani e, depois, Khatami, o regime iraniano buscou exercer uma política externa que previa um outro tipo de inserção internacional – esta se coadunava com o modelo

econômico que as facções representadas por eles buscavam implantar. Vimos, também, que a reação a este período promoveu uma aliança entre o líder supremo e a linha-dura do regime, formada por conservadores tradicionais e neoconservadores, na qual muitos guardas revolucionários tinham papel essencial. Mas um aspecto fundamental ainda precisa ser abordado aqui. Se internamente a tomada de decisão deste bloco era informada pela reação ao reformismo e suas implicações econômicas e sociais, externamente ela era determinada pela “guerra ao terror”. Assim, uma geração de combatentes que teve seus valores formados na guerra Irã-Iraque viu o regime, mais uma vez, como alvo do Ocidente e, em especial, dos Estados Unidos.

#### **2.5.2.1 O 11 de Setembro, o Afeganistão e o Eixo do Mal**

Quando o termo Talibã entrou para o debate público no Ocidente, após o 11 de Setembro de 2001, o grupo fundamentalista afegão já era bastante conhecido do regime iraniano. Durante a guerra com o Iraque, o Afeganistão não foi uma prioridade para o Irã, que se limitou a tentar organizar as comunidades xiitas afegãs em um grupo coeso capaz de influenciar os destinos do país após a ocupação soviética. Depois do armistício com o Iraque, a preocupação com a fronteira oriental aumentou, e a política para o Afeganistão passou a englobar acenos para comunidades que compartilhavam o idioma farsi com os iranianos (MILANI, 2006). Na década de 1990, as relações do Irã com o Ocidente e com seu entorno próximo melhoraram, mas a percepção de que os Estados Unidos e seus aliados consistiam em uma ameaça persistiu. A guerra civil afegã iniciada após a saída dos soviéticos criou um cenário delicado para Teerã. Ali, a força dos grupos apoiados pela Arábia Saudita e pelo Paquistão era motivo de tensão, em especial porque anteriormente haviam sido fomentados também pelos Estados Unidos como contraponto à União Soviética. A política iraniana era, portanto, de contrapor tais facções, mas ela fracassou, e o Talibã, apoiado pela Arábia Saudita e pelo Paquistão, tomou o poder no Afeganistão em 1996, se tornando a principal ameaça securitária ao regime iraniano desde a invasão das tropas de Saddam Hussein em 1980 (MILANI, 2006, p. 243).

As relações do Irã com o novo governo afegão eram ruins desde o início e se deterioraram à medida que o regime iraniano se tornou o maior apoiador da Aliança do Norte, principal adversário do Talibã. Em 1998, durante a tomada da cidade de Mazar-i-Sharif, um bastião da oposição, oito diplomatas e um jornalista iraniano foram mortos. O Irã mobilizou dezenas de milhares de tropas na fronteira e ameaçou invadir o vizinho, mas sem disposição para uma nova guerra a liderança iraniana aceitou uma intermediação da ONU para debelar a tensão. A certeza de estar na defensiva diante de um complô liderado pelos EUA seguia presente, no entanto. Hashemi Rafsanjani, então presidente do Conselho de Conveniência, afirmou durante a crise que o Talibã era parte de “uma conspiração muito profunda para ocupar o Irã em suas fronteiras orientais.”<sup>48</sup>

Veio, então, o 11 de Setembro. Os atentados terroristas abriram um período crucial da relação bilateral entre Estados Unidos e Irã. Este foi, também, mas por um breve momento, um contexto que fez convergir a visão de política externa da Guarda Revolucionária com a da presidência de Mohammad Khatami, que se digladiavam pelo futuro da República Islâmica (ver seção 2.4.2). Como o Talibã se recusou a entregar Osama bin Laden aos Estados Unidos, Washington elegeu o grupo fundamentalista como o primeiro alvo de sua “guerra ao terror”. Secretamente, a Casa Branca procurou o regime iraniano, que liderava o apoio à Aliança do Norte (ao lado de Índia e Rússia). Conversas sigilosas entre as partes foram realizadas ao longo de outubro de 2001 em Genebra e Paris. O diálogo fora autorizado por Ali Khamenei (MOUSAVIAN, 2014, p. 165) e, segundo o principal emissário norte-americano, Ryan Crocker, seu interlocutor iraniano respondia diretamente a Qassem Soleimani.<sup>49</sup> A data exata da nomeação de Soleimani como comandante da Força Quds da IRGC é desconhecida, mas se deu entre 1997 e 1998, e sua primeira missão foi justamente organizar o suporte iraniano à Aliança do Norte (ALFONEH, 2011). Fica evidente, assim, que o contato com Washington fora não apenas referendado, mas levado a cabo pela “linha-dura” composta pelo líder supremo e pela Guarda Revolucionária. Nas conversas na Europa, a delegação iraniana contribuiu abertamente com o esforço de guerra, fornecendo mapas e detalhes sobre

---

<sup>48</sup> JEHL, Douglas. For Death of Its Diplomats, Iran Vows Blood for Blood. The New York Times, 12 Sep. 1998. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1998/09/12/world/for-death-of-its-diplomats-iran-vows-blood-for-blood.html?pagewanted=all>

<sup>49</sup> FILKINS, Dexter. The Shadow Commander. New Yorker, 30 Sep. 2013. Disponível em: [https://web.archive.org/web/20140628053050/http://www.newyorker.com/reporting/2013/09/30/130930fa\\_fact\\_filkins?currentPage=all](https://web.archive.org/web/20140628053050/http://www.newyorker.com/reporting/2013/09/30/130930fa_fact_filkins?currentPage=all)

as tropas do Talibã e a sociedade afegã.<sup>50</sup> A certo ponto, um dos enviados iranianos afirmou a Crocker que o “Haji Qassem [Soleimani] está muito satisfeito com a nossa cooperação.”<sup>51</sup>

A delegação iraniana em Genebra e Paris tinha, além de um representante da IRGC, três diplomatas (MOUSAVIAN, 2014, p. 166), um forte indicativo de que se tratava de uma operação conjunta entre o líder supremo e a presidência, fruto da busca por consenso que marca a política externa iraniana. A colaboração da Guarda Revolucionária com os Estados Unidos ia ao encontro da política externa de “diálogo de civilizações” propugnada por Khatami. O então presidente do Irã foi um dos primeiros líderes a enviar condolências após o 11 de Setembro e, segundo Hossein Mousavian (2014) – que por três décadas foi parte do establishment de política externa e segurança nacional no Irã – viu no diálogo a oportunidade de “testar a cooperação com os americanos, assim reduzindo o nível de desconfiança e tensão entre nós [EUA e Irã]” (p. 167). Após a derrubada do Talibã, a cooperação continuou e teve seu auge na Conferência de Bonn, em dezembro de 2001. O encontro reuniu diversas potências, além de inúmeras facções afegãs, para debater a formação do futuro governo do Afeganistão. Ali, a representação iraniana estava sob o comando do Ministério das Relações Exteriores. Esta pasta fora comandada, entre 1981 e 1997 (presidências de Khamenei e Rafsanjani) por Ali Akbar Velayati, um político conservador que até hoje é um importante conselheiro de relações externas para Khamenei. No governo Khatami, a pasta caiu sob controle de um reformista, Kamal Kharazi. Na Alemanha, o representante era seu vice, Mohammad Javad Zarif. Conforme o relato de James Dobbins, líder da delegação dos EUA, partiram dos iranianos as ideias de que o documento final de Bonn deveria falar em democracia e exigir dos signatários um compromisso contra o terrorismo internacional, e foi o próprio Zarif que conseguiu convencer a Aliança do Norte a reduzir seu domínio sobre o novo governo, viabilizando o acordo (DOBBINS, 2009, p. 66-67). Além disso, o Irã abriu mão de seu nome para a presidência do Afeganistão em favor de Hamid Karzai, o preferido de Washington (MILANI, 2006, p. 248). No Afeganistão, a parceria continuou e avançou discussões que abordavam assuntos abarcando do combate à Al-Qaeda à

---

<sup>50</sup> CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE. Ambassador Ryan Crocker on Afghanistan – Transcript. Washington D.C., 17 Sep. 2012. Disponível em: [https://carnegieendowment.org/files/091712\\_transcript\\_crocker1.pdf](https://carnegieendowment.org/files/091712_transcript_crocker1.pdf)

<sup>51</sup> Ver nota 49

padronização do asfalto de estradas que seriam construídas pelo Irã e pelos EUA no Afeganistão, mas que se encontrariam.<sup>52</sup> Ainda segundo o relato de Dobbins, em uma outra conferência a respeito do Afeganistão (desta vez em 22 de janeiro de 2002, em Tóquio), tanto ele quanto o então secretário do Tesouro, Paul O’Neill, receberam recados de emissários iranianos que tinham como objetivo aprofundar a cooperação entre Washington e Teerã, estendendo-a para outros temas que não o Afeganistão – ambos reportaram os pedidos a seus superiores, mas nenhuma autoridade norte-americana mostrou interesse (DOBBINS, 2009, p. 69).

Uma semana depois da oferta iraniana, George W. Bush fez seu famoso discurso sobre o Estado da União no qual incluiu o Irã, ao lado de Iraque e da Coreia do Norte, no “eixo do mal, armado para ameaçar a paz do mundo”.<sup>53</sup> O resultado para o diálogo entre Washington e Teerã foi devastador. “Tenho certeza que Bush colocou o último prego nas relações Irã-EUA. Acho que qualquer melhora nas relações deve ser descartada, pelo menos durante minha presidência”, disse Khatami a Mousavian (2014, p. 169). Em Kabul, o emissário iraniano relatou a indignação de Soleimani a Crocker. “Soleimani está com uma raiva dilacerante. Ele se sente comprometido”, afirmou.<sup>54</sup> O sentimento de Soleimani derivava do fato de que, ao participar da cooperação com os EUA, ele assumiu um alto risco político em um regime no qual o antiamericanismo é um dos amálgamas mais poderosos. A Mousavian, Soleimani adotou o mesmo discurso de Khamenei, de que sabia desde o princípio que os acenos norte-americanos eram meramente táticos (MOUSAVIAN, 2014, p. 169). O ônus da empreitada caiu, porém, sobre Khatami. Seus adversários reativaram as críticas a sua política externa “pró-Occidental” e “usaram os comentários de Bush e a perspectiva de um ataque americano como justificativa adicional para minar Khatami e seu já fraco governo” (OSTOVAR, 2016, p. 162). Para completar, em agosto de 2002 um grupo de opositores expatriados do regime iraniano divulgou a existência de duas instalações nucleares que até então eram desconhecidas da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), em Natanz e Arak.<sup>55</sup> Em dezembro,

---

<sup>52</sup> Ver nota 50

<sup>53</sup> THE WASHINGTON POST. Text of President Bush’s 2002 State of the Union Address. 29 Jan. 2002. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/wp-srv/onpolitics/transcripts/sou012902.htm>

<sup>54</sup> Ver nota 49

<sup>55</sup> IRAN WATCH. Remarks by Alireza Jafarzadeh on New Information on Top Secret Projects of the Iranian Regime’s Nuclear Program. 14 Ago. 2002. Disponível em: <https://www.iranwatch.org/library/ncr-new-information-top-secret-nuclear-projects-8-14-02>

em meio à escalada retórica da Casa Branca contra o Iraque e seu suposto programa de armas de destruição em massa, o governo dos EUA acusou o Irã de “ativamente trabalhar” em um programa de armas militares.<sup>56</sup> A partir dali, o regime iraniano novamente se viu como um alvo da política de mudança de regime da administração Bush, uma impressão que guiaria as relações entre os dois países pelas próximas duas décadas.

### **2.5.3 O petróleo, o “legado do mal” e a “economia de resistência”**

Um aspecto indissociável da segurança do regime iraniano é o papel do petróleo na economia. O primeiro poço de petróleo do Irã foi construído em 1908 e, no ano seguinte, a Companhia de Petróleo Anglo-Persa foi fundada. No governo de Mohammad Reza Pahlavi, a renda do petróleo, que saltou de US\$ 34 milhões anuais em 1954-1955 para US\$ 20 bilhões em 1975-1976 (ABRAHAMIAN, 2008, p. 123), foi determinante na construção do aparato estatal. Após a revolução, o petróleo continuou a ser um dos sustentáculos da busca do (novo) regime por sobrevivência, permitindo que os centros de poder mantenham ativos o aparato repressivo e as redes de apadrinhamento (HAGHIGHATJOO, 2016, p. 245). Não à toa, a indústria petrolífera é um dos alvos prioritários das sanções impostas ao Irã.

Como veremos em detalhes no próximo capítulo, o Irã está sob sanções por conta de seu programa nuclear desde 2006, mas foram as restrições impostas a partir de 2010 pela administração de Barack Obama que deflagraram um processo de retração econômica com pesados efeitos sobre o Irã. A maior parte dessas sanções foram removidas com a implementação do JCPOA, mas voltaram ainda mais intensas durante a política de “pressão máxima” empregada pela administração de Donald Trump a partir de 2018. As restrições tiveram como efeito cortar a renda originária do petróleo e reduzir a capacidade do Irã de comercializar com o resto do mundo. Em conjunto, a política dos EUA sob Obama e Trump resultou em uma queda expressiva no padrão de vida dos iranianos – medido pelo consumo per capita, caiu 17,7% entre 2010 e 2019,

---

<sup>56</sup> CNN. U.S.: Iran working on nuclear weapons. 13 Dec. 2002. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2002/WORLD/meast/12/13/iran.nuclear/>



voltando, em 2019, para o nível de 2002 (SALEHI-ISFAHANI, 2020, p. 9). Para além disso, desde 2011 cerca de 8 milhões de pessoas foram da classe média para a classe média baixa, enquanto o número de pessoas abaixo da linha da pobreza cresceu em mais de 4 milhões (SALEHI-ISFAHANI, 2020, p. 4).

Na visão de Ali Khamenei e da maior parte da linha-dura (conservadores tradicionais e neoconservadores), o fardo das sanções é parte de um processo pelo qual a República Islâmica tem de passar em sua busca por autonomia e independência diante do cerco liderado pelos Estados Unidos. Neste processo, o Irã poderá desenvolver uma “economia de resistência”, conceito articulado por Khamenei em meados da década de 2000 e, desde então, frequente em seus discursos. Em julho de 2012, em meio ao aperto das sanções, o líder supremo afirmou:

Outra realidade é que se o país resistir judiciosamente a essas pressões do inimigo – particularmente às sanções e outras coisas semelhantes – não apenas sua técnica se mostrará ineficaz, mas também será impossível para eles repetir tais coisas no futuro. Isso porque estamos passando por uma fase, um estágio. O país vai passar por essa fase. As ameaças que fazem e as sanções que impõem não beneficiarão ninguém além dos Estados Unidos e do regime sionista. (...) Portanto, é preciso resistir. Essas são realidades tangíveis. Nenhuma das coisas que eu disse são análises abstratas. São coisas que podemos testemunhar.<sup>57</sup>

Segundo Ali Khamenei, entre os requisitos para estabelecer uma economia de resistência estão estimular o setor privado; apostar nas indústrias baseadas no conhecimento; consumir moderadamente e evitar extravagâncias, práticas equivalentes ao exercício do *jihad*; e minimizar a dependência do petróleo, um “legado do mal de cem anos atrás”, cuja substituição por outras atividades econômicas lucrativas será “o movimento mais importante em relação à nossa economia”.<sup>58</sup>

Em 2014, após a eleição de Hassan Rouhani e em meio à renovação das negociações com os Estados Unidos, Khamenei publicou um decreto, editado após consulta ao Conselho de Conveniência, no qual lista 24 princípios básicos da política da economia de resistência. Além de reforçar os citados em 2012, o líder supremo

---

<sup>57</sup> KHAMENEI.IR. Leader’s Speech to Government Officials. 24 Jul. 2012. Disponível em: <https://english.khamenei.ir/news/1655/Leader-s-Speech-to-Government-Officials>

<sup>58</sup> Ibid

menciona a necessidade de aumentar a produtividade da economia; defende uma política industrial de substituição de importações; a busca por autossuficiência na produção de gêneros alimentícios básicos; a criação de zonas especiais econômicas dentro do país; a realização de uma reforma tributária; e a obrigação de combater a corrupção e aumentar a transparência, entre outras.<sup>59</sup> Cinco anos depois, diante da política de “pressão máxima” de Trump, Khamenei fez um de seus mais longos discursos sobre o estado da economia. Ele reconheceu a “pressão” sobre as classes médias e os mais pobres e, desta vez, enfatizou a existência de “doenças” na economia iraniana – a dependência do petróleo, intervenção desnecessária do governo na economia, burocracia excessiva e falta de transparência no orçamento.<sup>60</sup> Khamenei sublinhou mais uma vez a necessidade de ampliar a produtividade, de reformar o ambiente de investimentos e de perseguir a autossuficiência na agricultura, além de investir pesadamente na construção civil e aproveitar o potencial da juventude iraniana. Todas essas medidas, indicou Khamenei, são parte da “opção definitiva para a nação iraniana”, que é a “resistência diante dos EUA”, uma vez que não se deve “colocar as esperanças no exterior para melhorar a situação do país”, pois “os outros não vão ajudar” e os “estrangeiros só nos fazem mal.”<sup>61</sup> Em agosto de 2020, em uma cerimônia com os ministros do gabinete Rouhani para marcar o último ano da administração, Khamenei voltou a concentrar seu discurso no âmbito econômico, listando uma série de áreas que careciam de atenção por parte do governo. Novamente, o líder supremo mencionou a necessidade de o Irã manter a autonomia de um cenário externo incerto e hostil.

Outra questão da economia, que é muito importante na minha opinião (...) é que a economia do país nunca deve ficar atrelada a desenvolvimentos externos. Em outras palavras, você não deve atrasar a elaboração de planos econômicos até que as sanções sejam suspensas ou diminuam em número. Este não deve ser o caso. Você deve presumir que as sanções vigorarão por 10 anos. O planejamento econômico deve ser feito com base nos recursos internos e - como já disse muitas vezes - com base no crescimento interno e na dependência das capacidades internas. Não é bom dizer que se as eleições

---

<sup>59</sup> ESCRITÓRIO DO LÍDER SUPREMO DO IRÃ. Leader of the Revolution: Resistance Economy; It is an inspiring model of the Islamic economic system and a good opportunity to realize the economic epic. 19 fev. 2014. Traduzido de <https://www.leader.ir/fa/content/11480>

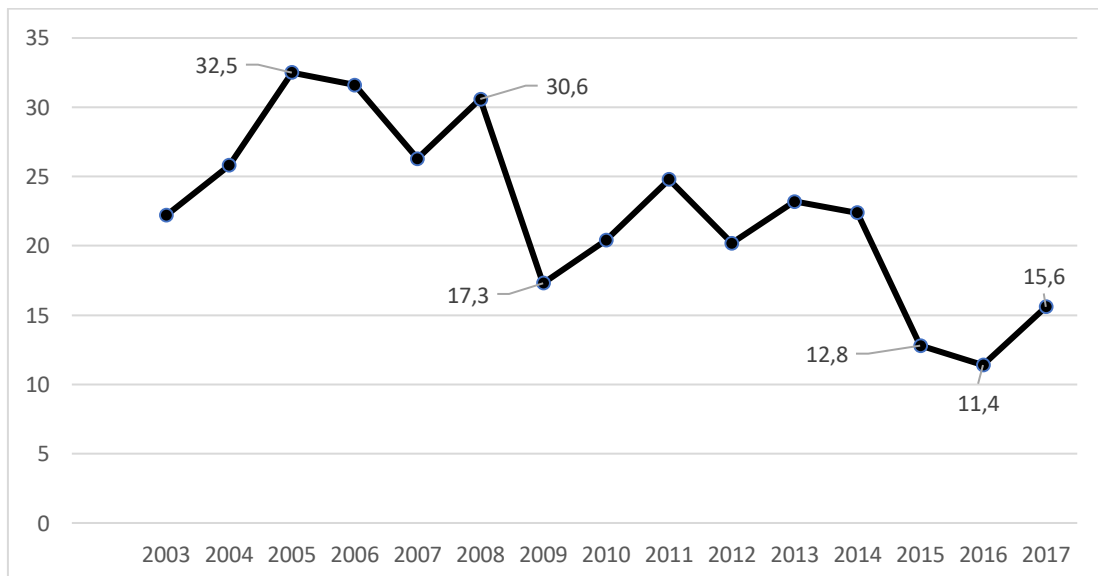
<sup>60</sup> KHAMENEI.IR. There will be no negotiations and no war. 14 May 2019. Disponível em: <https://english.khamenei.ir/news/6715/There-will-be-no-negotiations-and-no-war>

<sup>61</sup> Ibid

em tal e tal país tiverem resultados específicos, tais e tais coisas acontecerão. Não importa o resultado dessas eleições.<sup>62</sup>

Como se vê, a resistência no campo econômico é um ponto central na estratégia do regime iraniano. A existência das sanções é encarada como um fato inevitável que, no limite, pode ser “o possível catalisador para um futuro mais sustentável” (SALEHI-ISFAHANI, 2021). Na prática, alguns dados da economia iraniana vão ao encontro da estratégia estabelecida pelo regime. Como mostra o gráfico abaixo, a porcentagem do PIB iraniano atrelado ao petróleo tem caído. Ao mesmo tempo, os setores não-petrolíferos têm conseguido manter seus níveis de produção e emprego estáveis sob sanções (SALEHI-ISFAHANI, 2021), sendo que no caso da manufatura, beneficiada pela depreciação do rial iraniano, houve até um incremento no emprego, uma tendência barrada em 2020 pela emergência da pandemia de covid-19 (SALEHI-ISFAHANI, 2020, p. 3).

**Gráfico 1.** Participação do petróleo no PIB do Irã (em %)



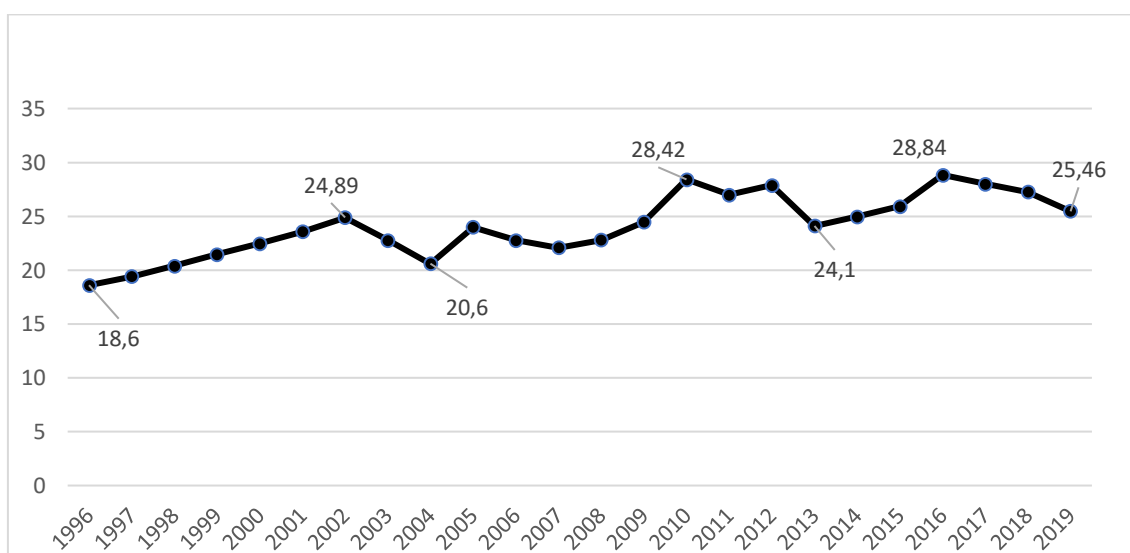
**Fonte:** Elaboração própria, com dados do DATABANK<sup>63</sup>

<sup>62</sup> KHAMENEI.IR. The three main elements of the Islamic model for governing: faith, knowledge & justice. 23 Aug. 2020. Disponível em: <https://english.khamenei.ir/news/7879/The-three-main-elements-of-the-Islamic-model-for-governing-faith>

<sup>63</sup> DATABANK. Oil rents (% of GDP) - Iran, Islamic Rep. Sem data. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PETR.RT.ZS?end=2017&locations=IR&start=2003>

Em contrapartida, a situação econômica continua embutindo riscos significativos ao regime. Como examinado na seção 2.5.1, o impacto desigual da desaceleração econômica, a falha do JCPOA de distribuir a melhora pós-sanções, a subsequente renovação dessas, a forte percepção de corrupção, a inflação e o domínio econômico de entidades paraestatais ligadas aos ulemás e aos guardas revolucionários continuam motivando protestos contra o regime. Entre 2017 e 2020, foram os jovens a ponta-de-lança das manifestações, e esse contingente segue duramente afetado pelo desemprego (Gráfico 2, abaixo).

**Gráfico 2.** Desemprego entre os jovens no Irã entre 15 e 24 anos (em %)



**Fonte:** Elaboração própria, com dados do DATABANK<sup>64</sup>

## 2.6 Conclusão

Este capítulo foi uma análise a respeito dos principais determinantes da política externa do Irã. Vimos como a formação estatal iraniana é fortemente influenciada pelas experiências do encontro com as potências europeias, que paradoxalmente legaram à

<sup>64</sup> DATABANK. Unemployment, youth total (% of total labor force ages 15-24) (modeled ILO estimate) - Iran, Islamic Rep. Sem data. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.UEM.1524.ZS?end=2019&locations=IR&start=1996>

elite do país tanto uma noção talvez exacerbada da importância do Irã quanto o temor de intervenções estrangeiras nos destinos do país. Ambas as características ainda informam a tomada de decisão em Teerã.

Na sequência, observamos o profundo e duradouro impacto da Revolução de 1979, que produziu o regime em vigor até os dias de hoje. Vimos como os ulemás conseguiram transformar sua influência religiosa em poder político e examinamos a lógica de funcionamento do regime. Analisamos com detalhes o papel da Guarda Revolucionária e da Basij na manutenção da estrutura de poder que tem o aiatolá Ali Khamenei no topo e vimos como essas organizações ganharam peso político após a guerra contra o Iraque.

Depois, analisamos o processo decisório iraniano, atentando para o funcionamento das instituições e para a lógica que guia a busca por consenso na disputa de poder entre as facções que compõem a elite política iraniana. Além disso, verificamos em detalhes a busca do regime por segurança no âmbito doméstico e também em seu entorno, este considerado aqui inseparável do papel exercido pelos Estados Unidos.

Vimos, também, como, no período do recorte temporal desta pesquisa, o processo decisório iraniano foi marcado, a partir de 2005, por uma congruência entre a presidência da República e o Escritório do Líder Supremo. Ambas as instituições atuaram sob a égide da “guerra ao terror” lançada a partir de Washington, que colocou o regime iraniano na alça de mira da Casa Branca. Como resultado deste período, vimos como, a partir de 2013, uma nova tentativa de encontrar uma possibilidade de convivência com os Estados Unidos e seus aliados é iniciada, a partir da eleição de Hassan Rouhani. Esta dinâmica será analisada de forma mais detalhada no próximo capítulo.

## Capítulo 3 – A segurança no Oriente Médio vista de Teerã: 2003-2020

### 3.1 Introdução

Em sua pesquisa, Hermann e Hermann (1989) atestam que as unidades de decisão podem mudar dentro de um mesmo estado conforme o período da análise e também de acordo com o tema em questão. O argumento dos autores é o de que “o processo decisório em cada tipo de unidade de decisão canaliza o impacto do ambiente doméstico e internacional mais amplo sobre o comportamento da política externa” (p. 384). O caso do Irã é um teste para verificarmos como unidades decisórias diferentes convivem dentro de um mesmo regime. Como mencionado na seção 2.4, no processo decisório da política externa do Irã é possível identificar duas unidades de decisão final. Uma delas, do tipo múltiplos atores autônomos, guia a diretriz geral da política externa iraniana e sua relação com o sistema internacional. Neste caso – tendo como prioridade a segurança do regime em todas as suas facetas – são levados em consideração a inserção internacional iraniana, a condição da economia, a legitimidade do regime e questões securitárias como a necessidade de manter a integridade territorial. Aqui, a busca é pela formação de um consenso, do qual fazem parte todas as facções políticas integrantes do regime consideradas legítimas em um ponto específico no tempo. Ao mesmo, há uma outra unidade decisória, do tipo grupo único, que determina a política iraniana para seu entorno imediato. Composta pelo líder supremo e seus auxiliares e pela elite da Guarda Revolucionária, esta unidade decisória leva em conta apenas questões securitárias em busca da segurança do regime. Trata-se de um grupo que não apenas compartilha como enfatiza em sua forma de pensar e agir uma determinada visão de mundo, herdada de sua interpretação da história recente do país: para esses líderes, o Irã encontra-se acossado por uma campanha liderada pelos Estados Unidos e por Israel cujo objetivo é promover uma mudança de regime. O ataque de Saddam Hussein em 1980 foi o primeiro episódio deste enredo, mas a pressão continua desde então, como demonstram a invasão do Iraque em 2003 e as diversas ameaças feitas ao Irã naquele contexto. Diante disso, a única forma de defender o território iraniano e de garantir a autonomia do país (e do regime) é projetar influência para fora de suas fronteiras.

Nos governos de Rafsanjani e Khatami (1989-2005), essa política externa bifurcada entre duas unidades de decisão diferentes ficou patente, com os presidentes trilhando caminhos de conciliação com vizinhos e fazendo acenos ao Ocidente, enquanto a linha-dura do regime atuava para minar tal processo. A tentativa de cooperação com os Estados Unidos após o 11 de Setembro foi um teste, que momentaneamente cessou a bifurcação da política externa iraniana e fez tanto o bloco pragmático-reformista quanto a linha-dura trabalharem em conjunto. O naufrágio da experiência, com a abrupta inclusão do Irã no “eixo do mal”, debilitou a força política dos reformistas e demarcou o período de ascensão da linha-dura no controle da política externa iraniana. O processo de tomada de controle por parte dos conservadores e neoconservadores não se completaria até 2005, no entanto, pois o bloco pragmático-reformista ainda mantinha alguma influência por sua presença em instituições relevantes como a presidência, o Ministério das Relações Exteriores e o CSSN.

Aqui, o contexto político importa, tanto para analisarmos a questão nuclear quanto a atuação do Irã em seu entorno próximo. Não se pode olvidar o impacto, para o regime iraniano, das ações dos Estados Unidos com relação ao Iraque. Como observado na seção 2.5.2, em janeiro de 2002, George W. Bush descartou repentinamente a aproximação entre Washington e Teerã ao incluir o Irã no “eixo do mal”. Nos meses subsequentes, o governo norte-americano, enquanto buscava arregimentar a opinião pública e lideranças internacionais para atacar o Iraque, conjugou essa campanha com uma firme retórica também contra o Irã. Em julho do mesmo, por exemplo, Bush procurou acirrar as tensões entre reformistas e linha-dura ao destacar que as eleições de Khatami foram motivadas pelo desejo popular por reformas políticas e econômicas, mas destacou que tais vozes “não estão (estavam) sendo ouvidas pelas pessoas não eleitas que são os verdadeiros governantes do Irã”.<sup>65</sup> Ao mesmo tempo, a Casa Branca deixou claro que não estava disposta a se engajar em relações diplomáticas com o Irã, tendo decidido “se associar às aspirações do povo iraniano”.<sup>66</sup> Os recados foram ouvidos em Teerã como pressão por uma mudança de regime ou, nas palavras de Ali Khamenei, uma “ameaça oficial” de derrubar o governo.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> TISDALL, Simon. Drop plans to attack Saddam, Tehran tells US. The Guardian, 24 Jul. 2002. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2002/jul/24/iraq.iran>

<sup>66</sup> Ibid

<sup>67</sup> Ibid

A intimidação ao regime iraniano se intensificou nos meses seguintes, tendo como marcos a descoberta de que o Irã havia avançado seu programa nuclear sem o conhecimento da AIEA (em agosto de 2002) e a própria invasão do Iraque (em março de 2003), à qual o Irã havia se oposto de modo veemente. Reforçava a percepção de cerco em Teerã a retórica do governo de Israel, tido em muitos dos círculos de poder iranianos como responsável e incentivador da política norte-americana para o Oriente Médio. Em fevereiro de 2003, Ephraim Halevy, ex-diretor do Mossad e então conselheiro de Segurança Nacional do governo israelense, descreveu como “melhor cenário” um no qual “ondas de choque que emergem de Bagdá pós-Saddam podem ter efeitos abrangentes em Teerã, Damasco e em Ramallah”, criando um efeito “bola de neve” de incentivo aos “regimes e forças moderadas” da região (ABRAHMS, 2003). Dias depois, o então ministro da Defesa de Israel, Shaul Mofaz, se encontrou com lideranças da comunidade judaica dos EUA e afirmou que era preciso exercer “pressão política, econômica e diplomática” sobre o Irã, acrescentando que seu governo tinha “muito interesse em moldar o Oriente Médio no dia seguinte” à derrubada de Saddam Hussein.<sup>68</sup> O sucesso inicial da ofensiva militar norte-americana, com a rápida remoção de Saddam Hussein do poder, entusiasmou os chamados “falcões” da administração Bush, uma facção radical que rejeitava o engajamento diplomático com o Irã e defendia ações para a derrubada do regime em Teerã. Em abril de 2003, um dia depois de uma estátua de Saddam Hussein ser derrubada em Bagdá – episódio simbólico daquele período – John Bolton, subsecretário de Estado para o Controle de Armas, nomeou o Irã entre os regimes que deveriam “tirar a lição apropriada do Iraque de que a busca por armas de destruição em massa não é de seu interesse nacional”.<sup>69</sup> É neste contexto – fim da cooperação diante do Talibã, inclusão no “eixo do mal”, retórica inflamada sobre mudança de regime e pressão a respeito do programa nuclear – que a política externa reformista-pragmática perde espaço para a linha-dura.

Nas seções a seguir, analisaremos a dinâmica entre as duas unidades de decisão do regime iraniano, tendo como foco duas questões centrais da política externa iraniana: de um lado, a relação com os Estados e o status do programa nuclear, e de

---

<sup>68</sup> BENNET, James. Israel Says War on Iraq Would Benefit The Region. The New York Times, 27 Feb. 2003. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2003/02/27/world/threats-responses-middle-east-israel-says-war-iraq-would-benefit-region.html>

<sup>69</sup> THE GUARDIAN. US: 'We are seeing history unfold'. 10 Apr. 2003. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2003/apr/10/iraq.iraq2>



outro a relação com o entorno imediato do Irã, uma região primariamente árabe, em que os centros da atuação iraniana são o Iraque e a Síria. No primeiro caso, veremos como a unidade de decisão mais ampla, composta por todas as facções políticas do regime, comporta diferentes visões de mundo e, portanto, tem como resultantes diferentes abordagens diante das negociações nucleares. Há aqui mudanças não apenas na forma, mas no conteúdo da política externa iraniana. No segundo caso, atua uma unidade de decisão de escopo mais reduzido e o que vemos é como o grupo único da linha-dura manteve ao longo de quase duas décadas uma política cujo conteúdo permanece inalterado. Em outras palavras: enquanto o esforço para deter o domínio do ciclo completo do combustível nuclear foi negociado pelo regime iraniano, a busca por uma crescente influência no mundo árabe jamais foi objeto de negociação.

### **3.2 O programa nuclear do Irã**

O programa nuclear iraniano teve início na década de 1950 e, com o boom do petróleo nos anos 1970, foi expandido significativamente pela monarquia Pahlavi. Alvo de críticas do aiatolá Khomeini quando este era um líder opositor, as pesquisas foram suspensas após a revolução. No fim dos anos 1980, os investimentos iranianos em tecnologia atômica foram retomados, com o objetivo de dar ao país o domínio do ciclo completo do combustível nuclear,<sup>70</sup> que permite tanto sua utilização civil quanto militar. Essa decisão foi tomada no contexto do intenso isolamento ao qual o Irã foi submetido durante o conflito com o Iraque, que dificultou o esforço de guerra local, deixou suas tropas à mercê do arsenal químico de Saddam Hussein e marcou a carreira de praticamente toda a atual liderança política e militar iraniana (ver capítulo 2). Sob um cerco composto tanto pelas potências ocidentais quanto por seus vizinhos, o regime iraniano tinha seu foco na busca por autossuficiência. Nos anos 1990, o Irã se tornou alvo, ao lado do Iraque, da política de “dupla contenção” erigida pela administração de Bill Clinton (INDYK, FULLER, *et al.*, 1994), que conseguiu impedir países como Argentina,

---

<sup>70</sup> ROUHANI, Hassan. Beyond the Challenges Facing Iran and the IAEA Concerning the Nuclear Dossier. Discurso diante do Conselho Supremo da Revolução Cultural. 1º Nov. 2004. Tradução disponível em: <https://www.iranwatch.org/library/government/iran/ministry-foreign-affairs/beyond-challenges-facing-iran-and-iaea-concerning-nuclear-dossier>

Índia e diversos europeus de cederem tecnologia nuclear para o Irã.<sup>71</sup> A China, a União Soviética e, depois, suas ex-repúblicas, chegaram a fornecer equipamentos e tecnologia ao Irã, mas o programa avançou em especial a partir da conexão com rede ilegais,<sup>72</sup> como a comandada pelo cientista nuclear paquistanês Abdul Qadeer Khan, o A.Q. Khan. Em uma nova fase da empreitada, entre 1999 e 2000, o regime decidiu “fazer melhorias” em suas pesquisas e “redobrou” os esforços, dotando a Organização de Energia Atômica do Irã de recursos e facilidades burocráticas para tanto.<sup>73</sup> Os avanços obtidos neste período são justamente o pano de fundo para a tensa relação entre Teerã e a comunidade internacional, que desde 2003 tentam chegar a um acordo a respeito do escopo do programa nuclear iraniano.

### **3.2.1 A era dos reformistas-pragmáticos (2003-2005)**

Os avanços realizados durante a década de 1990 foram revelados ao mundo justamente enquanto a Casa Branca neoconservadora de W. Bush mobilizava recursos contra um “eixo mal” acusado de desenvolver armas de destruição em massa. Até 2002, a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) acreditava que o programa nuclear iraniano se restringia à construção da usina nuclear de Bushehr, abandonada pela Alemanha após a revolução e assumida pela Rússia em 1993. A descoberta da existência de uma unidade de enriquecimento de urânio em Natanz, na província central de Isfahan, demonstrou que o programa iraniano havia avançado muito apesar das diversas restrições. O enriquecimento é uma fase crucial no ciclo do urânio. Após retirado das jazidas, o minério passa por um processo de moagem cujo resultado é um pó amarelo de óxido de urânio, conhecido como *yellowcake*. Esta substância é convertida no gás hexafluoreto de urânio e, depois, colocada em centrífugas que realizam a separação de isótopos do urânio. O objetivo aqui é aumentar a concentração de U-235, isótopo no qual ocorre o processo de fissão que gera energia. Este enriquecimento leva a concentração de U-235

---

<sup>71</sup> HEDGES, Chris. Iran May Be Able to Build an Atomic Bomb in 5 Years, U.S. and Israeli Officials Fear. The New York Times, 5 Jan. 1995. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1995/01/05/world/iran-may-be-able-build-atomic-bomb-5-years-us-israeli-officials-fear.html>

<sup>72</sup> Ver nota 70

<sup>73</sup> Ibid

dos 0,7% existentes no urânio natural para uma faixa entre 3% e 5% de concentração, que permite a utilização do material como combustível para reatores nucleares que geram energia elétrica. Ocorre que o mesmo processo gera o material capaz de abastecer uma arma nuclear, o urânio enriquecido a 90%. Na prática, o que separa um programa civil de um militar é o tempo e o custo da pesquisa e do desenvolvimento de equipamentos. Deste modo, apenas inspeções específicas podem determinar a natureza de um programa nuclear, mas essas necessitam da anuência do governo responsável pela pesquisa. No caso examinado aqui, a falta de confiança mútua entre o regime iraniano e o sistema internacional, nomeadamente seu ator mais importante, o governo dos Estados Unidos, criou um cenário delicado no qual o programa nuclear se tornou um *proxy* da própria relação entre Teerã e Washington.

A revelação de Natanz e de outras instalações nucleares secretas em meio à pressão contra o Iraque abriu um processo de diálogo entre o Irã e o chamado UE-3 (Alemanha, França e Reino Unido) que foi entremeado pela atuação da AIEA. Essas negociações se deram entre 2003 e 2005 e, em outras publicações, foram descritas pelos prismas do Irã,<sup>74</sup> dos europeus<sup>75</sup> e da AIEA (ELBARADEI, 2011). O que nos interessa aqui é examinar este período tendo como foco o processo decisório iraniano e as decisões tomadas.

O primeiro aspecto é a origem da decisão de manter os avanços secretos. Tanto o então presidente do Conselho Supremo de Segurança Nacional (CSSN), Hassan Rouhani,<sup>76</sup> quanto o presidente da comissão de Assuntos Externos deste conselho, Hossein Mousavian, afirmam que tal decisão foi tomada diante da pressão ocidental, sendo a “única possibilidade” de o Irã avançar na pesquisa nuclear (MOUSAVIAN, 2014, p. 179). Essa justificativa é consistente com o histórico do regime e sublinha a importância da desconfiança iraniana em relação aos Estados Unidos e ao sistema internacional como um todo na tomada de decisão em Teerã. Trata-se de um aspecto determinante a informar a visão de mundo da liderança iraniana, e que ditou, inclusive, a reação inicial do regime às revelações de seu programa nuclear – diversas autoridades

---

<sup>74</sup> Ibid

<sup>75</sup> JENKINS, Peter. Did Hassan Rouhani Dupe Europe In 2003? Lobe Log, 25 Jun. 2013. Disponível em: <https://lobelog.com/did-hassan-rohani-dupe-europe-in-2003/>

<sup>76</sup> Ver nota 70

iranianas, incluindo o presidente Khatami, mentiram à AIEA nas primeiras conversas em 2002 e 2003, a respeito de temas sensíveis como a realização de testes pretéritos com material nuclear e a origem das centrífugas iranianas (ELBARADEI, 2011, p. 115). Na visão do governo norte-americano da época, o fato de o Irã ter desenvolvido instalações nucleares em segredo e de ter mentido na fase inicial das negociações eram indicativos de que Teerã buscava construir uma arma nuclear (ELBARADEI, 2011). Para o regime iraniano, essas ações eram necessárias uma vez que o objetivo era acessar uma tecnologia que os Estados Unidos não apenas não forneciam ao Irã, mas que impediam de chegar ao país pressionando quem se dispusesse a cooperar com Teerã. Havia, ainda, a certeza de que tal postura derivava de uma hostilidade inerente à República Islâmica – o fato de Israel ter armas nucleares com a anuência dos Estados Unidos e o apoio da Casa Branca ao programa nuclear de Mohammad Reza Pahlavi eram evidências disso.

O segundo aspecto diz respeito à natureza das pesquisas atômicas do Irã. Oficialmente, nunca houve um anúncio por parte do regime de que seu programa nuclear tivesse fins militares. Não é possível descartar a possibilidade de que tal decisão tenha sido tomada em algum momento entre o fim dos anos 1980 e o início dos anos 2000. Se foi tomada, permaneceu em segredo. A levar em conta o que ocorreu com as instalações nucleares, reveladas por grupos opositores exilados, isso representaria uma significativa elevação da capacidade do regime de manter sua estratégia em sigilo. O que o debate público ocorrido no Irã neste período sugere é que, de fato, não havia consenso entre a liderança iraniana a respeito de militarizar o programa nuclear e nem mesmo a respeito da eficácia desta medida para aumentar a segurança do regime. O debate cruzava as linhas ideológicas das facções, com integrantes da linha-dura argumentando contra armas nucleares, mas reformistas defendendo a busca por elas (EHTESHAMI, 2014, p. 280). No geral, no entanto, as facções que tendiam a buscar engajamento internacional se mostravam contrárias ao desenvolvimento de um arsenal nuclear. Em 1999, um jornal ligado ao Ministério das Relações Exteriores, então sob Khatami, publicou editorial argumentando que a busca por armas nucleares não apenas não deixaria o Irã mais seguro (devido à manutenção da inferioridade militar *vis-à-vis* os EUA) como aumentaria sua insegurança (TAKEYH, 2003, p. 24). A melhor forma de avançar a segurança nacional era, na visão do jornal, a melhora nas relações com seus

vizinhos – justamente a política então levada a cabo pelo governo Khatami. O próprio presidente Khatami argumentava em favor do caráter pacífico do programa nuclear iraniano ao enquadrar as pesquisas nucleares como um direito do Irã previsto no Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP), do qual o Irã era signatário. “Nós reivindicamos que nosso direito de enriquecer urânio seja reconhecido pela comunidade internacional porque, além de ser nosso direito legal, isso está de acordo com o TNP”, disse Khatami em setembro de 2004.<sup>77</sup> “Se isso acontecer, estará aberto o caminho para que haja mais cooperação”.<sup>78</sup> Como vimos no capítulo 2, tal política de conciliação era duramente criticada pela linha-dura do regime, dividida entre os blocos neoconservador e conservador tradicional, que esposa uma visão de mundo segundo a qual o isolamento do Irã não é uma possibilidade necessariamente negativa. Como veremos adiante, setores deste grupo se manifestaram posteriormente a favor da obtenção de armas nucleares, mas já nesta primeira fase é possível que a linha-dura argumentasse a favor desta posição. Em 2006, Fatemeh Haghighatjoo, deputada reformista (2000-2004) que se radicou nos EUA, afirmou que a linha-dura do regime, a quem ela se refere como “autoritários”, defendia a militarização do programa nuclear por ver a posse de uma arma atômica como “um dissuasor eficaz das ameaças existentes ao regime: uma arma (...) que os capacita a enfrentar quaisquer potências globais que ameacem o sistema” (HAGHIGHATJOO, 2006, p. 4). A dúvida a respeito das intenções da liderança iraniana não foi resolvida e permanece como uma das questões centrais no relacionamento entre Teerã e os Estados Unidos.

O terceiro e último aspecto relevante a respeito do processo decisório iraniano no que diz respeito ao tema nuclear é a institucionalização do debate. Até 2003, era a presidência da República a responsável não apenas pelo programa nuclear (através da Organização de Energia Atômica do Irã), mas também pela diplomacia que o cercava, como por exemplo a nomeação de embaixadores para a AIEA.<sup>79</sup> À medida que a pressão sobre o Irã aumentou, o fórum para este debate foi deslocado para o CSSN, em que todas as facções políticas estavam representadas. O ponto de virada neste processo foi uma reunião da AIEA na qual o relatório sobre o caso do Irã produzido pela então

---

<sup>77</sup> O ESTADO DE S.PAULO. Irã pede ao mundo que reconheça seus direitos. 22 set. 2004. Disponível em:

<https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,ira-pede-ao-mundo-que-reconheca-seus-direitos-nucleares,20040922p30173>

<sup>78</sup> Ibid

<sup>79</sup> Ibid

presidente do conselho da agência, Nabeela Al-Mulla, representante do Kuwait, foi duramente criticado pela diplomacia do Irã. Ali Akbar Salehi, embaixador iraniano em Viena, afirmou que o documento era enviesado contra o Irã e “implícita e explicitamente negou e minou o princípio bem estabelecido do direito inalienável de todos os países ao uso pacífico da tecnologia nuclear”.<sup>80</sup> Em Teerã, o caso foi interpretado como uma tentativa de intimidação que se somava às repetidas advertências do governo dos EUA antes e depois da invasão do Iraque, a começar pela inclusão do país no “eixo do mal”. “Foi então que sentimos uma ameaça, uma sensação de perigo no país”, afirmou Hassan Rouhani<sup>81</sup> sobre o episódio. “Pensamos que poderíamos estar enfrentando uma conspiração contra o Irã e que poderíamos encontrar alguns problemas.” Ali, o comando do programa nuclear iraniano foi transferido para o CSSN, então presidido pelo próprio Rouhani, que ocupou o posto durante os 16 anos em que Rafsanjani e Khatami estiveram na presidência do Irã. Bastião do bloco conservador pragmático, Rouhani atuou como mediador entre as diferentes facções políticas iranianas. Segundo ele próprio, o programa nuclear era discutido em diversos níveis no establishment político iraniano, sendo o mais alto deles composto “pelos chefes do sistema de governo”, em que “todas as grandes decisões fundamentais são tomadas.”<sup>82</sup>

Além de ser o principal ponto de contato entre as facções iranianas no debate interno do país, Rouhani era também o principal negociador internacional com a AIEA. Em seu relato sobre este período, Rouhani destaca que havia diversas diferenças de opinião a respeito de como lidar com a pressão internacional, mas que a prioridade de sua atuação girava em torno da necessidade de impedir que o caso do programa nuclear iraniano fosse remetido ao Conselho de Segurança das Nações Unidas. A ideia era manter esta questão no âmbito da AIEA. A forma de obter tal desfecho demonstra como a presença de reformistas e conservadores pragmáticos em posições proeminentes no regime foi capaz de moldar o processo decisório iraniano em uma direção que envolvia

---

<sup>80</sup> IAEA. IAEA Board of Governors Record of the 1072nd Meeting. Jul. 2003. Disponível em: [http://cns.miis.edu/nam/documents/Official\\_Document/GVOR1072prl.link.pdf](http://cns.miis.edu/nam/documents/Official_Document/GVOR1072prl.link.pdf)

<sup>81</sup> Ver nota 70

<sup>82</sup> A primeira tentativa é objeto de grande polêmica tanto nos Estados Unidos quanto no Irã. Seu intermediário foi o embaixador da Suíça em Teerã, mas até a publicação desta tese não ficou estabelecido de fato se foi o regime iraniano o responsável pela tentativa de realizar uma “grande barganha” com a Casa Branca. Detalhes podem ser encontrados em <https://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/showdown/themes/grandbargain.html> e <https://www.washingtonpost.com/news/fact-checker/wp/2013/12/09/kerrys-claim-that-iran-offered-bush-a-nuclear-deal-in-2003/>

a tentativa de manter um engajamento com a comunidade internacional. Em primeiro lugar, ainda em 2003, após receber garantias do UE-3 de que enfrentariam a pressão norte-americana para levar o caso ao Conselho de Segurança, o regime iraniano decidiu revelar todas as suas atividades nucleares à AIEA (em outubro) e assinar o Protocolo Adicional ao TNP (em dezembro), o que ampliava a capacidade da entidade de monitorar o programa iraniano. O processo que se seguiu foi tenso – os EUA seguiam pressionando para levar o caso à ONU, logo descobriu-se que a transparência iraniana não havia sido total e a linha-dura iraniana seguia com seus ataques a Khatami (ELBARADEI, 2011, p. 127-135) – mas manteve o engajamento entre as partes, o que já era significativo. Em segundo lugar, em novembro de 2004, o regime iraniano fez uma concessão ainda mais relevante que a assinatura do Protocolo Adicional. Novamente diante de incentivos propostos pelo UE-3, o Irã aceitou suspender voluntariamente suas atividades de enriquecimento de urânio.<sup>83</sup>

Em terceiro lugar, o regime iraniano, na pessoa de Rouhani, buscou abrir diálogo diretamente com os Estados Unidos em março de 2004, não apenas a respeito do programa nuclear, mas também sobre outros temas que opõem os dois países no Oriente Médio. Esta pode ter sido a segunda tentativa desta natureza<sup>84</sup>, mas é a primeira documentada por uma fonte diretamente envolvida no processo. Trata-se do próprio Mohammad ElBaradei, então chefe da AIEA, que relata ter levado a George W. Bush uma carta escrita por Rouhani.

Eu trouxe comigo uma mensagem escrita de Hassan Rouhani, em nome do regime iraniano, dizendo que o Irã estava pronto para entrar em diálogo com os Estados Unidos sobre todas as questões, incluindo o programa nuclear iraniano e questões mais amplas de segurança regional. A mensagem estava em uma única folha de papel, sem papel timbrado ou assinatura, pois havia sido entregue a mim. Entreguei a nota a Bush, explicando sua origem, e disse a ele como considerava importante que os Estados Unidos iniciassem um diálogo com o Irã. “Gostaria de falar de líder para líder”, respondeu Bush, “mas não tenho certeza de que o líder do Irã esteja pronto para se engajar”. Ele estava se referindo ao aiatolá Khamenei, o líder supremo do Irã. “Acho que ele está empenhado na destruição de Israel.” (...) O diálogo, eu disse, era um sinal de respeito, e respeito - especialmente no meio cultural do Oriente Médio - era o primeiro passo para uma resolução pacífica das tensões. Muitos

---

<sup>83</sup> RECKNAGEL, Charles. Iran: IAEA Passes Resolution Endorsing Nuclear Freeze. Radio Free Europe, 29 Nov. 2004. Disponível em: <https://www.rferl.org/a/1056117.html>

<sup>84</sup> PBS. The “Grand Bargain” Fax: A Missed Opportunity. Sem data. Disponível em: <https://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/showdown/themes/grandbargain.html>

membros do establishment político do Irã queriam acima de tudo restabelecer os laços com os Estados Unidos, de preferência como parte de uma "grande barganha" que trataria de segurança, comércio, percepção de Israel de uma ameaça militar iraniana e outras questões relevantes para a normalização total de relações. Esta foi a essência da nota de Rouhani. Mas nem Bush nem [a então conselheira de Segurança Nacional, Condoleezza] Rice pareciam, naquela época, abertos a tal perspectiva (ELBARADEI, 2011, p. 132).

A desconsideração pela Casa Branca do aceno feito por um regime ainda influenciado por reformistas e pragmáticos é um dos marcos da deterioração das relações entre o Irã e os Estados Unidos. Elas piorariam na sequência graças à consolidação da linha-dura no sistema político iraniano, com as vitórias eleitorais para o parlamento (2004) e a presidência (2005). A partir dali, o regime buscaria outras formas de se relacionar com a percepção de ameaça que emanava de Washington, o que era reconhecido pelos próprios pragmáticos. “Se as relações com os americanos não melhorassem, Rouhani me disse, o Irã estava confiante de que poderia tornar a situação no Iraque ainda mais difícil” (ELBARADEI, 2011, p. 135), afirmou o então chefe da AIEA. O Iraque se tornaria, assim, o ponto focal das relações entre Irã e Estados Unidos. Só que enquanto os norte-americanos ainda se vangloriavam pela derrubada do regime de Saddam Hussein, a liderança iraniana trabalhava para transformar o território iraquiano em sua principal plataforma de defesa (ver seção 3.3.)

### **3.2.2 O programa nuclear sob a linha-dura e a chuva de sanções (2005-2013)**

O período que vai de 2005 a 2013 é demarcado pelos mandatos de Mahmoud Ahmadinejad. Como observado anteriormente, sua vitória nas eleições de 2005 é um momento-chave da ascensão da linha-dura na política iraniana. Ahmadinejad era um representante do bloco neoconservador, que havia conseguido um bom resultado nas eleições parlamentares de 2004. A partir dali, os neoconservadores passaram a dominar o Majles em uma coalizão com os conservadores tradicionais, que por sua vez já desfrutavam de um amplo controle sobre as instituições não-eleitas do Irã. Em contrapartida, os conservadores pragmáticos perderam força enquanto os reformistas



deixaram de ter representação relevante na política iraniana, uma situação simbolizada pela desqualificação maciça de seus candidatos nas eleições parlamentares de 2004. A unidade decisória de múltiplos atores autônomos continuava a existir, mas esses atores esposavam visões em larga medida semelhantes a respeito da política externa que o Irã deveria adotar dali para frente. O consenso girava em torno da ideia de rechaçar a política externa guiada por Khatami no período anterior. Para o programa nuclear iraniano, este novo quadro teve um impacto significativo, pois pela primeira vez desde que Ali Khamenei se tornara líder supremo, em 1989, a presidência estava nas mãos de uma figura que compartilhava sua visão de política externa. Este fator ampliou a liberdade de atuação de Ahmadinejad. Assim, de 2005 a 2011, quando sua relação com o líder supremo se deteriorou, Ahmadinejad “foi capaz de utilizar integralmente os poderes que a Constituição concede à presidência” (KAZEMZADEH, 2017, p. 201). Deste modo, enquanto entre 2003 e 2005 o regime decidiu fazer diversas concessões e o governo Khatami defendia a posição iraniana apoiado na lógica da lei internacional e na possibilidade de ampliação do diálogo com os EUA, no novo cenário a defesa do programa nuclear iraniano tinha contornos de resistência ao sistema internacional. E as concessões foram substituídas por ações de enfrentamento, com o objetivo de, se fosse o caso de negociar com Washington, fazer isso a partir de uma posição de força, e não de subalternidade (MOUSAVIAN, 2014, p. 215).

A nova postura do regime em relação à questão nuclear foi decidida novamente no âmbito do CSSN, que se mantinha como a instituição responsável por debater e buscar consenso entre a liderança iraniana. Hassan Rouhani, um conservador pragmático, foi substituído no comando do conselho por Ali Larijani, uma figura próxima a Khamenei e integrante do bloco conservador tradicional. Na primeira reunião do CSSN, Larijani informou a seus interlocutores que evitar a remissão do caso para o Conselho de Segurança da ONU deixara de ser uma prioridade, como ocorrera na fase anterior – a ideia a partir dali era apenas proteger o direito do Irã de enriquecer urânio, como previsto no TNP, do qual o país é signatário. As motivações para tanto eram a “profunda desconfiança em relação ao Ocidente e a (...) decepção em dois anos de negociações com o UE-3” (MOUSAVIAN, 2014, p. 210). O pensamento foi resumido por Javad Vaidi, número 2 de Larijani no conselho. Em abril de 2006, em reunião com o então ministro

assistente de Relações Exteriores da China, Vaidi afirmou que negociações eram “inúteis” e que o regime iraniano estava “cansado de perder tempo, foi enganado pelo UE-3 e perdeu três anos no desenvolvimento de seu programa nuclear.”<sup>85</sup>

Encorajado pela vitória eleitoral e pelo apoio de Khamenei, Ahmadinejad se tornou a face externa do Irã em um momento no qual a relação do país com o mundo era pautada principalmente pela questão nuclear. O presidente iraniano construiu um discurso segundo o qual a pressão contra o programa atômico iraniano era uma tentativa de “impor um regime de apartheid ao acesso à energia nuclear pacífica” que constituía uma “ameaça” à “paz internacional”.<sup>86</sup> A ideia era colocar de cabeça para baixo o argumento de Washington segundo o qual a busca do Irã por dominar o ciclo do combustível nuclear consistia uma ameaça à paz. A ameaça, na visão de Ahmadinejad, eram justamente as tentativas norte-americanas de bloquear as pesquisas iranianas. A forma como essa estratégia foi levada a cabo pelo regime acabou, no entanto, por reforçar a tese do governo dos Estados Unidos que, desde 2002, insistia, mesmo sem ter provas, que Teerã tinha a intenção de militarizar seu programa nuclear. Em contatos diplomáticos com governos vizinhos, como os de Omã<sup>87</sup> e Emirados Árabes Unidos,<sup>88</sup> o regime iraniano negava peremptoriamente tal intenção, mas as ações e a retórica do regime reforçavam a própria argumentação norte-americana, baseada unicamente no fato de que o programa iraniano havia sido desenvolvido fora do radar da AIEA. Ahmadinejad se tornou conhecido por arroubos messiânicos<sup>89</sup> e, em meio à disputa sobre o programa atômico, foi alvo de uma tradução equivocada segundo a qual teria manifestado o desejo de ver Israel “apagado do mapa”. Apesar da disputa a respeito da tradução correta do farsi para o inglês,<sup>90</sup> Ahmadinejad se recusou a esclarecer o que de

---

<sup>85</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM PEQUIM. PRC/Iran: MFA Says Tehran Shows Little Flexibility On Its Nuclear Program. WikiLeaks. Datado de 21 abr. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06BEIJING7652\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06BEIJING7652_a.html)

<sup>86</sup> IRAN. Address by H.E. Dr. Mahmood Ahmadinejad President of the Islamic Republic of Iran before the Sixtieth Session of the United Nations General Assembly New York — 17 September 2005. <https://www.un.org/webcast/ga/60/statements/iran050917eng.pdf>

<sup>87</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM OMÃ. Iran: FM shares nuclear concerns, questions U.S. approach. WikiLeaks. Datado de 11 abr. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06MUSCAT590\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06MUSCAT590_a.html)

<sup>88</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM ABU DHABI. UAE Leaders Receive Iran's Ali Larijani. WikiLeaks. Datado de 2 mai. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06ABUDHABI1835\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06ABUDHABI1835_a.html)

<sup>89</sup> ESFANDIARI, Golnaz. Iran: President Says Light Surrounds Him During UN Speech. Radio Free Europe, 29 Nov. 2005. Disponível em: <https://www.rferl.org/a/1063353.html>

<sup>90</sup> STEELE, Jonathan. Lost in translation. The Guardian, 14 Jun. 2006. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2006/jun/14/post155>

fato pensava sobre este ponto,<sup>91</sup> reforçando a ideia construída por seus adversários, em especial nos Estados Unidos, de que se tratava de um extremista. No mesmo período, o aiatolá Mohammad-Taqi Mesbah-Yazdi, neste momento um grande apoiador de Ahmadinejad, chegou a emitir um edito religioso segundo o qual a utilização de armas nucleares se coadunava com a lei islâmica<sup>92</sup>, algo que desafiava até mesmo a posição do líder supremo. Também nesta fase, o Majles fez avançar legislações contrárias às concessões realizadas no governo Khatami, enquanto o governo rejeitou propostas, como uma levantada pela Rússia, para que o enriquecimento do urânio iraniano fosse realizado no exterior. A partir de 2006, a nova postura deixou o campo da retórica. Em janeiro, o regime anunciou a retomada das atividades de enriquecimento de urânio, em fevereiro deixou de cooperar voluntariamente com a AIEA e em abril Ahmadinejad anunciou que o Irã havia entrado definitivamente no clube nuclear ao dominar o ciclo do urânio.<sup>93</sup> Foi neste período que o regime iraniano começou a construir a usina de enriquecimento de Fordow, como uma precaução para preservar sua tecnologia nuclear em caso de um ataque realizado pelos Estados Unidos, uma conjectura que sublinhava o processo decisório iraniano durante o mandato de George W. Bush (ELBARADEI, 2011, p. 299).

Ao ignorar as preocupações e demandas internacionais, o regime iraniano se colocou em uma trajetória de isolamento. Isso ficou evidente em dezembro de 2006, quando o Conselho de Segurança da ONU aprovou por unanimidade – inclusive com os votos de China e Rússia, por meses refratários à pressão de Washington contra Teerã, – a Resolução 1737,<sup>94</sup> que previa uma série de sanções econômicas ao Irã, incluindo a proibição do fornecimento de tecnologia que pudesse ser utilizada nas instalações nucleares e o congelamento de recursos de pessoas e entidades ligadas ao programa. Em março de 2007, a Resolução 1747,<sup>95</sup> também aprovada por unanimidade, cerceou o

---

<sup>91</sup> WEYMOUTH, Lally. A conversation with Mahmoud Ahmadinejad. The Washington Post, 24 Sep. 2006. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/archive/opinions/2006/09/24/a-conversation-with-mahmoud-ahmadinejad/71227d02-5c52-4ca2-99fc-6a07ac373feb/>

<sup>92</sup> FREEMAN, Colin e SHERWELL, Philip. Iranian fatwa approves use of nuclear weapons. The Telegraph, 10 Feb. 2006. Disponível em: <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/iran/1510900/Iranian-fatwa-approves-use-of-nuclear-weapons.html>

<sup>93</sup> FOLHA DE S.PAULO. Irã completou ciclo do combustível nuclear, diz presidente. 11 abr 2006. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u94714.shtml>

<sup>94</sup> UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. Resolution 1737 (2006). 27 Dec. 2006. Disponível em: [https://www.iaea.org/sites/default/files/unsc\\_res1737-2006.pdf](https://www.iaea.org/sites/default/files/unsc_res1737-2006.pdf)

<sup>95</sup> UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. Resolution 1747 (2007). 24 Mar. 2006. Disponível em: [https://www.iaea.org/sites/default/files/unsc\\_res1747-2007.pdf](https://www.iaea.org/sites/default/files/unsc_res1747-2007.pdf)

comércio de armas com o Irã e bloqueou os ativos de outros indivíduos envolvidos em atividades nucleares sensíveis. O isolamento não era percebido como um desfecho necessariamente ruim pelas lideranças da linha-dura iraniana, pois poderia servir para galvanizar apoio ao regime no que enxergam ser um conflito perene com os Estados Unidos.

Os conservadores no Irã também acreditavam que essa abordagem traria outro benefício significativo, argumentando que se o Irã liderasse a resistência contra os EUA e se tornasse agressivo na questão de Israel, os muçulmanos comuns em todo o mundo islâmico se uniriam em seu apoio. Eles acreditavam que isso colocaria o Irã em uma posição mais forte em relação aos Estados Unidos na região do Oriente Médio e aumentaria significativamente o custo de qualquer provável ação militar ocidental contra o Irã (MOUSAVIAN, 2014, p. 212).

Em outubro de 2007, Ahmadinejad conseguiu consolidar ainda mais sua visão no establishment iraniano. Ali Larijani, um conservador tradicional que se aproximava dos pragmáticos no que diz respeito ao anseio de evitar a todo custo um conflito com os Estados Unidos, deixou o comando do CSSN. O contexto de sua saída eram os repetidos atritos com o presidente justamente a respeito das negociações sobre o programa nuclear.<sup>96</sup> O substituto de Larijani foi Saeed Jalili, que até então era o número 2 do Ministério das Relações Exteriores de Ahmadinejad. Veterano da Guerra Irã-Iraque, na qual perdeu uma perna lutando pela Guarda Revolucionária, Jalili é um homem religioso que rejeitava a feitura de compromissos sobre o programa nuclear.<sup>97</sup> Ao lado de Ahmadinejad e, depois de 2011, quando este perdeu influência junto a Khamenei, Jalili foi uma figura central do Irã nas negociações. E se notabilizou pela rejeição às demandas do Conselho de Segurança, consideradas por ele como “não legítimas”.<sup>98</sup> O diálogo não avançou e em março de 2008, o Irã foi submetido a uma nova rodada de sanções,<sup>99</sup> que condicionavam o alívio das restrições à suspensão, por parte de Teerã, de todas as atividades relacionadas ao enriquecimento e reprocessamento de urânio. Mais uma vez,

---

<sup>96</sup> TAIT, Robert. Hardliners gain as Iran's nuclear negotiator quits. The Observer, 27 Oct. 2007. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2007/oct/21/iran.roberttait>

<sup>97</sup> GEORGE, Marcus. Iran's negotiator - rigid ideologue close to Khamenei. Reuters, 25 Feb. 2013. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-nuclear-iran-jalili-idUKBRE9100UK20130225>

<sup>98</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM BRASÍLIA. Brazil on Iran: A soft voice in the chorus. WikiLeaks. Datado de 18 set. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09BRASILIA1170\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09BRASILIA1170_a.html)

<sup>99</sup> UNITED STATES SECURITY COUNCIL. Resolution 1803 (2008). 3<sup>rd</sup> Mar. 2008. Disponível em: [https://www.iaea.org/sites/default/files/unsc\\_res1803-2008.pdf](https://www.iaea.org/sites/default/files/unsc_res1803-2008.pdf)

o isolamento internacional iraniano ficou patente, com o Conselho de Segurança aprovando o texto com 14 votos favoráveis e uma abstenção (da Indonésia).

### **3.2.2.1 Os protestos de 2009, a “guerra branda” e o aumento da pressão**

Vimos no capítulo 2 como os protestos subsequentes à reeleição de Ahmadinejad em 2009 tiveram impactos profundos na política interna do Irã. A linha-dura utilizou aquele episódio para reduzir ainda mais a influência reformista na política iraniana e passou a utilizar a milícia Basij como uma máquina de recrutamento e vigilância para manter a força do regime diante da guerra branda que vinha sendo travada contra o país. Os protestos foram encarados como uma ameaça existencial pela liderança iraniana, que em larga medida atribuiu as manifestações a uma iniciativa contrarrevolucionária e dirigida ou influenciada a partir do exterior para derrubar o regime. Tal situação teve impacto nas relações externas do Irã, que já se encontrava isolado internacionalmente. Acossado não apenas pelo Conselho de Segurança, mas também por parte de sua própria sociedade, o regime percebeu-se ainda mais sitiado.

Neste período, a palavra de ordem para designar a situação do Irã *vis-à-vis* a comunidade internacional era a “guerra branda” (*jang-e narm*) alegadamente organizada pelo Ocidente, em particular os Estados Unidos, com o objetivo de mudar o regime no Irã sem ter de recorrer a uma guerra convencional. O termo, derivado do conceito de *soft power* desenvolvido por Joseph Nye (PRICE, 2012), começou a circular com mais efetividade entre a liderança política do Irã na virada do milênio. Entre 2000 e 2005, era usado por autoridades iranianas “várias dezenas de vezes por ano”, quantidade que dobrou em 2008 e 2009 e triplicou após a eleição de junho de 2009, até que, em 2011, a expressão era utilizada diversas vezes por dia (BLOUT, 2017, p. 212). Em agosto de 2009, em um discurso diante de estudantes e acadêmicos em Teerã, Ali Khamenei afirmou que a intelectualidade iraniana compunha o oficialato nos “campos de batalha” desta “grande guerra” que tinha como objetivo “defender a República Islâmica contra este ataque total que se baseia em poder, hipocrisia, dinheiro e recursos

avançados de mídia.”<sup>100</sup> O líder supremo atribuiu a existência desta pressão contra o Irã a sua posição estratégica na geografia do Oriente Médio e aos fatos de o país estar “se tornando mais poderoso diariamente” e se opor “a todos os desejos arrogantes” externos. Na leitura de Khamenei, tal pressão só arrefeceria com a busca e a obtenção de autossuficiência por parte do país, o que ele chamou de “vulnerabilidade zero”:

O campo da arrogância não se limita aos Estados Unidos da América ou a um certo presidente, administração ou país europeu. O campo da arrogância é uma enorme rede que inclui esses elementos. Inclui a rede sionista, a rede de grandes empresários internacionais e os grandes centros financeiros do mundo. Eles planejam os movimentos políticos do mundo. Eles instalam e derrubam governos. Este campo de arrogância - que inclui o governo dos Estados Unidos, governos europeus e muitos dos barões do petróleo da região - se opõe à crescente influência desta potência regional. Como resultado, eles usam todo o seu poder para detê-la. Eles não ficaram apenas parados e observando durante os últimos 30 anos, e não farão isso até o momento em que vocês fizerem esforços determinados. Eles vão desistir e parar de criar conspirações apenas quando vocês ajudarem o país a alcançar uma posição científica, econômica e de segurança no mundo em que sua vulnerabilidade seja reduzida a zero.<sup>101</sup>

Em novembro do mesmo ano, desta vez em discurso em frente a milhares de integrantes da milícia Basij, Khamenei estabeleceu o enfrentamento à guerra branda como “a maior prioridade” do Irã naquele momento. O líder supremo destacou que “em uma guerra branda, o inimigo tenta fazer uso de ferramentas culturais e de comunicação avançadas, espalhar mentiras e boatos e aproveitar certas oportunidades para criar suspeita e discórdia entre as pessoas” e admoestou os setores da sociedade iraniana que, segundo ele, procuravam fazer a população “suspeitar” das elites e da classe política.<sup>102</sup> De acordo com Khamenei, os ataques à classe política “contribuíam com os objetivos dos inimigos porque [os dirigentes] (...) estão a cargo dos assuntos do país e é necessário que o povo confie neles.”<sup>103</sup>

---

<sup>100</sup> KHAMENEI.IR. Leader's Speech to Students and Scientific Elites. 26 Aug. 2009. Disponível em: <https://english.khamenei.ir/news/1212/Leader-s-Speech-to-Students-and-Scientific-Elites>

<sup>101</sup> Ibid

<sup>102</sup> KHAMENEI.IR. Leader: Countering Enemy's Soft War, Main Priority. 25 Nov. 2009. Disponível em: <https://english.khamenei.ir/news/1209/Leader-Countering-Enemy-s-Soft-War-Main-Priority>

<sup>103</sup> Ibid

A elaboração do conceito de guerra branda se deu enquanto o regime estava submetido a uma intensificação até então sem precedentes da pressão internacional contra seu programa nuclear. Empossada em janeiro de 2009, a administração Obama propôs um alegado “recomeço” à liderança iraniana e, em outubro daquele ano, acenou positivamente a uma proposta de acordo que seria mediada pela AIEA.<sup>104</sup> Com o passar dos meses e diante dos eventos pós-eleitorais no Irã, tanto os Estados Unidos quanto as potências ocidentais voltaram a adotar uma postura rígida em relação a Teerã. Ahmadinejad adotava uma postura dúbia. Por um lado, fazia da defesa do programa nuclear uma bandeira da luta política interna do Irã, um “trem sem freios” que demonstrava a capacidade do presidente de desafiar a ordem internacional.<sup>105</sup> Por outro lado, Ahmadinejad, que escreveu uma mensagem congratulatória (nunca respondida) a Obama quando este foi eleito, ainda buscava nesta fase desenvolver um diálogo com Washington. A ideia era, desde que o Irã fosse tratado com respeito na esfera diplomática internacional, obter um acordo que rendesse a ele dividendos políticos dentro do Irã.

[Ahmadinejad] acrescentou que Obama deveria parar de dar lições ao Irã, parar de dizer “você deve fazer, você deve fazer” e reprovar Teerã em público. Ahmadinejad deveria entender, eu disse, que Obama tinha restrições internas, ao que respondeu: “Eu também”. Claramente, para Ahmadinejad e para o Irã como um todo, o tratamento respeitoso por parte do Ocidente era fundamental. (...) A chave para o progresso nas relações bilaterais com os Estados Unidos seria uma questão de tom, fazendo o Irã se sentir mais como um parceiro e menos como um pária. Quando mencionei que a aplicação do Protocolo Adicional ajudaria no caso do Irã, Ahmadinejad disse que isso não seria um problema, mas ele sentiu que Teerã precisava de algum tipo de gesto positivo do Ocidente. Talvez, sugeri, uma vez que o acordo de combustível fosse concluído, os americanos pudessem fornecer peças de reposição para a frota envelhecida de aeronaves civis do Irã. “As peças sobressalentes não são tão importantes. “Precisamos”, disse ele, “deixar para trás cinquenta anos de animosidade.” (ELBARADEI, 2011, p. 304)

A postura de Ahmadinejad era condizente com o fato de que o então presidente era parte de uma facção neoconservadora que admitia diálogo com os Estados Unidos, mas

---

<sup>104</sup> AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA ATÔMICA. IAEA Statement on Proposal to Supply Nuclear Fuel to Iranian Research Reactor. 23 Oct. 2009. Disponível em: <https://www.iaea.org/newscenter/pressreleases/iaea-statement-proposal-supply-nuclear-fuel-iranian-research-reactor>

<sup>105</sup> YNET. Ahmadinejad: Iran like a train without brakes. 19 Apr. 2009. Disponível em: <https://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-3703168,00.html>

desde que a diplomacia preservasse a “dignidade” do Irã. A preocupação com um aspecto subjetivo como este deixou o governo vulnerável a críticas de opositores internos. A possibilidade de o Irã enviar ao exterior seu urânio enriquecido gerou manifestações contrárias tanto de reformistas quanto de conservadores tradicionais.<sup>106</sup> E, em mais uma demonstração de que o processo decisório extrapolava as funções do presidente, o então negociador do Irã, Ali Akbar Salehi, foi instado por Ahmadinejad a procurar Ali Khamenei. O líder supremo, segundo Salehi, alertou-o de que o diálogo naquele ponto estava se tornando uma indignidade e o compromisso inicial ao qual a liderança iraniana havia acenado positivamente foi modificado (ELBARADEI, 2011, p. 311). Concomitantemente, os líderes ocidentais também passaram a se comportar de modo intransigente e a possibilidade de um acordo descarrilou. A partir dali, a estratégia anti-Irã teve como epicentro a imposição de um cerco à indústria petrolífera iraniana como punição pela postura do regime. Em fevereiro de 2010, o governo norte-americano reforçou as restrições diretas ao Irã e sancionou a Khatam al-Anbiya, braço de engenharia da Guarda Revolucionária, bem como algumas de suas subsidiárias.<sup>107</sup> Em maio, minou o acordo obtido pelos governos do Brasil e da Turquia junto ao Irã, baseado na proposta feita pela AIEA (AMORIM, 2015). Em junho, o Conselho de Segurança da ONU aprovou uma quarta rodada de sanções ao programa nuclear iraniano<sup>108</sup> (desta vez com os votos contrários de Brasil e Turquia e a abstenção do Líbano). Em julho, Obama assinou um novo pacote sanções ao Irã aprovado pelo Congresso norte-americano<sup>109</sup> e a União Europeia também acrescentou novas restrições a sua relação com o Irã.<sup>110</sup> Em dezembro de 2011, o Congresso dos EUA aprovou punições a bancos que fizessem negócios com o Banco Central do Irã<sup>111</sup> e, no mês seguinte, a UE, em sua medida mais dura até então, baniu as importações de petróleo iraniano.<sup>112</sup> Ao longo de todo esse

---

<sup>106</sup> CRAIL, Peter. Iranian Response to LEU Fuel Deal Unclear. Arms Control Association, Nov. 2009. Disponível em:

<https://www.armscontrol.org/act/2009-11/iranian-response-leu-fuel-deal-unclear>

<sup>107</sup> DEPARTAMENTO DO TESOURO DOS EUA. Treasury Targets Iran's Islamic Revolutionary Guard Corps. 10 Feb. 2010. Disponível em:

<https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/pages/tg539.aspx>

<sup>108</sup> CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. Resolution 1929. 9 Jun. 2010. Disponível em:

[https://www.iaea.org/sites/default/files/unsc\\_res1929-2010.pdf](https://www.iaea.org/sites/default/files/unsc_res1929-2010.pdf)

<sup>109</sup> CONGRESSO DOS EUA. Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010. 1<sup>st</sup> Jul. 2010. Disponível em:

<https://www.congress.gov/111/plaws/publ195/PLAW-111publ195.pdf>

<sup>110</sup> CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Council Decision. 26 Jul. 2010. Disponível em: [https://eur-](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:195:0039:0073:EN:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:195:0039:0073:EN:PDF](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:195:0039:0073:EN:PDF)

<sup>111</sup> CONGRESSO DOS EUA. National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2012. 31 Dec. 2011. Disponível em:

<https://www.congress.gov/bill/112th-congress/house-bill/1540/text>

<sup>112</sup> CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Iran: New EU sanctions target sources of finance for nuclear programme. 23 Jan. 2012.

Disponível em: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/127444.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/127444.pdf)



percurso, a Casa Branca sob Obama emitiu uma série de Ordens Executivas que reforçavam e/ou ampliavam o escopo das sanções aprovadas.<sup>113</sup>

Em paralelo a esta campanha de sanções, o programa atômico iraniano foi atacado diretamente. Entre janeiro de 2010 e janeiro de 2012, quatro pesquisadores foram mortos e um gravemente ferido em ataques similares realizados em Teerã. Masoud Alimohammadi foi morto em janeiro de 2010, em frente a sua casa, quando passava por uma motocicleta que continha uma bomba detonada por controle remoto.<sup>114</sup> Em novembro, os alvos foram Majid Shahriari e Fereydoon Abbasi, cujos carros foram sabotados com bombas do mesmo tipo, instaladas por homens em motocicletas. O primeiro morreu na hora e o segundo ficou gravemente ferido.<sup>115</sup> Em julho de 2011, Darioush Rezaeinejad foi morto a tiros, por assassinos em uma motocicleta, na frente do jardim da infância frequentado por sua filha.<sup>116</sup> Uma outra bomba detonada à distância matou Mostafa Ahmadi Roshan em janeiro de 2012, também em Teerã.<sup>117</sup> Em paralelo, o programa nuclear iraniano foi atingido pelo Stuxnet, o primeiro vírus de computadores que reconhecidamente provocou um dano físico a uma estrutura industrial em outro país (LINDSAY, 2013). Moldado para atingir equipamentos da empresa alemã Siemens, cujas máquinas eram usadas na usina de enriquecimento de Natanz, o vírus causou danos significativos à capacidade daquela planta de processar urânio, o que acabou sendo reconhecido pelo governo iraniano. Tanto no caso dos assassinatos quanto do ataque cibernético, a liderança em Teerã apontou para Estados Unidos e Israel como responsáveis.<sup>118</sup> Enquanto as autoridades do primeiro mantiveram silêncio a respeito de sua eventual participação nesses episódios, os israelenses fizeram pouco esforço para esconder sua ligação com os

---

<sup>113</sup> As principais foram as de números 13553 (28 de setembro de 2010); 13574 (23 de maio de 2011); 13590 (21 de novembro de 2011); 13599 (4 de fevereiro de 2012); 13606 (22 abril de 2012); 13608 (1º de maio de 2012).

<sup>114</sup> PRESS TV. Tehran blast kills nuclear physics scientist. 12 Jan. 2010. Disponível em:

<https://web.archive.org/web/20120508012634/http://edition.presstv.ir/detail/115934.html>

<sup>115</sup> YONG, William and F Worth, Robert. Bombings Hit Atomic Experts in Iran Streets. The New York Times, 29 Nov. 2010.

Disponível em: <https://www.nytimes.com/2010/11/30/world/middleeast/30tehran.html>

<sup>116</sup> COLE, Matthew and SCHONE, Mark. Who Is Killing Iran's Nuclear Scientists? ABC News, 26 Jul. 2011. Disponível em:

<https://abcnews.go.com/Blotter/killing-irans-nuclear-scientists/story?id=14152453>

<sup>117</sup> DEHGHAN, Saeed Kamali. Iran nuclear scientist killed in Tehran motorbike bomb attack. The Guardian, 11 Jan. 2012. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2012/jan/11/iran-nuclear-scientist-killed>

<sup>118</sup> BROAD, William J., MARKOFF, Jon e SANGER, David E. Israeli Test on Worm Called Crucial in Iran Nuclear Delay. The New York Times, 15 Jan. 2011. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2011/01/16/world/middleeast/16stuxnet.html>

assassinatos e o Stuxnet,<sup>119</sup> uma aparente tentativa de acrescentar um custo político e psicológico aos danos provocados ao programa nuclear iraniano.

No Irã, a guerra branda e as ações como a caça aos cientistas e a propagação do vírus foram interpretadas pela cúpula do regime como parte de uma mesma estratégia: subjugar o Irã revolucionário por meio de uma tentativa – composta de aspectos cinéticos e psicológicos – de enfraquecer o regime e criar uma clivagem entre o establishment político e a população. O papel público do líder supremo foi, como de costume, manter acesa a chama revolucionária da República Islâmica. Em fevereiro de 2012, pouco mais de um mês após o assassinato de Mostafa Ahmadi Roshan, Ali Khamenei fez um discurso para a comunidade científica nuclear do Irã.<sup>120</sup> Em sua fala, o líder supremo enfatizou o aspecto psicológico da campanha que vinha sendo realizada contra o programa atômico. Ele destacou que a pesquisa nuclear “incutiu um senso de dignidade nacional” na nação e no país, do mesmo modo que a Revolução de 1979 havia feito, e afirmou que, ao contrário da acusação segundo a qual as pesquisas atômicas seriam motivadas ideologicamente, o trabalho dos cientistas estava “diretamente conectado ao interesse nacional” do Irã. Khamenei argumentou que, após a Revolução Industrial, os ingleses utilizaram seu conhecimento para “algemar outras nações” e posicionou a pesquisa nuclear como uma peça central na busca do Irã para manter sua posição de resistência a uma ordem internacional considerada injusta.

Eles tentaram desencorajar nossa nação em muitas ocasiões. Eles tentaram convencer nosso povo de que éramos incompetentes. ‘Sim, vocês realizaram uma revolução, mas não podem governar o país sozinhos. Não podem progredir. Não podem acompanhar o mundo.’ Cada avanço científico é um testemunho da competência de nossa nação. (...) Esses países [as “potências arrogantes do mundo”] construíram sua hegemonia global sobre o monopólio da ciência e da tecnologia. Parte do alvoroço que causam é porque não querem que esse monopólio seja quebrado. Se as pessoas conseguirem progredir na tecnologia nuclear, aeroespacial, na área eletrônica e nas diversas áreas industriais, tecnológicas e científicas, não restará mais como manter seu bullying e hegemonia coercitiva. (...) Eles não querem que esse monopólio seja quebrado. Qualquer nação que conseguir se manter por conta própria independentemente - e não com sua permissão e aprovação e sob seu jugo - contribuirá para minar este monopólio. Felizmente, esse trabalho já começou no Irã. Vocês devem perseguir este campo importante e

---

<sup>119</sup> BORGHER, Julian e DEGHAN, Kamali. Covert war against Iran's nuclear aims takes chilling turn. The Guardian, 5 Dec. 2010. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2010/dec/05/iran-nuclear-experts-killings>

<sup>120</sup> KHAMENEI.IR. Supreme Leader's Speech to Nuclear Scientists. 22 Feb. 2012. Disponível em: <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=101595>

este trabalho essencial e grande de uma forma absolutamente séria. Confie em Alá, e Alá, o Exaltado, os ajudará.<sup>121</sup>

Na sequência do discurso, Khamenei afirmou que, do ponto de vista da jurisprudência islâmica, o desenvolvimento de armas nucleares era “ilegal” e sua utilização “um grande pecado”. De acordo com o líder supremo, as grandes potências “sabem” que o Irã não busca armas nucleares, mas utilizam-se desta questão como pretexto para enfrentar “uma nação que decidiu se tornar independente, uma nação que decidiu resistir à opressão, expor a opressão e uma nação que decidiu insurgir-se contra os opressores.” E aconselhou os cientistas nucleares a aumentarem “a motivação para continuar este caminho na sua organização e entre as pessoas que assumiram esta importante responsabilidade. Seu trabalho é significativo. Seu trabalho é importante e, pelo favor de Alá, determinará o futuro deste país.”<sup>122</sup>

Ao mesmo tempo, o regime passou a se preparar para enfrentar todos os aspectos da guerra branda em que se percebia engajado. Havia o reconhecimento, porém, de que o aprestamento estava atrasado. “Há anos que somos o alvo da guerra branda dos inimigos, mas infelizmente ficamos sabendo dessa guerra tarde,<sup>123</sup> afirmou em janeiro de 2011 o general-brigadeiro Masoud Jazayeri. Ainda assim, o diagnóstico era de que se tratava de um cenário preocupante. “Não temos uma guerra física com o inimigo, mas estamos engajados em uma guerra pesada de informação com o inimigo”, declarou em 2011 o então ministro da Inteligência do Irã, Heidar Moslehi.<sup>124</sup> Deste modo, o conceito de guerra branda e todos os seus desdobramentos passaram a integrar o planejamento estratégico do Irã. Desde 2012, está em curso uma bilionária empreitada para nacionalizar a internet no Irã, mantendo a rede sob controle estatal (KARGAR, 2018). E o engajamento contra a guerra branda foi institucionalizado. A Guarda Revolucionária e a Basij têm departamentos responsáveis por travar a guerra branda (ADELKHAH, 2010) (BLOUT, 2017), que se dedicam tanto a atividades defensivas – como o ensino do Corão, a produção de eventos artísticos e culturais, o

---

<sup>121</sup> Ibid

<sup>122</sup> Ibid

<sup>123</sup> TEHRAN TIMES. Soft war more fatal than military confrontation: Iranian general. 30 Jan. 2011. Disponível em: <https://www.tehrantimes.com/print/234941/Soft-war-more-fatal-than-military-confrontation-Iranian-general>

<sup>124</sup> TEHRAN TIMES. “Iran adopts aggressive approach toward enemies”. 18 Jul. 2011. Disponível em: <http://www.tehrantimes.com/news/244231/Iran-adopts-aggressive-approach-toward-enemies>

desenvolvimento de softwares<sup>125</sup> – quanto ofensivas, como a vigilância de dissidentes, a propagação de desinformação e a realização de ataques cibernéticos contra atores estatais e não-estatais, no que têm a companhia do Ministério do Interior (INSIKT GROUP, 2020). Houve, ainda, tentativas de emular a campanha de assassinatos dos cientistas nucleares iranianos. Em fevereiro de 2012, ataques contra diplomatas israelenses na Índia e na Geórgia e uma explosão na Tailândia evidenciaram que o regime iraniano buscava retaliar Israel pelos eventos (OSTOVAR, 2016, p. 201-203). Neste momento, o regime iraniano encontrava-se altamente pressionado, não apenas pela questão nuclear, mas pelos desdobramentos da Primavera Árabe (que será analisada na seção 3.3). A mudança da face externa do Irã, com a eleição de Hassan Rouhani em 2013, parecia ser uma oportunidade de aliviar as relações de Teerã com o resto do mundo.

### **3.2.3 Rouhani, o JCPOA e a “pressão máxima” de Trump**

O exame feito até aqui a respeito de como o regime iraniano encara seu programa nuclear demonstra a alta importância que o ocupante da presidência tem neste debate. Durante a gestão do reformista Khatami, Teerã se engajou em um diálogo com a AIEA que, apesar dos inúmeros percalços, evoluiu no sentido de encontrar uma forma de conjugar as ambições iranianas e os temores das potências. Isso porque tanto reformistas quanto conservadores pragmáticos em posições proeminentes atuaram para manter o caráter mais moderado da política externa iraniana que estava em vigor até então. Com a chegada do neoconservador Ahmadinejad ao poder, o cenário mudou. O processo decisório iraniano passou a ser composto majoritariamente por defensores de uma política externa de resistência, que teve como resultado o aumento do isolamento do Irã. A chegada de Hassan Rouhani à presidência, em agosto de 2013, também promoveu uma mudança no portfólio nuclear da política externa iraniana. Não ocorreu, entretanto, um retorno ao período Khatami, pois as condições internas da política iraniana encontravam-se muito diferentes. Rouhani conseguiu, finalmente,

---

<sup>125</sup> Ver nota 11

engajar o Irã em um acordo nuclear. Aqui nos interessa responder a seguinte questão: que condições permitiram ao governo Rouhani obter este acordo?

A análise a respeito do período Rouhani (2013-2020) deve ser temperada pelo fato de que, quando ele foi eleito, a presidência da República Islâmica “já tinha perdido uma grande quantidade de poder para o (...) líder supremo” (KAZEMZADEH, 2017, p. 202). Isso se deveu ao processo de consolidação da autoridade de Ali Khamenei que se deu em detrimento dos presidentes e se reforçou do modo intenso com a crescente influência da Guarda Revolucionária e da Basij na sociedade, na política e na economia do Irã (ver seção 2.3.3). Na era Ahmadinejad, ele próprio, cuja eleição ensejara o ganho de influência por parte da linha-dura, foi afetado por este processo. Após ser reeleito, Ahmadinejad entabulou uma tentativa de concentrar poder, mas viu sua investida frustrada por Khamenei. Em dezembro de 2010, Ahmadinejad afastou seu então ministro do Exterior, Manouchehr Mottaki, uma figura muito próxima de Khamenei,<sup>126</sup> e no início de 2011 tentou se livrar de Heydar Moslehi, ministro da Inteligência e também ligado ao líder supremo. Contrariando a Constituição, que dá ao presidente a prerrogativa de escolher e dispensar seus ministros, Khamenei determinou o retorno de Moslehi ao cargo e, a partir dali, Ahmadinejad foi marginalizado no processo decisório iraniano.<sup>127</sup> Diante deste quadro, quando Rouhani assumiu o cargo, estava evidente que sua habilidade para perseguir ideias próprias em política externa dependia “de sua habilidade de convencer Khamenei a deixá-lo fazer isso” (KAZEMZADEH, 2017, p. 202).

A discussão das próximas seções demonstrará que, neste estágio, a política externa para o entorno imediato do Irã estava inacessível para a presidência. A única forma de Rouhani influenciar a atuação externa iraniana era por meio de uma injeção de vigor nas negociações com os Estados Unidos e as outras potências a respeito do programa nuclear. Foi neste ponto que a administração Rouhani obteve um relevante sucesso, o acordo nuclear conhecido como Plano de Ação Abrangente Conjunto – *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA).<sup>128</sup> No acordo, negociado em estágios entre 2013

---

<sup>126</sup> NINIO, Marcelo. Ahmadinejad afasta rival da Chancelaria. Folha de S.Paulo, 14 dez. 2010. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1412201009.htm>

<sup>127</sup> BBC. Parlamentares iranianos convocam reunião para discutir ‘boicote’ de Ahmadinejad. 30 abr. 2011. Disponível em:

[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/04/110430\\_ahmadinejad\\_sumico\\_debate\\_cc](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/04/110430_ahmadinejad_sumico_debate_cc)

<sup>128</sup> Joint Comprehensive Plan of Action. 14 Jul. 2015. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/122460/full-text-of-the-iran-nuclear-deal.pdf>

e 2015, o Irã aceitou uma série de restrições a seu programa atômico, que tinham como foco criar barreiras para que o país desenvolvesse a tecnologia e acumulasse material para a produção de armas nucleares. O acordo envolvia diversas medidas escalonadas sobre a produção e a instalação de centrífugas, a readequação de instalações nucleares e compromissos de monitoramento conjunto das atividades iranianas por até 25 anos.<sup>129</sup> Em troca, tanto os Estados Unidos quanto a União Europeia aceitaram retirar a maior parte das sanções ao Irã, mantendo apenas aquelas que não fossem diretamente ligadas à questão nuclear. Na prática, o acordo era um primeiro passo para promover a reentrada do Irã no sistema internacional em uma posição que não fosse de antagonismo explícito contra o Ocidente. Este aspecto nunca foi dito ou escrito por qualquer um dos envolvidos nas negociações, mas não passou despercebido pelo regime da Arábia Saudita, como demonstram os capítulos 4 e 5. Neste capítulo, nos interessa compreender o que possibilitou à administração iraniana a oportunidade de assinar o JCPOA. Para tanto, devemos seguir observando o processo decisório no Irã.

A assinatura do acordo nuclear é, no caso iraniano, resultado de uma confluência de fatores que tem em seu centro a eleição para a presidência de uma figura com disposição e capacidade de se engajar com a administração dos Estados Unidos. No primeiro tópico – disposição – dois aspectos são determinantes. O primeiro é a visão de mundo de Rouhani. Como observado anteriormente, ele é uma das figuras centrais do período pós-Khomeini, estando posicionado no bloco conservador pragmático, cujos interesses pedem um modelo de inserção econômica que só pode ser alcançado por meio de uma política externa comedida. A atuação iraniana nos períodos 1980-1989 e 2005-2013 são, portanto, anátema ao grupo de Rouhani. Entre 2003 e 2005, quando ele esteve à frente das negociações nucleares, a defesa deste princípio ficou patente. Um segundo aspecto acerca da disposição de Rouhani de se engajar com a comunidade internacional é o seu interesse político imediato. A campanha do candidato Rouhani foi calcada no argumento de que a política externa de Ahmadinejad era a responsável não apenas pelo isolamento político imposto ao Irã, mas também pela crise econômica enfrentada pelo país diante das sanções. “As pessoas querem mudança (...). As pessoas querem viver melhor, ter dignidade e uma vida estável. Elas também querem recuperar

---

<sup>129</sup> DAVENPORT, Kelsey. The Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) at a Glance. Arms Control Association. Disponível em: <https://www.armscontrol.org/factsheets/JCPOA-at-a-glance>

a posição que merecem entre as nações”, afirmou Rouhani em seu discurso de posse.<sup>130</sup> Sua proposta para fazer isso era justamente reorientar a política externa, procurando “paz” e “estabilidade”, o que só poderia ser obtido por um “único caminho” de “diálogo em pé de igualdade, construção de confiança e respeito mútuo, bem como redução de antagonismo e agressão.”<sup>131</sup> A população iraniana, afirmou Rouhani, votara “pela moderação” e seu governo, deste modo, seria um de “esperança e prudência.”<sup>132</sup>

O segundo aspecto da assinatura do JCPOA – capacidade do governo iraniano – tem duas facetas. A primeira é a externa. Tendo o presidente a disposição de se engajar com a comunidade internacional, esta não teria efeito prático nenhum caso não houvesse também disposição do outro lado da mesa de negociações. Este foi o caso do período 2003-2005, em que o regime iraniano, ainda que de modo claudicante, demonstrava alguma disposição para discutir seu programa nuclear, mas se deparou com uma Casa Branca intransigente. Em diversas oportunidades, Rouhani e seu ministro do Exterior, Javad Zarif, também um veterano daquele período, instaram os governos ocidentais, em especial o norte-americano, a adotarem uma nova postura. Rouhani reconheceu que a desconfiança das últimas seis décadas era um obstáculo de difícil transposição, mas pediu que novas tensões não fossem criadas, o que só poderia ser feito ao “elevar-se acima da política mesquinha e liderar, ao invés de seguir, grupos de pressão em nossos respectivos países.”<sup>133</sup> Zarif, por seu turno, destacou a ideia do multilateralismo e afirmou que “a insistência de algumas grandes potências em jogar jogos de soma zero com resultados ganha-perde geralmente leva a resultados perde-perde para todos os jogadores envolvidos” (ZARIF, 2014). Em parte, os apelos do governo iraniano eram motivados pelos limites do debate nuclear dentro do Irã. A percepção de submissão diante da Casa Branca poderia deslegitimar o governo e fazer descarrilar as negociações, situações que se manifestaram nos mandatos dos dois antecessores de Rouhani. O que se viu neste período de 2013 a 2015 foi, no entanto, um raro momento de coincidência tanto em Teerã quanto em Washington em que ambos os lados mostravam a disposição de chegar a um acordo. Esta coordenação ficou

---

<sup>130</sup> DEHGHAN, Saeed Kamali. Hassan Rouhani sworn in as president of Iran, urging moderation and respect. The Guardian, 4 Aug. 2013. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2013/aug/04/hassan-rouhani-sworn-in-president-iran>

<sup>131</sup> Ibid

<sup>132</sup> Ibid

<sup>133</sup> ROUHANI, Hassan. What Iran Wants in 2014. Project Syndicate, 8 Jan. 2014. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/onpoint/hassan-rouhani-on-iran-s-new-moderation>

evidente em setembro de 2013, no encontro entre Zarif e John Kerry, secretário de Estado dos EUA às margens da Assembleia Geral da ONU, e no telefonema trocado entre Barack Obama e Rouhani, o primeiro contato direto entre líderes dos dois países desde 1979.<sup>134</sup>

Internamente, a questão nuclear e suas repercussões econômicas e sociais se tornaram um trunfo para Rouhani. Ele foi eleito em primeiro turno, em uma coalizão que uniu pragmáticos e reformistas, mas que foi apoiada também por conservadores tradicionais que passaram a ver o isolamento do Irã como um risco maior do que as eventuais negociações. Como vimos no capítulo 2, a economia é uma preocupação securitária relevante para o regime, o que se acentuou depois da crise política de 2009, um evento que alertou as autoridades para as queixas da população. O delicado cenário econômico e o apoio popular a Rouhani, deste modo, criaram um ambiente no qual o presidente tinha espaço político para convencer o líder supremo a anuir às negociações, apesar das críticas dos setores mais radicais da linha-dura, que se mantinham refratários a qualquer tipo de transigência diante de Washington. Neste quadro, Khamenei deu seu apoio nominal às negociações, clamando por uma “flexibilidade heroica”<sup>135</sup> logo após a eleição de Rouhani, mas durante todo o tempo manteve equidistância do desfecho do diálogo, utilizando-se de ataques às potências ocidentais e comentários sobre a importância do programa nuclear, uma estratégia que permitiria a ele não ficar com o ônus em caso de fracasso. Em fevereiro de 2014, Khamenei afirmou que o governo norte-americano, se pudesse, “não hesitaria por um momento” em derrubar o regime iraniano<sup>136</sup> e em julho adentrou especificidades do acordo, incluindo a capacidade de enriquecimento de urânio,<sup>137</sup> justamente um dos principais pontos de contenção nos diálogos. Em novembro, quando o prazo para finalizar as conversas teve de ser ampliado, Khamenei voltou a demonstrar apoio e, ao mesmo tempo, desconfiança no processo. Em frente a integrantes da Basij, o líder supremo disse “que não era contra

---

<sup>134</sup> G1. Obama e presidente do Irã têm conversa histórica por telefone. 27 set. 2013. Disponível em:

<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/09/obama-diz-ter-falado-ao-telefone-com-presidente-do-ira.html>

<sup>135</sup> Ver nota 39

<sup>136</sup> REUTERS. Khamenei: U.S. would overthrow Iranian government if it could – media. 8 Feb. 2014. Disponível em:

<https://www.reuters.com/article/us-iran-usa-leader-idUSBREA170CT20140208>

<sup>137</sup> DEGHAN, Saeed Kamali e BORGHER, Julian. Iran needs greater uranium enrichment capacity, says Ayatollah Ali Khamenei. The Guardian, 8 Jul. 2014. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2014/jul/08/iran-increase-uranium-enrichment-capacity-supreme-leader-ali-khamenei>



estender as negociações como não fui contra iniciá-las.”<sup>138</sup> Era o suficiente para manter a legitimidade da atuação de Rouhani diante da pressão da linha-dura sem comprometer o líder supremo com seu resultado. A assinatura final do JCPOA foi feita em julho de 2015 e, em janeiro de 2016, o acordo entrou em vigor, mas isso não significou a emergência de um consenso dentro do Irã, no entanto.

Desde o início das negociações, integrantes da Guarda Revolucionária e clérigos alinhados fizeram duras críticas à abordagem da administração Rouhani. Após a assinatura do JCPOA, os ataques tinham como linhas gerais as ideias de que, ao aceitar as condições impostas, o Irã havia acatado a noção de que era “culpado” e, com a permissão de inspeções, estaria abrindo a porta para a inteligência dos EUA coletar informações sobre o desenvolvimento tecnológico do país.<sup>139</sup> Ao longo dos meses seguintes à assinatura do acordo, uma onda de prisões levada a cabo pela IRGC foi justificada diante da ameaça de “sedição” pós-acordo, que alegadamente teria o intuito de “embelezar a imagem dos EUA, criar falsos casos de [violações] de direitos humanos e abrir caminho para a presença de norte-americanos no Irã.”<sup>140</sup> A retórica contra o JCPOA era ideologicamente justificada, mas materialmente embasada. Como destacado no capítulo 2, o fechamento da economia iraniana diante das sanções internacionais foi um dos mecanismos que acelerou a transformação da Guarda Revolucionária em um agente econômico proeminente no Irã. Ao ser eleito em 2013, Rouhani tentou fazer retroceder o domínio econômico dos guardas revolucionários em favor da iniciativa privada, inclusive estrangeira. E fez isso a partir da posição de força política que arregimentou à medida que as negociações nucleares avançavam. A ideia geral era restringir a IRGC a atividades econômicas que a iniciativa privada não quisesse ou não pudesse cumprir.<sup>141</sup> A partir de março de 2014, após o acordo preliminar com as potências, o governo realizou uma série de ações que afetavam a *Khatam al-Anbiya*, o colosso de engenharia da IRGC: cancelou um contrato de US\$ 1,3 bilhão para construir

---

<sup>138</sup> ESCRITÓRIO DO LÍDER SUPREMO. Supreme Leader's Speech in Meeting with Members of Supreme Council of Basij-e Mostazafin. 27 Nov. 2014. Disponível em: <https://www.leader.ir/en/content/12704/Supreme-Leader's-Speech-in-Meeting-with-Members-of-Supreme-Council-of-Basij-e-Mostazafin>

<sup>139</sup> MILANI, Abbas e MCFAUL, Michael. What the Iran-Deal Debate Is Like in Iran. The Atlantic, 11 Aug. 2015. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2015/08/iran-deal-politics-rouhani-khamenei/400985/>

<sup>140</sup> ESFANDIARI, Golnaz. Rohani Hits Back At Iranian Hard-Liners Over Spate Of Arrests. Radio Free Europe, 4 Nov. 2015. Disponível em: <https://www.rferl.org/a/iran-rohani-slams-spate-of-arrests/27345557.html>

<sup>141</sup> RAMEZANI, Alireza. Rouhani seeks to limit IRGC role in politics, economy. Al-Monitor, 24 Apr 2014. Disponível em: <https://www.al-monitor.com/originals/2014/04/irgc-iran-rouhani.html#ixzz70nAEvIAp>

um oleoduto; colocou em dúvida a capacidade da companhia de erguer uma ponte de quase US\$ 1 bilhão no Golfo; determinou a revisão de um projeto para a construção de um trem-bala, agregando empresas da Alemanha e da Itália; e concedeu ao mesmo grupo italiano as construções de duas outras linhas de trem avaliadas em US\$ 2,7 bilhões.<sup>142</sup> O comando da IRGC interpretou essas ações como uma campanha que tinha o objetivo de “isolar a Guarda Revolucionária em vez de focar no desenvolvimento econômico.”<sup>143</sup> O acordo eventualmente prevaleceu, em larga medida pela posição de Ali Khamenei, que moldou seus discursos para tentar apaziguar a linha-dura – enfatizando suas críticas aos EUA –, mas ao mesmo tempo endossando o que via como uma vitória na qual “após 12 anos lutando contra a República Islâmica”, as potências “terão de suportar o giro de milhares de centrífugas no país.”<sup>144</sup>

Relevante aqui é destacar que a anuência do líder supremo estava circunscrita apenas e tão somente ao acordo nuclear. Ela não se estendia a uma melhora ampla nas relações do Irã com o Ocidente e os Estados Unidos em particular. Esta continuava a ser uma bandeira de Rouhani, mas não era consenso entre as diversas facções do regime. A diferenciação é importante pois demonstra a manutenção de um processo decisório no qual a capacidade de agir do presidente é delimitada pelo poder do líder supremo. Khamenei, como visto anteriormente, construiu sua autoridade e legitimidade em larga medida em cooperação com a Guarda Revolucionária e a Basij. A busca de Rouhani por autonomia para além do acordo nuclear e a continuidade da pressão de seu governo contra os negócios da IRGC levaram a um choque ainda maior da presidência com essas instituições.

Em maio de 2017, Rouhani foi reeleito com 23 milhões de votos, 5 milhões a mais do que havia obtido quatro anos antes. Após um período eleitoral no qual contrariou declarações de Khamenei em diversos temas de política interna, o presidente reeleito desafiou o líder supremo publicamente ao rebater um comentário que ele havia feito pouco antes. Enquanto Khamenei destacou que “desafiar grandes potências é custoso,

---

<sup>142</sup> FAUCON, Benoit, MEICHTRY, Stacy e FITCH, Asa. Iran’s Government and Revolutionary Guards Battle for Control of Economy. The Wall Street Journal, 18 May 2016. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/irans-government-and-revolutionary-guards-battle-for-control-of-economy-1463584510>

<sup>143</sup> Ibid

<sup>144</sup> ERDBRINK, Thomas. Ayatollah Khamenei, Backing Iran Negotiators, Endorses Nuclear Deal. The New York Times, 18 Jul. 2015. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/07/19/world/middleeast/ayatollah-ali-khamenei-of-iran-backs-negotiators-and-doesnt-criticize-nuclear-deal.html>

mas comprometer-se com elas tem seus próprios custos”, Rouhani devolveu afirmando que “manter a paciência em prol da paz é mais difícil do que resistência e perseverança no campo de batalha.”<sup>145</sup> A tréplica do líder supremo veio em formato de ameaça. Em um discurso feito em 12 de junho, no qual Rouhani e as principais autoridades iranianas estavam presentes, Khamenei abordou a tomada de decisões no Irã. Disse que a classe dirigente deveria estabelecer o “interesse nacional” como critério para suas decisões e definiu este interesse como um aspecto subsidiário da identidade nacional.<sup>146</sup> Se alguém dissesse que era preciso que os iranianos “se ocidentalizassem dos pés à cabeça” para progredir, afirmou, isso seria “pisotear a identidade nacional”. Na sequência, Khamenei definiu os iranianos como “um povo muçulmano e revolucionário com raízes profundas na história”, e afirmou que “tudo o que cheira a hostilidade e distanciamento da Revolução, tudo o que cheira a hostilidade e distanciamento das raízes históricas do povo do Irã (...) não faz parte dos interesses nacionais e não pode ser levado em conta na tomada de decisões”. Ao clamar por “unidade” entre a classe política, Khamenei invocou a figura de Abolhassan Banisadr, o primeiro presidente da República Islâmica (1980-1981) que foi removido do poder e se exilou após desafiar o poder político dos clérigos.

A unidade nacional deve ser preservada. Os pontos comuns sempre devem ser levados em consideração. Se um objetor expressa sua objeção sobre uma questão - sobre tal e tal política e plano - não há nada de errado com isso. No entanto, isso não deve ser entendido como significando que há forte desacordo e discórdia sobre as questões muito importantes e fundamentais do país. (...) Podem existir divergências, mas a maioria das pessoas tinha [durante a guerra contra o Iraque] a mesma opinião e insistiu nisso. É a mesma coisa que temos em mente: solidariedade e unidade nacionais. O país não deve ser dividido em dois pólos e grupos. O que infelizmente foi feito pelo presidente do Irã no ano de 1359 [Bani Sadr] - dividindo o povo em dois grupos de proponentes e oponentes - é um ato perigoso.<sup>147</sup>

Dias depois, Rouhani fez seu ataque mais duro e aberto à Guarda Revolucionária. Em um discurso em que voltou a defender a atuação da iniciativa privada, criticou a forma

---

<sup>145</sup> MOHAMMADI, Majid. Where The Khamenei-Rouhani Dispute Is Taking Us. Radio Farda, 14 Jun. 2017. Disponível em: <https://en.radiofarda.com/a/iran-khamenei-rouhani-dispute/28551760.html>

<sup>146</sup> KHAMENEI.IR. Everything in Conflict with Our Islam, Our Revolution, Our Rich Historical Background is Not Part of National Interests. 12 Jun. 2017. Disponível em: <https://english.khamenei.ir/news/4925/Everything-in-Conflict-with-Our-Islam-Our-Revolution-Our-Rich>

<sup>147</sup> Ibid

como a privatização foi feita e a entrega de parte da economia a um “governo armado”, referência à IRGC. “Demos a economia a um governo armado tanto com armas quanto com meios de comunicação. Está armado com todos os meios disponíveis e ninguém se atreve a competir”, afirmou.<sup>148</sup> Esse ataque se juntava a vários outros feitos por Rouhani durante o período eleitoral não apenas à Guarda, mas a outras instituições não-eleitas e controladas pelo líder supremo. No dia seguinte ao discurso de Rouhani, o presidente foi cercado por manifestantes que o comparavam a Banisadr e pediam “morte ao mulá americano.”<sup>149</sup> Dali em diante, a situação de Rouhani se dificultou com a perda de capital político – o JCPOA falhou em remediar a precariedade da economia iraniana, os protestos diante desta situação tiveram início e a crescente hostilidade do governo norte-americano deram força aos críticos do acordo nuclear. O presidente, então, se tornou um alvo mais fácil. Em 2017, Hossein Fereidoun,<sup>150</sup> irmão de Rouhani, e Mahdi Jahangiri,<sup>151</sup> irmão do vice-presidente Eshaq Jahangiri, foram presos por corrupção, em acusações semelhantes às impostas a aliados de figuras que desafiaram o líder supremo e a IRGC em outras ocasiões.

Um aspecto final a respeito deste período que merece consideração é o fato de que, quando o JCPOA afundou, graças à administração de Donald Trump nos Estados Unidos, a linha-dura iraniana não retornou a sua antiga posição do período 2005-2013, de hostilidade às negociações. Ao contrário, ainda que setores mais radicais insistissem na necessidade de manter uma “economia de resistência” (em geral uma solução apresentada como uma proteção diante das sanções), a postura do regime foi de manter as portas abertas para um eventual retorno do JCPOA e não de jogá-lo fora. E isso ocorreu mesmo diante do quadro descrito nos parágrafos acima, com Rouhani enfraquecido diante da IRGC. Vejamos como isso ocorreu.

Por uma série de motivos que fogem ao escopo desta pesquisa (mas que são em parte discutidos no capítulo 5), o governo de Donald Trump, empossado em janeiro de

---

<sup>148</sup> RADIO FARDA. Rouhani Lambasts IRGC's Role In The Economy. 24 Jun. 2017. Disponível em: <https://en.radiofarda.com/a/iran-rouhani-economy-irgc-role-privatization/28576516.html>

<sup>149</sup> DEGHAN, Saeed Kamali. Iran's president heckled at rally after criticism by supreme leader. The Guardian, 23 Jun. 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/23/irans-president-heckled-at-rally-after-criticism-by-supreme-leader-power-struggle-rouhani-khamenei>

<sup>150</sup> DEGHAN, Saeed Kamali. Hossein Fereidoun, brother of Iran's president, is arrested. The Guardian, 16 Jul. 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2017/jul/16/hossein-fereidoun-hassan-rouhani-brother-iran-arrested>

<sup>151</sup> JAFARI, Saied. Iranian VP tainted by brother's corruption charges. Al-Monitor, 30 Oct. 2017. Disponível em: <https://www.al-monitor.com/originals/2017/10/iran-first-vp-eshagh-jahangiri-mahdi-brother-corruption.html>

2016, decidiu, em maio de 2018, abandonar o JCPOA em favor de uma política de “pressão máxima” sobre o Irã que envolvia a aplicação de uma série de sanções unilaterais ao regime e ao país como um todo. Isso ocorreu a despeito do fato de que o regime iraniano cumpria estritamente o que fora acordado em Viena. A alegada intenção da Casa Branca era obter um “acordo melhor” que desse conta não apenas do programa nuclear, mas de outras atividades iranianas, como o programa de mísseis balísticos e o apoio a milícias. Tal estratégia foi combatida pelo regime iraniano com um endurecimento de suas posições tanto no âmbito regional (ver próximas seções) quanto na relação com as grandes potências. Neste segundo ponto, pode-se perceber uma reação em duas fases, a primeira retórica e a segunda prática. A primeira transcorreu ao longo de 2018. Imediatamente após o anúncio de Trump, Khamenei reagiu anunciando uma série de condições que os países europeus deveriam cumprir para o Irã se manter no acordo. Eram considerações evidentemente moldadas para consumo interno – como por exemplo exigir que os europeus levassem os EUA ao Conselho de Segurança<sup>152</sup> – que tinham o objetivo de expor a hipocrisia ocidental e não de manter o Irã no acordo. Cabe mencionar que, sem a presença dos EUA, o JCPOA tem pouco ou nenhum valor para o regime iraniano, tendo em vista que as sanções norte-americanas têm um peso desproporcional no fardo colocado sobre Teerã. Dias depois, Khamenei prometeu reiniciar imediatamente o desenvolvimento nuclear iraniano<sup>153</sup> e a representação do país informou à AIEA que iria acelerar o processo de enriquecimento de urânio.<sup>154</sup> O próprio Rouhani, em resposta à hostilidade da Casa Branca e à mobilização da linha-dura dentro do Irã, adotou uma retórica inflamada diante dos EUA, alertando Trump de que uma “guerra contra o Irã seria a mãe de todas as guerras.”<sup>155</sup> Em 2019, teve início a fase prática do endurecimento das posições iranianas. Ao longo daquele ano, o Irã violou uma série de itens importantes do JCPOA: excedeu o estoque permitido de urânio

---

<sup>152</sup> THERAN TIMES. Ayatollah Khamenei sets seven conditions for Europe to save nuclear deal. 25 May 2018. Disponível em: <https://www.tehrantimes.com/news/423907/Ayatollah-Khamenei-sets-seven-conditions-for-Europe-to-save-nuclear>

<sup>153</sup> BOZORGMEHR, Najmeh e PEEL, Michael. Khamenei turns up pressure on Iran nuclear deal. Financial Times, 4 Jun. 2018. Disponível em: <https://www.ft.com/content/cf82642c-6811-11e8-8cf3-0c230fa67aec>

<sup>154</sup> DEUTSCHE WELLE. Iran tells UN it will boost uranium enrichment capacity. 5 Jun. 2018. Disponível em: <https://www.dw.com/en/iran-tells-un-it-will-boost-uranium-enrichment-capacity/a-44078775>

<sup>155</sup> REUTERS. Iran's Rouhani warns Trump about 'mother of all wars'. 22 Jul. 2018. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-usa-rouhani-idUSKBN1KC07Z>

enriquecido a 3,67%<sup>156</sup> e de água pesada<sup>157</sup> (que pode ser utilizada na obtenção de plutônio); rompeu o limite de 3,67% de enriquecimento de urânio<sup>158</sup> e levou o processo a um grau de pureza de 4,5%; instalou centrífugas avançadas<sup>159</sup> que eram vetadas pelo JCPOA; e passou a enriquecer urânio na usina de Fordow,<sup>160</sup> que deveria ser apenas uma instituição de pesquisa. Esta fase prática do endurecimento da posição iraniana é uma evidente tentativa de aumentar os custos para os Estados Unidos diante da saída repentina do acordo, mas também representa a busca por uma posição de força em futuras negociações. Mesmo no auge da indignação do regime com a posição de Trump, Khamenei manteve as portas abertas para a retomada das negociações com Washington. Em agosto de 2018, em uma sequência de mensagens escritas em sua conta oficial no Twitter, Khamenei prometeu “não negociar com os EUA”, mas ao mesmo tempo informou que “mesmo se algum dia - impossível como é - negociássemos com os EUA, nunca seria com a atual administração.”<sup>161</sup>

A troca de Donald Trump por Joe Biden na presidência dos EUA de fato ensejou a retomada das negociações pelo retorno do JCPOA. Este processo está, no entanto, fora do escopo desta pesquisa, uma vez que fica além de seu recorte temporal. À luz do raciocínio que foi desenvolvido até aqui podemos, no entanto, delinear algumas características que podem ser úteis em futuras agendas de pesquisa. A primeira é que a política interna do Irã continuará a ser um fator determinante a elevar os custos de qualquer negociação para o governo iraniano. Exemplo disso é o fato de que, em dezembro de 2020, o Conselho Guardiã referendou uma lei aprovada pelo Majles que autoriza o enriquecimento de urânio a 20%,<sup>162</sup> um patamar que coloca o programa

---

<sup>156</sup> AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA ATÔMICA. Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015). 1 jul. 2019. Disponível em: <https://www.iaea.org/sites/default/files/19/07/govinf2019-8.pdf>

<sup>157</sup> AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA ATÔMICA. Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015). 19 nov. 2019. Disponível em: <https://www.iaea.org/sites/default/files/19/11/govinf2019-17.pdf>

<sup>158</sup> AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA ATÔMICA. Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015). 8 jul. 2019. Disponível em: <https://www.iaea.org/sites/default/files/19/07/govinf2019-9.pdf>

<sup>159</sup> AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA ATÔMICA. Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015). 8 set. 2019. Disponível em: <https://www.iaea.org/sites/default/files/19/09/govinf2019-10.pdf>

<sup>160</sup> AGÊNCIA INTERNACIONAL DE ENERGIA ATÔMICA. Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015). 1 nov. 2019. Disponível em: <https://www.iaea.org/sites/default/files/19/11/gov2019-55.pdf>

<sup>161</sup> KHAMENEI, Ali. Sem título. Twitter, 13 ago. 2018. Disponível em: [https://twitter.com/khamenei\\_ir/status/1028952178025742336](https://twitter.com/khamenei_ir/status/1028952178025742336)

<sup>162</sup> HAFEZI, Parisa. Iran watchdog passes law on hardening nuclear stance, halting U.N. inspections. Reuters, 2 Dec. 2020. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-iran-nuclear-law-idUSKBN28C2F7>

atômico iraniano muito mais perto, em termos de desenvolvimento de tecnologia, de chegar aos 90% necessários para ter o material físsil de uma arma nuclear. O outro aspecto é o fato de, como mencionado antes, o regime não ter, em nenhum momento, jogado o JCPOA no lixo. Em dezembro de 2020, Khamenei afirmou em público que mesmo com Biden na Casa Branca os EUA permaneceriam hostis ao Irã, mas ao mesmo tempo defendeu a retomada das negociações com Washington, afirmando que “se as sanções podem ser levantadas, não devemos atrasar nem uma hora [o retorno ao JCPOA]... Se as sanções podem ser levantadas da maneira certa, sábia... e digna, isso deve ser feito”.<sup>163</sup> A hipótese aqui é que as declarações são reflexo do que seria praticamente um novo consenso na liderança iraniana a respeito da necessidade de aliviar a pressão sobre a economia local. Conta a favor desta hipótese o fato de que, como mencionado no capítulo 2, a remoção de boa parte das sanções entre 2016 e 2017 não afetou de modo significativo os negócios da Guarda Revolucionária. Remover as sanções, deste modo, seria positivo para a IRGC pois facilitaria suas operações externas (ver próximas seções) e não ameaçaria sua proeminência interna no Irã. No início de 2021, figuras mais extremas como Saeed Jalili<sup>164</sup> continuavam centrando seu discurso na necessidade de o Irã combater as sanções por meio do fortalecimento da “economia de resistência”, mas o retorno ao JCPOA, desde que em troca da suspensão das sanções, parecia ser a nova prioridade. Em entrevistas ao site oficial de Ali Khamenei, tanto conservadores tradicionais como Ali Larijani<sup>165</sup> e o principal conselheiro de política externa do líder supremo, Ali Akbar Velayati,<sup>166</sup> quanto o pragmático Javad Zarif<sup>167</sup> e o linha-dura Mohammad Baqir Qalibaf,<sup>168</sup> construíram discursos que tinham como ponto básico não o descarte do JCPOA, mas estratégias e condições para que ele fosse retomado. Na mesma época, os jornais *Javan*, bastião da IRGC, e *Kayhan*, ligado ao líder supremo, elogiaram medidas do governo Rouhani para retomar as negociações com a

---

<sup>163</sup> HAFEZI, Parisa. Iran's Supreme Leader reappears in public, hits out at U.S. Reuters, 16 Dec. 2020. Disponível em:

<https://www.reuters.com/article/iran-khamenei-int/irans-supreme-leader-reappears-in-public-hits-out-at-u-s-idUSKBN28Q0XJ>

<sup>164</sup> KHAMENEI.IR. What is the way to combat US sanctions? 19 Jan. 2021. Disponível em:

<https://english.khamenei.ir/news/8292/What-is-the-way-to-combat-US-sanctions>

<sup>165</sup> KHAMENEI.IR. Gradual action is of no use: Sanctions must be removed altogether. 16 Jan. 2021. Disponível em:

<https://english.khamenei.ir/news/8282/Gradual-action-is-of-no-use-Sanctions-must-be-removed-altogether>

<sup>166</sup> KHAMENEI.IR. If the US wishes to return to the JCPOA, the precondition is the removal of sanctions. 13 Jan. 2021. Disponível em:

<https://english.khamenei.ir/news/8269/if-the-US-wishes-to-return-to-the-JCPOA-the-precondition-is>

<sup>167</sup> KHAMENEI.IR. The US should compensate for its withdrawal from the JCPOA: Zarif. 14 Jan. 2021. Disponível em:

<https://english.khamenei.ir/news/8278/The-US-should-compensate-for-its-withdrawal-from-the-JCPOA-Zarif>

<sup>168</sup> KHAMENEI.IR. Without the lifting of sanctions, the main purpose of the JCPOA has not been achieved: Qalibaf. 18 Jan. 2021.

Disponível em: <https://english.khamenei.ir/news/8288/Without-the-lifting-of-sanctions-the-main-purpose-of-the-JCPOA>

administração Biden.<sup>169</sup> Tudo isso se deu mesmo diante da continuada pressão de Israel contra o programa nuclear do Irã, manifestada em novembro de 2020 com o assassinato de outro cientista nuclear iraniano, Mohsen Fakhrizadeh.<sup>170</sup> Como se vê, o processo decisório iraniano com relação ao programa nuclear e, por conseguinte, a sua relação com os Estados Unidos, continua a ser moldado por uma unidade decisória de múltiplos atores que agem após a obtenção de um consenso. A chave de leitura para entender este aspecto da política externa iraniana é, portanto, compreender as posições de cada uma das facções políticas do regime iraniano e o jogo de poder entre elas.

### **3.3 O entorno regional iraniano, domínio da linha-dura do regime**

Ao passo que o programa nuclear do Irã é objeto de uma deliberação ampla dentro do regime, o mesmo não ocorre quando se trata da porção da política externa que envolve o entorno imediato do país. Neste caso, as diretrizes são determinadas diretamente pelo líder supremo e pela Guarda Revolucionária, que constituem um grupo único no processo decisório. Aqui, a presidência, o Ministério do Exterior e quaisquer outras lideranças externas a este grupo são sistematicamente alijados da tomada de decisão. Isso deriva do fato de que a vizinhança imediata do Irã é considerada a principal linha vermelha externa para a manutenção da segurança do regime. A preocupação central é bloquear o caminho para que os Estados Unidos realizem uma operação de mudança de regime em Teerã. O fato de este ser o principal temor reforça a importância de uma análise a respeito do recorte temporal desta pesquisa, uma vez que nunca antes o risco percebido pela liderança iraniana foi tão grande: a inclusão no “Eixo do Mal” e a posterior invasão do Iraque evidenciaram a tentativa norte-americana de intimidar e acostrar o regime em Teerã. Cientes da impossibilidade de enfrentar as forças norte-americanas em uma guerra convencional, o objetivo da liderança iraniana se tornou desenvolver e ampliar sua capacidade retaliatória contra interesses norte-americanos e de seus aliados de modo a desencorajar aventuras militares. A autoridade que articulou

---

<sup>169</sup> ESHRAGI, Ali Reza. Fool me once: How Tehran views the Iran nuclear deal. European Council on Foreign Relations, 25 Feb. 2021. Disponível em: <https://ecfr.eu/article/fool-me-once-how-tehran-views-the-iran-nuclear-deal/>

<sup>170</sup> BBC. Mohsen Fakhrizadeh: Iran scientist 'killed by remote-controlled weapon'. 30 Nov. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-55128970>



tais princípios de modo mais cristalino foi o general da Guarda Revolucionária Mohammad Zolqadr. Em um discurso realizado em fevereiro de 2002, em reação à inclusão do Irã no “Eixo do Mal”, o comandante militar afirmou:

“Se os americanos mostrarem loucura e nos atacarem, não nos defenderemos apenas dentro de nossas fronteiras. Temos um braço longo e poderoso e podemos ameaçar os interesses americanos em qualquer lugar. Não há necessidade de irmos muito longe. Existem muitos ativos americanos no Golfo Pérsico. Sessenta a 70 por cento da energia mundial é produzida aqui. Bem, este lugar está sob nossa observação e ao nosso alcance. Claro, não queremos ameaçar ninguém, mas se nossa segurança for violada, nenhum outro lugar terá segurança também. Temos a capacidade de responder com força a essas ameaças. O Afeganistão carece de um exército, carece de fronteiras navais e carece da capacidade de atingir um alvo estratégico. É natural que tal país possa ser facilmente eliminado. O Iraque também compartilha algumas das mesmas características. Devemos ressaltar que, por imaturidade e ingenuidade, os americanos correm o risco de criar um grande incidente no mundo. Achamos que eles estão principalmente envolvidos em um blefe político, mas se quiserem agir, envolverão o mundo em uma grave crise. Eles podem ser capazes de iniciar um incidente no Irã, mas sua continuação não estará de forma alguma sob seu controle.” (OSTOVAR, 2016, p. 171)

Como fica evidente, a busca do regime iraniano é por criar um cenário em que um ataque norte-americano seja tão custoso que o ataque deixa de ser uma possibilidade real. Para criar tais condições, a liderança iraniana se apoia em uma estratégia desenvolvida nos anos 1980 para lidar com as ameaças iniciais à revolução. Essa estratégia é composta por aspectos religiosos, culturais, políticos e militares, muitas vezes inseparáveis, que têm como objetivo fazer das terras árabes do Oriente Médio a primeira linha de defesa do regime. A identidade xiita raramente é enfatizada pela liderança iraniana em discursos de política externa,<sup>171</sup> mas é nas comunidades xiitas que o regime iraniano busca estabelecer os pilares de sua defesa. A ideia é recrutar xiitas para montar grupos político-militares ideologicamente alinhados ao regime e, ao mesmo tempo, manter a influência nas regiões xiitas para que elas sirvam, eventualmente, como um cordão de isolamento diante de avanços externos contra o regime. O modelo desta estratégia é um desdobramento das ações tomadas no período

---

<sup>171</sup> Como observado no capítulo anterior, a revolução e o regime são apresentados como representantes do islã como um todo e não apenas dos xiitas

fundacional da Guarda Revolucionária nos anos 1980. Deste modo, analisaremos a seguir as características principais das ações iranianas naquela fase para, em seguida, investigar como esta estratégia foi empregada no Iraque, na Síria e no Bahrein e no Iêmen no recorte temporal desta pesquisa. Foram justamente as intervenções iranianas nesses teatros que fizeram o regime saudita reconsiderar muito de sua política externa neste período (ver capítulo 5).

### **3.3.1 O Hizbollah e o complexo CSRII-Badr: os modelos**

O mais bem-acabado exemplo de como o regime iraniano busca mobilizar as comunidades xiitas em seu favor e proteção é o Hizbollah. Este grupo foi criado oficialmente em junho de 1982 a partir da fusão de diversas milícias xiitas que participavam da Guerra Civil do Líbano (1975-1990). O Hizbollah era naquele momento a resposta religiosa à condição inferior das populações xiitas no país em relação aos cristãos e muçulmanos sunitas. Deste modo, se apresentou como uma alternativa ao Amal, movimento xiita também de matriz religiosa, mas que adotou posturas seculares após o até hoje inexplicado desaparecimento de seu fundador, o clérigo iraniano Musa al-Sadr, em 1978 (BLANFORD, 2012, p. 110). Muitos dos líderes do Hizbollah haviam sido socializados em Najaf, centro do pensamento xiita no Iraque, durante as décadas de 1960 e 1970, quando alguns dos principais pregadores na cidade eram Ruhollah Khomeini e Mohammad Baqir al-Sadr (primo de Musa al-Sadr). A Revolução Iraniana de 1979 e seu desdobramento islâmico, portanto, galvanizou boa parte da comunidade xiita libanesa e serviu como impulso à aglutinação do Hizbollah. Ao mesmo tempo, lideranças iranianas interpretavam a invasão do Líbano como mais um episódio da agressão promovida pelos Estados Unidos e por Israel contra o mundo muçulmano (OSTOVAR, 2016, p. 110). Assim, desde o início, o grupo adotou o *wilayat al-faqih* como sua doutrina político-religiosa, atraiu as camadas mais pobres e os jovens da comunidade xiita (TRABOULSI, 2007, p. 230) e foi diretamente auxiliado por tropas da Guarda Revolucionária na mobilização e posterior recrutamento deste contingente para enfrentar as tropas israelenses (WIEGAND, 2009) (BLANFORD, 2012).

O apoio iraniano ao Hizbollah não ficou circunscrito à dimensão militar. Ao contrário, as relações se aprofundaram à medida que o grupo libanês evoluiu de uma organização meramente militar para um movimento político e social dominante na comunidade xiita libanesa. Desde a metade da década de 1980, segundo uma estimativa da inteligência dos EUA, Teerã remeteu cerca de US\$ 100 milhões anuais à liderança do Hizbollah (WIEGAND, 2009, p. 671). Esses valores serviram e servem não apenas para o grupo libanês manter sua preparação militar (reforçada por treinos constantes em território iraniano), mas também para se tornar uma organização complexa e com grande penetração na sociedade. Desde 1983, o Hizbollah montou uma vasta gama de instituições sociais que serviam para suprir as necessidades básicas da comunidade xiita durante a guerra e que, com o tempo, se tornaram essenciais no sistema político sectarizado do Líbano. No acordo que pôs fim à guerra civil, o Hizbollah conseguiu ser a única milícia a manter suas armas (uma importante exceção, possibilitada pelo enfrentamento a Israel) e, na sequência, adentrou a política, decisão tomada após intensa disputa interna na qual as facções vencedoras contaram com a chancela do aiatolá Ali Khamenei, líder supremo do Irã (BLANFORD, 2012, p. 112). Após o fim da guerra, os serviços sociais do Hizbollah cresceram de modo significativo, e passaram a englobar centenas de escolas, hospitais e centros culturais, além de serviços judiciais e de arbitragem, de obras públicas e reconstrução, fornecimento de água e auxílio financeiro, além diversas empresas comerciais em variados ramos, incluindo a radiodifusão, no qual o carro-chefe é a rede televisão Al-Manar (ZISSER, 2011). Em paralelo a isso, o regime iraniano, representado por fundações e escritórios oficiais do governo realiza uma série de investimentos no Líbano, em especial na reconstrução de áreas danificadas por conflitos armados.<sup>172</sup> Em 2010, Mahmoud Ahmadinejad recebeu os louros dessa atuação junto à comunidade xiita ao ser recebido em Qana, bastião do Hizbollah devastado por Israel, com bandeiras do Irã e cartazes exibindo seu rosto e os dos aiatolás Khomeini e Khamenei.<sup>173</sup> O episódio demarcou a influência iraniana e a forte presença do regime na região.

---

<sup>172</sup> KHALAJI, Mehdi. Iran's Shadow Government in Lebanon. The Washington Institute for Near East Policy. 19 Jul. 2006. Disponível em: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/irans-shadow-government-lebanon>

<sup>173</sup> WORTH, Robert F. Iran's President Praises Hezbollah. The New York Times, 14 Oct. 2010. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2010/10/15/world/middleeast/15lebanon.html>

Para além da cooperação civil, teve continuidade, e com intensidade, a cooperação militar entre Teerã e Hizbollah. No ano 2000, quando Israel desocupou o sul do Líbano, o Hizbollah se tornou a primeira entidade árabe a forçar o recuo de Israel em um conflito armado. Em 2006, as forças armadas de Israel e as tropas do Hizbollah se enfrentaram entre 12 de julho e 14 de agosto. O confronto teve como estopim uma operação do Hizbollah na fronteira, que culminou com o sequestro de dois soldados israelenses. A ação se deu em meio a uma onda de violência entre Israel e os palestinos do Hamas, iniciada duas semanas antes e também marcada pelo sequestro de um militar israelense, e criou duas frentes de batalha – uma entre a Faixa de Gaza e Israel e outra entre o norte de Israel e o sul do Líbano, dando proeminência à questão palestina. As forças israelenses provocaram danos pesados à infraestrutura do Líbano, mas o Hizbollah resistiu e manteve ataques sequenciais durante todo o conflito, se tornando a primeira entidade árabe, estatal ou não-estatal, a conseguir sustentar um conflito armado com Israel por um mês. Este episódio elevou a estatura política do Hizbollah em todo o Oriente Médio e provocou choque na liderança saudita (ver seção 5.3). Para além disso, as situações de 2000 e 2006 demonstraram a intensidade da penetração da Guarda Revolucionária em território libanês. Relatos de integrantes do Hizbollah e inteligência obtida pelas forças israelenses durante o segundo conflito demonstraram que integrantes da Força Quds estavam diretamente incorporados na hierarquia do Hizbollah, atuando como conselheiros militares e supervisores (ZISSER, 2011, p. 10). Em 2019, Qassem Soleimani, o comandante da força Quds, revelou em uma entrevista ao site oficial de Khamenei que ele próprio passou os 33 dias do conflito no Líbano, e organizou a operação de proteção do líder do Hizbollah, Hassan Nasrallah.<sup>174</sup> A entrevista mostra que Soleimani enxergava aquele conflito como parte de um projeto conjunto entre EUA e Israel para não apenas exterminar o Hizbollah, mas também para alterar a composição populacional do sul do Líbano, majoritariamente xiita. O significado daquele conflito foi sintetizado pelo próprio Suleimani em um discurso meses depois do armistício. Em resposta à secretária de Estado dos EUA, Condoleezza Rice, que descrevera o bombardeio do Líbano como parte das “dores de parto de um

---

<sup>174</sup> KHAMENEI.IR. Untold facts on Israel-Hezbollah war in an interview with Major General Qassem Soleimani. 1<sup>st</sup> Oct. 2019. Disponível em: <https://english.khamenei.ir/news/7074/Untold-facts-on-Israel-Hezbollah-war-in-an-interview-with-Major>

novo Oriente Médio”,<sup>175</sup> Soleimani afirmou que “na esteira da vitória do Hizbollah no Líbano, um novo Oriente Médio está sendo formado, não um americano, mas um islâmico” (ZISSER, 2011, p. 10). Desde 2006, o regime iraniano ajudou o Hizbollah a reconstruir seu poder militar e econômico, mas o que deixou evidente a parceria entre as partes foi, entretanto, a guerra civil na Síria a partir de 2011. Ali, ambos se juntaram em uma intensa mobilização a favor de seu aliado em comum, o regime de Bashar al-Assad (ver seção 3.3.3), novamente instigando o regime saudita a revisar suas preocupações securitárias (ver capítulo 5).

A crise entre Israel e o Hizbollah terminou graças a um cessar-fogo costurado pelas Nações Unidas, mas o período que se seguiu foi de instabilidade interna no Líbano. Durante a guerra, as diversas facções políticas libanesas cerraram fileiras em torno do Hizbollah, mas, ao fim do conflito, as divisões voltaram a aparecer, delineadas em torno das alianças 8 de Março e 14 de Março. Esses dois blocos foram formados em 2005, na esteira do assassinato do primeiro-ministro libanês Rafik Hariri, morto em uma explosão no centro de Beirute em 14 de fevereiro daquele ano. O crime foi atribuído ao regime da Síria, alvo constante de críticas por parte de Hariri, e que ocupava partes do território libanês desde 1976. O primeiro bloco se formou justamente em apoio a Bashar al-Assad, e era composto pelo Hizbollah e seus aliados, o Amal (xiita) e o Movimento Patriótico Livre (cristão). No outro polo, anti-Síria, se juntaram grupos sunitas, drusos e cristãos, que batizaram o movimento em homenagem à data em que as tropas sírias abandonaram o país. A retirada – conhecida como “Revolução de Cedro” por seus apoiadores – só ocorreu por conta de uma enorme pressão contra Assad, internacionalmente comandada por Estados Unidos e França e regionalmente liderada pelo regime saudita, aliado de Hariri que ameaçou promover o isolamento da Síria caso as tropas do país continuassem no Líbano.<sup>176</sup>

Após a guerra com Israel, em 2006, a aliança 14 de Março (anti-Síria) demandou que o Hizbollah abandonasse as armas e se tornasse um partido político comum. Em novembro de 2006, o governo libanês, então liderado pelo primeiro-ministro Fouad

---

<sup>175</sup> AL-JAZEERA. Rice sees bombs as birth pangs. 22 Jul. 2006. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2006/7/22/rice-sees-bombs-as-birth-pangs>

<sup>176</sup> AL-JAZEERA. Saudi demands Syria leave Lebanon. 4 Mar. 2005. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2005/3/4/saudi-demands-syria-leave-lebanon>

Siniora, exigiu uma investigação internacional sobre o assassinato de Hariri. Como resposta, o Hizbollah e seus aliados se engajaram em uma onda de protestos não-violentos que tinha como demanda principal a renúncia de Siniora. A crise política se estendeu por todo o ano de 2007 e chegou a seu ponto mais agudo em maio de 2008, quando o governo libanês tomou a iniciativa de remover um integrante do Hizbollah da direção do aeroporto de Beirute e investigar as redes de telecomunicações do movimento xiita. O Hizbollah reagiu usando de violência política, a primeira vez que fez isso dentro do Líbano desde o fim da guerra civil, em 1990 (WIEGAND, 2009), e tomou militarmente partes de Beirute entre os dias 9 e 14 de maio.

Na perspectiva do regime iraniano, o Hizbollah é um caso de sucesso. Trata-se de um grupo formado e fomentado pela Guarda Revolucionária, com a qual manteve e mantém inúmeros laços. Essencial é o fato de o grupo libanês ser adepto do *wilayat al-faqih* – apesar de ao longo das décadas ter nacionalizado seu discurso e suas pautas de forma a acomodar a sociedade plural do Líbano, a fidelidade última do Hizbollah reside com o líder supremo do Irã. Pela natureza típica de grupos islamistas – é um movimento político, social e militar – o Hizbollah possibilita que o regime iraniano ao mesmo tempo arregimente integrantes para sua causa e fomenta na comunidade xiita libanesa um sentimento de cooperação com o Irã. O Hizbollah funciona, assim, como uma ponta-de-lança da política externa iraniana, um *proxy* que, estimulado, armado e financiado por Teerã, amplia a capacidade retaliatória do regime diante de seus principais adversários na região. O Hizbollah é, assim, um modelo a ser seguido e aplicado em outras comunidades xiitas do Oriente Médio.

O que diferencia o Hizbollah de seus “espelhos” em outros países da região é, portanto, sua eficiência e sucesso precoce, derivados de uma série de condições relativas ao cenário sociopolítico libanês. O *modus operandi* de movimentos semelhantes na vizinhança é, no entanto, muito semelhante. Exemplo disso está no Iraque. Ao mesmo tempo em que contribuía com a criação do Hizbollah no Líbano no início dos anos 1980, o regime iraniano atuava para inflamar a comunidade xiita do Iraque contra Saddam Hussein. Como observado no capítulo anterior, o objetivo de exportar a revolução e, neste caso específico, substituir Saddam por um governo islâmico, era, neste momento, defendido por importantes lideranças iranianas. Deste

modo, Teerã se tornou ponto de encontro e organização para a oposição xiita iraquiana. Uma das mais importantes entidades iraquianas a buscar refúgio no Irã foi o partido Al-Dawa, fundado por Mohammad Baqir al-Sadr, contemporâneo de Khomeini em Najaf. Assim como o colega iraniano, Al-Sadr atribuía um papel proeminente aos ulemá na organização política de um estado islâmico xiita, mas ao contrário de Khomeini conferia ao povo, e não aos clérigos, o poder legislativo e executivo. Aos religiosos, em sua visão, caberia o papel de consulta e de confirmação das decisões, e não de comando (SHANAHAN, 2004, p. 946). A visão de mundo khomeinista, porém, tinha força entre os iraquianos. Deste modo, Mohammad Baqir al-Hakim, um dissidente do partido Al-Dawa, foi o principal articulador do Conselho Supremo para a Revolução Islâmica no Iraque (CSR II), uma organização fundada em novembro de 1982 e adepta do *wilayat al-faqih* e de sua implementação no Iraque. No ano seguinte, a Guarda Revolucionária auxiliou na montagem da Brigada Badr, milícia composta por dissidentes e prisioneiros de guerra iraquianos arrependidos que servia como braço armado do CSR II (OSTOVAR, 2016, p. 111). Essa entidade, que atuou diretamente sob o comando da IRGC, se notabilizou por atuar ativamente no enfrentamento ao regime de Saddam Hussein, participando de batalhas e de atentados terroristas. Ao contrário do Hizbollah no Líbano, o CSR II e a Brigada Badr não conseguiram participar da vida política iraquiana imediatamente após sua criação. Isso só ocorreu após a remoção do regime de Saddam Hussein pelos Estados Unidos, em 2003. Neste ponto, o regime iraniano tinha aliados importantes com os quais contar no novo cenário político iraquiano.

### **3.3.2 O Iraque, a primeira linha de defesa**

No início dos anos 2000, ainda que Saddam Hussein consistisse na mais real ameaça enfrentada pelo regime iraniano desde sua fundação, as lideranças em Teerã se manifestaram de forma veemente e consistente contra a invasão do Iraque pelos Estados Unidos.<sup>177</sup> O temor era de que um Iraque controlado por Washington seria uma versão ainda mais problemática daquela já conhecida em Teerã: um aliado dos Estados

---

<sup>177</sup> BBC. Iran and Bahrain oppose Iraq attack. 18 Aug. 2002. Disponível em: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/2201390.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/2201390.stm)

Unidos, com relações abertas com Israel e uma produção de petróleo capaz não apenas de abastecer os EUA e seus aliados como de derrubar os preços no mercado internacional (EHTESHAMI, 2014, p. 275). A operação engajaria centenas de milhares de soldados norte-americanos, fazendo com que a Casa Branca, com um discurso cada vez mais acirrado contra o regime iraniano, estacionasse suas tropas nas duas principais fronteiras do país, com o Afeganistão e o Iraque, sem contar as diversas bases norte-americanas na região. Diante da possibilidade de um verdadeiro cerco, a política iraniana para o Iraque a partir de 2003 passou a ser uma guiada pelo duplo objetivo de impedir que os EUA fizessem do Iraque um cliente e de conter o ímpeto de uma invasão contra o Irã (TAREMI, 2005). Além disso, buscava-se impedir que o país vizinho voltasse a se constituir como uma ameaça direta ao Irã como havia sido no período de Saddam Hussein. Desde o início, essa política é elaborada e colocada em prática pela aliança composta pelo líder supremo e pela Guarda Revolucionária, nomeadamente a Força Quds, seu braço externo. Esta aliança foi possibilitada pela consolidação da linha-dura dentro do regime iraniano. Isso explica o fato de que, entre 2003 e 2005, enquanto o regime iraniano buscava criar uma relação amistosa com a comunidade internacional no âmbito das discussões sobre seu programa nuclear, no Iraque suas ações se davam em detrimento desta boa relação, em especial no que tangia aos Estados Unidos. A estratégia ali era transformar o Iraque na primeira linha de defesa do Irã, uma linha avançada que permitisse a Teerã controlar ou, no mínimo, influenciar decisivamente os eventos no país vizinho. Tal estratégia segue a lógica detalhada na seção anterior: o xiismo não é parte da retórica oficial, mas é nas comunidades xiitas que o regime busca estabelecer sua influência e, a partir delas, tenta aumentar sua capacidade de se defender. Um detalhamento a respeito do funcionamento da estratégia demonstra a influência do líder supremo e da Guarda Revolucionária na política externa para o Iraque.

Fundamental na busca iraniana por guiar o destino do Iraque era a conquista dos “corações e mentes” dos iraquianos, que por décadas estiveram submetidos à propaganda anti-iraniana de Saddam Hussein. Antes mesmo da invasão norte-americana em 2003, o Iraque foi agregado ao corpo de países alvo de uma política central no *soft power* iraniano, cujo objetivo é expandir a influência de Teerã por meio



da mídia. No Irã, o rádio e a televisão são monopólios estatais, mantidos sob uma companhia chamada A Voz e a Visão da República Islâmica do Irã (*Seda va Sima-ye Jomhuri-ye Eslami-e Iran*), conhecida simplesmente como Radiodifusão da República Islâmica do Irã (RRII). A RRII está diretamente ligada ao líder supremo, que é constitucionalmente responsável por nomear seu diretor. Entre 1994 e 2004, a RRII esteve sob o comando de Ali Larijani, um ex-comandante da Guarda Revolucionária, mas percebido como um representante do bloco conservador tradicional (e não dos neoconservadores). No decênio seguinte (2004-2014), o conglomerado esteve sob o controle de Ezzatollah Zarghami, um ex-general da IRGC. Dentro do Irã, a RRII possui uma vasta gama de canais de televisão nacionais de naturezas diversas, incluindo noticiosos, religiosos, esportivos, culturais, além de dezenas de canais regionais que distribuem a visão do regime. Em 1997, a gigante midiática abriu o primeiro de seus cinco canais em língua estrangeira, a Sahar TV, que transmite programas em idiomas como azeri, kurmanci (língua curda) e urdu e tem como foco a Ásia Central e o Cáucaso, regiões em que o regime buscava ampliar sua influência na ordem pós-soviética. Em 2003, a RRII fez sua primeira empreitada direcionada ao mundo árabe e, um mês antes da invasão do Iraque pelos Estados Unidos, inaugurou o canal Al-Alam, noticioso 24 horas transmitido em árabe. Neste período, a Sahar TV também passou a veicular programas em árabe, que eram marcados pelas críticas à coalizão liderada pelos EUA.<sup>178</sup> Do mesmo modo atuou a Al-Alam. A emissora estava disponível a partir de um poderoso transmissor na fronteira entre os dois países, permitindo que a população iraquiana tivesse acesso a seu conteúdo sem precisar de satélites, proibidos pelo regime de Saddam Hussein.<sup>179</sup> A Al-Alam foi, portanto, uma das primeiras companhias a se estabelecer no vibrante ambiente informativo que surgiu no Iraque após a derrubada do regime.<sup>180</sup> A emissora se notabilizou pela cobertura crítica à ocupação norte-americana, marcada pela utilização do epíteto “Guerra de Dominação” para designar o evento e por exibir longas filmagens com cenas da devastação no Iraque, inclusive com corpos das vítimas da invasão.<sup>181</sup> A Al-Alam se tornou, assim, uma competidora de

---

<sup>178</sup> SHARP, Jeremy M. Rebuilding the Iraqi Media: Issues for Congress. CRS Report for Congress, 3<sup>rd</sup> Dec. 2003. Disponível em: [https://www.everycrsreport.com/files/20031203\\_RS21681\\_e33eb38b68832772b26fd63eb580533945265b3a.pdf](https://www.everycrsreport.com/files/20031203_RS21681_e33eb38b68832772b26fd63eb580533945265b3a.pdf)

<sup>179</sup> KNIGHTS, Michael. The Role of Broadcast Media in Influence Operations in Iraq. The Washington Institute for Near East Policy, 19 May 2003. Disponível em: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/role-broadcast-media-influence-operations-iraq>

<sup>180</sup> Ibid

<sup>181</sup> BBC. Iran TV channel targets Iraq. 3<sup>rd</sup> Apr 2003. Disponível em: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/2913593.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/2913593.stm)

emissoras como a Al-Arabiya (Arábia Saudita) e a Al-Jazeera (Catar), demonstrando a importância que o regime iraniano dava a sua influência nos países árabes. Em 2007, durante uma crise com o governo do Reino Unido por conta da prisão de 15 integrantes da marinha britânica, foi a Al-Alam que teve a oportunidade de exibir em primeira mão os depoimentos dos oficiais europeus detidos sobre o que teria sido a invasão das águas territoriais iranianas. O privilégio à emissora em árabe para divulgar o evento, em detrimento inclusive dos canais em farsi, denotou o peso atribuído pelo regime a sua presença e capacidade de demonstrar força no mundo árabe.<sup>182</sup>

Outro aspecto cultural importante nas relações entre o Irã e o Iraque é a religião compartilhada e os impactos sociais e econômicos que derivam da relação entre xiitas iranianos e lugares sagrados iraquianos. Por este caminho o regime iraniano reafirma seu *soft power*, mas também faz avançar seus projetos militares. Novamente, a presença da linha dura do regime nesta empreitada fica nítida. O foco da interação religiosa é a região sul do Iraque, onde estão cidades sagradas para o xiismo como Najaf e Karbala. Ambas recebem anualmente dezenas de milhões de peregrinos, boa parte deles oriundos do Irã. Durante o regime de Saddam Hussein, os serviços de inteligência iraquianos controlavam o fluxo de pessoas nas cidades e nos templos e a romaria de iranianos pela fronteira era proibida.<sup>183</sup> Após a abertura, as cidades passaram a atrair milhões de iranianos e atualmente a peregrinação entre as datas festivas de Ashura e Arba'een<sup>184</sup> congrega mais de 20 milhões de pessoas, boa parte delas iranianas.<sup>185</sup> Para atender aos turistas, uma rede econômica formada por bancos, agências de turismo, hotéis e outras empresas iranianas abriram filiais no Iraque, atrelando as duas economias de modo intenso – a região sul do Iraque, por exemplo, é o único lugar do mundo em que o rial iraniano é aceito como moeda corrente (GUZANSKY, 2011, p. 92). Particular atenção o regime iraniano dispensou aos templos xiitas localizados no Iraque. Em 2006, em meio à guerra civil de contornos sectários que se abatia sobre o Iraque, o Instituto de Pesquisa do Patrimônio Cultural e Turismo, ligado ao Ministério da Cultura

---

<sup>182</sup> MALEK, Ali. Al-Alam's Game. Columbia Journalism Review, sem data. Disponível em:

[https://archives.cjr.org/feature/alalams\\_game.php](https://archives.cjr.org/feature/alalams_game.php)

<sup>183</sup> EUJUNG CHA, Ariana. Iraqi holy cities bow to capitalist impulse. NBC News, 10 Mar 2004. Disponível em:

<https://www.nbcnews.com/id/wbna4491607>

<sup>184</sup> A primeira relembra a morte imã Hussain, neto do profeta Maomé e filho do imã Ali, e o segundo marca 40 dias após a primeira data.

<sup>185</sup> FOTINI, Christia, DEKEYSER, Elizabeth e KNOX, Dean. To Karbala: Surveying Religious Shi'a from Iran and Iraq. Massachusetts Institute of Technology, Oct. 2016. Disponível em: [http://web.mit.edu/cfotini/www/Shia\\_Pilgrims\\_Survey.pdf](http://web.mit.edu/cfotini/www/Shia_Pilgrims_Survey.pdf)

do Irã, assumiu a reconstrução da mesquita Al-Askari, na cidade de Samarra.<sup>186</sup> À época, uma outra instituição iraniana envolvida na obra, a Organização para a Reconstrução dos Templos Sagrados no Iraque, já havia participado de mais de 300 projetos no país.<sup>187</sup> Fundada em 2003, a entidade é, ficou claro anos mais tarde, um braço da Força Quds da IRGC<sup>188</sup> e parte de sua diretoria era composta de figuras próximas ao então comandante da força, Qassem Soleimani.<sup>189</sup> Essa organização é o carro-chefe da atuação do regime iraniano junto aos templos xiitas iraquianos e tem um braço de engenharia sediado no Iraque, a Fundação Kawthar, também controlada por guardas revolucionários.<sup>190</sup> Além dos ganhos econômicos proporcionados por esse tipo de investimento – na construção e na ampliação do número de turistas, o que beneficia diretamente empresas iranianas nos dois lados da fronteira, muitas ligadas à IRGC – o regime iraniano procura ampliar sua capacidade de defesa ao reforçar seu apoio à infraestrutura religiosa. Em 2006, um integrante do establishment securitário iraniano expôs (anonimamente) a um jornal norte-americano que a racionalidade por trás da estratégia era arregimentar os xiitas contra um eventual ataque militar dos Estados Unidos. “Há duas coisas com que todos os grandes aiatolás se preocupam – prevenir o caos e garantir que as pessoas estejam o mais seguras possível”, afirmou, para em seguida completar: “Se os Estados Unidos atacarem o Irã, outros jogadores entrarão em cena.”<sup>191</sup>

É no campo político e militar, no entanto, em que a influência iraniana no Iraque se faz sentir de modo mais evidente. É uma reclamação perene dos integrantes do regime iraniano que estão fora deste grupo único a impossibilidade de atuar na política externa para o Oriente Médio. Em depoimento a um livro sobre sua vida, publicado em farsi em 2016, Ali Akbar Rafsanjani foi explícito ao ser perguntado sobre quais seriam as consequências se os Guardas Revolucionários e, como resultado, a Força Quds fossem integrados às Forças Armadas regulares do Irã.

---

<sup>186</sup> HARRIS, Lucien. Iran takes first step in reconstruction of Samarra mosque, a casualty of sectarian reprisals in Iraq. The Art Newspaper, 31 Mar 2006. Disponível em: <https://www.theartnewspaper.com/archive/iran-takes-first-step-in-reconstruction-of-samarra-mosque-a-casualty-of-sectarian-reprisals-in-iraq>

<sup>187</sup> Ibid

<sup>188</sup> TOUMAJ, Amir. Qods Force front group develops shrine in Iraq. Long War Journal, 23 Sep 2016. Disponível em: <https://www.longwarjournal.org/archives/2016/09/qods-force-front-group-develops-shrine-in-iraq.php>

<sup>189</sup> RADIO FARDA. Iran Spending Hundreds Of Millions On Religious Shrines In Iraq And Syria. 5 Jul. 2020. Disponível em: <https://en.radiofarda.com/a/iran-spending-hundreds-of-millions-on-religious-shrines-in-iraq-and-syria/30707198.html>

<sup>190</sup> DAVISON, John. Iran expands shrines and influence in Iraq. Reuters, 2 Dec. 2020. Disponível em: <https://www.reuters.com/investigates/special-report/iraq-iran-shrines/>

<sup>191</sup> SLACKMAN, Michael. Iraqi Ties to Iran Create New Risks for Washington. The New York Times, 8 Jun. 2006. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2006/06/08/world/middleeast/08iran.html>

“Se não tivéssemos essa força”, respondeu Rafsanjani, “o Ministério das Relações Exteriores poderia funcionar com mais eficácia. Agora temos um problema real e o problema é que o Ministério das Relações Exteriores não tem a oportunidade de cumprir suas responsabilidades na região mais sensível que nos preocupa. Realmente temos um problema no Iraque, na Síria, no Afeganistão, no Iêmen e em todos os outros lugares da região. Ninguém pode ser enviado como embaixador para qualquer um desses países sem a aprovação da Força Quds.”<sup>192</sup>

No caso do Iraque, os embaixadores nomeados para o país desde 2003 não apenas tinham o aval da Força Quds como eram integrantes de alta patente da IRGC. O primeiro deles foi Hassan Kazemi Qomi, um veterano da guerra do Iraque que havia lutado no confronto ao lado de curdos iraquianos.<sup>193</sup> Qomi ficou no cargo entre 2005 e 2010 e foi substituído por Hassan Danaeifar, ex-presidente da Organização para a Reconstrução dos Templos Sagrados no Iraque.<sup>194</sup> Foi no contexto da troca entre Qomi e Danaeifar que Qassem Soleimani, então chefe da Força Quds, enviou ao general norte-americano David Petraeus o famigerado recado a respeito de sua influência no Oriente Médio, em particular no Iraque.<sup>195</sup> Como vimos na primeira parte deste capítulo, durante a presidência de Mahmoud Ahmadinejad, os círculos de poder do regime iraniano esposavam visões semelhantes sobre política externa, mas enquanto no caso da questão nuclear o presidente tinha margem de ação, o mesmo não ocorria em relação ao Iraque. Enquanto Soleimani se gabava de sua influência, Ahmadinejad reivindicava a Ali Khamenei o controle do portfólio do Iraque<sup>196</sup> na política externa iraniana. O pedido não rendeu frutos, como veremos, e a posterior substituição de Ahmadinejad por Hassan Rouhani em 2013 não modificou a impossibilidade de a presidência ter alguma influência significativa na relação com o Iraque para além de atos diplomáticos. O novo presidente do Irã também teve um papel apenas marginal na relação direta com Bagdá (AKBARZADEH e CONDUIT, 2016). Danaeifar, que assumira a embaixada em Damasco ainda na gestão Ahmadinejad ficou no cargo até 2017, no meio do mandato de Rouhani,

---

<sup>192</sup> DAVAR, Faramarz. The Fate of Iranian Foreign Ministers. Iranwire, 1 Mar. 2019. Disponível em: <https://iranwire.com/en/features/5883>

<sup>193</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM BAGDÁ. Senior Kurdish Aide: Iran wants a dialogue with the U.S. WikiLeaks. Datado de 25 de maio de 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06BAGHDAD1754\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06BAGHDAD1754_a.html)

<sup>194</sup> Ver nota 188

<sup>195</sup> Ver nota 27

<sup>196</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM BAGDÁ. Foreign Minister: Iran will escalate confrontation with US in Iraq. WikiLeaks. Datado de 5 abr. 2008. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08BAGHDAD1039\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08BAGHDAD1039_a.html)

uma continuidade que ajuda a demonstrar a existência de uma política externa moldada além da presidência. Em 2017, Danaeifar deu lugar a Iraj Masjedi, outro veterano da guerra contra o Iraque que se notabilizou por comandar o treinamento e o armamento da Brigada Badr. Para além dos embaixadores, boa parte da missão diplomática iraniana em Bagdá e outras cidades iranianas era composta de oficiais de inteligência e membros da IRGC,<sup>197</sup> que foram essenciais na estratégia iraniana durante a década de 2000.

Após a invasão do Iraque e a conseqüente derrubada de Saddam Hussein, o projeto do regime iraniano de afastar os EUA de sua fronteira e de transformar o Iraque em um cliente foi levado a cabo por meio de uma estratégia bifurcada. Em primeiro lugar, estava a tentativa de moldar e influenciar a política convencional no Iraque. O objetivo geral aqui era garantir a proeminência da comunidade xiita, o que acabou por fazer coincidir o interesse de Teerã com a política norte-americana de promover um processo de democratização do Iraque ocupado. Como os xiitas são maioria na população iraquiana, o sistema uma pessoa um voto necessariamente penderia para este grupo. De modo a obter sucesso, o regime iraniano passou a aprofundar suas relações com diversos atores políticos iraquianos. Seus principais pontos de apoio nesta tarefa foram justamente as instituições que se organizaram no exílio no Irã: o partido Al-Dawa, o CSRII e a Brigada Badr, esta agora sob uma nova denominação – Organização Badr, que refletia seu intuito de participar da política iraquiana. Essas três agremiações estavam entre as principais da lista eleitoral Aliança Iraquiana Unida, formada por dezenas de partidos xiitas. A “Lista Watani”, como era conhecida, venceu as eleições de janeiro de 2005, para escolher um parlamento de transição, e as de dezembro do mesmo ano, que elegeram o primeiro governo do Iraque após a aprovação da nova Constituição do país. Apenas até a metade daquele ano, de acordo com estimativas norte-americanas, fontes iranianas, incluindo a IRGC, abasteceram o CSRII e a Organização Badr com ao menos US\$ 100 milhões,<sup>198</sup> desequilibrando a disputa em favor dessas entidades. As novas posições dentro do aparato estatal iraquiano permitiram que esses grupos conectados a Teerã ganhassem novos recursos e possibilidades. A Organização Badr, por exemplo, se notabilizou por tomar diversas

---

<sup>197</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM BAGDÁ. Iraq-Iran diplomacy a sign of Iranian influence or Iraqi resolve? WikiLeaks. Datado de 4 fev. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09BAGHDAD289\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09BAGHDAD289_a.html)

<sup>198</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM BAGDÁ. Building a house on shifting sands - Iran's influence in Iraq's center-south. WikiLeaks. Datado de 20 jul. 2005. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/05BAGHDAD3015\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/05BAGHDAD3015_a.html)

posições dentro das forças de segurança iraquianas, removendo, em algumas ocasiões à força, os antigos responsáveis por esses cargos.<sup>199</sup> Aliados não xiitas do regime iraniano também se beneficiaram da proximidade com Teerã. Em 2009, por exemplo, Nawshirwan Mustafa, líder dissidente da União Patriótica do Curdistão (PUK), tentou criar um novo partido para rivalizar na disputa pelas vagas curdas no parlamento do Iraque. Sua empreitada, que poderia desmontar o arranjo político existente na região e desestabilizar a força do PUK, um importante aliado do regime iraniano, foi recebida com intensa oposição. Partidários de Mustafa passaram a sofrer com ameaças e o próprio dirigente relatou a diplomatas norte-americanos ter sido intimidado com uma visita que recebeu de dois emissários iranianos em 18 de maio daquele ano – eram dois generais da Guarda Revolucionária, um da Força Quds, que o alertaram repetidas vezes a respeito de quão “perigosa” era sua iniciativa.<sup>200</sup>

Nesta disputa política, alguns obstáculos se interpuseram no caminho do regime iraniano, em especial a existência de lideranças xiitas que derivavam sua legitimidade de fatores não relacionados a Teerã. O primeiro era o clérigo Moqtada al-Sadr, sobrinho do fundador do Al-Dawa (Mohammad Baqir al-Sadr) e filho de outro importante aiatolá, Mohammad Mohammad-Sadiq al-Sadr, que se notabilizou por fazer dura oposição a Saddam Hussein até ser assassinado por seu regime em 1999. Moqtada al-Sadr arregimentou um significativo grupo de seguidores, em especial entre as camadas mais pobres, ao adotar um discurso nacionalista, mas que pregava a participação política da classe clerical xiita. O clérigo, entretanto, rejeitava o conceito do *wilayat al-faqih*, mas cooperou com o regime iraniano em especial nos primeiros meses da ocupação, quando jogou sua milícia, o Jaysh al-Mahdi (“Exército do Mahdi”) contra a ocupação norte-americana (ver abaixo). Outra liderança local que foi desde o início um empecilho à projeção política iraniana é o aiatolá Ali Hussein al-Sistani. Iraniano de nascimento, Al-Sistani é o líder espiritual de Najaf. Esta cidade é um centro milenar do pensamento xiita que tradicionalmente rejeita a intervenção clerical na política, mas que, por décadas, perdeu influência diante da dura repressão à qual foi submetida pelo regime de Saddam Hussein. Neste meio tempo, os seminários de Qom, estimulados por Khomeini e

---

<sup>199</sup> Ibid

<sup>200</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM BAGDÁ. RRT Erbil: KRG Elections: Nawshirwan says KDP and PUK (through Iran) separately pressure him to withdraw his candidacy. WikiLeaks. Datado de 4 jun. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09BAGHDAD1473\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09BAGHDAD1473_a.html)

Khamenei, ganharam força por meio de uma intensa produção intelectual e teológica calcada na doutrina do *wilayat al-faqih*. A reabertura de algum espaço democrático com a queda do regime Hussein criou um cenário de rivalidade entre Qom e Najaf. Trata-se de uma questão delicada para o regime iraniano pois Sistani é uma autoridade religiosa proeminente, tida como muito superior à de Ali Khamenei, e considerado a principal fonte de emulação (*marja*) por milhões de xiitas. Assim, apesar de rejeitar a participação política dos clérigos, Sistani passou a exercer uma enorme influência na vida iraquiana, aconselhando autoridades em assuntos como o sistema eleitoral e a elaboração da Constituição e atuando para acalmar tensões sectárias (KHALAJI, 2006). A disputa entre Sistani e o regime iraniano para influenciar a comunidade xiita do Iraque ficou evidente após as eleições de dezembro de 2005. Após a vitória da Lista Watani, o então ministro do Exterior do Iraque, Hoshyar Zebari, estimava que duas pessoas seriam decisivas para escolher o novo primeiro-ministro, que seria necessariamente um nome do bloco xiita: Sistani e Qassem Soleimani, o chefe da Força Quds da IRGC.<sup>201</sup> O escolhido foi Nouri al-Maliki, que acabaria comandando o governo do Iraque entre 2006 e 2014. Considerado pelo líder supremo do Irã como responsável pelo “melhor governo para os xiitas do Iraque em mil anos”,<sup>202</sup> Maliki desenvolveu uma relação terrível com a monarquia da Arábia Saudita, o que teve importantes impactos na geopolítica da região (ver seção 5.4).

Os exemplos acima são fundamentais para demonstrar que, na política convencional, a influência de Teerã era limitada pela agência dos atores iraquianos com os quais o regime interagia. A importância de Najaf e o nacionalismo iraquiano eram forças que impeliam as lideranças políticas do Iraque a demarcar suas práticas em uma coloração local. O próprio Conselho Supremo para a Revolução Islâmica no Iraque (CSRII), por exemplo, retirou o termo “revolução” de seu nome em 2007 – se tornando o Conselho Supremo Islâmico do Iraque (CSII) e alterou sua plataforma de modo a se aproximar de Sistani e se distanciar do *wilayat al-faqih*.<sup>203</sup> Em 2009, também após Sistani declarar sua aprovação ao sistema eleitoral de lista aberta (ao contrário de emissários

---

<sup>201</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM BAGDÁ. FM Zebari: Shia far from decision on PM candidate, new government formation also distant. WikiLeaks. Datado de 9 Jan. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06BAGHDAD79\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06BAGHDAD79_a.html)

<sup>202</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM BAGDÁ. VP Abdel Mehdi and ambassador discuss Debaathification, constitutional Reivew, Iran. WikiLeaks. Datado de 17 Mai. 2007. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/07BAGHDAD1611\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/07BAGHDAD1611_a.html)

<sup>203</sup> KAROUNY, Mariam. Iraq's SCIRI party to change platform – officials. Reuters, 11 May 2007. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/uk-iraq-party-idUKYAT15330920070511>

iranianos, que defendiam um sistema de lista fechada), diversos partidos iraquianos, incluindo o de Nouri al-Maliki, saíram em defesa da primeira opção,<sup>204</sup> tornando a pressão iraniana inócua. A atuação de Teerã no Iraque, entretanto, não estava circunscrita à política convencional.

O segundo pilar da estratégia bifurcada do regime iraniano era o apoio a inúmeros grupos armados. Aqui, o papel da Guarda Revolucionária na feitura da política externa iraniana para o Iraque fica ainda mais pronunciado. Desde o início da ocupação norte-americana, a Força Quds atuou para desestabilizar o Iraque de modo a tornar o cenário desencorajador não apenas para o projeto norte-americano de remodelamento da política iraquiana, mas também para conter qualquer ímpeto da Casa Branca de investir militarmente contra o Irã. O primeiro parceiro militar da IRGC a chamar atenção foi o Exército do Mahdi de Muqtada al-Sadr, que em abril e agosto de 2004 se engajou em combates com as tropas dos Estados Unidos. Um forte indício da presença iraniana foram as prisões de 30 iranianos em meio aos homens do clérigo xiita.<sup>205</sup> Posteriormente, os serviços de inteligência dos EUA identificaram um homem conhecido como ‘Sheikh Ansari’, integrante da Força Quds, como coordenador de operações de combate contra os EUA (WEISS e HASSAN, 2016, p. 59). É notável para o argumento defendido nesta tese sobre a formulação da política externa iraniana que ao mesmo tempo em que oficiais da Guarda Revolucionária coordenavam o campo de batalha das tropas do clérigo xiita, o então presidente do Irã, Mohammad Khatami, deixava claro seu descontentamento com a atuação da milícia.<sup>206</sup> A confirmação da influência da IRGC sobre o Exército do Mahdi se deu quatro anos mais tarde. Em 2008, a milícia de Muqtada al-Sadr, aliada a outros grupos armados xiitas, tomou o controle de determinados pontos de Basra, cidade no sul do Iraque e passou a minar o governo de Nouri al-Maliki. Sob enorme pressão, o primeiro-ministro determinou uma operação das forças de segurança federais contra essas milícias, mas o conflito gerou um impasse. Uma solução só foi encontrada após parlamentares iraquianos conseguirem um compromisso de que

---

<sup>204</sup> KUNA. Iraqi Lawmakers back Sistani’s call for open list in coming polls. 5 Oct. 2009. Disponível em: <https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?language=en&id=2029768>

<sup>205</sup> HOWARD, Michael. Rift grows as Iranians caught fighting for Sadr. The Guardian, 13 Aug. 2004. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2004/aug/13/iraq.iran>

<sup>206</sup> BURNS, John F. The struggle for Iraq: mediation; Iranians in Iraq to help in talks on rebel cleric. The New York Times, 15 Apr. 2014. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2004/04/15/world/struggle-for-iraq-mediation-iranians-iraq-help-talks-rebel-cleric.html>. Ver também Taremi, 2005, p. 38.



as milícias deixariam de atacar o governo. O curioso deste episódio é que o compromisso foi firmado em Qom e o interlocutor dos parlamentares era Qassem Soleimani.<sup>207</sup>

O grande destaque da estrutura político-militar sustentada por Teerã no Iraque é a Organização Badr. Como já mencionado, a estratégia desta corporação é ganhar espaço na estrutura estatal iraquiana, o que foi confirmado no acordo de 2008 supracitado – parte do compromisso de Maliki para garantir o fim das hostilidades era integrar mais militantes da Organização Badr nas forças de segurança iraquianas (OSTOVAR, 2016, p. 174). A proximidade entre a organização e a Guarda Revolucionária foi confirmada em 2012, quando a liderança do CSII decidiu se distanciar ainda mais de Teerã e a Organização Badr rompeu a parceria de décadas, anunciando sua autonomia dali em diante.<sup>208</sup> Hadi al-Ameri, que servia como ministro dos Transportes do governo Maliki, acumulou o cargo de líder político-militar do grupo, agora nomeado Organização Badr para Reconstrução e Desenvolvimento. Entre 2014 e 2018, a Organização Badr comandou também o Ministério do Interior do Iraque, reafirmando ainda mais seu ímpeto pelo controle das instituições securitárias. Atualmente, a Organização Badr é a maior e mais bem armada entidade política xiita iraquiana com relações diretas com o Irã – o grupo tem tanques de guerra norte-americanos e russos, humvees, peças de artilharia e opera drones, armas controladas remotamente e sofisticadas tecnologias de comunicação e vigilância (GULMOHAMAD, 2020, p. 270).

A preocupação com a questão securitária do Iraque emula de algum modo as prioridades internas do regime iraniano. Cabe destacar que, durante o período de ocupação do Iraque, tentativas de desestabilização interna não eram uma via de mão única com origem em Teerã. Entre 2007 e 2009, grupos dissidentes iranianos ampliaram sua capacidade de ataques contra alvos governamentais no Irã, acendendo um sinal de alerta dentro do regime a respeito de um eventual estímulo de Washington a essas operações. A reação da Guarda Revolucionária foi delineada nas reformas realizadas pelo então comandante da tropa, Mohammad Ali Jafari, empossado em 2007. Em julho de 2008, Jafari determinou a descentralização da IRGC, abrindo quartéis-generais em

---

<sup>207</sup> FADEL, Leila. Iranian general played key role in Iraq cease-fire. McClatchy Newspapers, 31 Mar. 2008. Disponível em: <https://www.mcclatchydc.com/news/nation-world/world/article24479815.html>

<sup>208</sup> MAPPING MILITANT ORGANIZATIONS. Badr Organization of Reconstruction and Development. Stanford University. Sem Data. Disponível em: <https://cisac.fsi.stanford.edu/mappingmilitants/profiles/badr-organization-reconstruction-and-development>

todas as províncias iranianas e colocou a região do Golfo sob controle integral da Marinha da Guarda Revolucionária, em detrimento da Marinha convencional do Irã (GOLKAR, 2015, p. 26) (OSTOVAR, 2016, p. 178).

No Iraque, para além da Organização Badr, a Guarda Revolucionária conseguiu fomentar outras organizações que poderiam atuar como braço do regime. Informes de lideranças iraquianas demonstram que emissários iranianos atuavam desde o início da ocupação norte-americana com este intuito. Em junho de 2005, por exemplo, Imad Kelanter, um conselheiro de Muqtada al-Sadr, informou à embaixada norte-americana que o clérigo estava sendo instado por um de seus principais auxiliares, Qais Khazali, a renovar os combates contra as tropas da coalizão mesmo após um cessar-fogo mediado pelo aiatolá Sistani. O grande trunfo de Khazali para convencer Sadr eram os homens treinados, dinheiro e tropas que recebia do Irã.<sup>209</sup> Poucos meses antes, um processo semelhante ao verificado dentro do grupo de Muqtada al-Sadr ocorria na relação entre o CSRII e a Organização Badr. Segundo relato do presidente do parlamento local de Najaf, lideranças do CSRII queriam manter uma ‘distância saudável do Irã’, mas um importante integrante da Organização Badr, Jamal Jafaar Ibrahim, conhecido como Abu Mahdi al-Muhandis, desejava relações próximas com Teerã e havia feito acenos a integrantes do Exército do Mahdi para absorvê-los em sua organização.<sup>210</sup> Esses relatos são relevantes aqui por dois motivos. O primeiro é por demonstrarem a existência, dentro de facções iraquianas, de figuras que buscavam puxá-las para a esfera de influência da Guarda Revolucionária. O segundo motivo é a trajetória dessas corporações.

Tanto Qais Khazali quanto Abu Mahdi al-Muhandis se tornaram líderes de algumas das mais importantes e bem equipadas milícias xiitas no Iraque, ambas treinadas, armadas e financiadas pela IRGC, leais a Teerã e adeptas da doutrina do *wilayat al-faqih* (GULMOHAMAD, 2020). Khazali fundou em 2006 a “Liga dos Justos” (*Asa’ib Ahl al-Haq*), que se notabilizou por ter realizado, entre 2006 e 2011, mais de 6

---

<sup>209</sup> EMBAIXADA DOS EUA BAGDÁ. A struggle for the mind of Muqtada al-Sadr. WikiLeaks. Datado de 8 Jun. 2005. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/05BAGHDAD2430\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/05BAGHDAD2430_a.html)

<sup>210</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM BAGDÁ. Local officials share views on Al-Sadr's future. WikiLeaks. Datado de 27 Aug. 2004. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/04BAGHDAD697\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/04BAGHDAD697_a.html)

mil ataques contra tropas norte-americanas.<sup>211</sup> Após a saída dos Estados Unidos do Iraque, essa milícia se recusou a entregar suas armas e encontrou durante o governo Maliki um caminho para se legitimar. Além de ser integrada às forças de segurança iraquianas, foi convidada pelo então primeiro-ministro para entrar oficialmente na política. Responsável por uma série de atrocidades contra a população sunita do Iraque durante o governo Maliki, a Liga dos Justos ficou marcada pela brutalidade contra populações sunitas em nome do premiê.<sup>212</sup> Este grupo atua de forma análoga ao Hizbollah libanês e desde seu surgimento fundou uma série de instituições sociais, educacionais, religiosas e de caridade que têm o intuito de entrelaçar sua existência com a comunidade xiita e arregimentar novos recrutas (GULMOHAMAD, 2020). Abu Mahdi al-Muhandis, por sua vez, foi até 2020 (quando acabou morto em um ataque dos EUA – ver abaixo) um dos principais ativos do regime iraniano no Iraque. Sua conexão com a Guarda Revolucionária datava do início da década de 1980, quando ele atuou em conjunto com membros da IRGC para realizar atentados a bomba contra embaixadas de países que apoiavam Saddam Hussein na guerra contra o Iraque, como a França e os EUA. Em 2007, Muhandis criou as Brigadas do Partido de Deus (*Kataib Hizbollah*), uma milícia xiita que também realizou diversas operações contra forças norte-americanas. A Kataib Hizbollah adquiriu fama por utilizar como arma principal bombas de beira de estrada que explodiam quando ativadas pela passagem de veículos da coalizão e foi designada uma organização terrorista pelo governo dos EUA em 2009. Altamente destrutivos, esses artefatos eram fabricados no Irã e contrabandeados para o Iraque em uma operação coordenada pelo próprio Muhandis (WEISS e HASSAN, 2016, p. 60). Assim como a Liga dos Justos, a Kataib Hizbollah recusou a proposta de desmilitarização após o fim da ocupação e buscou se integrar à política iraquiana. Muhandis era uma figura próxima de Nouri al-Maliki e até 2014 serviu como intermediário na conexão Bagdá-Teerã.<sup>213</sup> A Kataib Hizbollah funciona como uma espécie de divisão de elite, com homens bem treinados e armamentos de ponta (GULMOHAMAD, 2020), atuando de forma complementar à Organização Badr, e teve papel de vanguarda na coalizão liderada pela

---

<sup>211</sup> MAPPING MILITANT ORGANIZATIONS. “Asa’ib Ahl al-Haq.” Stanford University. Sem data. Disponível em: <https://cisac.fsi.stanford.edu/mappingmilitants/profiles/asaib-ahl-al-haq>

<sup>212</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. Iraq: Pro-Government Militias’ Trail of Death. 31 Jul. 2014. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2014/07/31/iraq-pro-government-militias-trail-death>

<sup>213</sup> Dehghanpisheh, Babak. Special Report: The fighters of Iraq who answer to Iran. Reuters, 12 Nov. 2014. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-militias-specialreport-idUSKCN01W0ZA20141112>

Guarda Revolucionária que atuou na defesa do regime Bashar al-Assad na Síria e contra o Estado Islâmico.

O resumo apresentado aqui demonstra que a estratégia do regime iraniano para o Iraque foi, do ponto de vista de Teerã, um impressionante sucesso. Em 2003, o objetivo era fazer do território iraquiano a primeira linha de defesa contra um eventual ataque dos Estados Unidos. Após a saída das tropas norte-americanas, em 2011, o regime iraniano tinha muito mais que isso. As economias dos dois países estavam interligadas, Teerã conseguiu fazer conexões com a comunidade xiita e estabelecer relações importantes com as principais lideranças políticas do país. Subjacente a isso, a Guarda Revolucionária montou uma complexa trama de movimentos político-militares – entre as quais se destacam a Organização Badr, a Liga dos Justos e o Kataib Hizbollah – que não apenas servem para garantir a defesa do regime, mas também como uma plataforma de ataque. Essa estrutura, somada à eficiência do Hizbollah, foi essencial para o regime navegar um Oriente Médio conturbado pela força da Primavera Árabe e marcado pela emergência do Estado Islâmico.

### **3.3.3 Bashar al-Assad e o Estado Islâmico**

Como vimos na seção 2.5.2, a relação entre os regimes do Irã e da Síria tem décadas de existência e está calcada nas percepções de ameaça compartilhadas entre Damasco e Teerã. Como parte da autodenominada “resistência” a uma ordem guiada pelos Estados Unidos, ambos regimes se sentiram novamente ameaçados à medida que a administração de George W. Bush utilizou o 11 de Setembro para tentar reorganizar o Oriente Médio. O regime sírio ficou fora da versão inicial do “eixo do mal” de 2001, mas em maio de 2002 foi adicionado a uma expansão deste conjunto realizada por John Bolton, então subsecretário de Estado norte-americano.<sup>214</sup> A percepção de ameaça naquele ponto aproximou Damasco e Teerã ainda mais. A parceria foi renovada durante a ocupação norte-americana do Iraque (2003-2011) e, na década seguinte, chegou a um

---

<sup>214</sup> BOLTON, John. Beyond the Axis of Evil: Additional Threats from Weapons of Mass Destruction. U.S. Department of State, 6 May 2002. Disponível em: <https://2001-2009.state.gov/t/us/rm/9962.htm>

novo patamar quando o regime se mobilizou para salvar Bashar al-Assad em meio aos desdobramentos da Primavera Árabe.

A relação entre os regimes da Síria e do Irã no recorte temporal desta pesquisa é indissociável da “Revolução de Cedro” descrita na seção 3.3.1, em que as tropas sírias foram obrigadas a desocupar o Líbano após quase 30 anos. Aquele episódio demonstrou ao regime Assad seu nível de isolamento no Oriente Médio e permitiu a Teerã aprofundar a parceria com um aliado de primeira ordem. A pressão contra Damasco confirmou uma percepção de ameaça que vinha se configurando desde a invasão do Iraque, dois anos antes. De acordo com um integrante do corpo diplomático sírio que deserdou de suas funções após a Primavera Árabe, Bashar-al Assad estava convencido de que seria o próximo a ser derrubado após Saddam Hussein (WEISS e HASSAN, 2016, p. 106). Sem a capacidade do regime iraniano de penetrar a sociedade iraquiana, o regime sírio decidiu desestabilizar a ocupação norte-americana de outro modo: facilitando a passagem de jihadistas para o Iraque de modo a demonstrar não apenas sua capacidade de minar a iniciativa de Washington, mas também de obter concessões em uma eventual estabilização do país vizinho (WEISS e HASSAN, 2016). O cenário criado pela forçosa desocupação do Líbano propiciou ao regime iraniano a oportunidade de galvanizar sua associação com Assad.

Naquela fase, e até hoje, a relação entre Teerã e Damasco era guiada pelo grupo único formado pelo aiatolá Ali Khamenei e pela Guarda Revolucionária. Assim como no caso do Iraque, o comando da missão diplomática iraniana na Síria é revelador desta condição. Entre 1999 e 2005, a embaixada iraniana em Damasco esteve sob dois diplomatas ligados ao Ministério do Exterior, na época ainda responsivo ao então presidente Khatami. Em dezembro de 2005, oito meses após a retirada das tropas sírias do Líbano, o posto foi assumido por um antigo ocupante: Mohammad Hassan Akhtari, que havia passado 12 anos na Síria entre 1986 e 1998, atuando de modo determinante para a formação do eixo Síria-Hizbollah-Irã<sup>215</sup> e que antes de reassumir o posto foi chefe de gabinete de Khamenei por sete anos.<sup>216</sup> Entre 2007 e 2012, seu sucessor na missão em Damasco foi Seyyed Ahmad Mousavi, outra figura com articulação com o Hizbollah.

---

<sup>215</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM DAMASCO. Iranian architect of Syria-Iran-Hizballah relationship returns to Damascus. WikiLeaks. Datado de 2 Jan. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06DAMASCUS21\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06DAMASCUS21_a.html)

<sup>216</sup> SLACKMAN, Michael. Wary of U.S., Syria and Iran Strengthen Ties. The New York Times, 25 Jun. 2006. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2006/06/25/world/middleeast/25syria.html>

Irmão de um ex-embaixador iraniano no Líbano que desapareceu durante a guerra civil daquele país, Mousavi atuou junto ao Hizbollah em uma campanha de sequestros no Líbano<sup>217</sup> e também comandou a missão iraniana em Beirute, além de ter integrado a assessoria internacional de Khamenei.

O interesse iraniano em sustentar o regime sírio não foi esquecido por Assad. O aprofundamento das relações se formalizou em junho de 2006, quando os dois países assinaram um extenso acordo na área militar. Naquela ocasião, o então ministro da Defesa do Irã, Mustafa Mohammad Najjar, um integrante da Guarda Revolucionária, foi explícito ao defender a parceria. Citando Israel e os Estados Unidos como “ameaças comuns” a Síria e Irã, Najjar afirmou que o Irã “considera a segurança da Síria sua própria segurança, e consideramos que nossa capacidade de defesa é [a capacidade de defesa] da Síria.”<sup>218</sup> Ao longo dos anos seguintes, à medida que a situação no Iraque pendia contra Washington e a favor de Teerã, o regime Assad foi frequentemente cortejado pelos governos da Arábia Saudita (ver seção 5.5.4) e dos Estados Unidos como um possível aliado contra o Irã. As tratativas com Damasco giravam em torno da tentativa de afastar os dois regimes, mas não havia incentivos para tanto. Em janeiro de 2009, em encontro com o senador Arlen Specter, uma das várias autoridades norte-americanas que passou pela capital síria no período, Bashar al-Assad afirmou que não poderia “virar as costas para o Irã”. O motivo? Teerã era um parceiro confiável que resgatou o regime de seu isolamento após a Revolução de Cedro: “O Irã apoiou minha causa quando os EUA estavam contra mim, quando a França estava contra mim... como posso dizer não?”<sup>219</sup>

O acercamento entre as partes se provaria essencial a partir de 2011, quando os protestos da Primavera Árabe iniciada na Tunísia e impulsionada no Egito se alastraram pela Síria. No momento inicial, as manifestações foram louvadas por Khamenei como o “despertar” de um “movimento islâmico de libertação”,<sup>220</sup> mas assim que chegaram ao território sírio passaram a ser denunciadas pelo regime como uma conspiração a favor

---

<sup>217</sup> SHAPIRA, Shimon. Putting the Lie to an Iranian Fable. The American Interest, 27 Feb. 2020. Disponível em: <https://www.the-american-interest.com/2020/02/27/putting-the-lie-to-an-iranian-fable/>

<sup>218</sup> POULADI, Farhad. Iran and Syria sign pact against 'common threats'. The Daily Star, 16 Jun. 2006. Disponível em: <http://www.dailystar.com.lb/News/Middle-East/2006/Jun-16/72583-iran-and-syria-sign-pact-against-common-threats.ashx#axzz2tsRvr16V>

<sup>219</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM DAMASCO. Asad discusses Iran and Gaza with Codel Specter. WikiLeaks. Datado de 4 de jan. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09DAMASCUS3\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09DAMASCUS3_a.html)

<sup>220</sup> AL-JAZEERA. Khamenei hails 'Islamic' uprisings. 4 Feb. 2011. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2011/2/4/khamenei-hails-islamic-uprisings>

de Israel, uma das justificativas para a manutenção da “resistência”. “Hoje, os EUA e o Ocidente, temendo a convergência de outros países para essa política [pró-Palestina], estão tentando minar a Síria e forçar Damasco a retroceder em sua posição a respeito da questão da Palestina”, afirmou o embaixador iraniano na Síria.<sup>221</sup> Aumentou a pressão sobre o regime do Irã o fato de que a política externa de Assad, e sua aliança com a ‘resistência’ também passaram a ser denunciadas pelos manifestantes, que cantaram slogans contra Khamenei e queimaram cartazes com o rosto do líder do Hizbollah.<sup>222</sup> O cenário na Síria e no entorno regional era interpretado pela liderança iraniana como decisivo na manutenção da segurança do regime. “Hoje, a derrota ou vitória do Irã não será determinada em Mehran ou Khorramshahr, mas em vez disso, nossas fronteiras se espalharam. Devemos testemunhar vitórias no Egito, no Iraque, no Líbano e na Síria”, afirmou Qassem Soleimani em discurso em maio de 2011 (OSTOVAR, 2016, p. 205). Em agosto, Ali Akbar Salehi, que assumira o ministério do Exterior após Khamenei manietar Ahmadinejad no processo decisório iraniano (ver seção 3.2.3), fez um alerta contra a possibilidade de uma intervenção ocidental na Síria, como ocorrera na Líbia poucos meses antes. Se a Organização do Tratado do Atlântico Norte interviesse na Síria, afirmou Salehi, seria “puxada para um atoleiro do qual nunca será capaz de sair.”<sup>223</sup>

O ‘atoleiro’ ao qual o chanceler do Irã se referiu seria uma versão daquele que as tropas da coalizão liderada pelos Estados Unidos encontraram no Iraque, e que tinha as digitais da atuação do regime iraniano. Desde o momento inicial dos protestos contra Assad, a Guarda Revolucionária esteve presente na Síria – primeiro com forças policiais, comandadas por Ahmad Reza Radan, um dos artífices da repressão ao Movimento Verde em 2009,<sup>224</sup> que levou à Síria as mesmas técnicas utilizadas no Irã dois anos antes,<sup>225</sup> e depois comandando uma multiplicidade de milícias xiitas. Esses grupamentos foram utilizados para proteger o regime Assad em sua batalha contra diversas facções armadas

---

<sup>221</sup> THE SIASAT DAILY. ‘US accountable for dictators’ crimes’. 5 May 2011. Disponível em: <https://archive.siasat.com/news/us-accountable-dictators-crimes-191095/>

<sup>222</sup> FRANCE24. Syrian protesters turn on Iran and Hezbollah. 3 Jun. 2011. Disponível em: <https://observers.france24.com/en/20110603-angry-syrian-protesters-turn-iran-hezbollah>

<sup>223</sup> PBS. Iran's Credibility Hurt by Support for Syria's Assad; Oil Production to Grow. 31 Aug. 2011. Disponível em: <https://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/tehranbureau/2011/08/irans-credibility-hurt-by-support-for-syrias-assad-oil-production-to-grow.html>

<sup>224</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. Iran: Ruling on Official Linked to Protester Deaths. 19 Nov, 2014. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2014/11/19/iran-ruling-official-linked-protester-deaths>

<sup>225</sup> L’OBS. Quand l’Iran aide la Syrie à mater la contestation. 11 Mai. 2011. Disponível em: <https://www.nouvelobs.com/monde/20110511.OBS2894/quand-l-iran-aide-la-syrie-a-mater-la-contestation.html>

da oposição que, patrocinadas por inúmeros países e inspiradas por diferentes ideologias, inclusive pelo jihadismo sunita (ver 5.5.4), em poucos meses engoliram a oposição. Com as informações disponíveis no momento desta escrita não é possível precisar quando a ajuda militar a Assad teve início, mas é seguro afirmar que isso ocorreu ainda em 2012 - em outubro daquele ano, começaram a circular informes a respeito da morte de importantes militantes do Hizbollah dentro da Síria.<sup>226</sup> A partir de 2013, porém, a intervenção ficou escancarada, assim como a determinação do regime iraniano e de seus aliados de manter Assad no poder a qualquer custo.

Neste período, chamou atenção a candura das lideranças iranianas sobre sua estratégia para o entorno. Em fevereiro de 2013, Mehdi Taeb, líder da Base Estratégica Ammar, um importante centro de estudos ligado a Khamenei, e irmão de Hossein Taeb, chefe da inteligência da Guarda Revolucionária, expôs em termos crus a necessidade de manter o regime sírio como aliado.

A Síria é a 35ª província [do Irã] e é estratégica. Se o inimigo atacar e buscar capturar tanto a Síria quanto o Khuzestão [província iraniana], nossa prioridade seria a Síria. Porque, se mantivermos a Síria, poderemos retomar o Khuzestão, mas se a Síria fosse perdida, não seríamos capazes de manter nem mesmo Teerã.<sup>227</sup>

Em maio, Hassan Nasrallah, o líder do Hizbollah, admitiu a infiltração de seu movimento na Síria e retratou a operação como uma batalha existencial para proteger a “coluna da resistência”, que ficaria “sitiada” em caso de mudança de regime em Damasco.<sup>228</sup> Alguns meses depois, após o governo dos Estados Unidos cogitar um ataque à Síria por conta da utilização de armas químicas por parte do regime Assad (ver seção 5.5.4), Qassem Soleimani enviou um recado à Casa Branca afirmando que a Síria era uma “linha vermelha”, que poderia vir a ser caminho para sua “ascensão aos céus e cemitério para os americanos” (OSTOVAR, 2016, p. 220).

Em larga medida, a mobilização de recrutas xiitas para defender Assad girava em torno de questões religiosas, o que teve como resultado a sectarização do conflito. Ao

---

<sup>226</sup> CHULOV, Martin. Syria bomb blast kills Hezbollah operative. The Guardian, 2 Oct. 2012. Disponível em:

<https://www.theguardian.com/world/2012/oct/02/hezbollah-operative-killed-syria>

<sup>227</sup> BBC. Head of Ammar Camp: Our priority is to keep Syria instead of Khuzestan. 14 Feb. 2013. Disponível em:

[https://www.bbc.com/persian/iran/2013/02/130214\\_nm\\_tayeb\\_syria\\_basij](https://www.bbc.com/persian/iran/2013/02/130214_nm_tayeb_syria_basij)

<sup>228</sup> DAWN. Hezbollah chief says group is fighting in Syria. 25 May 2013. Disponível em:

<https://www.dawn.com/news/1013732/hezbollah-chief-says-group-is-fighting-in-syria>



passo que diversos governos fomentavam jihadistas sunitas para tentar derrubar Assad, o regime iraniano atuou para também transformar a guerra civil síria em um ponto de encontro de jihadistas xiitas. O argumento central nesta campanha era a necessidade de defender o mausoléu de Zaynab bint Ali, filha de Fátima e Ali e neta de Maomé, localizado nas cercanias de Damasco e ponto de peregrinação na Síria. Com essa motivação, dezenas de milhares de xiitas foram recrutados em países da região, treinados no Irã e enviados para a frente de batalha síria.<sup>229</sup> No caso do Iraque, o regime iraniano se apoiou justamente nos movimentos que havia ajudado a criar durante seu enfrentamento à coalizão liderada pelos Estados Unidos. Ali, a Liga dos Justos e o Khataib Hizbollah eram os principais responsáveis pela mobilização dos xiitas, o primeiro recebendo cerca de US\$ 2 milhões por mês do Irã para levá-la a cabo e sofrendo centenas de baixas por mês.<sup>230</sup> Também neste período, começou a atuar na Síria a Brigada Fatemiyoun (devotos de Fátima), composta por xiitas do Afeganistão. Recrutados entre refugiados afegãos no Irã e trabalhadores ilegais em troca de salários e vistos temporários de permanência no Irã, os integrantes desta divisão chegaram às dezenas de milhares (JAMAL, 2019) e foram utilizados nos fronts mais perigosos da Síria e também sofreram baixas significativas.<sup>231</sup> Diante deste cenário, a Guarda Revolucionária passou a recrutar afegãos dentro do Afeganistão, em especial entre a etnia Hazara, predominantemente xiita.<sup>232</sup> Do mesmo modo, mas em uma escala menor, a IRGC organizou o recrutamento de xiitas paquistaneses para a Brigada Zainabiyoun, também alvo de pesadas baixas.<sup>233</sup> Concomitantemente, a Guarda Revolucionária auxiliou o regime Assad no processo de recrutamento e armamento de milícias sírias, uma tentativa de criar forças nativas organizadas nos moldes da IRGC e da Basij. Ao longo do tempo, algumas dessas milícias foram incorporadas às forças regulares da Síria,<sup>234</sup> mas ao menos parte delas se mantém fiel a Teerã,<sup>235</sup> uma dinâmica que pode

---

<sup>229</sup> MAHMOOD, Mona e CHULOV, Martin. Syrian war widens Sunni-Shia schism as foreign jihadis join fight for shrines. The Guardian, 4 Jun. 2013. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2013/jun/04/syria-islamic-sunni-shia-shrines-volunteers>

<sup>230</sup> CHULOV, Martin. Controlled by Iran, the deadly militia recruiting Iraq's men to die in Syria. The Guardian, 12 Mar. 2014. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2014/mar/12/iraq-battle-dead-valley-peace-syria>

<sup>231</sup> MASHAL, Mujib e FAIZI, Fatima. Iran Sent Them to Syria. Now Afghan Fighters Are a Worry at Home. The New York Times, 11 Nov. 2017. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/11/11/world/asia/afghanistan-iran-syria-revolutionary-guards.html>

<sup>232</sup> SHARIFI, Arian. The Fatemiyoun Army: Iran's Afghan Crusaders in Syria. The Diplomat, 23 Apr. 2021. Disponível em: <https://thediplomat.com/2021/04/the-fatemiyoun-army-irans-afghan-crusaders-in-syria/>

<sup>233</sup> ZAHID, Farhan. The Zainabiyoun Brigade: A Pakistani Shiite Militia Amid the Syrian Conflict. The Jamestown Foundation, 27 mai 2016. Disponível em: <https://jamestown.org/program/the-zainabiyoun-brigade-a-pakistani-shiite-militia-amid-the-syrian-conflict/>

<sup>234</sup> KHADDOUR, Khaled. Syria's Troublesome Militias. Diwan, 5 Nov. 2018. Disponível em: <https://carnegie-mec.org/diwan/77635>

<sup>235</sup> SMYTH, Phillip. How Iran Is Building Its Syrian Hezbollah. The Washington Institute for Near East Policy, 8 Mar. 2016. Disponível em: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/how-iran-building-its-syrian-hezbollah>

perpetuar a influência do regime iraniano na Síria mesmo em um cenário sem Bashar al-Assad.

Esta militarização da crise política na Síria serviu como plataforma para a Guarda Revolucionária ganhar proeminência na elaboração e na efetivação da política externa do Irã. Naquele ponto, manter conexões com o regime Assad apenas por meio de embaixadores, ainda que integrantes da IRGC, não era mais suficiente. A relação entre os dois países evoluiu para uma campanha militar de grande monta, e o enquadramento da situação como uma ameaça existencial ao regime iraniano serviu para a IRGC firmar sua posição como caminho único de atuação para Teerã. Mahmoud Ahmadinejad, cujo governo havia propiciado um enorme ganho de poder político e econômico para a Guarda, esposou posições semelhantes às dos militares com relação à Síria. Como vimos até aqui, no entanto, todas as ações em relação ao regime Assad eram guiadas pela IRGC. A substituição de Ahmadinejad por Hassan Rouhani, um integrante de um grupo político opositor, delineia a dificuldade de a presidência do Irã interferir na política externa para o entorno imediato do país à revelia do grupo único formado pelo líder supremo e pela Guarda. Desde sua posse, em 2013, Rouhani tinha alguma autonomia para negociar com Washington a respeito da questão nuclear, como vimos nas seções anteriores, mas suas tímidas tentativas de dirigir a política externa do Irã para a Síria para um caminho de conciliação com o mundo exterior, como pregava sua plataforma eleitoral, não avançaram. Rouhani assumiu a presidência enfatizando a necessidade de encontrar uma solução política para a crise na Síria, mas após o Irã ser desconvidado da Conferência Geneva II,<sup>236</sup> organizada pelas Nações Unidas, sua capacidade de agir se esvaiu (AKBARZADEH e CONDUIT, 2016, p. 146). Poucas semanas depois deste episódio, o ministro do Exterior de Rouhani, Javad Zarif, foi questionado pelo então secretário de Estado dos EUA, John Kerry, sobre as relações com Assad, mas respondeu admitindo que não controlava a política externa do Irã para a Síria.<sup>237</sup>

O domínio da Guarda Revolucionária sobre a política externa do Irã para o Oriente Médio encontrou um momento de bonança a partir do advento do chamado “Estado Islâmico”. Anteriormente conhecido como Estado Islâmico do Iraque e do

---

<sup>236</sup> SLY, Liz e GEARAN, Anne. U.N. backs down in standoff over Iran, opening way for Syria peace talks. The Washington Post, 20 Jan. 2014. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/world/disarray-as-iran-invited-to-syria-peace-talks/2014/01/20/62906d1c-81bd-11e3-a273-6ffd9cf9f4ba\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/disarray-as-iran-invited-to-syria-peace-talks/2014/01/20/62906d1c-81bd-11e3-a273-6ffd9cf9f4ba_story.html)

<sup>237</sup> ABD0, Geneve. The end of Rouhani's honeymoon. Al-Jazeera, 18 Feb. 2014. Disponível em: <http://america.aljazeera.com/opinions/2014/2/hassan-rouhani-iranalikhameneinuclearnegotiations.html>

Levante ou pelos acrônimos ISIS e ISIL, em inglês, e Daesh, derivado do árabe, este desdobramento da Al-Qaeda se firmou como um importante ator militar na Síria e, em meados de 2014, declarou sua existência para o mundo, reivindicando a liderança do movimento jihadista internacional por meio de uma nova lógica, que preconizava a tomada de territórios e a imediata declaração de um califado (WEISS e HASSAN, 2016). No início de junho de 2014, o Estado Islâmico tomou Mosul, a segunda maior cidade do Iraque, se aproveitando do caos instalado nas forças de segurança locais,<sup>238</sup> e imediatamente conectou a realidade da Síria com a do Iraque. No auge de sua atuação, no fim de 2014, o grupo controlava um território entre os dois países de 100 mil quilômetros quadrados (equivalente ao do estado brasileiro de Pernambuco) habitado por cerca de 12 milhões de pessoas (JONES, DOBBINS, *et al.*, 2017). A emergência deste novo ator no cenário do Oriente Médio promoveu uma corrida de diversos governos da região para combatê-lo, e a Guarda Revolucionária estava, por meio de seus aliados no Iraque e de sua campanha militar na Síria, convenientemente posicionada para ter um papel de liderança neste confronto.

A emergência do Estado Islâmico na Síria e, especialmente no Iraque, foi facilitada pela alienação das populações sunitas locais diante dos governos de Bashar al-Assad e Nouri al-Maliki (OSTOVAR, 2016) (WEISS e HASSAN, 2016). No caso do Iraque, a pressão contra a comunidade sunita, alvo de diversos abusos cometidos como forma de punição coletiva contra o avanço jihadista, fora liderada justamente pelas milícias patrocinadas pelo Irã, em particular o Khataib Hizbollah, muito próxima de Maliki. Diante da crise provocada pelo ISIS, esses grupos se tornaram a principal linha de frente no combate ao Estado Islâmico, substituindo as forças de segurança regulares iraquianas, colapsadas. O recrutamento por parte dessas milícias foi beneficiado pela *fatwa* emitida pelo aiatolá Ali al-Sistani logo após a queda de Mosul, que convocava toda a população iraquiana para a guerra, mas que galvanizou as massas xiitas.<sup>239</sup> Neste período, diversas milícias xiitas foram criadas e as já existentes, como as ligadas ao regime iraniano, cresceram em tamanho. Logo, foram aglutinadas em um grupo único, as Forças de Mobilização Popular (FMP), que era conectado ao Ministério do Interior e

---

<sup>238</sup> ABBAS, Yasir e TROMBLY, Dan. Inside the collapse of the Iraqi Army's 2nd Division. War on the Rocks, 1<sup>st</sup> Jul. 2014. Disponível em: <https://warontherocks.com/2014/07/inside-the-collapse-of-the-iraqi-armys-2nd-division/>

<sup>239</sup> BBC. Iraq conflict: Shia cleric Sistani issues call to arms. 13 Jun. 2014. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-27834462>

tinha como líderes justamente os comandantes das milícias pró-Irã: Abu Mahdi al-Muhandis, do Khataib Hizbollah, Qais Khazali, da Liga dos Justos, e Hadi al-Ameri, da Organização Badr (OSTOVAR, 2016, p. 224). Durante os combates ao ISIS, Qassem Soleimani, o líder da Força Quds, abandonou a discrição que marcara sua atuação até ali e passou a aparecer sistematicamente em publicações que demarcavam sua presença, e a do regime iraniano, nas frentes de batalha.<sup>240</sup> Além de Soleimani, a IRGC enviou milhares de soldados, conselheiros militares e armamentos de todo o tipo ao Iraque (OSTOVAR, 2016, p. 222). As conexões com lideranças curdas iraquianas, que também datavam da guerra contra Saddam Hussein nos anos 1980, foram reforçadas e as forças de defesa do Curdistão iraquiano, os *peshmerga*, receberam armas e munição de Teerã.<sup>241</sup> Com o passar dos anos e a vitória sobre o Estado Islâmico, o sucesso das Forças de Mobilização Popular propiciou a entrada definitiva desses grupos na política iraquiana, galvanizando a influência do regime iraniano sobre os rumos do Iraque.

A história contada nesta seção demonstra como a militarização das crises políticas na Síria e no Iraque permitiu à Guarda Revolucionária firmar seu papel na formulação da política externa do Irã e moldá-la conforme sua visão de mundo. Crescentemente, ficou claro que a IRGC percebia o combate ao Estado Islâmico como uma oportunidade, e via os cenários na Síria e no Iraque como duas frentes de uma mesma batalha, que tinha como intuito a supremacia regional. “Estamos testemunhando a exportação da revolução islâmica por toda a região”, disse Soleimani, em fevereiro de 2015. “Do Bahrein e do Iraque à Síria, Iêmen e Norte da África.”<sup>242</sup> No mês seguinte, Mohammad Ali Jafari, então comandante da IRGC, destacou que a “revolução islâmica está avançando com boa velocidade, seu exemplo sendo a exportação cada vez maior da revolução”, e acrescentou que “não apenas a Palestina e o Líbano reconhecem o papel influente da República Islâmica, mas também o povo do Iraque e da Síria”.<sup>243</sup> Em junho de 2016, o general Iraj Masjedi, embaixador iraniano em Bagdá, também explicitou o pensamento ao afirmar que “Aleppo, Faluja e outras regiões

---

<sup>240</sup> NBC NEWS. Iran's Qasem Soleimani Is Guiding Iraqi Forces in Fight Against ISIS. 13 Mar. 2015. Disponível em:

<https://www.nbcnews.com/storyline/isis-terror/iranian-gen-qasem-soleimani-guiding-iraqi-forces-fight-against-isis-n321496>

<sup>241</sup> COLES, Isabel. Iran supplied weapons to Iraqi Kurds; Baghdad bomb kills 12. Reuters, 26 Aug. 2014. Disponível em:

<https://www.reuters.com/article/us-iraq-security-kurds-idUSKBN0GQ11P20140826>

<sup>242</sup> FOROOHAR, Kambiz e NASSERI, Ladane. Iran Wields Power From Syria to Gulf as Rise Alarms Sunni Rivals. Bloomberg, 18 Feb. 2015. Disponível em:

<https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-02-18/iran-wields-power-from-syria-to-gulf-as-rise-alarms-sunni-rivals>

<sup>243</sup> ALABBASI, Mamoon. Iran continues to boast of its regional reach. The Middle East Eye, 13 Mar. 2015. Disponível em:

<https://www.middleeasteye.net/fr/news/iran-continues-boast-regional-reach-944755422>

da Síria e do Iraque são a linha de frente da Resistência Islâmica.”<sup>244</sup> Este quadro representava um ganho para a “resistência” por meio da ampliação da capacidade retaliatória de Teerã contra os interesses dos Estados Unidos no Oriente Médio, mas os ganhos na Síria e no Iraque crescentemente acenderam sinais de alerta em vizinhos poderosos do Irã, o mais importante deles justamente a Arábia Saudita. Na próxima seção, essa relação bilateral será analisada a partir do ponto de vista iraniano.

### **3.3.4 O Iêmen, o Bahrein e o “conflito estratégico” com a Arábia Saudita**

A análise a respeito das relações entre o regime iraniano e a Arábia Saudita aparece na parte final deste capítulo não por ser menos importante, mas por trazer em seu bojo uma questão determinante para esta tese, que busca justamente avaliar o impacto desta relação para o Oriente Médio. Discutimos anteriormente a existência de duas unidades decisórias na formulação de política externa do Irã durante o recorte temporal da pesquisa. A respeito disso, vimos que uma unidade mais ampla, do tipo múltiplos atores autônomos, entra em cena quando está em jogo o relacionamento iraniano com o sistema internacional como um todo, em especial no que diz respeito ao programa nuclear. A outra unidade decisória, do tipo grupo único, reúne o líder supremo e a Guarda Revolucionária, excluindo a presidência, e tem como foco a manutenção da segurança do regime no âmbito do entorno imediato do Irã. A relação com a Arábia Saudita é fulcral porque ela conecta esses dois aspectos: o regime saudita é, em larga medida, percebido em Teerã como um *proxy* dos Estados Unidos, uma cabeça-de-ponte por meio da qual Washington buscar desestabilizar o regime iraniano. Essa percepção molda o lado iraniano das relações com a Arábia Saudita, o que, por sua vez, influencia na visão que a monarquia saudita tem de sua posição no Oriente Médio (ver capítulos 4, 5 e 6).

Quando da Revolução de 1979, a Arábia Saudita era um dos alvos preferidos da retórica inflamada do aiatolá Khomeini. O líder iraniano admoestava a família Saud por seu modelo monárquico e denunciava como ilegítimo o wahabismo, classificado de “islã

---

<sup>244</sup> MAJIDYAR, Ahmad. Tehran’s Controversial Ambassador Pick Sign of I.R.G.C.’s Expanding Influence in Iraq. Middle East Institute, 8 Mar. 2017. Disponível em: <https://www.mei.edu/publications/tehrans-controversial-ambassador-pick-sign-irgcs-expanding-influence-iraq>

americano” por ser, segundo ele, deformado pelos valores políticos e econômicos do Ocidente capitalista (AKHLAQ, 2015). O discurso de Khomeini ajudou a fomentar a noção em Riad de que o regime iraniano consistia uma ameaça existencial aos Saud (ver item 4.5.2), mas o fim da guerra contra o Iraque (1988) e a morte de Khomeini (1989) propiciaram um momento de descompressão na relação bilateral. Sob a presidência de Rafsanjani, o regime iraniano fez acenos à Arábia Saudita por melhores relações,<sup>245</sup> e isso começou a se concretizar após a eleição de Khatami (1997). Ambos os presidentes integravam facções da política iraniana que adotam uma visão de política externa segundo a qual a integração ao sistema internacional é o melhor caminho para garantir a segurança do regime (ver 2.4.2). No campo econômico, a aproximação entre Riad e Teerã foi exposta pelo entendimento entre os regimes nos debates internos da OPEP, mesmo quando havia discordâncias. Entre 1998 e 2001, enquanto o regime saudita mostrou disposição em levar em consideração a vulnerabilidade econômica do Irã e sua necessidade de um valor elevado do barril do petróleo, o regime iraniano acatou mais tarde o pleito da Arábia Saudita para estabilizar os valores, ajudando Riad a cumprir seu papel naquele momento de garantidora de um fluxo seguro e estável de óleo para a economia mundial (CORDESMAN, 2001, p. 7).

Deste modo, nos primeiros anos após as invasões do Afeganistão e do Iraque, os governos tinham relações abertas, marcadas por fricções de diversas ordens, mas também pela manutenção de embaixadores e pelo intercâmbio de visitas de autoridades de lado a lado. Neste período, eram os aliados sauditas, como o rei Abdullah II da Jordânia e o então presidente egípcio, Hosni Mubarak, que atacavam retoricamente o Irã, denunciando um “crescente xiita” e a proximidade entre o regime em Teerã e as populações xiitas do Oriente Médio (ver seção 5.2). No caso saudita, o ano de 2006 foi um marco no que diz respeito às impressões sobre a influência do Irã na região (ver 5.4), mas a monarquia mantinha mesmo assim uma política de não antagonizar o Irã diretamente. Evidências indicam que o mesmo ocorria do lado iraniano. A partir de 2006, o então presidente Ahmadinejad passou a insistir em seu desejo de visitar a Arábia Saudita,<sup>246</sup> o que se concretizou apenas em março de 2007. A iniciativa era muito

---

<sup>245</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Iran: Meeting with Saudi Foreign Minister Saud al-Faisal. WikiLeaks. Datado de 8 de fev. 1995. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/95RIYADH712\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/95RIYADH712_a.html)

<sup>246</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. USD Edelman's meetings with the King and Crown Prince. WikiLeaks. Datado de 24 jun. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH5042\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH5042_a.html)

provavelmente parte da tentativa de Ahmadinejad de ampliar sua influência na política externa do Irã para além da questão nuclear, mas integrantes do *entourage* de Khamenei atuaram do mesmo modo. Em 2005, por exemplo, o líder supremo enviou a Riad seu principal conselheiro para assuntos internacionais, o ex-ministro do Exterior Ali Akbar Velayati, e os dois lados concordaram em estabelecer um canal de comunicação por meio do qual os sauditas poderiam apresentar evidências de que o Irã estava interferindo no Iraque.<sup>247</sup>

A degradação da relação bilateral Riad-Teerã – saindo desta mistura de engajamento e contenção que marcou o período entre a morte de Khomeini e meados da primeira década de 2000 – começa a se configurar a partir de 2009. Como vimos ao longo do capítulo anterior e deste, a identidade xiita é muito raramente enfatizada pela liderança iraniana em discursos a respeito de sua atuação externa. Em geral, a revolução e o regime são apresentados como representantes do islã como um todo e não apenas dos xiitas. Ainda assim, as comunidades xiitas são a base sobre a qual o regime iraniano busca estabelecer os pilares de sua defesa. Deste modo, ataques, retóricos ou cinéticos, a essas comunidades ensejam que a liderança iraniana demonstre preocupação de modo a não perder legitimidade entre este público. No segundo semestre de 2009, o levante dos houthis no Iêmen, um grupo xiita, provocou uma guerra de palavras entre os regimes da Arábia Saudita e do Irã (ver seção 5.5.2). A suspeita em Riad era de que a rebelião tinha o dedo de Teerã, uma impressão reforçada pelo comportamento da mídia estatal iraniana e por declarações de autoridades daquele país. Emissoras como a Al-Alam, a Press TV e a Rádio Teerã fizeram uma cobertura intensa do conflito, denunciando a aliança entre os regimes saudita e iemenita contra os houthis como uma “ofensiva contra os xiitas” e enfatizando ataques realizados contra civis.<sup>248</sup> Em novembro daquele ano, o ministro do Exterior do Irã, Manochehr Mottaki, alertou o regime saudita sobre sua intervenção no país vizinho, afirmando que “aqueles que jogam óleo no fogo devem saber que não serão poupados da fumaça que sobe.”<sup>249</sup> Este período coincidiu com o *haji* daquele ano, também um ponto de contenção entre as

---

<sup>247</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM BAGDÁ. Saudi views on Iranian and Syrian activities in Iraq and elsewhere. WikiLeaks. Datado de 2 jan. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH9\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH9_a.html)

<sup>248</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM SANAA. Sa'ada conflict: A Proxy War of Words Between Iran, Saudi Arabia. WikiLeaks. Datado de 2 set. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09SANAA1628\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09SANAA1628_a.html)

<sup>249</sup> RAGHAVAN, Sudarsan. Yemen denounces Iranian 'interference' in its internal affairs. The Washington Post, 12 Nov. 2009. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/11/11/AR2009111126674.html>

partes por conta dos costumeiros atos políticos realizados por peregrinos iranianos e a rejeição saudita a essa prática. Diante da instabilidade no Iêmen, o regime em Teerã passou a criticar preemptivamente as autoridades sauditas. Khamenei afirmou a um grupo de peregrinos que partiam para o *hajj* que eles deveriam “enfrentar as tentativas que prejudicam sua (das nações muçulmanas) unidade e progresso”, enquanto Ahmadinejad afirmou que “os peregrinos iranianos enfrentam tratamento imoral e desumano por parte das autoridades sauditas”.<sup>250</sup>

Foram as reações em Teerã e Riad à instabilidade singular da Primavera Árabe, a partir do fim de 2010, que colocaram os regimes da Arábia Saudita e do Irã em uma rota de colisão que marcou o Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio. Entre 2011 e 2020, o relacionamento entre as duas partes se degradou de modo constante, com um breve período de exceção marcado pela eleição de Rouhani como presidente do Irã em 2013. Este processo será analisado em detalhes do ponto de vista saudita nos capítulos subsequentes. Aqui, veremos a perspectiva iraniana e a lógica da tomada de decisão em Teerã com relação à Península Arábica.

Quando os protestos no mundo árabe eclodiram, havia uma convergência dentro do regime iraniano entre o líder supremo e a presidência, que ajudou a consolidar a Guarda Revolucionária como ator determinante tanto na política interna quanto externa do Irã (ver item 2.4.2). Como observado anteriormente, o regime em Teerã retratou aquelas manifestações como uma extensão tardia da Revolução Islâmica. Particular atenção em Teerã gerava a situação no Bahrein, onde uma monarquia sunita governa uma população majoritariamente xiita. Autoridades e veículos de imprensa iranianos rapidamente apontaram a hipocrisia do regime saudita e de seus aliados ocidentais ao comparar as respostas às manifestações na Líbia, onde a oposição ao regime local foi auxiliada por uma missão internacional, e no Bahrein, onde os opositores estavam sendo massacrados com a anuência de Riad. Khamenei destacava que a situação ali não revelava um conflito entre xiitas e sunitas – e sim o “protesto de uma nação contra a opressão imposta”<sup>251</sup> – mas a cartada sectária aparecia na retórica do regime. O jornal

---

<sup>250</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudi-Iranian "War of Words" Escalates. WikiLeaks. Datado de 10 nov. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1507\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1507_a.html)

<sup>251</sup> POMEROY, Robin. Don't bomb Libya, arm rebels, says Iran's Khamenei. Reuters, 21 Mar. 2011. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-iran-khamenei-idUSTRE72K50L20110321>



da IRGC, o *Javan*, por exemplo, comparou a situação a uma reedição da batalha de Karbala (OSTOVAR, 2016, p. 194), marco da história xiita em que Hussain, neto do profeta Maomé e filho de Ali, foi assassinado. Quando os governos da Arábia Saudita e dos Emirados Árabes Unidos enviaram tropas para auxiliar na repressão (ver 5.5.2), o *establishment* iraniano renovou seu apoio à oposição barenita e os ataques retóricos a Riad. “Todos os intelectuais islâmicos agora são chamados a agir. Todos os países islâmicos, desde que não estejam eles próprios envolvidos neste crime, têm a responsabilidade de apoiar os barenitas em sua luta”, afirmou o clérigo linha-dura Ahmad Jannati em abril.<sup>252</sup> Poucos dias antes, Khamenei havia classificado o envio de tropas da Arábia Saudita como um “erro” que estava fazendo o país “se tornar odioso na região.”<sup>253</sup> Na sequência, o então comandante da Guarda Revolucionária, Mohammad Ali Jafari, disse que iria responder aos “crimes” da Arábia Saudita no futuro próximo, mas que era preciso esperar a “vingança divina.”<sup>254</sup>

Aqui, levantar uma questão sobre a estratégia iraniana é fundamental. Por que o regime não fez no Bahrein o mesmo tipo de investimento político e militar que viria a realizar na Síria no mesmo período? A resposta tem dois pontos principais: a capacidade do regime de projetar força no Bahrein e o nível de prioridade que a ilha tem na política externa iraniana. A respeito do primeiro ponto, é importante salientar que o regime iraniano e Ali Khamenei eram, de fato, uma importante influência nos movimentos islamistas barenitas que militavam contra o governo local, mas eram uma entre várias (MATTHIESEN, 2013, p. 43-46). Ao contrário do que ocorria na Síria com o regime Assad ou no Líbano com o Hizbollah, não há no Bahrein um movimento político e/ou militar que a Guarda Revolucionária pudesse usar como cabeça-de-ponte para ganhar influência. O apoio retórico, portanto, era o máximo que o regime poderia mobilizar diante daquelas circunstâncias sem provocar um conflito aberto com a Arábia Saudita e seus aliados (o que certamente ocorreria caso o regime iraniano cogitasse uma intervenção militar em favor da maioria xiita barenita). Aqui, chegamos ao segundo ponto. Apesar de integrantes do regime aderirem a uma visão segundo a qual o Bahrein

---

<sup>252</sup> DEUTSCHE WELLE. Iran's support for Bahrain protesters fuels regional tensions. 15 Apr. 2011. Disponível em: <https://www.dw.com/en/irans-support-for-bahrain-protesters-fuels-regional-tensions/a-6504403-1>

<sup>253</sup> Ver 251

<sup>254</sup> FARS NEWS AGENCY. "Offensive Subsurface" is the IRGC's newest weapon in asymmetric naval battles. 28 Apr. 2011. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20110427222454/http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=9002031362>

seria uma província do Irã (ver 5.5.2), a ilha tem pouco valor estratégico para Teerã no Golfo. Esta característica é particularmente saliente em comparação com a Síria que, como observado anteriormente, tem um papel fundamental como alicerce da política externa iraniana em seu entorno imediato.

Assim, a resposta do regime à intervenção dos Saud veio no âmbito do crescente conflito não-convencional travado com os Estados Unidos e Israel, que passara a envolver ataques cibernéticos e o assassinato de cientistas nucleares iranianos (ver 3.2.2). Em julho de 2011, meses após Jafari afirmar que a IRGC não se submetia a nenhum tipo de restrição para proteger a revolução, um diplomata saudita, Hassan al-Qahtani, foi morto em Karachi, no Paquistão, em uma ação atribuída ao regime iraniano.<sup>255</sup> Alguns meses depois, o governo dos Estados Unidos revelou um plano, ligado à IRGC, para matar o então embaixador da Arábia Saudita em Washington, Adel al-Jubeir (ver 5.5.1), um “falcão” contra o Irã dentro do regime saudita, como haviam revelado os vazamentos do WikiLeaks alguns meses antes. Esses casos faziam parte da malfadada campanha iraniana de retaliar Estados Unidos, Israel e Arábia Saudita (ver 3.2.2.1) pelos ataques dentro do Irã. Heydar Moslehi, então ministro da Inteligência do Irã, culpou os serviços de inteligência dos EUA, de Israel e do Reino Unido pelo ataque realizado em dezembro de 2010, mas destacou que os assassinos tinham sido treinados “em bases nos territórios de um dos vizinhos ocidentais do Irã” (OSTOVAR, 2016, p. 200), uma evidente referência à Arábia Saudita.

A deterioração das relações bilaterais se ampliou à medida que o conflito na Síria se aprofundava. O apoio inabalável do regime iraniano ao governo de Bashar al-Assad descrito na seção anterior e a intensificação da interferência saudita a favor dos rebeldes (ver 5.5.4) criou um cenário de antagonismo marcado crescentemente por contornos sectários. A manipulação das identidades religiosas pelos regimes da Arábia Saudita e do Irã, mas também por outros agentes, como Hizbollah e o regime Bashar al-Assad, influenciou de modo negativo a vida de milhões de pessoas por todo o Oriente Médio, em especial na Síria. Não havia, porém, conflito ou ameaças diretas entre Riad e Teerã,

---

<sup>255</sup> IGNATIUS, David. Intelligence links Iran to Saudi diplomat's murder. The Washington Post, 13 Oct. 2011. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/blogs/post-partisan/post/intelligence-links-iran-to-saudi-diplomats-murder/2011/10/13/gIQAFzCPiL\\_blog.html](https://www.washingtonpost.com/blogs/post-partisan/post/intelligence-links-iran-to-saudi-diplomats-murder/2011/10/13/gIQAFzCPiL_blog.html)

de modo que ambos construíram uma convivência crescentemente tensa, mas que encontrava uma espécie de equilíbrio no qual um conflito direto era evitado. Uma tentativa de reformar este cenário foi feita pelos conservadores pragmáticos quando chegaram à presidência em 2013 com Hassan Rouhani. Como mencionado em seções anteriores, tal facção política tem uma visão de mundo que advoga pela integração do regime iraniano ao sistema internacional, um aspecto que engloba também a Península Arábica. Vemos ao examinar este período que as relações com a Arábia Saudita e com os outros países do Oriente Médio estão, na perspectiva iraniana, em uma fronteira entre o que seria seu entorno imediato, a cargo do líder supremo e da Guarda Revolucionária, e a relação com o sistema internacional, em especial os EUA. Rouhani assumiu a presidência em setembro de 2013 afirmando que a Arábia Saudita era um país “amigo e irmão” e que estava disposto a “remover as tensões triviais do caminho (da relação) em nome dos interesses bilaterais e do mundo islâmico.”<sup>256</sup> Seu nome para o CSSN era Ali Shamkani, um almirante da IRGC de ascendência árabe que desfrutava de boas relações com o regime saudita (OSTOVAR, 2016, p. 225) e poderia, portanto, servir de contato com Riad. Em dezembro, após fechar o primeiro estágio do acordo nuclear com o P5+1 (no mês anterior), o então ministro do Exterior do Irã, Javad Zarif, fez um tour pelo Golfo, passando por diversos países da região com uma mensagem amistosa de melhora de relações. Neste ponto, o regime saudita encontrava-se exasperado pela expansão iraniana e pelo abandono dos Estados Unidos (ver a seção 5.5) e Zarif não foi recebido em Riad. Ainda assim, seu discurso era conciliador. O chanceler de Rouhani disse acreditar “que o Irã e a Arábia Saudita devem trabalhar juntos para promover a paz e a estabilidade na região” e que o acordo nuclear não deveria ser concretizado “às custas de ninguém.”<sup>257</sup>

Por meses, a administração Rouhani buscou, diretamente e por meio de intermediários, a possibilidade encontros bilaterais com representantes do regime saudita. Em maio de 2014, a relutância saudita cedeu e o ministro do Exterior Saud al-

---

<sup>256</sup> AL-ARABIYA. Iranian president: Saudi Arabia is a ‘friend and brother’. 19 Sep. 2013. Disponível em:

<https://english.alarabiya.net/News/middle-east/2013/09/19/Iranian-president-Saudi-Arabia-is-a-friend-and-brother->

<sup>257</sup> ERDBRINK, Thomas. Iran Takes Charm Offensive to the Persian Gulf. The New York Times, 4 Dec. 2013. Disponível em:

<https://www.nytimes.com/2013/12/05/world/middleeast/iran-takes-charm-offensive-to-the-persian-gulf.html>

Faisal finalmente enviou convite para Zarif visitar Riad.<sup>258</sup> Mesmo a emergência do Estado Islâmico em julho de 2014 não rompeu o novo momento amistoso. Ambos se encontraram pessoalmente nos bastidores da Assembleia Geral da ONU, em Nova York, em setembro. Zarif celebrou o início de “uma nova página” no relacionamento bilateral, que poderia “restaurar a paz e a segurança na região”, enquanto o chanceler saudita disse acreditar que era preciso “evitar os erros do passado para enfrentar com sucesso a crise atual.”<sup>259</sup> Reagindo ao encontro, Rouhani destacou a jornalistas internacionais que “as posições da Arábia Saudita estão cada vez mais perto de nós.”<sup>260</sup>

Apesar da cordialidade e da aproximação que se viu neste breve período, as relações entre ambos regimes foram péssimas na fase final do recorte temporal desta pesquisa (2015-2020). A virulência retórica chegou a níveis inéditos e a possibilidade de confronto direto entre as duas partes se tornou mais real do que já fora em qualquer outro tempo. O que explica, então, a hostilidade entre os regimes da Arábia Saudita e do Irã no período entre 2015-2020? O lado saudita desta resposta será examinado na seção 5.6, e aqui nos dedicaremos a analisar a perspectiva iraniana. Em resumo, a resposta é a seguinte. A incomum assertividade demonstrada pelo regime saudita a partir de 2015 – quando Salman se torna o rei e seu filho Mohammad bin Salman uma figura de proa – foi interpretada pelo regime iraniano como uma ameaça a sua influência regional e a sua própria segurança, inclusive por trazer em seu bojo a possibilidade de uma renovada intervenção dos Estados Unidos no Oriente Médio. Diante desta leitura, a Guarda Revolucionária assumiu o controle total da política iraniana para a Península Arábica, deixando de lado Rouhani os conservadores pragmáticos, e as relações entre os dois regimes se deterioraram rapidamente. Essa dinâmica se intensificou a partir de 2017 por conta da política do governo Donald Trump, que acabou por tirar os EUA do acordo nuclear, manietando a administração Rouhani e aumentando ainda mais a influência da IRGC e de sua visão de mundo segundo a qual a única forma de o Irã se

---

<sup>258</sup> SLY, Liz e LONDOÑO, Ernesto. In thaw, Saudi Arabia extends invitation to Iran. The Washington Post, 13 May 2014. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/world/in-thaw-saudi-extends-invite-to-iran/2014/05/13/b89a1d19-3b62-4e3e-9f56-730b8819e4e2\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/in-thaw-saudi-extends-invite-to-iran/2014/05/13/b89a1d19-3b62-4e3e-9f56-730b8819e4e2_story.html)

<sup>259</sup> AL-ARABIYA. Saudi, Iran foreign ministers meet in New York. 22 Sep. 2014. Disponível em: <https://english.alarabiya.net/News/middle-east/2014/09/22/Saudi-Iran-foreign-ministers-meet-in-New-York>

<sup>260</sup> THE DAILY STAR. Iran's Rouhani says ties with Saudis deserve to be warmer. 23 Sep 2014. Disponível em: <https://www.dailystar.com.lb/ArticlePrint.aspx?id=271682&mode=print>

relacionar com o mundo exterior é por meio da ampliação de sua capacidade retaliatória contra os Estados Unidos e seus aliados na região.

O cenário para este processo foi principalmente o Iêmen. A intervenção militar realizada naquele país pela Arábia Saudita a partir de março de 2015, tendo como alvo principal dos houthis, foi entendida pelo regime iraniano como um rompimento do acordo tácito entre as duas partes que buscava evitar um conflito direto. Como aspecto complementar, o drama humanitário imposto pelas forças sauditas ampliou o clamor no regime iraniano para sair em defesa deste grupo xiita, assim como ocorrera em 2009. Deste modo, já em abril de 2015, o próprio aiatolá Ali Khamenei foi direto ao criticar o regime saudita e a proeminência de Mohammad bin Salman.

“Temos muitas divergências com os sauditas em diferentes questões políticas. Mas sempre dissemos que os sauditas se comportam com tato e seriedade em suas relações exteriores. Mas eles perderam esse tato e seriedade. Alguns jovens inexperientes assumiram os negócios daquele país em suas mãos e preferem a selvageria ao tato e manutenção das aparências. Isso será uma desvantagem para eles. Advirto os sauditas. Parem com essas ações criminosas que estão cometendo no Iêmen. Isso não é aceitável na região.”<sup>261</sup>

Em seguida, Khamenei anunciou que a solidariedade iraniana com os houthis extrapolaria a questão retórica, a despeito das acusações, por parte da Arábia Saudita e de seus aliados ocidentais, de que o Irã estava interferindo em assuntos alheios. “Não vamos sair da arena só porque dizem que interferimos nos assuntos do Bahrein e de outros países. Não interferimos em nada, mas vamos apoiá-los. Oramos por eles e ofereceremos qualquer tipo de ajuda que pudermos,”<sup>262</sup> afirmou. Rapidamente, ficou claro que a preocupação iraniana com a missão saudita e o apoio dos Estados Unidos a ela, ainda que claudicante, era sua posição no Golfo. “A segurança no Golfo Pérsico é do interesse de todos. Se [a região] estiver insegura, será insegura para todos,”<sup>263</sup> advertiu Khamenei. Em 2016, Hassan Kazemi Qomi, figura de destaque da Força Quds, que fora

---

<sup>261</sup> KHAMENEI.IR. Leader's Speech in Meeting with Panegyrist. 9 Apr. 2015. Disponível em:

<https://english.khamenei.ir/news/2045/Leader-s-Speech-in-Meeting-with-Panegyrist>

<sup>262</sup> KHAMENEI.IR. Leader's speech to members of Ahlul Bayt World Assembly and Islamic Radio and TV Union. 17 Aug. 2015.

Disponível em: <https://english.khamenei.ir/news/2109/Leader-s-speech-to-members-of-Ahlul-Bayt-World-Assembly-and-Islamic>

<sup>263</sup> WILKIN, Sam. Iran's leader vows to protect 'oppressed' people in the region. Reuters, 16 May 2015. Disponível em:

<https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-iran-khamenei-idUSKBN00108O20150516>

embaixador do Irã no Iraque nos anos cruciais entre 2005 e 2010, expôs de modo claro a *rationale* iraniana para apoiar os houthis. É conveniente acompanhar o raciocínio Qomi em detalhes. Seu primeiro ponto é o de que o regime saudita não é o protagonista dos eventos no Iêmen, mas sim uma força auxiliar dos Estados Unidos.

A respeito da região [Oriente Médio], os americanos têm um papel importante a desempenhar no auxílio ao terrorismo e à instabilidade e rumo ao separatismo, enquanto o Irã, como defensor do santuário, está se martirizando e hoje ajudando governos legítimos contra o terrorismo e o povo oprimido da região, incluindo o Iêmen. Os agressores Al-Saud, que sitiaram o Iêmen economicamente, estão ajudando.<sup>264</sup>

O “separatismo” a que Qomi se refere são as ações norte-americanas no Iraque e no Afeganistão que, em sua análise, eram parte de um grande plano para modificar a segurança do Oriente Médio em detrimento do Irã. Aqui, o pano de fundo é o comentário feito em 2006 por Condoleezza Rice a respeito do “nascimento” de um novo Oriente Médio quando da guerra entre Israel e o Hizbollah. Como já abordado antes, a visão da IRGC é exatamente a de que as invasões de 2001 e, principalmente 2003, tinham Teerã como alvo oculto.

A questão do Estado Islâmico não é específica a um ponto geográfico, seja o Iraque ou a Síria. É um projeto. Os desenvolvimentos em nossa região estão no contexto de um quebra-cabeça regional. O que está acontecendo no Iêmen, na Palestina, no Iraque, no Líbano, na Síria, a pressão sobre o Irã etc. estão no contexto de um plano geral. Os americanos chegaram ao Afeganistão e ao Iraque em 2001 e 2003 com o pretexto de assumir a liderança na luta global contra o terrorismo, em um cenário para a formação de um novo Oriente Médio. A campanha militar, a derrubada do sistema existente, a formação de um governo aparentemente democrático, mas internamente americano, a destruição do exército e da polícia e, ao mesmo tempo, sua americanização e presença militar permanente foram consideradas.<sup>265</sup>

---

<sup>264</sup> MIZAN. If Al-Saud succeeds in Yemen, the same scenario will be experienced against Iran / Iraqi Kurdistan does not have the conditions for secession today. 26 Nov. 2016. Disponível em: <https://archive.vn/5Noz7>

<sup>265</sup> Ibid

Na sequência, o militar da Guarda Revolucionária iguala o cenário do Iraque pós-2003 com o cenário do Iêmen em 2017 e detalha a posição do Irã como alvo de uma campanha organizada em Washington.

Se esse cenário tivesse sucesso no Iraque, eles certamente o teriam espalhado por toda a região, mas falhou. Hoje, a guerra por procuração e a instabilidade substituíram o novo (...) Oriente Médio que os Estados Unidos estão considerando, assim como a ação militar. O fenômeno do [Estado Islâmico] ocorre neste contexto. Pode haver outras correntes no futuro que não tenham o nome de [Estado Islâmico], mas que busquem esses objetivos dos Estados Unidos. A guerra por procuração tem duas alas, uma das quais são os movimentos terroristas takfiri, como o [Estado Islâmico], e a outra é a ação militar direta dos sauditas na região. Se os Al-Saud tiverem sucesso no Iêmen, o mesmo cenário pode ser experimentado contra o Irã, então não deve ter sucesso. Se o [Estado Islâmico] tivesse conseguido estabelecer um califado no norte do Iraque ou no leste da Síria, poderia tê-lo estendido a qualquer outro lugar.<sup>266</sup>

Por fim, em uma leitura que demonstra a importância atrelada pelo regime iraniano à assertividade saudita, Kazemi Qomi afirma que o regime em Riad será herdeiro do projeto norte-americano.

Quero deixar claro que os Estados Unidos não mudaram seus objetivos, mas mudou o cenário e é esperado que vá transferir o fardo (...) e o papel da Arábia Saudita está se tornando mais proeminente. Por que os sauditas saíram de uma rivalidade estratégica com a República Islâmica para um conflito estratégico com a República Islâmica? Nem todos os desafios são entre Irã e Arábia Saudita. Há também a vontade dos Estados Unidos e dos sionistas.<sup>267</sup>

O “conflito estratégico” com a Arábia Saudita foi enfrentado pelo regime iraniano no campo retórico e também militar. Ainda em 2015, Ali Shamkani, que ganhara proeminência como potencial interlocutor em Riad, afirmou que a Arábia Saudita estava apenas atrás do Estado Islâmico em danos provocados ao islã,<sup>268</sup> um comentário que buscava atingir a legitimidade saudita no mundo muçulmano, ponto nevrálgico da

---

<sup>266</sup> Ibid

<sup>267</sup> Ibid

<sup>268</sup> FARS. Iran's Top Security Official: Saudi Arabia Only Second to ISIL in Harming Muslim States. 29 Sep. 2015. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20151013041629/http://english.farsnews.com/print.aspx?nn=13940707001426>

família Saud. Em janeiro de 2016, a embaixada saudita em Teerã foi alvo de protestos (e depredação) por uma turba indignada com a execução do clérigo xiita Nimr al-Nimr<sup>269</sup> (ver seção 5.5.2) e em maio daquele ano, em um ato do Hizbollah em Beirute, um mesmo cântico ouvido em Teerã ecoou: “morte aos Al-Saud.”<sup>270</sup>

No campo militar, o apoio iraniano ao houthis sempre esteve em uma zona cinzenta, construída pelo regime com uma dupla intenção. Por um lado, manter a plausibilidade das negativas a respeito de ataques cometidos no Golfo e também contra o território saudita, evitando uma guerra aberta, mas, por outro, demonstrar a força do regime e sua capacidade de acoessar a Arábia Saudita. Em agosto de 2017, por exemplo, oficiais iranianos confirmaram anonimamente a uma agência de notícias inglesa que a Guarda Revolucionária estava enviando armamentos, inclusive partes de mísseis, para o Iêmen.<sup>271</sup> O discurso oficial, entretanto, resumia o auxílio aos houthis como restrito a “aconselhamento”. Mas também em 2017 já havia relatos de dezenas de conselheiros militares iranianos mortos no Iêmen, onde supervisionavam os sistemas de mísseis balísticos.<sup>272</sup> Na mesma época, a Arábia Saudita passou a ser alvo de ataques com mísseis de alcance e frequência maiores, com destaque para uma ofensiva, reivindicada pelos houhtis, contra o aeroporto de Riad.<sup>273</sup> Ao contrário do que ocorrera com relação ao Bahrein durante a Primavera Árabe, o Iêmen era entendido pelo regime iraniano como uma prioridade – ainda que num patamar inferior ao da Síria e do Iraque – e a Guarda Revolucionária tinha pontos de apoio. O principal destes era a relação de mais de uma década entre o Hizbollah e os houthis, marcada por treinamentos militares conjuntos tanto no Iêmen quanto no Irã.<sup>274</sup> Durante o conflito, o regime iraniano buscou reafirmar esses laços, militarmente como já vimos, mas também politicamente. Em agosto de 2019, por exemplo, Ali Khamenei recebeu um porta-voz dos houthis apenas

---

<sup>269</sup> KARAMI, Arash. Who was behind Saudi Embassy attack in Iran? Al-Monitor, 25 Jan. 2016. Disponível em: <https://www.al-monitor.com/originals/2016/01/iran-embassy-attack-arrests-cleric.html>

<sup>270</sup> GHATTAS, Kim. Iran-Saudi tensions simmer in Lebanon. BBC, 20 May 2016. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-36335163>

<sup>271</sup> SAUL, Jonathan. Exclusive: Iran Revolutionary Guards find new route to arm Yemen rebels. Reuters, 1<sup>st</sup> Aug 2017. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-gulf-kuwait-iran-exclusive-idUSKBN1AH4I4>

<sup>272</sup> KOONTZ, Joshua. IRAN'S GROWING CASUALTY COUNT IN YEMEN. War on the Rocks, 1<sup>st</sup> Jun. 2017. Disponível em: <https://warontherocks.com/2017/06/irans-growing-casualty-count-in-yemen/>

<sup>273</sup> BBC. Saudi Arabia: Missile intercepted near Riyadh. 4 Nov. 2017. Disponível em: [bbc.com/news/world-middle-east-41872995](https://www.bbc.com/news/world-middle-east-41872995)

<sup>274</sup> SOLOMON, Erika. Lebanon's Hizbollah and Yemen's Houthis open up on links. Financial Times, 8 May 2015. Disponível em: <https://www.ft.com/content/e1e6f750-f49b-11e4-9a58-00144feab7de>



dias depois de o grupo tomar o controle de Áden, cidade estratégica, em um duro golpe contra a coalizão saudita.<sup>275</sup>

O período final do recorte temporal desta pesquisa é revelador, também, sobre os limites da estratégia iraniana. Israel é um alvo corriqueiro dos ataques retóricos do regime, mas quem enfrenta diretamente as forças israelenses são os aliados do Irã, o Hizbollah e o Hamas. Um conflito direto com Israel, além do potencial destruidor que ensejaria para o estado iraniano, atrairia a participação dos Estados Unidos. E este é justamente o limite que o regime em Teerã impõe a si mesmo: não adentrar um conflito direto com Washington. Assim, o cenário diante da Arábia Saudita, outro aliado norte-americano, é semelhante. Neste período turbulento, os ataques retóricos foram abundantes, mas os ataques cinéticos seguiram no campo da negação plausível. Entre 2019 e 2020, a instabilidade envolveu ataques contra petroleiros no Golfo, tanto iranianos<sup>276</sup> quanto sauditas<sup>277</sup> e emiratis,<sup>278</sup> mas isso não levou a uma escalada do conflito. Em setembro de 2019, naquela que pode ter sido a mais arrojada ação do regime iraniano, as instalações petrolíferas sauditas em Abqaiq foram atacadas por mísseis e drones. Os houthis reivindicaram a operação, mas ela pode ter sido realizada a partir dos territórios do Iraque ou do próprio Irã.<sup>279</sup> A mais clara evidência de que o regime iraniano não deseja um conflito direto com os Estados Unidos foi o fato de Teerã não ter reagido à altura quando sofreu o mais duro golpe desde a morte do aiatolá Khomeini. Em 3 de janeiro de 2020, um ataque de drones realizado pelos EUA matou, em Bagdá, o general Qassem Soleimani, líder da Força Quds, e também Abu Mahdi al-Muhandis, líder das Forças de Mobilização Popular. No mesmo dia, mas sem sucesso, foi alvo Abdul Reza Shahlai, principal operador e financista da Guarda Revolucionária no Iêmen.<sup>280</sup> Em uma questão de minutos, o governo norte-americano tirou de circulação

---

<sup>275</sup> FRANCE24. Iran's Khamenei meets Yemen rebel leader after blow to Saudi coalition. 14 Aug. 2019. Disponível em: <https://www.france24.com/en/20190814-iran-khamenei-meets-yemen-rebel-leader-saudi-uae-huthis>

<sup>276</sup> BBC. Gulf tanker attacks: Iran releases photos of 'attacked' ship. Gulf tanker attacks: Iran releases photos of 'attacked' ship. 14 Oct. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-50040670>

<sup>277</sup> BBC. Oil tanker 'attacked by bomb-laden boat' in Jeddah, Saudi Arabia says. 14 Dec. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/business-55298807>

<sup>278</sup> BBC. UAE tanker attacks blamed on 'state actor'. 7 Jun. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-48551125>

<sup>279</sup> PAMUK, Humeyra. Exclusive: U.S. probe of Saudi oil attack shows it came from north – report. Reuters, 19 Dec. 2019. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-saudi-aramco-attacks-iran-exclusive-idUSKBN1YN299>

<sup>280</sup> HUDSON, John, RYAN, Missy e DAWSEY, Josh. On the day U.S. forces killed Soleimani, they targeted a senior Iranian official in Yemen. The Washington Post, 10 Jan. 2020. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/world/national-security/on-the-day-us-forces-killed-soleimani-they-launched-another-secret-operation-targeting-a-senior-iranian-official-in-yemen/2020/01/10/60f86dbc-3245-11ea-898f-eb846b7e9feb\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/national-security/on-the-day-us-forces-killed-soleimani-they-launched-another-secret-operation-targeting-a-senior-iranian-official-in-yemen/2020/01/10/60f86dbc-3245-11ea-898f-eb846b7e9feb_story.html)

o principal nome da política externa do Irã nas últimas duas décadas e seu principal operador no Iraque e, por pouco, não fez o mesmo com a liderança da IRGC no Iêmen. O episódio gerou uma comoção nacional no Irã, uma onda de palavras furiosas por parte de integrantes do regime (não apenas da linha-dura), mas a retaliação – um ataque contra bases dos EUA no Iraque – não matou nenhum militar norte-americano, o que muito provavelmente foi intencional.<sup>281</sup> O lançamento de mísseis, assim, serviu para o regime vender internamente a ideia de vingança, mas não provocou um conflito maior e direto com Washington. É justamente na manutenção deste cenário – de hostilidade borbulhante contra os Estados Unidos – que o regime justifica sua atuação externa.

### **3.4. Conclusão**

Neste capítulo, examinamos em detalhes o funcionamento das duas unidades decisórias que convivem dentro do regime iraniano. Na primeira parte, o foco foi colocado sobre o programa nuclear, a principal interface entre o regime e um sistema internacional percebido como inerentemente hostil. Aqui, demonstramos que, apesar da proeminência do líder supremo e da força política da Guarda Revolucionária, uma unidade decisória do tipo múltiplos atores autônomos está presente, cenário ilustrado pela relevância da presidência da República Islâmica quando se trata das pesquisas atômicas iranianas. Mudanças neste cargo modificaram o balanceamento político dentro do regime e, quando a presidência esteve sob os reformistas (2003-2005) ou sob os conservadores pragmáticos (2013-2020), verifica-se que tanto as posições iranianas quanto sua forma de negociação se tornaram mais flexíveis. Isso se deve a dois fatores: a existência de uma visão de mundo que prega o engajamento construtivo com o sistema internacional e a possibilidade de esta visão de mundo ser refletida na política pública. Assim, ainda que o Irã tenha um regime autoritário, sua natureza híbrida não permite descartar como desimportantes as eleições presidenciais naquele país. Cabe mencionar que mesmo no período em que a presidência esteve sob os

---

<sup>281</sup> REUTERS. Iran believed to have deliberately missed U.S. forces in Iraq strikes: sources. 8 Jan. 2020. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-iraq-security-targets/iran-believed-to-have-deliberately-missed-u-s-forces-in-iraq-strikes-sources-idUSKBN1Z7283>

neoconservadores (2005-2013), mais alinhados aos grupos que dominam as instituições não-eleitas, o cargo tinha latitude para influenciar o debate e direcionar as negociações nucleares. Outro ponto relevante aqui, também demonstrado pela pesquisa, é o fato de o programa nuclear ter uma importância significativa nos debates políticos internos do Irã por ter se tornado parte da identidade e da honra nacionais. A forma de negociar, em especial com os Estados Unidos, e os resultados das negociações são armas políticas de uma facção contra as outras. Por um lado, isso amplia as dificuldades de um presidente iraniano tomar ações decisivas e por outro abre a possibilidade de agentes externos influenciarem os rumos da política interna no Irã. Do mesmo modo, fica demonstrado que o programa nuclear tem uma dimensão que ultrapassa, e que talvez seja mais importante, que a função supostamente primária das pesquisas atômicas iranianas segundo os críticos: defender o país militarmente.

Aqui, chegamos à segunda parte do capítulo. A defesa do regime, a cargo de uma unidade decisória do tipo grupo único, composta pela Guarda Revolucionária e pelo líder supremo, não é feita por meio de ogivas nucleares. Ela é feita por meio de uma ampla gama de ações que buscam garantir a capacidade retaliatória do regime iraniano contra os interesses dos Estados Unidos e de seus aliados na região. Neste caso, a política de defesa não é suscetível às vicissitudes do eleitorado iraniano ou de facções políticas que busquem qualquer tipo de integração com o sistema internacional. Este é percebido como perenemente ameaçador. Com base nisto, mostramos que, apesar de a identidade xiita não ser parte frequente do discurso do regime, é na mobilização dessa comunidade que o regime se apoia para desenvolver tal capacidade de reagir. O objetivo, portanto, é tornar um eventual ataque ao território iraniano tão custoso que seus adversários não tenham incentivos suficientes para levá-lo a cabo. Ao propor uma observação da política externa iraniana por este prisma, demonstramos como, no entender do núcleo duro do regime, suas ações no Iraque após 2003 e na Síria após 2011 são defensivas. Esta conclusão não serve para absolver os formuladores da política iraniana, mas para entender a lógica pela qual tomam decisões: as terras árabes são a primeira linha de defesa do Irã na visão dos integrantes do regime. A mesma lógica se impõe quando abordamos a relação bilateral entre o Irã e a Arábia Saudita. Como os capítulos 4 e 5 demonstrarão, o regime iraniano é uma preocupação central em Riad

desde 2003, mas o regime saudita só passou a ser visto como uma ameaça real em Teerã a partir de 2015. Uma sucessão na família Saud, e a mudança do processo decisório, promoveram uma Arábia Saudita mais assertiva que precisou, na visão do regime em Teerã, ser contida. Desta percepção derivou a instabilidade na região do Golfo e na relação bilateral entre os dois países no período entre 2015 e 2020.

## **Capítulo 4 – Arábia Saudita: Estado, regime e fontes de política externa**

### **4.1 Introdução**

Neste capítulo, vamos analisar as principais características da política externa saudita, partindo dos elementos que a definem na política interna do reino. Vamos iniciar esta empreitada pelo estudo da formação estatal saudita e do papel proeminente da religião neste processo. A seguir, analisaremos as fases de formação do regime, bem como o processo de tomada de decisão dentro dele, estabelecendo quais são as questões a indicar quem são os principais formuladores da política saudita. Por fim, vamos verificar também as fontes de legitimidade do regime, com destaque para a questão islâmica, a identidade árabe e sunita e a riqueza gerada pelo petróleo. Especial atenção daremos à paradoxal relação entre Arábia Saudita e Estados Unidos, que é determinante na história do reino e de sua política externa.

### **4.2 A formação estatal e a influência do wahabismo**

O Najd, a porção central da Península Arábica, é um dos raros locais do mundo que não foi moldado pelo imperialismo europeu. A região, onde está Riad, hoje capital da Arábia Saudita, é o berço de uma família que se tornou tão poderosa a ponto de dar seu nome a um país cujo nascimento como estado data do período entre as guerras mundiais, mas cujas origens estão no século XVIII. A parte final do processo de formação estatal da Arábia Saudita, que culminou em 1932 com a fundação do país, durou 30 anos e foi conduzida por Abdulaziz al-Saud. Conhecido na Arábia Saudita apenas como o rei Abdulaziz, este homem navegou o turbulento período do início do século XX manobrando os ímpetos imperialistas que se abatiam sobre a região. A derrota e o posterior desmonte do Império Otomano criaram as condições para a expansão de seus domínios. No fim da Primeira Guerra Mundial, havia cinco entidades políticas independentes na Península Arábica: o Najd, o emirado de Hail, Asir, Hijaz e o Iêmen. Desses, apenas o Iêmen não caiu sob o controle saudita. Hail foi dominada em 1921 e Asir, no ano seguinte. Em 1922, um tratado com os britânicos, que ali ditavam sozinhos

as regras na região, definiu as fronteiras entre o território saudita, o recém-criado Iraque e o Kuwait. Em 1926, o Hijaz, porção ocidental da península, foi conquistado. A região tinha e ainda têm um importante peso simbólico por abrigar as cidades sagradas de Meca e Medina. Em 1932, Abdulaziz unificou os reinos do Najd e do Hijaz, consolidando a Arábia Saudita atual.

Do ponto de vista interno da península, o avanço dos domínios de Abdulaziz foi possível graças ao fato de ele ser o herdeiro de um projeto político-militar-religioso que há quase dois séculos disputava o poder na região. É relevante discuti-lo aqui, pois as ideias que regem este empreendimento político ainda são significativamente relevantes nos debates domésticos sauditas e influenciam a política externa. A gênese deste projeto é um acordo firmado em 1744 entre Mohammad ibn Saud, um antepassado de Abdulaziz, e o reformador religioso Mohammad ibn ‘Abd al-Wahhab (1703-1792). Mohammad ibn Saud detinha terras e atuava como negociador no assentamento de Diriya. Seu poder derivava da posse de terras agricultáveis e poços e da capacidade de mediar conflitos e proteger a população local (AL-RASHEED, 2010, p. 14). ‘Abd Al-Wahhab, por sua vez, professava uma teologia fundamentalista que tinha como fonte o pensamento do teólogo medieval Taqi al-Din ibn Taymiyya (1263-1328). Este se notabilizou por defender um retorno às origens do islã, ou seja, ao tempo dos antepassados veneráveis (*al-salaf al-salih*), iniciado pela revelação do profeta Maomé e levado a cabo pelas três primeiras gerações de muçulmanos. O movimento inspirado por Ibn Taymiyya é hoje conhecido como “salafista”, referência a este período “mais autêntico” do islã (HAYKEL, 2009). Central na visão de mundo de Ibn Taymiyya era a ideia de que o período em que ele vivia era semelhante ao encontrado por Maomé após a revelação: um ambiente de ignorância, a *jahiliyya*, contra a qual o profeta lutou para expandir o islã. Para Ibn Taymiyya, o mesmo deveria ser feito naquele momento, em uma tentativa de reeditar a trajetória de Mohammad e purificar o islã. ‘Abd Al-Wahhab resgatou essas ideias séculos mais tarde, e se notabilizou pela obsessão com o conceito do monoteísmo (*tawhid*) e pela rejeição às inovações (*bida*). Assim como Ibn Taymiyya, ‘Abd al-Wahhab buscava “purificar a religião e restaurar seu caráter verdadeiro como o dos primeiros séculos do islã” (VASSILIEV, 2000, p. posição 1835). Se Ibn Taymiyya é o inspirador do salafismo atual, ‘Abd al-Wahhab é o criador da versão saudita do

movimento salafista, o wahabismo, uma vertente do islã que destina particular hostilidade aos sufistas, adeptos de uma versão mística da religião, e, principalmente, aos xiitas, tidos como os principais heréticos. Ecos desta hostilidade aos xiitas estão presentes hoje nas relações entre a Arábia Saudita e o Irã.

No Najd, o wahabismo foi a ferramenta ideológica que deu impulso à centralização política da Península Arábica (AL-RASHEED, 2010) (VASSILIEV, 2000). No acordo de 1744, Mohammad ibn Saud “concordou em apoiar a demanda por *jihād* do reformador, uma guerra contra os não-muçulmanos e os muçulmanos cujo islã não se acomodava aos ensinamentos [de ‘Abd al-Wahhab]” (AL-RASHEED, 2010, p. 16) e, em troca, reconheceu ‘Abd al-Wahhab como líder político da comunidade muçulmana e responsável por controlar a interpretação religiosa. Este acordo é, até hoje, a pedra angular da existência da Arábia Saudita. O trato continua em vigor, tendo como protagonistas os Saud, a família real da Arábia Saudita, formada pelos descendentes de Mohammad ibn Saud, e a família al-Shaykh, composta pelos descendentes de ‘Abd al-Wahhab. Pelo acordo, os al-Shaykh mantêm a autoridade sobre assuntos religiosos e, em troca, dão apoio ao poder político exercido pelos Saud. A simbiose entre as duas famílias era, e ainda é, um dos fatores que legitima o poder político saudita.

A legitimação mútua do acordo é um fator ainda explicativo no funcionamento do estado e da sociedade sauditas. Como líder de Diriya, Mohammad ibn Saud tinha uma capacidade limitada de expandir seus domínios. Em primeiro lugar, porque o povoado não gerava excedente suficiente para financiar grandes empreendimentos de conquista. Em segundo lugar, porque os Saud, não tinham nenhuma origem identificável que poderia relacioná-los a grandes confederações tribais (AL-RASHEED, 2010, p. 15), como por exemplo os Banu Khalid de al-Hasa ou os Banu Tamim, grupo ao qual ‘Abd al-Wahhab pertencia. Essa característica limitava o alcance das ações sauditas na região do Najd e na Península Arábica como um todo. A aliança com o movimento wahabita modificou o cenário. Mohammad ibn Saud ganhou uma nova e relevante fonte de legitimidade, que representaria também um significativo ganho em termos financeiros, por meio da coleta do *zakat* – imposto cujo pagamento é um dos pilares do islã e que aparecia frequentemente nas pregações de ‘Abd al-Wahhab –, mas também pela possibilidade de pilhar os oásis e vilarejos da península e conquistar novos territórios.

'Abd al-Wahhab, por sua vez, obteve o apoio militar e político do qual necessitava para expandir sua visão de mundo. Essa parceria político-religiosa, avançada militarmente, perseverou por 188 anos até concretizar a formação de um estado sob o comando de Abdulaziz. Ao mesmo tempo, legou a esta entidade política suas próprias contradições, a mais marcante delas presente na dinâmica de legitimação. Se o governante é legítimo apenas se cumpre a palavra religiosa, ações percebidas como incongruentes com tal palavra podem deslegitimar o líder. O próprio Abdulaziz enfrentou este dilema entre 1927 e 1930, diante da rebelião dos *ikhwan* (irmandade<sup>282</sup>), uma milícia semi-permanente recrutada a partir das confederações tribais e de papel expressivo na consolidação de seus domínios. Os *ikhwan* haviam sido doutrinados pelos chamados *mutawwa'a*, clérigos do Najd, adeptos da escola Hanbali do islã e especialistas em rituais religiosos que tiveram atuação fundamental “para domesticar a população da Arábia a aceitar a autoridade de Abdulaziz após a captura de Riad em 1902” (AL-RASHEED, 2010, p. 47). Os *ikhwan* estiveram entre os primeiros grupos sedentarizados a partir do trabalho dos *mutawwa'a*, se notabilizando por “endossar totalmente os ensinamentos de seus mentores (...) e agir de acordo com uma interpretação literal desses ensinamentos” (AL-RASHEED, 2010, p. 59), aterrorizando as populações da península em campanhas de saques e pilhagem feitas sob o manto de “impor a *sharia*, islamizar a Arábia e reformar práticas religiosas” (AL-RASHEED, 2010, p. 59). A aliança começou a ruir quando líderes de grupos *ikhwan* passaram a questionar a legitimidade de Abdulaziz e exigir que o poder fosse compartilhado. Os acordos de Bahra e Hadda entre o chefe saudita e os britânicos, que limitavam a movimentação das tribos entre o que viria a ser a Arábia Saudita e o Iraque e a Transjordânia (ambas sob Mandato Britânico), também geraram insatisfação. As críticas ao chefe da família Saud eram muitas e invariavelmente construídas sob justificativas religiosas que tinham como objetivo deslegitimar o Abdulaziz.

As críticas mais importantes se concentravam nas relações com o Reino Unido, na natureza da realeza, na legitimidade islâmica dos impostos de Ibn Saud e sua conduta pessoal, por exemplo, seus casamentos em série com filhas de xeiques tribais e escravas e seu estilo de vida luxuoso. Outros pontos de contenção eram relacionados ao status da comunidade xiita e à

---

<sup>282</sup> Sem relação com a Irmandade Muçulmana (*al-Ikhwan al-Muslimin*), o movimento nascido no Egito



necessidade de "islamizá-la", e à chegada anual de sírios e egípcios com certas práticas consideradas fora do Islã, por exemplo, seu uso de música e canto. (AL-RASHEED, 2010, p. 63)

Um momento decisivo da disputa se deu em 1928, quando Abdulaziz teve sucesso em um autogolpe e acabou sendo referendado como líder, inclusive pelos religiosos, que reafirmaram sua lealdade a ele e declararam que os *ikhwan* eram usurpadores que deveriam ser combatidos (AL-RASHEED, 2010, p. 59). Com a autorização religiosa e o vital apoio da Real Força Aérea Britânica, Abdulaziz derrotou a rebelião e superou o último obstáculo antes da formação da Arábia Saudita atual.

A construção do estado saudita não se sustentou, no entanto, apenas com base no acordo entre as famílias Saud e al-Shaykh. Este processo esteve assentado na descoberta de grandes quantidades de petróleo. Nas décadas de 1920 e 1930, quando Abdulaziz começou a consolidar uma entidade política sob seus domínios e os saques deixaram de ser tão lucrativos ou mesmo de fazer sentido diante do processo de construção estatal, a renda dos domínios sauditas vinha da cobrança de impostos, primariamente do *zakat* (AL-RASHEED, 2010, p. 49) que, como visto, era parte da ideologia oficial em vigor sustentada pelo wahabismo. A importância deste imposto pode ser compreendida pela complexidade do sistema de cobrança, que tinha regras para o momento da coleta e para as formas de pagamento, assim como detalhamento sobre como cada tipo rebanho, de metal precioso ou de frutas e cereais deveria ser taxado (VASSILIEV, 2000). Outro imposto relevante era a *jizya*, tradicionalmente cobrada de não-muçulmanos que residiam permanentemente em terras governadas pela lei islâmica. Sob Abdulaziz, pagavam esta taxa os comerciantes cristãos e hindus que comercializavam na região, mas também os habitantes xiitas da península, considerados não-muçulmanos (AL-RASHEED, 2010). Após a conquista do Hijaz, a cobrança de taxas e impostos dos peregrinos que participavam do *haji* se tornou a grande fonte de renda saudita. Enquanto em 1923, o orçamento total à disposição de Abdulaziz foi 210 mil libras esterlinas, em 1927, após a conquista do Hijaz, esse valor subiu para 1,5 milhão de libras, um montante "que demonstrava a má condição financeira" (VASSILIEV, 2000, p. posição 8621) saudita e "não permitiam o estabelecimento de uma infraestrutura estatal" (AL-RASHEED, 2010, p. 85). A crise de 1929 colocou as finanças do reino em uma

situação dramática e criou as condições para que Abdulaziz aceitasse permitir a exploração de petróleo em seus territórios. Um acordo foi assinado em 1933 com a *Standard Oil of California (SoCal)*, que criou uma nova subsidiária apenas para cuidar da empreitada na Arábia Saudita, a *California Arab Standard Oil Company (CaSoc)*. Os primeiros poços foram encontrados apenas em 1937, quando a SoCal já atuava em parceria com a *Texas Company* (hoje Texaco), e a primeira carga de petróleo foi exportada, a partir da cidade de Ras Tannura, em maio de 1939 (VASSILIEV, 2000). Em 1944, a CaSoc se tornou a Arabian-American Oil Company, conhecida como Aramco, companhia que viria a ser a espinha dorsal do estado saudita. A Segunda Guerra Mundial afetou a construção do estado saudita de maneira intensa: a quantidade de peregrinos no *hajj* foi muito reduzida e a produção de petróleo, sensivelmente abalada, pela escassez de equipamentos e mão de obra especializada. Empréstimos dos Estados Unidos e do Reino Unido ajudaram o reino, que sofreu inclusive com falta de alimentos durante a guerra, mas após a conflagração a Arábia Saudita passou a experimentar a fartura do petróleo. Entre 1946 e 1953, o total de barris de petróleo extraídos na Arábia Saudita pulou de 59,9 milhões para 308,3 milhões (VASSILIEV, 2000, p. posição 9019) enquanto a receita do governo saltou de US\$ 13,5 milhões para US\$ 212 milhões (AL-RASHEED, 2010, p. 90).

De forma concomitante, o estado saudita se ergueu. Em 1932, quando o país foi fundado, os principais assuntos de estado ficavam aos cuidados de Abdulaziz e seus filhos Saud e Faisal e de um pequeno círculo de conselheiros estrangeiros (AL-RASHEED, 2010), dentre os quais o “arabista” britânico Harry St John Bridger Philby, intermediário das negociações entre Abdulaziz e as petrolíferas ocidentais. A renda do petróleo permitiu, ao longo das décadas seguintes, que esse contingente fosse ampliado. Em 1950, a Arábia Saudita tinha apenas algumas centenas de funcionários públicos civis, um número que cresceu “para 37 mil em 1962/63, 85 mil em 1970/71 e 245 mil em 1979/80” (OWEN, 2000, p. 45). Em paralelo, a Aramco era responsável por uma miscelânea de serviços públicos essenciais.

“O envolvimento da Aramco na construção da infraestrutura do país para facilitar a extração de petróleo e sua exportação para mercados no exterior se estendeu para além da construção de estradas, oleodutos, portos e

aeroportos nas regiões petrolíferas e em outros lugares [chegando] a providenciar escolas, hospitais e administração quase-estatal. A Aramco preencheu uma lacuna onde serviços públicos e instalações educacionais e de saúde eram subdesenvolvidas e, em algumas partes do país, virtualmente inexistentes. Na ausência do aparato estatal, a Aramco era a terceirizada do estado. Ela fornecia serviços vitais (de água e de saúde) para a casa real além de projetos públicos altamente visíveis, consolidando a autoridade real” (AL-RASHEED, 2010, p. 92).

Após o embargo do petróleo, em 1973, a Aramco começou a ser paulatinamente nacionalizada, um processo que só terminaria em 1980. Oito anos depois, a companhia foi rebatizada oficialmente como Saudi Aramco, relegando seu caráter “American” para a história. O petróleo continuou, por óbvio, sendo essencial na construção estatal saudita, em especial após o embargo. A vertiginosa elevação do preço do barril naquele momento criou um período de afluência, ilustrado pelo salto do PIB saudita de 40,5 bilhões de riais em 1972 para 99,3 bilhões de riais no ano seguinte (AL-RASHEED, 2010, p. 133). Sob o rei Faisal, essa bonança serviu para reforçar a presença estatal, por meio da “expansão dos serviços de educação e saúde, do aprimoramento das instalações de transporte e comunicação, (...) e, mais importante, da ampliação das capacidades militares sauditas por meio da compra de armas dos Estados Unidos” (AL-RASHEED, 2010, p. 133). Essa contínua acumulação de riqueza graças ao petróleo e a expansão do estado facilitaram “a resolução de tensões estruturais dentro da família” real, o que será examinado mais adiante, “assim como entre a família e o resto da sociedade saudita” (OWEN, 2000, p. 57). Neste segundo aspecto, o petróleo consolidou uma das fundações tradicionais de governo na Península Arábica, a “generosidade” (AL-RASHEED, 2010, p. 121). A partir da década de 1970, o estado passou a fornecer gratuitamente desde benefícios sociais e serviços de saúde até habitação e terrenos para agricultura e construção, passando pela emissão de documentos, presentes em dinheiro para casamentos e bolsas de estudo nos Estados Unidos. Neste cenário, o “estado se tornou o árbitro que mediava a existência de todos os cidadãos. Sua influência penetrou todos os aspectos da vida econômica e social” (AL-RASHEED, 2010, p. 121).

Apesar da onipresença do estado, o regime saudita busca também dominar o campo simbólico das ideias e controlar as visões de “passado, presente e futuro” (AL-RASHEED, 2010, p. 182). Em uma análise dos livros didáticos de história sauditas,

Madawi al-Rasheed (pp. 183-190) mostra aspectos interessantes. Esses livros não falam sobre o cisma que gerou a divisão entre sunitas e xiitas, apagando, portanto, a principal minoria saudita; rejeitam as identidades tribais, defendendo uma conscientização islâmica; denunciam como perigosas ideias seculares como o nacionalismo árabe e o comunismo; apresentam o estado saudita e o wahabismo como uma correção de caminho e, este último, como uma ideologia responsável por promover estabilidade e ordem, deixando para trás a “segunda *jahiliyya*”; a liderança saudita é descrita como a salvadora da região por ter adotado essa mensagem reformista e realizado uma campanha não de conquista, mas de unificação da península; Abdulaziz é tratado como uma figura mítica e o petróleo, como um presente divino administrado por uma liderança devota. Para a autora, fica evidente que as “narrativas estatais eliminam fatos contenciosos que colocam em dúvida a agenda política do grupo governante” (AL-RASHEED, 2010, p. 190).

#### **4.3 A formação do regime e o poder da família Saud**

O impulso para a criação do estado saudita após 1932 lançou as bases para a formação do regime que está em vigor até hoje. Dois períodos foram marcantes neste processo, o primeiro no reinado do próprio Abdulaziz (1932-1953), quando estado e regime foram erguidos de forma concomitante, durante o esforço do rei para unir as diversas regiões que controlava em um único estado (NEVO, 1998), e o segundo no início do reinado de Faisal bin Abdulaziz (1964-1975), o segundo filho do fundador da Arábia Saudita a assumir o trono.

Como em outras monarquias do Oriente Médio, a saudita se notabiliza por uma política de alta concentração de poder nas mãos de poucas personalidades, com espaço diminuto para o surgimento de eventuais centros de poder alternativos, como partidos políticos e sindicatos (OWEN, 2000). Esses sistemas são amplamente baseados na preponderância de uma família e têm como característica que permite sua manutenção o fato de que a legitimidade deriva de múltiplos fatores, “qualquer um dos quais pode ser trazido à tona na ocasião apropriada e que podem ser usados em várias permutações

para criar mitos poderosos de origem que conectam a família, seus feitos passados e suas forças presentes ao território controlado” (OWEN, 2000, p. 47). Como visto acima, o acordo com o establishment religioso wahabita e a renda do petróleo são dois pilares da legitimidade saudita. Um terceiro ponto basilar são as relações tribais/familiares construídas por Abdulaziz. Essas redes são essenciais para entender a formação e o funcionamento do regime. Neste âmbito, um dos primeiros passos do fundador da Arábia Saudita após declarar seu reino foi assentar a linhagem real e definir quem era ou não “real”. Isso foi feito por meio da marginalização de ramos colaterais da família Saud, representados por seus tios, sobrinhos e primos, e da consolidação de seus descendentes como herdeiros do trono (AL-RASHEED, 2010). Ao mesmo tempo, Ibn Saud se engajou em uma “estratégia ativa de poligamia e concubinato” descrita como um mecanismo para firmar alianças com “diversos segmentos da população, especialmente grupos tribais bem conhecidos, a elite religiosa e a nobreza sedentária”, de forma a “atrair a população para relações de parentesco com o grupo dominante” (AL-RASHEED, 2010, p. 71-73). Ao adentrar tais relações, esses grupos estavam habilitados a “ser parte das redes de proteção e apadrinhamento tecidas ao redor do rei e seus filhos” (AL-RASHEED, 2010, p. 77). A entrada nessa teia de ligações familiares e políticas não era, no entanto, feita em condições de igualdade, pois os casamentos eram “uma extensão da dominação política de grupos após esses serem derrotados militarmente” (AL-RASHEED, 2010, p. 77). Diversas mulheres da família Saud se casaram com primos por parte de pai e integrantes de ramos colaterais da família, em uma estratégia que tornava “os Saud recebedores de esposas sem permitir que suas mulheres fossem parte de uma rede exógama, assim limitando o escopo para a formação de alianças políticas genuínas” (AL-RASHEED, 2010, p. 76). Os casamentos eram, assim, parte de uma estratégia para “subordinar a população por meio de uma apropriação sistemática de seus membros mais queridos e valorizados, as mulheres” (AL-RASHEED, 2010, p. 77).

O segundo período de formação do regime tem como protagonistas os filhos de Ibn Saud. O reinado de seu primeiro herdeiro, Saud (1953-1964), foi afetado por tensões internas provocadas pelas tentativas do rei de consolidar sua própria dinastia em detrimento dos irmãos e meio-irmãos. Este grupo formava um bloco de poder contra o

rei que girava em torno dos cargos de príncipe-herdeiro e primeiro-ministro, ocupados então por Faisal, que viria se tornar o rei em 1964, quando Saud foi forçado a abdicar. Sob Faisal, se enraizou um regime controlado por ele e seus meio-irmãos mais poderosos que seria a face da Arábia Saudita por mais de cinco décadas. No início dos anos 1960, Faisal, Fahd, Sultan, Abdullah e Salman assumiram o comando dos ministérios do Exterior, do Interior, da Defesa, a Guarda Nacional e o governo de Riad. Os três últimos ficariam nos cargos por mais de 45 anos. Os dois primeiros saíram dos postos em 1975 para entrar na linha sucessória, deixando em seus lugares um filho (Saud al-Faisal) e um irmão (Nayef) que ficaram nos cargos, respectivamente, por 40 e 37 anos. A divisão de funções acabou por fundir “importantes ramos da linhagem real com a maquinaria estatal” (AL-RASHEED, 2010, p. 118). Essa fusão foi responsável por criar uma oligarquia familiar (NONNEMAN, 2006) que, além de cuidar de seus próprios interesses e daqueles de outros integrantes da dinastia, enreda a família religiosa al-Shaykh e líderes religiosos de destaque, famílias mercantis que formam a elite comercial saudita e clãs tribais cuja presença na sociedade saudita é significativa (NONNEMAN, 2006). Toda essa rede é abastecida com a renda derivada da extração do petróleo, o principal fator econômico a garantir a perpetuação do regime.

Ao contrário das monarquias europeias, a saudita não tem uma linha de sucessão definida. A posse de Faisal, em 1964, não marcou apenas a sua ascensão, mas a de todo o bloco de poder que o auxiliou no enfrentamento a Saud. Faisal morreu em 1975 e, desde então, Khalid (1975-1984), Fahd (1982-2005), Abdullah (2005-2015) e Salman (desde de 2015), chegaram ao posto de rei por consenso dentro da família real. Este acordo foi mantido, em parte, porque diferentes ramos da família criaram e assumiram estruturas de poder isoladas e independentes que se contrapunham umas às outras. A ideia era dificultar o surgimento de líderes militares fortes, a exemplo do que costumava ocorrer na época no Oriente Médio (OWEN, 2000), e garantir a predominância da monarquia, bem como o equilíbrio entre seus representantes. É notável que tal divisão manteve sob comandos separados as três forças armadas da Arábia Saudita. Abdullah (1924-2015) comandou a Guarda Nacional por 48 anos (1962-2010), inclusive acumulando o cargo com o de príncipe-regente, que exerceu após Fahd adoecer, em 1996, e o de rei, que assumiu oficialmente em 2005. Ao deixar o comando da Guarda

Nacional, entregou o posto a um de seus filhos, Miteb bin Abdullah. Formada a partir de elementos tribais que contribuíram para a ascensão de Abdulaziz no início do século XX, a Guarda Nacional fica baseada principalmente em Riad e tem um contingente estimado em 100 mil homens<sup>283</sup>, superior aos 75 mil homens da força terrestre das Forças Armadas sauditas<sup>284</sup>, subordinadas ao Ministério da Defesa. Esta pasta esteve por 48 anos sob o controle do príncipe Sultan, até sua morte, em 2011, quando passou ao comando de Salman. A terceira força militar saudita é composta pelos contingentes ligados ao Ministério do Interior, que supervisiona a polícia regular e de fronteira, as forças especiais e os aparatos de inteligência doméstico e estrangeiro<sup>285</sup>. Esta estrutura ficou sob o príncipe Nayef entre 1975 e 2012 e, após sua morte, passou a um de seus filhos, Mohammad bin Nayef, conhecido como MBN.

A partir de 2015, este arranjo interno do regime saudita começou a sofrer mudanças que, como veremos, tiveram reverberações na política externa do país. Ao chegar ao poder, em janeiro daquele ano, Salman montou uma linha sucessória que parecia ensejar uma transição estável, nos mesmos moldes das realizadas nas décadas anteriores, apesar do desafio de agregar a este processo uma delicada mudança geracional. O príncipe-herdeiro era Muqrin, um meio-irmão que por sete anos fora diretor da Presidência Geral de Inteligência da Arábia Saudita, conhecida pela sigla GIP, do inglês *General Intelligence Presidency*. O vice-príncipe-herdeiro era Mohammad bin Nayef, o MBN, uma figura conhecida e elogiada pelas comunidades de inteligência internacionais por sua atuação como homem-forte do contraterrorismo no Ministério do Interior saudita (RIEDEL, 2015). Ao entrar na linha sucessória, MBN se tornou o primeiro neto de Abdulaziz nesta condição. No momento de suas nomeações, Muqrin e MBN tinham 69 e 55 anos respectivamente, um fator relevante aqui pois senioridade é um dos aspectos que permite a participação ou não de integrantes da família real no processo decisório (OWEN, 2000), como veremos na próxima seção. Junto com a nova linha de sucessão, Salman produziu uma profunda reforma administrativa e dissolveu 12 conselhos temáticos que lidavam com assuntos variados como educação, segurança

---

<sup>283</sup> CIA FACTBOOK. Saudi Arabia. Sem data. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sa.html>

<sup>284</sup> Ibid

<sup>285</sup> ADHRB. Mapping the Saudi State, Chapter 2: The Ministry of Interior. Americans for Humans Rights in Bahrain, sem data. Disponível em: [https://usercontent.one/wp/www.adhrb.org/wp-content/uploads/2015/05/2015.04.24\\_MSSch.2\\_The-MOI-Pt.-1.pdf](https://usercontent.one/wp/www.adhrb.org/wp-content/uploads/2015/05/2015.04.24_MSSch.2_The-MOI-Pt.-1.pdf)

e economia, substituindo-os por dois grandes conselhos, um de Assuntos Políticos e Securitários e outro de Economia e Desenvolvimento<sup>286</sup>. O primeiro ficou a cargo que MBN, que manteve seu posto de ministro do Interior. O segundo foi colocado sob o comando do filho mais velho do segundo casamento do rei, Mohammad bin Salman, o MBS, uma figura de pouco relevo até aquele momento. Com apenas 29 anos, Mohammad bin Salman acumulou poder significativo. Além de comandar este conselho, incumbido de supervisionar toda a economia do reino e também a gigante do petróleo Aramco, MBS foi nomeado ministro da Defesa, se tornando o primeiro neto de Abdulaziz a comandar uma das três forças militares do país, e chefe de gabinete da corte<sup>287</sup>, cargo responsável por determinar a agenda do rei. Este último cargo tinha ainda mais poder pois a corte do rei passou a ser única na monarquia diante da extinção da corte do príncipe-herdeiro<sup>288</sup>.

Este arranjo durou menos de três meses e foi substituído por outro que aumentou a proeminência de MBS. Salman era o último do grupo de príncipes de segunda geração que ascendeu junto com Faisal nos anos 1960, ao contrário de Muqrin que, mais novo, não teve participação naqueles episódios. Em abril de 2015, Muqrin foi afastado da linha sucessória, que passou a ser encabeçada por MBN e, em segundo lugar, por Mohammad bin Salman. Neste ponto, já estava claro que MBS seria um protagonista no governo. Um mês antes desta reorganização, ele havia supervisionado a invasão do Iêmen (ver 5.6). Essa ascensão não se deu sem resistência, no entanto. Em setembro de 2015, um príncipe de terceira geração buscou a imprensa ocidental para divulgar um manifesto em que defendia a derrubada do rei Salman, uma vez que quem estava controlando o reino era o filho do rei<sup>289</sup>. O apelo não foi à frente. Em maio de 2016, MBS continuava ditando os rumos da Arábia Saudita, o que ficou evidente com o lançamento do plano Visão 2030, que diz respeito à segurança econômica do reino (item 3.5.4, abaixo) e foi idealizado por ele próprio.

---

<sup>286</sup> SUSRIS. King Salman Restructures Government. Saudi-US Relations Information Service, 29 Jan. 2015. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20180127002425/http://susris.com/2015/01/29/for-the-record-king-salman-restructures-government/>

<sup>287</sup> SUSTG. King Salman Restructures Government with Major Changes to Ministers and Other Government Bodies. 30 Jan. 2015. Disponível em: <https://www.sustg.com/king-salman-restructures-government/>

<sup>288</sup> KIRKPATRICK, David D. Surprising Saudi Rises as a Prince Among Princes. The New York Times, 6 Jun. 2015. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/06/07/world/middleeast/surprising-saudi-rises-as-a-prince-among-princes.html>

<sup>289</sup> MILES, Hugh. Saudi royal calls for regime change in Riyadh. The Guardian, 28 Set. 2015. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2015/sep/28/saudi-royal-calls-regime-change-letters-leadership-king-salman>



No que concerne a consolidação de um novo arranjo dentro do regime saudita, as mudanças mais significativas ocorreram em 2017. Em junho daquele ano, Mohammad bin Salman se tornou o novo príncipe-herdeiro, substituindo o primo MBN em um processo que, segundo relatos obtidos pela imprensa norte-americana, se deu sob coerção<sup>290</sup>. Nesta posição, MBS passou a presidir os dois grandes conselhos que funcionam sob os auspícios do rei, o de Assuntos Políticos e Securitários e o de Economia e Desenvolvimento. Em julho de 2017, a corte real passou a controlar outra função estratégica: todas as agências de inteligência domésticas e externas que funcionavam sob o Ministério do Interior foram deslocadas para um novo órgão, a Presidência de Segurança de Estado<sup>291</sup>. O ministério, eviscerado de suas principais funções, ficou sob o comando do ramo Nayef da família Saud, mas com um príncipe de quarta geração e, portanto, sem capital político para buscar a sucessão: Abdulaziz bin Saud bin Nayef. Entre novembro de 2017 e janeiro de 2019, uma ostensiva campanha “anticorrupção” foi responsável por um expurgo que consolidou ainda mais o poder de Mohammad bin Salman. A ofensiva foi inaugurada com a prisão de cerca de 200 pessoas, incluindo diversos empresários e ao menos 30 integrantes da família real, no Ritz-Carlton de Riad. Relatos de testemunhas e auxiliares dos presos indicaram que alguns foram submetidos a maus-tratos e torturas e muitos foram libertados apenas após realizarem pagamentos milionários e transferirem a posse de bens ao estado<sup>292</sup>. Um alvo específico desta campanha eram os filhos de Abdullah, antecessor de Salman como rei da Arábia Saudita. Dois deles, Meshaal e Turki, foram removidos de seus postos como governadores das províncias de Meca e Riad assim que Salman assumiu o poder, em 2015. Um terceiro, Miteb, foi mantido no comando da Guarda Nacional. Em 2017, os três foram presos, ao lado de um quarto irmão, Fahd, e um general ligado a Turki, Ali al-Qahtani, morreu sob custódia das autoridades sauditas, aparentemente torturado<sup>293</sup>. Muqrin, príncipe-herdeiro que foi removido da linha de sucessão em abril de 2015, também era uma figura próxima a Abdullah. Na Guarda Nacional, em substituição a Miteb, o rei nomeou

---

<sup>290</sup> HUBBARD, Ben, et al. Saudi King's Son Plotted Effort to Oust His Rival. The New York Times, 18 Jul. 2018. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/07/18/world/middleeast/saudi-arabia-mohammed-bin-nayef-mohammed-bin-salman.html>

<sup>291</sup> ARAB NEWS. Saudi Arabia forms new apparatus of state security. 21 Jul. 2017. Disponível em: <https://www.arabnews.com/node/1132466/saudi-arabia>

<sup>292</sup> HUBBARD, Ben, et al. Saudi King's Son Plotted Effort to Oust His Rival. The New York Times, 11 Mar. 2018. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2018/03/11/world/middleeast/saudi-arabia-corruption-mohammed-bin-salman.html>

<sup>293</sup> Ibid

Abdullah bin Bandar, jovem como MBS e tido como próximo do príncipe-herdeiro<sup>294</sup>, também um integrante da terceira geração da família, e ex-diretor de um centro de juventude que leva o nome do rei Salman.<sup>295</sup>

Todo este quadro mostra que, depois de quase seis décadas em que o regime saudita foi regido por um grande acordo entre um grupo de poderosos príncipes de segunda geração, a ascensão de Salman provocou mudanças relevantes. O acordo se mantinha com base em uma divisão entre os ramos da família das forças armadas sauditas – alocadas sob os ministérios da Defesa e do Interior e a Guarda Nacional. A partir de 2015, a situação se modificou. Além de nomear Mohammad bin Salman como vice-príncipe-herdeiro, o rei fez do filho ministro da Defesa, dando a ele o controle das tropas regulares. As outras duas forças vieram a partir da reforma administrativa: as agências de inteligência por meio da Presidência de Segurança de Estado e a Guarda Nacional através da nomeação de uma figura muito próxima ao próprio MBS. A nomeação que talvez represente de forma mais clara o novo regime saudita é uma que não ocorreu: desde 2017, quando MBS assumiu o posto de príncipe-herdeiro em substituição ao primo MBN, o título de vice-príncipe-herdeiro, ocupado por ele até então, continua vago.

#### **4.4 Tomada de decisão e unidade decisória final**

A família real saudita se notabiliza por um processo decisório caracterizado por sua opacidade, uma condição que se impõe não apenas aos observadores estrangeiros, mas também à própria população. Penetrar na tomada de decisão saudita não é um exercício de natureza objetiva, de se analisar instituições com papéis claramente definidos. Este estudo precisa ser feito por meio da análise de fragmentos de informações obtidas por pesquisadores e jornalistas e, também, pelas decisões tomadas pelo regime. No recorte temporal desta pesquisa (2003-2020), o processo de decisão da Arábia Saudita pode ser

---

<sup>294</sup> STANCATI, Margherita. Saudi Shake-Up Seeks to Bolster Crown Prince. The Wall Street Journal, 27 Dec. 2018. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/saudi-shake-up-seeks-to-bolster-crown-prince-11545946252>

<sup>295</sup> ARAB NEWS. FaceOf: Prince Abdullah bin Bandar, deputy governor of Makkah region. 23 May 2018. Disponível em: <https://www.arabnews.com/node/1307791/saudi-arabia>

enquadrado em dois tipos de unidade decisória final. No período 2003-2015, temos uma tomada de decisão do tipo grupo único e, entre 2015-2020, uma do tipo líder predominante. Essa classificação parece contraintuitiva diante do fato de a Arábia Saudita ser ainda amplamente considerada uma monarquia absolutista, mas o aprofundamento da análise ajudará a trazer à tona nuances importantes que têm capacidade explicativa sobre a política externa do país. A seguir analisaremos o processo decisório saudita e como ele era realizado nesses dois períodos distintos.

Como consignado no item 1.7.1, a unidade decisória do tipo grupo único é caracterizada quando “todos os indivíduos necessários para as decisões de alocação [de recursos] participam em um grupo comum e o grupo toma decisões por meio de um processo interativo entre seus membros” (HERMANN e HERMANN, 1989, p. 366). É certo que o monarca tem a capacidade de determinar a alocação ou não dos recursos da sociedade, o que é uma característica da unidade decisória do tipo líder predominante, mas o rei saudita “é apenas uma entre várias personalidades-chave que participam das decisões mais importantes (QUANDT, 1981, p. 76)”. A abdicação forçada do rei Saud em 1964, diante de um movimento liderado por seu meio-irmão Faisal, que o substituiu, é exemplo da condição parcial do absolutismo na Arábia Saudita ao menos em situações críticas (ABIR, 1987). Naquele episódio, os atos de Saud foram considerados por seus opositores como temerários para a economia saudita e para a manutenção dos Saud no poder. Diante da situação, Faisal contou com o apoio de outros membros de destaque da família real e também com a arbitragem dos líderes religiosos (AL-RASHEED, 2010) para destronar Saud.

Analisar o processo decisório saudita passa por entender, portanto, o ambiente em que os tomadores de decisão agem. Abir (1987) e Nonneman (2006) destacam que a classe dominante da Arábia Saudita é composta por uma rede de oligarquias familiares. Ambos autores incluem nesta malha a família Saud – em que têm papel proeminente os filhos e netos de Abdulaziz, seguidos pelos ramos familiares colaterais – e, em segundo plano, a família al-Shaykh, herdeira do precursor do wahabismo. A literatura sobre a relação entre essas duas famílias enfatiza a importância dos líderes religiosos como um dos bastiões da legitimidade da monarquia (OCHSENWALD, 1981), mas indica que, em termos de capacidade de formulação de políticas, eles perderam

importância (KECHICHIAN, 1986). A dependência política da monarquia *vis-à-vis* os religiosos é, portanto, limitada (NONNEMAN, 2006), pois alguns interesses da família real, como sua própria manutenção no poder, são considerados acima de questionamentos. Abir (1987) ressalta ainda que os clãs tribais também não exercem a influência que tinham no início do estado e exclui da composição da classe dominante as famílias mercantis, que “muito raramente participaram durante o reinado de Ibn Saud em consultas reais em que decisões importantes foram adotadas ou as políticas internas ou externas do reino foram formuladas” (ABIR, 1987, p. 158).

Não há na Arábia Saudita instituições formais com capacidade para contornar o poder do rei. Funciona como constituição do país a Lei Básica de Governo (*al-nizam al-asisi*), promulgada pelo rei Fahd em 1992, como resposta a uma das maiores crises políticas pelas quais a Arábia Saudita passou, na esteira da Guerra do Golfo de 1991 (ver item 3.5.3). Essa lei determina que o Corão e a Sunna são a constituição da Arábia Saudita e a fonte de autoridade do governo.<sup>296</sup> Até 2006, o artigo 5 determinava que o rei deveria escolher o príncipe-herdeiro e poderia removê-lo do cargo por meio de um decreto real,<sup>297</sup> mas uma reforma naquele ano alterou o mecanismo de sucessão. Atualmente, o artigo determina que “o chamado para jurar fidelidade ao rei e a seleção de um príncipe-herdeiro serão feitos de acordo com o estatuto da Comissão de Fidelidade.”<sup>298</sup> A Comissão de Fidelidade (*Hay'at al-Bay'ah*) foi criada em 2006 pelo rei Abdullah, como uma forma de organizar a sucessão. Ela é composta pelos filhos vivos de Abdulaziz, pelos netos dos filhos que morreram ou estejam incapacitados e por mais um filho do rei e do príncipe-herdeiro.<sup>299</sup> Ela deveria começar a funcionar apenas após os reinados de Abdullah e de seu príncipe-herdeiro, Sultan. Oficialmente, a instituição foi acionada em 2011, quando Sultan morreu, sendo substituído por Nayef, mas nenhum placar de votação foi divulgado.<sup>300</sup> No ano seguinte, Nayef morreu e Salman foi elevado ao posto de príncipe-herdeiro, mas Talal bin Abdulaziz, um príncipe de segunda geração conhecido por sua defesa de uma monarquia constitucional na Arábia Saudita, afirmou

---

<sup>296</sup> ARÁBIA SAUDITA. Lei Básica de Governo. 3 mar. 1992. Disponível em:

<https://www.shura.gov.sa/wps/wcm/connect/ShuraEn/internet/Laws+and+Regulations/The+Basic+Law+Of+Government/>

<sup>297</sup> Ibid

<sup>298</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Translated text of new Saudi succession law. WikiLeaks. Datado de 22 nov. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH8926\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH8926_a.html)

<sup>299</sup> Ver nota 31

<sup>300</sup> ABDUL GHAFOR, P.K. Allegiance Commission ensures smooth succession. Arab News, 29 Oct. 2011. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20111130164527/http://arabnews.com/saudiArabia/article525772.ece>

que a Comissão de Fidelidade nem foi consultada sobre a nomeação<sup>301</sup>. Outros artigos da lei básica são os mesmos desde sua publicação original. Os artigos 56, 57 e 58 estabelecem que o monarca é o primeiro-ministro e responsável por nomear e remover todos os ministros e vice-ministros, que respondem unicamente a ele próprio<sup>302</sup>. O artigo 46 classifica o Judiciário como uma “autoridade independente” e estipula que “as decisões dos juízes não podem ser sujeitas a nenhuma autoridade a não ser a autoridade da *sharia* islâmica.”<sup>303</sup> Apesar da existência deste artigo, os religiosos se encontram, como salientado acima, submetidos à família real. Isso não significa, no entanto, que seu poder seja desprezível. Ao contrário, ciente do caráter religioso do estado, a monarquia busca validar decisões políticas, em especial quando essas decisões podem ser interpretadas como violações da *sharia* (AL-ATAWNEH, 2009). Também de 1992 é a lei que institui o Conselho Consultivo (*Majlis al-Shura*). Este é um órgão legislativo habilitado a propor leis ou emendas a legislações vigentes, mas que deve submeter todas as suas decisões ao rei. Este conselho é formado por 150 cidadãos sauditas com mais de 30 anos nomeados pelo próprio monarca para mandatos de quatro anos<sup>304</sup>. Seus debates são vigorosos e profundos, mas na melhor das hipóteses o conselho serve “como a caixa de ressonância ideal para o teste de planos de reforma futuros, e pode atuar como o veículo para sua introdução” (EHTESHAMI e WRIGHT, 2007). Diante deste quadro, cabe analisar a dinâmica interna da família Saud, dentro da qual se encontra a unidade decisória final do reino.

Ao contrário das famílias reais de outros países árabes como o Marrocos e a Jordânia, os Saud formam desde os primórdios do reino um grupo bastante extenso. A vantagem desta condição é que a família foi capaz de controlar muitos postos civis e militares na estrutura estatal sem precisar compartilhar o poder (OWEN, 2000). O foco desta ocupação estava nos assuntos de “relações exteriores, defesa e segurança interna (assim como aos temas religiosamente sensíveis de justiça e educação)” enquanto outros temas como desenvolvimento econômico ficavam a cargo de “ou de príncipes de

---

<sup>301</sup> ISLAM TIMES. Saudi Allegiance council ineffective: Saudi prince Talal. 21 Jun. 2012. Disponível em: <https://www.islamtimes.org/en/news/173086/saudi-allegiance-council-ineffective-prince-talal>

<sup>302</sup> Ibid

<sup>303</sup> Ibid

<sup>304</sup> ARÁBIA SAUDITA. Lei do Conselho Shura. Decreto Real .A/91, de 1º mar. 1992. Disponível em: <https://www.shura.gov.sa/wps/wcm/connect/ShuraEn/internet/Laws+and+Regulations/The+Shura+Council+and+the+rules+and+regulations+job/Shura+Council+Law/>

terceira geração educados nos Estados Unidos ou de tecnocratas de fora da realeza sem base de poder própria” (OWEN, 2000, p. 55). Por outro lado, o tamanho da família despertou a necessidade de delimitar quem de fato comandava o reino. Como visto na seção anterior, o fundador do país, Abdulaziz, iniciou este processo ao concentrar a sucessão em seus filhos. Mais tarde, Faisal reduziu duas vezes o número de pessoas que poderiam ser consideradas integrantes da casa real, mantendo os títulos apenas para os descendentes das figuras que estiveram ao lado de seu avô desde o princípio do processo de formação estatal (ABIR, 1987). O tamanho deste grupo é desconhecido, mas em 2001 as estimativas mais confiáveis variavam entre 5 e 8 mil indivíduos adultos (KECHICHIAN, 2001). Em 2012, uma princesa, Basma, filha do falecido rei Saud, afirmou que eram 15 mil pessoas na família real, das quais 13 mil não desfrutariam das riquezas do reino<sup>305</sup>. Em 2016, um porta-voz da corte informou que o número total não passava de 5 mil pessoas<sup>306</sup>.

Independentemente do tamanho da família, a tomada de decisões fica circunscrita a um conjunto reduzido de pessoas. A decisão de transferir o trono de Saud para Faisal em novembro de 1964, por exemplo, contou com 68 assinaturas e a “luta de poder latente entre os líderes dos vários ramos influentes dos Saud evitou que qualquer grupo individual monopolizasse o poder” (VASSILIEV, 2000, p. posição 12372). Esta disputa política, que nos anos 1960 dividiu os segmentos das forças armadas sauditas entre os filhos de Abdulaziz (ver seção anterior), avança com base em alguns fatores. Os atributos pessoais dos príncipes, sua idade, a descendência materna e a disponibilidade de irmãos por parte de pai e de mãe “criam uma hierarquia interna de poder que é simultaneamente complexa e fluída” (KECHICHIAN, 2001, p. 31). O caso dos chamados “Sete de Sudairi” ilustra esta dinâmica. No arranjo comandado por Faisal após este se tornar o monarca, quatro dos príncipes contemplados com postos de relevo eram filhos de Abdulaziz com a mesma mulher, Hussa bint Ahmed Al Sudairi, integrante da proeminente família Sudairi, ligada aos Saud por múltiplos casamentos: Fahd (ministro do Interior e, depois, rei; morto em 2005); Sultan (ministro da Defesa e, depois, príncipe-herdeiro; morto em 2011); Nayef (ministro do Interior e, depois, príncipe-herdeiro;

---

<sup>305</sup> MILMO, Cahal. The Acton princess calling for reform in Saudi Arabia. Independent, 2 Jan. 2012. Disponível em:

<https://www.independent.co.uk/news/people/news/the-acton-princess-calling-for-reform-in-saudi-arabia-6284225.html>

<sup>306</sup> KULLISH, Nicholas & MAZZETTI, Mark. Saudi Royal Family Is Still Spending in an Age of Austerity. The New York Times, 27 Dec. 2016. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2016/12/27/world/middleeast/saudi-royal-family-money.html>

morto em 2012); e Salman (governador de Riad, depois ministro da Defesa e, atualmente, rei). Outro dos contemplados era Abdullah, chefe da Guarda Nacional, príncipe-herdeiro e, depois, rei. Abdullah não integrava o grupo dos Sudairi, no entanto. Sua família materna era composta por líderes da tribo Shammar<sup>307</sup>, uma das mais importantes da Península Arábica – daí sua colocação no comando da Guarda Nacional, amplamente composta por integrantes de clãs tribais. A disputa entre Abdullah e os Sete de Sudari marcou a ascensão de Abdullah, mas depois de assumir o governo oficialmente ela parece ter sido contornada. Em um cabo diplomático enviado ao Departamento de Estado dos Estados Unidos em fevereiro de 2007, o embaixador norte-americano em Riad, James Curtis Oberwetter, afirmou que Sultan passara a apoiar Abdullah firmemente após este se tornar rei, apesar das diferenças anteriores entre eles.<sup>308</sup> Ao mesmo tempo, relatou o embaixador, Salman pressionou seu irmão Abdul Rahman, outro Sudairi, a acatar mudanças no processo de sucessão instituídas por Abdullah, dizendo para este “calar a boca e voltar ao trabalho”.<sup>309</sup> Kechichian (2001) destaca que a matrilinearidade deve ser observada com cautela. Por casamentos, os Saud se conectaram aos Sudairi, aos al-Shaykh e aos Jiluwi, uma outra família notável, mas essas famílias também realizaram casamentos entre elas, criando uma teia complexa de relações pouco transparentes. Quanto aos Sete de Sudairi, apenas os quatro que foram contemplados com postos importantes se tornaram personagens com seus próprios domínios, ao contrário dos outros três – Abdul Rahman (morto em 2017), Turki (morto em 2016) e Ahmed. Este último, que serviu como vice-ministro do Interior sob Nayef, foi, inclusive, preso em março de 2020 por ordens de Mohammad bin Salman<sup>310</sup>, ele próprio um Sudairi. No início do século XXI, a política real da Arábia Saudita deve ser descrita menos como uma disputa de bloco de poder intrafamiliares e mais “como consistindo de círculos de poder, em que cada um dos poderosos príncipes-chave preside uma rede de influência e órgãos governamentais” (AL-RASHEED, 2010, p. 213).

---

<sup>307</sup> FUNDAÇÃO REI ABDULLAH. Early years and life, sem data. Disponível em: <https://kingabdullahfoundation.org/en/about-king-abdullah/early-years-and-life/>

<sup>308</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Crown Prince Sultan Backs The King In Family Disputes. WikiLeaks. Datado de 12 fev. 2007. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH296\\_a.html#](https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH296_a.html#)

<sup>309</sup> Ibid

<sup>310</sup> KIRKPATRICK, David e HUBBARD, Ben. Saudi Prince Detains Senior Members of Royal Family. The New York Times, 6 Mar. 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/03/06/world/middleeast/saudi-royal-arrest.html>

Este quadro é relevante aqui pois tem impactos de vulto no sistema de tomada de decisão saudita. Além de Abdulaziz, apenas Faisal é apontado como um rei que foi capaz de concentrar em suas mãos a política externa (QUANDT, 1981) (GAUSE III, 2014). Fundamental na formação estatal da Arábia Saudita, homem de confiança do pai, importante na organização do reino e filho de uma mãe pertencente à família al-Shaykh, Faisal foi uma força dominante na política local. Escrevendo ainda no mandato de Khalid, sucessor de Faisal, Quandt (1981) destacou que enquanto Faisal “sentiu menos necessidade de consultar e podia contar com [a possibilidade de] moldar o consenso da família em assuntos de política externa”, seus sucessores seriam “obrigados a gastar mais tempo discutindo assuntos e deixando o tempo passar até que os integrantes seniores da família entrem em acordo” (QUANDT, 1981, p. 108). Neste processo, muitos resultados são baseados no mínimo denominador comum possível diante das diferenças existentes. Assim, na arena internacional, “o estilo de decisão saudita é na maioria das vezes lento, reativo em vez de assertivo, elíptico em vez de direto” (QUANDT, 1981, p. 108). Há no processo decisório “fluidez, dependendo mais das dinâmicas políticas intrafamiliares do que de linhas burocráticas de responsabilidade” (GAUSE III, 2014, p. 201). Além disso, há uma avaliação de que, neste arranjo, determinados príncipes eram responsáveis por questões regionais específicas, como Abdullah com a Síria e Sultan com o Iêmen (GAUSE III, 2014).

Esta dinâmica de consulta e participação esteve em pleno vigor no reino de Abdullah e, no que diz respeito às políticas externa, de defesa e segurança, foi inclusive institucionalizada com a criação do Conselho de Segurança Nacional, que teve “papel crucial” na montagem da política exterior saudita sob Abdullah (ALSULTAN e SAEID, 2016). Criado em 2005, quando Fahd morreu e Abdullah deixou de ser o príncipe-regente para se tornar o rei da Arábia Saudita, este conselho tinha vastos poderes, como os de retirar embaixadores, reduzir ou cortar relações diplomáticas, aprovar estratégias militares para lidar com ameaças externas e também investigar a eventual negligência de agências internas.<sup>311</sup> Presidido por Bandar bin Sultan, que fora embaixador em Washington por 22 anos, o órgão era composto pelos principais ministros das áreas de segurança, defesa, inteligência e relações exteriores e tinha como objetivo justamente

---

<sup>311</sup> ARAB NEWS. NSC Given Wide Powers. 19 Oct. 2005. Disponível em: <https://www.arabnews.com/node/274785>



formalizar as visões distintas existentes sobre esses assuntos na família real. Evidentemente, servia também para Abdullah cercear os ímpetos de seus meio-irmãos que controlavam centros de poder e, assim, na prática, a instituição “enfrentava muitos desafios de instituições competidoras” (ALSULTAN e SAEID, 2016, p. 63). Este quadro descrito caracteriza, portanto, a unidade decisória final do período 2003-2015 na Arábia Saudita como uma de tipo grupo único. Ao qualificar esta conclusão, seguindo Hermann e Hermann (1989), verificamos na maior parte deste tempo se tratou de uma unidade do tipo que tem dificuldade para chegar a consensos rápido, sendo assim vulnerável a “forças de fora do grupo que se tornam influentes, à medida que membros do grupo buscam informação de apoio para suas posições, [para] reinterpretar o problema ou [para encontrar] formas de resolver o conflito” (HERMANN e HERMANN, 1989, p. 367). Este quadro mudou após a Primavera Árabe. A partir dali, diante da emergência da situação, o regime saudita passou, como veremos ao longo desta pesquisa, a tomar decisões importantes em sua política externa de maneira mais rápida.

A chegada do rei Salman ao poder mudou a unidade decisória final da Arábia Saudita. O modelo de Hermann e Hermann (1989) prevê que a unidade do tipo líder predominante tenha um único indivíduo com poder de tomar as decisões, mas a Arábia Saudita enseja uma revisão neste arquétipo. Salman é o rei, mas a rápida ascensão de Mohammad bin Salman fez dele uma figura dominante no cenário político saudita e, entre 2015 e 2020, as decisões de política interna e externa do país pareciam estar sendo controladas pelo príncipe-herdeiro, em um sistema com duas cabeças, um pai e um filho, no qual externamente não se podia ter certeza de onde começavam as decisões de um e terminavam as do outro. Agravavam este quadro o rumor de que Salman, aos 84 anos, estaria sofrendo de demência.<sup>312</sup> Um relato de um episódio ocorrido em 2016, se não confirma isso, indica a forte influência do filho sobre o pai.

Em abril de 2016, quando o presidente Obama fez sua última visita à Arábia Saudita, ele e o rei Salman sentaram-se frente à frente, com seus assessores agrupados em torno deles. Os assessores de Obama notaram que, cada vez que o presidente falava, Salman, que tinha oitenta anos, fazia uma pausa antes de responder, enquanto MBS, vários assentos à sua esquerda, digitava em um iPad. Quando MBS terminava, o rei lia de seu próprio iPad e então

---

<sup>312</sup> SABER, Israa & RIEDEL, Bruce. Where is King Salman? Brookings Institution, 9 Jan. 2019. Disponível em: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/01/09/where-is-king-salman/>

respondia a Obama. “As chances de que seja uma coincidência são muito baixas”, disse-me um ex-funcionário da segurança nacional.<sup>313</sup>

Outro sinal da dominância do príncipe sobre o rei era o rumor de que MBS manteve a mãe em cárcere privado para que ela não encontrasse o pai.<sup>314</sup> Este relato, confirmado por 14 integrantes e ex-integrantes do governo norte-americano, dava conta de que MBS teria escondido a mãe para que ela não atrapalhasse sua escalada ao poder. A existência de diferenças entre Salman e MBS era evidente em ao menos um ponto fundamental da política regional: a questão palestina. Neste tema, houve divergências entre o rei e seu filho, mas isto era uma exceção na relação entre Salman e Mohammad bin Salman. Nos outros portfólios de política externa e nas diretrizes da política interna, o rei não fez declarações que contrariassem o filho. Ao contrário, sem o suporte do rei, muitas ações de MBS não teriam prosperado. Como enfatizado no item 4.3, Salman e MBS desmontaram o acordo que pulverizara as forças armadas sauditas entre diversos ramos da família. MBS herdou o feudo de seu pai, o Ministério da Defesa, colocou um aliado no comando da Guarda Nacional e desidratou o Ministério do Interior, atraindo para si o núcleo dos serviços de inteligência e segurança interna. Institucionalmente, o símbolo deste desmonte foi o encerramento do Conselho de Segurança Nacional (fórum onde os ramos da família discutiam a política externa), uma medida tomada por Salman assim que assumiu o trono, no início de 2015. Além de avançar contra os filhos do rei anterior, Abdullah, retirando-os de seus postos e, ocasionalmente, detendo-os, Salman e MBS fizeram investidas contra integrantes do bloco Sudairi. A remoção de Mohammad bin Nayef do cargo de príncipe-herdeiro, em 2017, e as prisões do próprio MBN e de Ahmed bin Abdulaziz, outro dos Sete de Sudairi, evidenciaram que este grupo, se ainda existe como força política, é dominado pelo monarca e seu filho. Do ponto de vista institucional, o órgão que seguiu funcionando no período estudado é a Comissão de Fidelidade. Este conselho aprovou Muqrin bin Abdulaziz como príncipe-herdeiro em janeiro de 2015<sup>315</sup> e, em abril do mesmo ano, as nomeações de MBN e MBS como

---

<sup>313</sup> FILKINS, Dexter. A Saudi Prince's Quest to Remake the Middle East. *New Yorker*, 2 Apr. 2018. Disponível em:

<https://www.newyorker.com/magazine/2018/04/09/a-saudi-princes-quest-to-remake-the-middle-east>

<sup>314</sup> LEE, Carol E. & KUBE, Courtney. U.S. officials: Saudi crown prince has hidden his mother from his father, the King. *NBC News*, 15 Mar. 2018: <https://www.nbcnews.com/news/world/u-s-officials-saudi-crown-prince-has-hidden-his-mother-n847391>

<sup>315</sup> BATRAWY, Aya & KEATH, Lee. Saudi Arabia nears generational change in the throne. *Associated Press*, 22 Jan. 2015. Disponível em: <https://apnews.com/950ec9cc214444c685e8ca7a71555e82>

príncipe-herdeiro e vice-príncipe-herdeiro<sup>316</sup>. Em 2017, o comitê fez o mesmo ao alçar MBS ao posto de número dois do reino<sup>317</sup>. Em 2015, MBS teve oficialmente o apoio de 28 dos 34 membros<sup>318</sup> e, em 2017, de 31 deles<sup>319</sup>, mas a prática interna do conselho é, entretanto, opaca.

Como destacam Hermann e Hermann (1989), quando a unidade decisória do tipo líder predominante é identificada, é preciso examinar as características pessoais deste líder. Ao substituir Abdullah como rei da Arábia Saudita, Salman era apontado como uma pessoa de caráter “pragmático e cauteloso”, assim como seu antecessor, e que não deveria modificar a política externa do reino<sup>320</sup>. Salman era percebido como uma figura popular entre os cidadãos sauditas e respeitado na família real,<sup>321</sup> que tinha nele tanto a figura de um árbitro para solução de disputas quanto de disciplinador.<sup>322</sup>

Mohammad bin Salman, por outro lado, tem um perfil identificado como antagonico ao do pai. Filho mais velho do segundo casamento de Salman, com Fahda bint Falah Al Hathleen, MBS foi criado de maneira severa, mas com os privilégios dos primogênitos homens em uma sociedade patriarcal (HUBBARD, 2020). Educado na Arábia Saudita, ao contrário de muitos príncipes de terceira geração que buscaram formação no exterior para elevar suas chances de ascensão na família real, inclusive seus meio-irmãos, filhos do primeiro casamento de Salman, MBS fez carreira ocupando cargos na sombra do pai e investindo na bolsa de valores de Riad (HUBBARD, 2020). Enquanto os irmãos mais velhos ganhavam relevo por conquistas importantes (cargo de ministro de Energia, primeiro astronauta árabe, doutorado em Oxford), MBS se notabilizou pelo estilo bruto. Em um episódio conhecido, enviou um envelope com uma bala de revólver para pressionar o clérigo responsável por cuidar das transferências de terras a aprovar a venda de um terreno à revelia do dono, que se recusava a concluir a

---

<sup>316</sup> HUBBARD, Ben & MACFARQUHAR, Neil. A Saudi Royal Shake-Up With a Goal of Stability. The New York Times, 29 Apr. 2015. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/04/30/world/middleeast/king-salman-saudi-arabia-succession-changes.html>

<sup>317</sup> AL-ARABIYA. Saudi Arabia's Mohammed bin Salman appointed Crown Prince. 21 Jun. 2017. Disponível em: <https://english.alarabiya.net/en/News/gulf/2017/06/21/Saudi-Arabia-declares-Mohammed-bin-Salman-as-crown-prince.html>

<sup>318</sup> AL-ARABIYA. Saudi deputy crown prince gets 82% of allegiance council votes. 30 Apr. 2015. Disponível em: <https://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2015/04/30/New-Deputy-Crown-Prince-got-28-out-of-35-at-the-Saudi-Allegiance-Council-.html>

<sup>319</sup> Ver nota 317

<sup>320</sup> MULLEN, Jethro. Who is Saudi Arabia's new King Salman? CNN, 4 Feb. 2015. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2015/01/23/middleeast/who-is-saudi-arabia-king-salman/index.html>

<sup>321</sup> SULLIVAN, Kevin. Before he was king, Salman was the family disciplinarian who put princes behind bars. The Washington Post, 23 Jan. 2015. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/world/salman-is-known-for-mediating-saudi-royal-disputes/2015/01/22/1bc8dc1a-a2b0-11e4-b146-577832eafcb4\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/salman-is-known-for-mediating-saudi-royal-disputes/2015/01/22/1bc8dc1a-a2b0-11e4-b146-577832eafcb4_story.html)

<sup>322</sup> Ibid

negociação (HUBBARD, 2020). A aproximação com o pai se deu após as mortes repentinas de dois desses meio-irmãos, em 2001 e 2002 (HUBBARD, 2020). Anonimamente, uma pessoa próxima da família afirmou que Salman pode ter visto no filho a dureza que o reino precisaria no futuro – “O associado [à família] resumiu o pensamento da seguinte forma: ‘para lidar com beduínos, eu preciso de um beduíno’” (HUBBARD, 2020, p. posição 440).

O estilo de MBS não demorou a chamar atenção. A ofensiva contra o lêmên foi lançada pelo Ministério da Defesa, em março de 2015, sem aviso prévio à Guarda Nacional e com um alerta de última hora aos Estados Unidos<sup>323</sup>. No fim daquele ano, MBS quebrou o protocolo diplomático e fez críticas à política norte-americana no Oriente Médio a Barack Obama<sup>324</sup>. Em junho, MBS era apontado por um diplomata ocidental como “precipitado” e “impulsivo”<sup>325</sup>, uma impressão reforçada em um relatório que o BND (*Bundesnachrichtendienst*)<sup>326</sup>, o serviço de inteligência externo da Alemanha, tornou público em dezembro daquele ano. No documento, o órgão destacava que “a atitude diplomática cautelosa anterior dos membros mais velhos da família real está sendo substituída por uma política impulsiva de intervenção” e que a concentração de poder econômico e de política externa “abriga o latente perigo de que ele vai se tornar superestimulado em uma tentativa de estabelecer a si próprio na linha de sucessão enquanto seu pai estiver vivo”.<sup>327</sup> O diagnóstico dos analistas alemães sobre o novo perfil da política saudita se provou presciente à medida que Mohammad bin Salman consolidou sua posição dentro do regime. Em 2017, ele adicionou a sua lista de ações internacionais, que já contava com a guerra no lêmên, duas outras medidas extremas. Em junho, determinou o bloqueio à economia do Catar e, em novembro – uma semana depois de prender dezenas de empresários e príncipes em um hotel de luxo de Riad – comandou o sequestro-relâmpago do então primeiro-ministro do Líbano, Saad Hariri. Essas ações serão analisadas oportunamente, mas aqui é suficiente dizer que o novo líder saudita foi, em larga medida, saudado no Ocidente, inclusive como

---

<sup>323</sup> MAZZETTI, Mark & HUBBARD, Ben. Rise of Saudi Prince Shatters Decades of Royal Tradition. The New York Times, 15 Oct. 2016. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2016/10/16/world/rise-of-saudi-prince-shatters-decades-of-royal-tradition.html>

<sup>324</sup> Ibid

<sup>325</sup> KIRKPATRICK, David D. Surprising Saudi Rises as a Prince Among Princes. The New York Times, 6 Jun. 2015. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/06/07/world/middleeast/surprising-saudi-rises-as-a-prince-among-princes.html>

<sup>326</sup> DER SPIEGEL. BND warnt vor Saudi-Arabien. 2 Dez. 2015. Disponível em: <https://www.spiegel.de/politik/ausland/bundesnachrichtendienst-warnt-vor-interventionspolitik-saudi-arabiens-a-1065643.html>

<sup>327</sup> Ibid

responsável por realizar uma Primavera Árabe de estilo saudita para a qual “só um tolo não torceria” a favor<sup>328</sup>. Contribuíram para esta visão idílica as reformas que o reino vinha adotando, como o cerceamento do poder da polícia religiosa<sup>329</sup> e o anúncio de que as mulheres poderiam dirigir<sup>330</sup>, e a promessa de “devolver a Arábia Saudita ao islã moderado”<sup>331</sup>. Em 2018, a tradicional discrição dos líderes sauditas foi substituída por uma campanha de relações públicas que tinha MBS como estrela. Entre março e abril, o herdeiro viajou pela Europa e os Estados Unidos, e manteve encontros com a rainha da Inglaterra, com os presidentes da França e dos Estados Unidos, personalidades como a apresentadora Oprah Winfrey e o ator Michael Douglas, e diversos empresários do Vale do Silício, como Jeff Bezos (Amazon), Mark Zuckerberg (Facebook) e Sergey Brin (Google)<sup>332</sup>.

Enquanto MBS realizava sua turnê pelos Estados Unidos e pela Europa, o aparato de inteligência saudita, agora sob seu comando, realizava diversas ondas de prisão mirando setores diversos da sociedade. Além dos bilionários presos no Ritz-Carlton, as forças de segurança interna detiveram a partir de setembro de 2017 importantes clérigos não ligados ao governo<sup>333</sup> e dissidentes seculares, como intelectuais e jornalistas.<sup>334</sup> Em maio de 2018, semanas antes do fim do veto ao direito de dirigir para as mulheres, uma nova onda de prisões teve como foco justamente ativistas desta causa. Em todos os casos, as notícias sobre as prisões foram seguidas de denúncias de maus-tratos e torturas, sempre rechaçadas pelo regime, e campanhas de difamação contra os presos, “violando a política de longa data da Arábia Saudita de não publicar nomes de suspeitos de crimes em prisão preventiva”.<sup>335</sup> As prisões em massa, as detenções prolongadas sem acusações formais, a manutenção dos presos em

---

<sup>328</sup> FRIEDMAN, Thomas L. Saudi Arabia’s Arab Spring, at Last. The New York Times, 23 Nov. 2017. Disponível em:

<https://www.nytimes.com/2017/11/23/opinion/saudi-prince-mbs-arab-spring.html>

<sup>329</sup> CHAN, Sewell. Saudi Arabia Moves to Curb Its Feared Religious Police. The New York Times, 15 Apr. 2016. Disponível em:

<https://www.nytimes.com/2016/04/16/world/middleeast/saudi-arabia-moves-to-curb-its-feared-religious-police.html>

<sup>330</sup> BBC. Saudi Arabia driving ban on women to be lifted. 27 Sep. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-41408195>

<sup>331</sup> CHULOV, Martin. I will return Saudi Arabia to moderate Islam, says crown prince. The Guardian, 24 Oct. 2017. Disponível em:

<https://www.theguardian.com/world/2017/oct/24/i-will-return-saudi-arabia-moderate-islam-crown-prince>

<sup>332</sup> ARANGO, Tim. Oprah, Rupert Murdoch, Harvard: Saudi Prince’s U.S. Tour. The New York Times, 6 Apr. 2018. Disponível em:

<https://www.nytimes.com/2018/04/06/world/middleeast/saudi-prince-mohammed-bin-salman-us.html>

<sup>333</sup> REUTERS. Saudi clerics detained in apparent bid to silence dissent. 10 Sep. 2017. Disponível em:

<https://www.reuters.com/article/us-saudi-security-arrests/saudi-clerics-detained-in-apparent-bid-to-silence-dissent-idUSKCN1BL129>

<sup>334</sup> REPÓRTERES SEM FRONTEIRAS. At least 15 journalists held arbitrarily in Saudi crackdown. 9 Feb. 2018. Disponível em:

<https://rsf.org/en/news/least-15-journalists-held-arbitrarily-saudi-crackdown>

<sup>335</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. Saudi Arabia: Detained Women Reported Tortured. 20 Nov. 2018. Disponível em:

<https://www.hrw.org/news/2018/11/20/saudi-arabia-detained-women-reported-tortured>

instalações não oficiais e as punições a familiares dos dissidentes, como a proibição de viagens internacionais, também são novidades no tipo de repressão empregado na Arábia Saudita<sup>336</sup>. O encanto do príncipe só foi quebrado quando suas políticas atingiram um integrante do *establishment* ocidental: o jornalista saudita Jamal Khashoggi, ex-apoiador transformado em crítico de MBS, que mantinha uma coluna no jornal *The Washington Post*. Khashoggi foi estrangulado e esquartejado dentro do consulado saudita em Istambul. Os serviços de inteligência dos Estados Unidos<sup>337</sup> e da Turquia<sup>338</sup> concluíram que o mandante do crime foi o próprio Mohammad bin Salman. O parecer da relatora especial da ONU sobre execuções extrajudiciais mostrou que nove dos 15 integrantes do grupo entraram na Turquia em um jato privado que pousou com autorização diplomática e dois tinham passaportes diplomáticos, sinais de uma “missão planejada e elaborada que envolveu ampla coordenação e recursos”<sup>339</sup>. Mohammad bin Salman negou ter ordenado o crime, mas disse assumir a responsabilidade por ser o segundo no comando do país.<sup>340</sup> Na Arábia Saudita, um julgamento do caso terminou com uma pessoa inocentada, outra absolvida por falta de provas, três condenados a 24 anos de prisão e outros cinco condenados à morte.<sup>341</sup> O inocentado foi Saud al-Qahtani, conhecido auxiliar de MBS que se celebrou por ajudar na pressão aos detidos no Ritz-Carlton<sup>342</sup> e por comandar a máquina virtual de difamação de dissidentes do regime saudita.<sup>343</sup> Qahtani foi sancionado pelo Departamento do Tesouro dos Estados Unidos por tomar parte no “planejamento e execução da operação que levou ao assassinato”<sup>344</sup> de Khashoggi e é réu em um julgamento à revelia realizado na Turquia. Em 2017, em

---

<sup>336</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. The High Cost of Change. 4 Nov 2019. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2019/11/04/high-cost-change/repression-under-saudi-crown-prince-tarnishes-reforms>

<sup>337</sup> STROBEL, Warren P. CIA Intercepts Underpin Assessment Saudi Crown Prince Targeted Khashoggi. The Wall Street Journal, 1 Dec. 2018. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/cia-intercepts-underpin-assessment-saudi-crown-prince-targeted-khashoggi-1543640460>

<sup>338</sup> ŞİMŞEK, Abdurrahman & KARAMAN, Nazif. Saudi hit squad's gruesome conversations during Khashoggi's murder revealed. Daily Sabah, 9 Sep. 2019. Disponível em: <https://www.dailysabah.com/investigations/2019/09/09/saudi-hit-squads-gruesome-conversations-during-khashoggis-murder-revealed>

<sup>339</sup> CALLAMARD, Agnès. Annex to the Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions: Investigation into the unlawful death of Mr. Jamal Khashoggi. Human Rights Council, 19 Jun. 2019. Disponível em: [https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session41/Documents/A\\_HRC\\_41\\_CRP.1.pdf](https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session41/Documents/A_HRC_41_CRP.1.pdf)

<sup>340</sup> O'DONNELL, Norah. Mohammad bin Salman denies ordering Khashoggi murder, but says he takes responsibility for it. CBS News, 29 Sep. 2019. Disponível em: <https://www.cbsnews.com/news/mohammad-bin-salman-denies-ordering-khashoggi-murder-but-says-he-takes-responsibility-for-it-60-minutes-2019-09-29/>

<sup>341</sup> AL-SHEHRI, Hamdan. A message to those who were exploiting the Khashoggi case. Arab News, 24 Dec. 2019. Disponível em: <https://www.arabnews.com/node/1603196>

<sup>342</sup> DE LUCE, Dan et al. How a Saudi royal crushed his rivals in a 'shakedown' at the Ritz-Carlton. NBC News, 3 Nov. 2018. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/news/mideast/how-saudi-royal-crushed-his-rivals-shakedown-ritz-carlton-n930396>

<sup>343</sup> BENNER, Katie et al. Saudis' Image Makers: A Troll Army and a Twitter Insider. The New York Times, 20 Oct. 2018. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2018/10/20/us/politics/saudi-image-campaign-twitter.html>

<sup>344</sup> DEPARTAMENTO DO TESOURO DOS ESTADOS UNIDOS. Treasury Sanctions 17 Individuals for Their Roles in the Killing of Jamal Khashoggi. 15 Nov. 2018. Disponível em: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm547>

uma conversa interceptada por agentes de inteligência dos Estados Unidos, MBS reclamou a Qahtani sobre a proeminência de Khashoggi. Segundo relato jornalístico das informações de inteligência, quando o auxiliar “destacou que qualquer ação contra Khashoggi era arriscada e poderia criar um alvoroço internacional, o chefe o repreendeu: a Arábia Saudita não deveria se importar com a reação internacional sobre como ela lida com seus cidadãos”<sup>345</sup>.

Toda essa descrição exposta aqui é essencial pois, em um sistema no qual prevalece um líder predominante, a chave da compreensão é entender se o líder é sensível ou insensível a informações do ambiente político que o cerca. Se o líder é relativamente insensível, o “conhecimento sobre sua personalidade vai nos dar pistas sobre qual o comportamento de política externa de seu governo vai ser” (HERMANN e HERMANN, 1989, p. 366), uma vez que o líder predominante insensível é uma unidade decisória contida em si mesma. Este é o caso da Arábia Saudita entre 2015 e 2020, sob o comando de Mohammad bin Salman.

#### **4.5 Segurança do regime**

Assim como o regime do Irã (ver capítulo 2), o regime da Arábia Saudita precisa equilibrar tanto pressões domésticas quanto internacionais ao examinar questões securitárias. Fatores internos e externos, fazendo-se sentir de forma concomitante e influenciando uns aos outros, regem a tomada de decisão saudita nesta seara. Na literatura, este nexos aparece em diversas formulações. Safran (1991) afirma que a centralidade da segurança do regime e da segurança nacional emana da história e da geografia da Arábia Saudita e está evidenciada nas ações dos líderes. Gause III (2014) aponta que os dois principais objetivos da liderança saudita são “proteger o país da dominação estrangeira e invasão” e “proteger a estabilidade doméstica do regime” (p. 185). Nonneman (2006) faz a mesma constatação, mas salienta que a forma como a segurança externa é buscada deriva da segurança interna. Esta pesquisa se soma a essa literatura e enfatiza que, na Arábia Saudita, a segurança externa (ou nacional) funciona

---

<sup>345</sup> MAZZETTI, Mark. Year Before Killing, Saudi Prince Told Aide He Would Use ‘a Bullet’ on Jamal Khashoggi. The New York Times, 7 Feb. 2019. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/02/07/us/politics/khashoggi-mohammed-bin-salman.html>

como uma subsidiária da segurança do regime e, portanto, esta tem prioridade sobre aquela. Desde a fundação do reino, a “memória histórica está preocupada em promover a legitimidade do grupo governante às expensas de criar uma identidade nacional” (AL-RASHEED, 2010, p. 188). A segurança do regime da Arábia Saudita está, portanto, calcada nas dinâmicas que garantem a legitimidade da monarquia. Ameaças a essa condição são constatadas pela família real tanto no campo identitário quanto no material, e não é incomum que as primeiras se transfigurem nas últimas. Além disso, há uma interconexão entre os níveis em que essas ameaças funcionam, perpassando questões domésticas, regionais e globais. Este contexto expõe a complexidade do ambiente em que opera a liderança saudita. O quadro abaixo apresenta um conjunto dessas ameaças percebidas, sem levar em conta a cronologia. O objetivo é ilustrar de maneira didática a gama de desafios existentes. Nem todos eles estiveram ou estão presentes simultaneamente, mas mesmo no caso de ameaças menos prementes no recorte temporal desta pesquisa, como o nacionalismo árabe, ao menos seus ecos ainda são sentidos pela liderança saudita. Nas seções a seguir analisaremos algumas das dinâmicas expostas no quadro, agora sim levando em conta a cronologia e como as ações ou reações sauditas a determinados eventos moldam a busca pela segurança do regime e a política externa do reino.



**Quadro XX.** Ameaças percebidas pela liderança saudita

<b>Categoria</b>	<b>Identificação</b>	<b>Origem</b>	<b>Como se manifesta</b>
Ideologia, movimento ou questão transnacional	Nacionalismo árabe	Regime Nasser entre 1952 e 1967	Apoio a movimentos antisauditas e antimonarquistas; inspiração a dissidentes que buscam mudança de regime; hoje mantém o regime atrelado a uma noção vaga, mas importante, de arabismo
		Regimes do Baath a partir de 1968	Apoio a dissidentes que buscam a mudança de regime; hoje mantém o regime atrelado a uma noção vaga, mas importante, de arabismo
		Questão palestina	Programa nuclear israelense; pressão interna e externa por assertividade saudita no cenário regional; hoje mantém o regime atrelado a uma noção vaga, mas importante, de arabismo
	Islamismo	Al-Qaeda	Onda de ataques entre 2003 e 2009
		Estado Islâmico	Ataques esporádicos a partir de 2015
		Irmandade Muçulmana	Inspiração à oposição religiosa que questiona o regime durante a Guerra do Golfo de 1991
	Democratização		Ascensão política a partir dos protestos da Primavera Árabe
Economia	Dependência do petróleo e contrato social rentista	Pressão sobre o orçamento, em larga medida baseado no preço do petróleo; insatisfação popular com as possibilidades de avanço pessoal; pobreza e desigualdade social crescentes	
Atores estatais	Expansão soviética	Regime soviético	Inspiração a dissidentes do regime; apoio a regimes rivais; invasão do Afeganistão
	Revolução Islâmica	Regime iraniano	Questionamento da aliança com os EUA e da legitimidade doméstica da monarquia; inspiração a dissidentes em especial na Província Oriental; ameaças às fronteiras e às instalações petrolíferas sauditas
	Expansão do Iraque	Regime de Saddam Hussein	Ameaças às fronteiras e às instalações petrolíferas sauditas; questionamento da

			aliança com os EUA e da legitimidade doméstica da monarquia
--	--	--	---

Fonte: Elaboração do autor

#### 4.5.1 O nível doméstico e a força do islã

Como enfatizado no início deste capítulo, a pedra angular do regime saudita é o pacto Saud-Wahhab de 1744. São seus protagonistas os Saud, a família real formada pelos descendentes de Mohammad ibn Saud, e a família al-Shaykh, composta pelos descendentes do líder religioso Mohammad Ibn ‘Abd al-Wahhab, um reformador cujas convicções tiveram papel essencial nas diversas tentativas sauditas de unificar a Península Arábica (KECHICHIAN, 1986). Em sua doutrina, está presente a ideia de que o poder é legítimo mesmo que tomado pela força e de que os súditos devem obediência ao líder (AL-RASHEED, 2010, p. 49). A condição para a observância deste *status quo* é o detentor do poder político atuar como guardião da religião. No começo do século XX, quando iniciou seu périplo para fundar a Arábia Saudita, Abdulaziz renovou o pacto e utilizou esses princípios para consolidar seu poder, se postando como o defensor da *sharia*. Assim, desde que ele “se permitisse ser governado por essa lei e pela forma como ela era interpretada pelos *ulema* de Riad, ele era capaz de governar” (AL-RASHEED, 2010, p. 49). O estado saudita, portanto, tem uma identidade baseada em um ponto de vista religioso e deriva sua legitimidade do apoio que dá aos que acreditam nesse ponto de vista (OCHSENWALD, 1981). Nesta situação paradoxal residem muitos dos problemas políticos da Arábia Saudita, pois a retórica islâmica do regime é uma faca de dois gumes (AL-RASHEED, 2010).

É indispensável destacar aqui que, em termos de política externa, essa retórica islâmica é uma reação à pressão do nacionalismo árabe. Na década de 1960, em meio à Guerra Fria entre Estados Unidos e União Soviética, o Oriente Médio atravessou uma “Guerra Fria Árabe” (KERR, 1965) que tinha como protagonistas a Arábia Saudita e o Egito comandado por Gamal Abdel Nasser. Após a Revolução Egípcia de 1952 e, principalmente, depois da crise de Suez, em que o canal foi nacionalizado com sucesso pelo Egito, Nasser adquiriu, dentro de seu país e no mundo árabe como um todo, um

nível de admiração “indiscutivelmente superior ao de qualquer líder político desde o profeta Maomé” (OSMAN, 2011, p. 51). Como comandante de um movimento republicano e secular, que disputava com as monarquias do Oriente Médio a preponderância política na região, Nasser personificava uma ameaça identitária e material para o regime saudita. Em meio à disputa entre Saud e Faisal pelo controle do reino, a família real viu emergir em seu seio o movimento dos Príncipes Livres, liderado por Talal bin Abdulaziz, (filho de Abdulaziz e meio-irmão do rei), alguns de seus irmãos e sauditas educados influenciados pelo Nasserismo (AL-RASHEED, 2010). Este grupo advogava a transformação da Arábia Saudita em uma monarquia constitucional e a nacionalização da Aramco e tinha simpatia de parte dos trabalhadores da companhia petrolífera, que em 1953 e 1956 realizaram uma série de protestos e greves. Mais grave aos olhos do regime era o avanço dessas ideias nas forças armadas, o que ficou escancarado com a tentativa de golpe de estado contra Saud desbaratada em 1955. O conflito se tornou aberto quando, em março de 1958, Nasser afirmou ter descoberto um plano montado pelo governo saudita para assassiná-lo. O líder egípcio culpou pessoalmente o rei saudita, argumentando que o objetivo era promover o fim da República Árabe Unida, a fusão política entre Egito e Síria fundada em fevereiro daquele ano (e que duraria até 1961). A divulgação, na imprensa libanesa, de cheques no valor de 1,9 milhão de libras esterlinas, destinados a um integrante da inteligência síria incumbido do ataque, manchou a reputação do reino em um momento delicado (AL-RASHEED, 2010).

O caráter material da ameaça representada pelo Nasserismo era evidenciado pela situação no Iêmen, o “mais persistente e mais imediatamente ameaçador problema de política externa enfrentado pelo regime saudita do início dos anos 1960 ao fim dos anos 1970” (CLEVELAND e BUNTON, 2009, p. 453). A divisão do Iêmen teve início em 1962, com um golpe de estado que criou dois blocos, um republicano e outro monarquista, o primeiro apoiado pelo Egito e o segundo, pela Arábia Saudita. Enquanto o auxílio saudita era meramente financeiro, diante da debilidade da força militar do reino, Nasser chegou a manter 70 mil tropas egípcias em território iemenita (CLEVELAND e BUNTON, 2009). O apoio do Egito ao Iêmen republicano, assim como a “Guerra Fria Árabe”, cessaram em 1967, após a derrota dos exércitos árabes para Israel, mas no

mesmo ano a fração monarquista do Iêmen foi tomada por um outro grupo republicano. Assim, o regime saudita passou a enfrentar “dois Iêmens hostis, ambos com governos radicais, ambos apoiados pela União Soviética, e ambos comprometidos com o estabelecimento de formas republicanas de governo” (CLEVELAND e BUNTON, 2009, p. 455). A partir de 1968, a bandeira do nacionalismo árabe passou a ser carregada pelo Baath, partido que ganhou proeminência principalmente após um golpe de estado no Iraque em 1968. No lugar do Cairo, Bagdá passou a ser o centro de reunião de dissidentes sauditas, desde integrantes do braço do Baath no reino até xiitas da Província Oriental (AL-RASHEED, 2010). O risco de traição nas forças armadas permanecia e, em 1969, Faisal enfrentou uma tentativa de golpe de estado liderada por elementos militares que foi debelada com a prisão de quase 2 mil supostos conspiradores.

Em paralelo à situação no Iêmen, desenvolvia-se a questão palestina. O pleito palestino era irrelevante para o regime saudita quando de sua fundação (AL-RASHEED, 2010) e só foi ganhar proeminência justamente após 1967. Na conferência da Liga Árabe após o conflito, em que os países árabes divulgaram a famosa resolução negando a Israel o reconhecimento, o diálogo e a paz, a Arábia Saudita, o Kuwait e a Líbia, todos produtores de petróleo em larga-escala, se comprometeram a apoiar o Egito, a Síria e a Jordânia, que formavam a linha de frente anti-Israel. O petróleo assim, “levou a Arábia Saudita da margem para o centro da política árabe” (AL-RASHEED, 2010, p. 126). À ameaça transnacional do pan-arabismo – representada pelo Nasserismo e pelo Baath e simbolizada na questão palestina – o regime liderado por Faisal reagiu com uma política externa pan-islâmica. Faisal, ele próprio um religioso, criado pela família materna, os al-Shaykh, viu no islã uma “contra-ideologia para defender a integridade e a legitimidade do estado saudita” (AL-RASHEED, 2010, p. 10) e passou a reforçar o entrelaçamento entre o islã e o arabismo, condenando o nacionalismo como inimigo dos árabes (AL-RASHEED, 2010). Neste período, o regime foi o artífice da fundação da Liga Mundial Islâmica (1962) e da Organização para a Cooperação Islâmica (1969), instituições que usava para espalhar sua influência, “utilizando o status de guardião dos lugares sagrados [Meca e Medina] e a riqueza do petróleo para consolidar a presença no mundo islâmico mais amplo” (AL-RASHEED, 2010, p. 128), de forma a se proteger das ameaças do

secularismo e do socialismo. Do mesmo modo, a questão palestina foi envolta em um manto religioso que enfatizava o papel simbólico de Jerusalém. Em 1973, em uma decisão claudicante, mas de impacto acentuado, o regime saudita utilizou a cartada do petróleo para afirmar seu apoio à causa palestina (AL-RASHEED, 2010), liderando o embargo ao mundo ocidental.

A estratégia do pan-islamismo “realçou a posição da Arábia Saudita interna e internacionalmente, mas atraía críticas sempre que se percebia que o ideal islâmico havia sido violado” (AL-RASHEED, 2010, p. 139). Pontos de contenção não faltavam neste período, uma vez que o país estava enriquecendo e se modernizando ao mesmo tempo em que pregava a retórica islâmica de austeridade. O aprofundamento da relação com o Ocidente, em especial com os EUA, principalmente a partir da segunda metade da década de 1970, trouxe mais elementos para fomentar as contradições no reino. Em 1979, essa tensão foi escancarada. Em 20 de novembro, durante a peregrinação anual para a Meca, a grande mesquita da cidade foi tomada por um grupo de fundamentalistas que exigia a “limpeza moral do reino, denunciava a corrupção e o suborno generalizados na família real, se opunha à presença de álcool no país e pedia a aplicação de medidas duras contra o rádio, a televisão e emprego de mulheres” (OCHSENWALD, 1981, p. 276). O líder era Juhayman al-Utaybi, um pregador religioso nascido em Sajir in Qasim, um assentamento de origem *ikhwan* (AL-RASHEED, 2010), como os que deram origem ao movimento que tentou derrubar o rei Abdulaziz nos anos 1920 (ver item 3.2). Os rebeldes que o seguiam, não apenas sauditas, mas de diversos países árabes, tomaram a mesquita acompanhados de suas famílias. Além de criticar a frouxidão religiosa no país e a incapacidade da monarquia de preservar a moralidade, esses fanáticos pregavam a proximidade do fim do mundo e pediam o reconhecimento do *mahdi*, uma figura redentora que, segundo algumas tradições islâmicas, vai guiar o mundo antes do “Julgamento Final”. O cunhado de Juhayman, Mohammad bin Abdullah Al-Qahtani, um dos sequestradores, alegava ser o *mahdi*. A ocupação da mesquita durou duas semanas e foi encerrada com uma ação militar, referendada pelas autoridades religiosas sauditas, que culminou com a morte de Qahtani e a prisão (e posterior execução) de Juhayman e dezenas de outras pessoas. O peso simbólico daquele episódio foi significativo. Era “a primeira vez que a família real saudita era abertamente atacada por conduta pessoal

imprópria e corrupção” (AL-RASHEED, 2010, p. 139) desde o reinado de Abdulaziz, por um movimento que compunha uma oposição significativa, “disposta a morrer por sua posição religiosa” (OCHSENWALD, 1981, p. 284).

#### **4.5.2 O nível regional e a identidade sunita**

Antes que a crise em Meca acabasse, a população xiita da Arábia Saudita iniciou um levante contra a intensa discriminação que sofria. O número de xiitas na população saudita é incerto<sup>346</sup>, mas ele é substancial e esse contingente se concentra na Província Oriental, uma das 13 subdivisões do país. A pressão contra essa comunidade é multidimensional. No campo religioso, muitos líderes wahabitas não consideram os xiitas como muçulmanos, uma condição que marcou as diversas tentativas de conquista da região pelos projetos políticos da família Saud e de seus aliados religiosos desde o século XVIII. Como já exposto, em um certo ponto os xiitas eram obrigados a pagar a *jizya*, taxa cobrada dos não-muçulmanos. Eventualmente essa prática cessou, mas ao longo do século XX inúmeras restrições à prática religiosa xiita foram instituídas, acompanhadas de duros ataques feitos por clérigos ligados ao governo. As ofensivas contra a região de maioria xiita eram derivadas das necessidades existenciais dos povos do Najd, que viam nos portos do Golfo Pérsico e nas terras agricultáveis das cercanias recursos econômicos vitais (AL-RASHEED, 2010). Paradoxalmente, o preconceito contra os xiitas deriva também do fato de essa população ter, historicamente, se dedicado à agricultura, uma ocupação tida em baixa conta na sociedade saudita (AL-RASHEED, 2010).

A descoberta do petróleo acentuou de maneira exponencial a importância econômica da região, uma vez que a Província Oriental concentra a produção e a exportação de petróleo na Arábia Saudita. Nos anos 1970, os xiitas ocupavam a maior parte dos postos de trabalho de baixa qualificação na indústria petrolífera, mas não desfrutavam das riquezas geradas por ela nem dos serviços estatais proporcionados por

---

<sup>346</sup> A estimativa, como por exemplo a existente no Factbook da Agência Central de Inteligência do EUA (CIA), varia de 10% a 15% da população.

seu crescimento (AL-RASHEED, 2010). Essa situação levou a uma rebelião, em alguma medida instigada pelo fato mais contundente ocorrido em 1979 a afetar a Arábia Saudita: a Revolução Islâmica no Irã. Como observado no **capítulo 2**, o novo regime iraniano, com sua inflamada retórica antimonarquista, passou a atacar o regime saudita, questionar sua religiosidade e legitimidade e reivindicar a liderança do mundo muçulmano. Em sua firme retórica antiocidental, o aiatolá Ruhollah Khomeini dedicava bastante espaço para denunciar a aliança entre a Arábia Saudita e os Estados Unidos e indicava a intenção de exportar a revolução, em especial para países com minorias xiitas significativas, caso da Arábia Saudita. A influência iraniana era perceptível quando os xiitas da Província Oriental se rebelaram em 1979:

Desafiando uma proibição do governo, os xiitas decidiram organizar uma cerimônia de *ashura* em 27 de novembro de 1979. A Guarda Nacional tentou evitar a procissão religiosa à força. Mas muitos manifestantes foram às ruas de Qatif e outras cidades carregando retratos do aiatolá Khomeini, e atacaram quartéis do Exército. Eles colocaram fogo em plantas industriais e bancos e entoaram gritos contra a monarquia. Eles distribuíram panfletos pedindo para as pessoas derrubarem o “regime despótico” e proclamar a república. A agitação durou três dias. A Guarda Nacional reagiu firmemente. Testemunhas relataram que dezenas de manifestantes foram mortos ou feridos (VASSILIEV, 2000, p. posição 11200).

Este episódio “convenceu o governo saudita de que o Irã sob a liderança islâmica representava uma séria ameaça a sua segurança interna” (AL-RASHEED, 2010, p. 151) e levou o medo representado pelo Irã a um novo patamar, bem superior ao existente nos tempos do xá, quando ambos países estavam na esfera de influência dos Estados Unidos. A situação se tornou mais aguda com o estouro da guerra entre Irã e Iraque (1980-1988), um conflito que carregava em seu bojo múltiplas ameaças identitárias e materiais, domésticas e regionais para o regime saudita.

Tanto o regime do Baath no Iraque quanto a República Islâmica do Irã eram vistas como minando a segurança saudita. Ambos tinham populações e capacidades militares maiores que as da Arábia Saudita. Além disso, ambos viam a si mesmos como tendo papéis importantes de liderança na região. Ambos tinham reivindicações territoriais expansionistas, geograficamente próximas à Arábia Saudita (...). A Arábia Saudita percebia tanto o Irã quanto o Iraque como potências regionais rivais e também como potenciais ameaças

a sua própria segurança interna. A retórica pan-árabe de Saddam Hussein não era atraente para a Arábia Saudita, já que essa retórica minava a legitimidade do regime saudita. Igualmente, a República Islâmica no Irã expunha a aliança próxima com os Estados Unidos e abertamente clamava os muçulmanos a denunciar sua liderança (AL-RASHEED, 2010, p. 152-153).

Neste quadro, a opção do regime saudita, sob o rei Khalid, foi por dar um firme apoio a Saddam Hussein, que ao contrário do regime iraniano não pretendia exportar sua experiência republicana e não tinha na manga a cartada religiosa, proeminente nas ações iranianas. A questão da guarda das mesquitas sagradas era delicada e teve em 1987 um ponto baixo quando um confronto entre peregrinos e a polícia saudita em Meca deixou 402 pessoas mortas, entre elas 275 iranianos. O regime iraniano acusou a Arábia Saudita e o Estados Unidos de uma provocação premeditada, enquanto o regime saudita alegava que Teerã estava utilizando o *hajj* para fins políticos (VASSILIEV, 2000, p. posição 13363). No ano seguinte a este episódio, para afirmar sua autoridade religiosa, o rei Fahd assumiu oficialmente o título de “guardião das duas mesquitas”. Diante deste quadro, apoiar o Irã era inconcebível. Entre ajuda externa, empréstimos, equipamentos e produtos, o montante do auxílio da Arábia Saudita ao Iraque chegou a US\$ 25,7 bilhões (AL-RASHEED, 2010). Por oito anos, a política externa saudita consistiu em “evitar a vitória iraniana e garantir que a Arábia Saudita não se envolvesse [militarmente] no conflito” (VASSILIEV, 2000, p. posição 13308).

Além de apoiar o Iraque, o reino reagiu de duas formas paralelas à ameaça iraniana, uma no campo material e outra no campo identitário. Seus desdobramentos continuam sendo fundamentais na busca do regime por segurança. No primeiro caso, a Arábia Saudita patrocinou a fundação do Conselho de Cooperação do Golfo (CCG), uma entidade a congregar, além da Arábia Saudita, Bahrein, Catar, Emirados Árabes Unidos, Kuwait e Omã. A “segurança dos estados árabes do Golfo e a coordenação militar entre eles eram as preocupações primárias dos estados fundadores” (AL-RASHEED, 2010, p. 152), de modo que um dos primeiros efeitos práticos da aliança foi a criação de uma força militar conjunta de despacho rápido, a força Escudo da Península (*Dir' al-Jazira*), utilizada com destaque no Bahrein em 2011 (ver 5.5.2). Por meio do CCG, a Arábia Saudita busca assentar sua proeminência na região e seu papel de parceiro dominante dos vizinhos, uma vez que entende o resto da Península Arábica como sua esfera de



influência natural (NONNEMAN, 2006) (GAUSE III, 2014). No campo identitário, a resposta da liderança em Riad foi um recrudescimento de sua versão do islã. Diante do surgimento da República Islâmica, o caráter distinto, e superior, reclamado pelo regime saudita no mundo muçulmano se viu ameaçado, uma circunstância que levou os governantes sauditas “a reinventarem a identidade do estado, que precisavam separar da retórica pan-islâmica genérica” (DARWICH\_B, 2016, p. 11). Isso foi feito a partir de uma ênfase em seu caráter sunita e no discurso anti-xiita – um dos pilares da teologia de ‘Abd al-Wahhab, que considerava os xiitas desertores (*raffida*), culpados de politeísmo (*shirk*) e, portanto, não muçulmanos – e por meio da permissão para que os líderes religiosos wahabitas tivessem mais controle sobre a vida social e religiosa do país (DARWICH\_B, 2016). Um dos desdobramentos desta estratégia política foi o acirramento do sectarismo entre a identidade nacional sunita e os xiitas. A Revolução Iraniana estimulou o ativismo político dos xiitas na Arábia Saudita, mas azedou as relações entre essa comunidade e a maioria sunita por uma geração (MATTHIESEN, 2014). Em 1993, a oposição xiita firmou um acordo de paz com a monarquia saudita (sob o rei Fahd) e deixou o exílio. A partir de 2003, os xiitas sauditas foram beneficiados por reformas realizadas pelo rei Abdullah, mas o campo de batalha do Iraque promoveu um retrocesso (MATTHIESEN, 2014).

#### **4.5.3 O nível global e relação com os EUA**

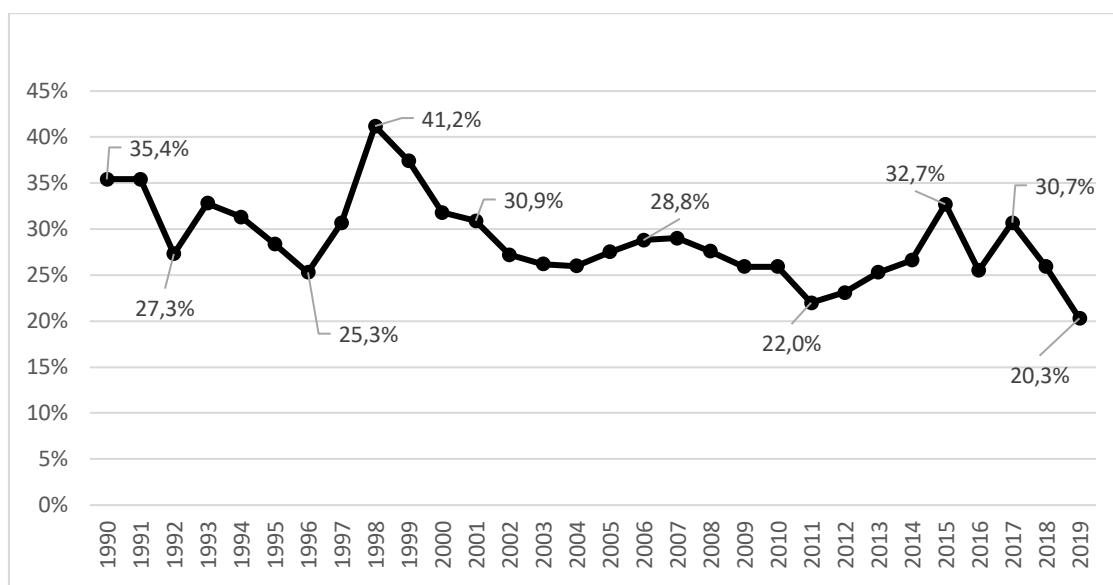
Até aqui, vimos como o regime saudita construiu, em busca da defesa de sua legitimidade, uma política externa de matriz pan-islâmica, e como fez modificações a ela diante da Revolução Islâmica no Irã em 1979. Subjacente a esses dois processos está a relação entre o governo da Arábia Saudita e os Estados Unidos, objeto de críticas e ataques dos opositores do regime e de dissidentes de diversas vertentes. É preciso discutir essa questão pois é por meio da análise do vínculo entre a Arábia Saudita e os Estados Unidos que se percebe como a busca do regime saudita por segurança é intrinsecamente paradoxal.

O arrimo da associação entre Riad e Washington é o petróleo. No período imediatamente subsequente à fundação da Arábia Saudita, o rei Abdulaziz via com

grande preocupação a influência britânica na região e o apoio de Londres aos reinos hashemitas da Jordânia e do Iraque. A concessão da exploração petrolífera a companhias norte-americanas foi, assim, uma forma de contrabalancear a presença europeia na península. Durante a maior parte da Segunda Guerra Mundial, para a liderança saudita, os Estados Unidos eram a Aramco (AL-RASHEED, 2010). Após a conflagração, a relação se tornou uma primordial parceria, simbolizada pelo famoso encontro entre Abdulaziz e o presidente norte-americano Franklin Delano Roosevelt em 14 de fevereiro de 1945, a bordo de um navio de guerra dos Estados Unidos que se encontrava no Egito. A economia norte-americana não dependia do petróleo saudita, mas as de seus aliados sim, o que fez os campos petrolíferos sauditas serem considerados essenciais para o sucesso do Plano Marshall (AL-RASHEED, 2010). Desta forma, a Arábia Saudita se tornou o primeiro estado árabe independente a desenvolver relações importantes com os EUA, fazendo da Península Arábica “a primeira área fora do Hemisfério Ocidental em que a influência estratégica e política americana substituiu a britânica” (LEATHERDALE, 1983, p. 211-212).

Do ponto de vista do regime saudita, a relação é pautada por uma questão securitária. Garantir a defesa do reino é uma prioridade da família real, como mostram os gastos militares do país. Safran (1991) menciona que o primeiro orçamento oficial da Arábia Saudita, datado de 1952, previa que 30% dos US\$ 210 milhões de receitas deveriam ser alocados para defesa e segurança. Três décadas depois, em 1981, o orçamento era de US\$ 79 bilhões e os gastos nesta rubrica permaneciam em cerca de um terço do total (32,4%). Números mais recentes, como os exibidos no Gráfico 1, abaixo, mostram que o nível de gastos militares, apesar das variações pontuais, permanece no mesmo patamar.

**Gráfico 1.** Despesas militares da Arábia Saudita como porcentagem dos gastos do governo



Fonte: Elaboração do autor com informações de (SIPRI, 2020)

Os valores investidos fazem com que a Arábia Saudita tenha os mais avançados equipamentos que a indústria de defesa ocidental oferece, como baterias de mísseis Patriot, caças Typhoon e F-15SA, tanques de guerra M1A2 Abrams e helicópteros AH-64, mas seu sistema militar “continua a enfrentar desafios para desenvolver proficiência em planejamento e sustentação de defesa” (CORDESMAN, WILNER, *et al.*, 2013, p. 46). Além disso, as forças armadas da Arábia Saudita, com um efetivo total estimado em 225 mil homens, incluindo as forças regulares e a Guarda Nacional, são menores que as de Irã, Egito e Turquia. Este quadro se configura por conta das suspeitas do regime sobre determinados contingentes da população e sobre as pretensões políticas de forças militares na região, mas também do fato de que a Arábia Saudita é “o único grande país do Oriente Médio que não exige serviço militar de seus cidadãos” (GAUSE III, 2014, p. 197), uma condição derivada da natureza rentista do estado (ver próxima seção).

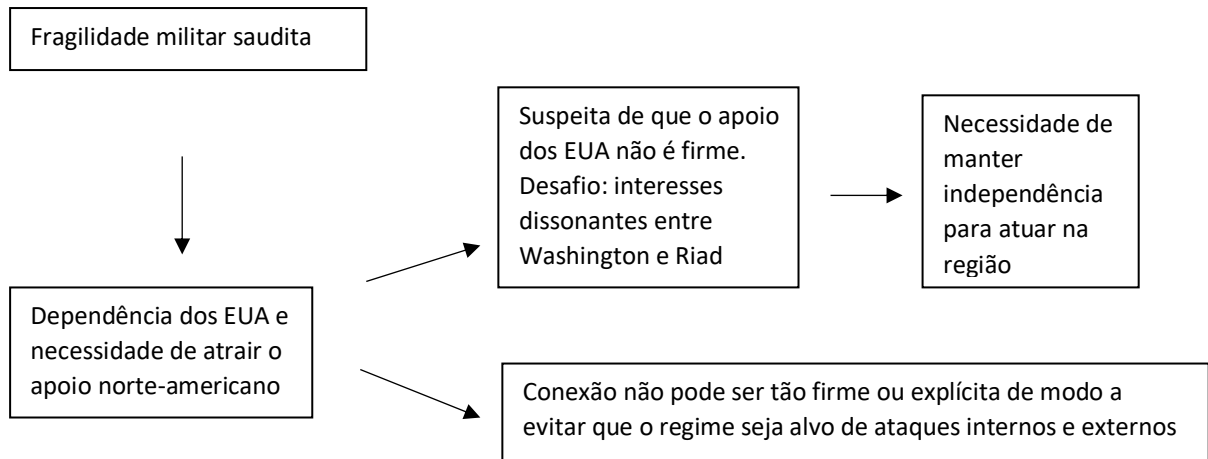
Diante desta fragilidade militar, o regime saudita emprega uma estratégia de duas vias que podem ou não atuar em conjunto. A primeira é a da mediação, adotada com o intuito de evitar confrontações quando a monarquia deseja contornar problemas políticos e econômicos na região (KOSTINER, 2009) (KAMRAVA, 2013) (RIEGER, 2019). Como notado ao longo desta pesquisa, o regime considera “conflitos intraestatais e interestatais em seu entorno como perigos à estabilidade sub-regional e regional e fontes de ameaças a sua segurança nacional, estabilidade doméstica e prosperidade

econômica” (RIEGER, 2019, p. 2). Desta forma, a atuação da monarquia como mediadora tem o objetivo de garantir a manutenção de uma ordem percebida como favorável, ou pelo menos não desfavorável, à segurança do regime. O papel de árbitro, mesmo que sem sucesso, serve, também, para o regime fortalecer seu prestígio e imagem pública, uma vez que, não raro, o status de guardião das duas mesquitas sagradas é invocado como justificativa para a mediação saudita (RIEGER, 2019, p. 2). Além disso, ao se estabelecer como dono de um papel indispensável na região, o regime adiciona outra camada de proteção a sua segurança (KOSTINER, 2009).

A segunda via adotada pelo regime saudita é atribuir ao governo dos Estados Unidos o papel de garantidor último de sua segurança contra ameaças externas. Contam a favor da manutenção deste papel as imensas reservas petrolíferas sauditas e seu caráter estratégico para o plano de poder norte-americano. Entre os artifícios empregados pelo regime para garantir que os Estados Unidos continuem a exercer essa função estão os laços econômicos, como por exemplo os investimentos pesados em títulos da dívida norte-americana e as compras de armas, e o lobby em Washington. A necessidade do apoio militar norte-americano cria, por seu turno, três dilemas com os quais a liderança saudita precisa lidar de maneira simultânea. O primeiro é que o regime saudita passa a ter a perene preocupação de que o apoio prestado pelos Estados Unidos não é firme o suficiente e pode ser reduzido ou simplesmente retirado diante de mudanças provocadas pela conjuntura doméstica norte-americana. O segundo deriva deste: justamente pelo apoio dos Estados Unidos não ser consistente como gostaria o regime, uma vez que os dois atores podem ter interesses conflitantes ou mesmo antagônicos, a monarquia precisa manter um grau de autonomia razoável para poder agir regionalmente. O terceiro, que se conecta aos dois primeiros, é o fato de que o vínculo com os Estados Unidos não pode ser tão grande ou explícito a ponto de justificar críticas externas (de atores estatais ou não-estatais) ou internas ao regime, que afetam sua legitimidade. A própria busca pela segurança do regime, assim, traz em seu bojo o risco de tornar mais inseguro o ambiente em que o regime atua. Desta forma, “o interesse de longo prazo de manter uma conexão com os EUA é sempre temperado por uma relutância, a não ser nas piores situações, de se apresentar como conectada demais

com o aliado ocidental, por medo de ensejar oposição regional ou doméstica” (GAUSE III, 2014, p. 206). A figura 1, abaixo, exibe de modo visual este processo.

**Figura 1.** Visualização da dinâmica securitária entre o regime saudita e os Estados Unidos



**Fonte:** Elaboração do autor

Alguns episódios da história do Oriente Médio ilustram essa dinâmica. Na fase inicial da Guerra Fria Árabe, em especial após o plano de Saud para matar Nasser, em 1958, a Arábia Saudita optou por tentar apaziguar o líder egípcio. Símbolo desta tática foi o anúncio, em maio de 1961, de que a concessão aos Estados Unidos de uma base aérea de Dhahran não seria renovada. O golpe de Estado na Síria que retirou este país do consórcio da República Árabe Unida com o Egito fez Nasser iniciar uma campanha por mudanças na região que colocou a Arábia Saudita como “alvo prioritário em sua metamorfose revolucionária no nacionalismo árabe” (SAFRAN, 1991, p. 92). Em 1962, tropas egípcias desembarcaram no Iêmen e a forma de garantir o regime precisou ser alterada: se antes bastava amainar os ímpetus nasseristas, agora era preciso contê-lo militarmente. Diante de sua debilidade militar, a monarquia recorreu aos Estados Unidos, que imediatamente enviaram navios de guerra e aviões à Arábia Saudita e se engajaram em treinamentos militares com as forças sauditas. Neste ponto surgiu uma considerável diferença entre o regime saudita e Washington. Para Riad, Nasser representava uma ameaça existencial, enquanto os Estados Unidos interpretaram sua

“proteção naquele momento como limitada aos campos petrolíferos” (AL-RASHEED, 2010, p. 115). A reticência norte-americana era derivada do fato de que o então presidente dos EUA, John F. Kennedy, mantinha uma boa relação com Nasser, na expectativa de “reduzir a influência da União Soviética [no Oriente Médio] ao conduzir as forças do nacionalismo árabe para longe de Moscou” (PERRA, 2017, p. 103). Neste cenário, o regime saudita buscou, então, arregimentar um apoio externo alternativo: Riad retomou as relações com o Reino Unido, que passou a partir dali a ser responsável por modernizar e treinar a Guarda Nacional (AL-RASHEED, 2010). Ao mesmo tempo, no entanto, Faisal, então ainda príncipe-herdeiro, buscou fortalecer as relações com os Estados Unidos e alertar contra Nasser. O projeto foi facilitado pelo assassinato de Kennedy, em novembro de 1963, que levou à Casa Branca Lyndon Johnson, um presidente com inclinação contrária a Nasser.

Se nos anos 1960 o fortalecimento da aliança com os Estados Unidos era considerado pela liderança saudita como fundamental para garantir a segurança do regime, uma década depois a situação mudaria. Como já destacado, a guerra de 1967 e a derrota árabe, além de provocarem o ocaso do nasserismo, elevaram a Arábia Saudita a um papel proeminente no Oriente Médio. Faisal incorporou a causa palestina a sua política externa pan-islâmica, insistindo no papel simbólico de Jerusalém, e, assim, quando estourou a guerra de 1973, em 6 de outubro, a conexão da Arábia Saudita com o tema era tão significativa que não havia como não participar do conflito sem minar as credenciais islâmicas construídas e atrair perigosas críticas domésticas ou regionais. Neste ponto, a ameaça do nacionalismo árabe se encontrava minimizada no Egito e na Síria, uma vez que tanto os regimes de Anwar Sadat no Egito quanto de Hafez al-Assad na Síria “abandonaram a retórica anti-saudita de seus antecessores” (GAUSE III, 2014, p. 204), mas não era inexistente. O regime do Iraque, por exemplo, no qual Saddam Hussein se tornava cada vez mais uma figura de proa, retratou sua participação no conflito como um ato heróico de solidariedade árabe (TERRILL, 2000). Um dia depois do ataque inicial egípcio, a Organização para a Libertação da Palestina (OLP) compeliu os países produtores a usar a cartada do petróleo no conflito, decisão que foi tomada em reunião da Organização dos Países Produtores de Petróleo (OPEP) dez dias depois. Diante do aprofundamento do conflito árabe-israelense, o alinhamento com os Estados

Unidos seria um risco inaceitável para o regime saudita, que optou então por se alinhar a seus vizinhos árabes, criando o primeiro conflito aberto com Washington desde o estabelecimento das relações entre os países nos anos 1940. Durante toda a crise ficou claro, no entanto, que o regime saudita estava ciente de sua dependência dos Estados Unidos. A Arábia Saudita não liderou o movimento pelo embargo do petróleo ou o corte de produção, adiou seu compromisso de aderir ao boicote e também sua aplicação, numa indicação de que “a intenção das ações sauditas era evitar o aumento de preços, uma vez que isso iria antagonizar ainda mais os Estados Unidos” (GOLUB, 1985, p. 12 apud AL-RASHEED, 2010, p. 132)<sup>347</sup>. A relutância de Faisal de nada adiantou e, diante da crise que se seguiu, o rei saudita se engajou pessoalmente em uma campanha para reverter a alta do preço do petróleo e remendar as relações com os Estados Unidos. Após a crise, na realidade, o vínculo entre Riad e Washington foi inclusive reforçado, por meio de uma série de acordos econômicos e militares, que expuseram o regime à indignação árabe diante da terceira derrota para Israel e do evidente apoio norte-americano aos israelenses, o que fora evidenciado no conflito de 1973. Em 1975, foi estabelecida a Comissão Conjunta de Cooperação Econômica (*US-Saudi Arabian Joint Commission on Economic Cooperation*), integralmente financiada por Riad e por meio da qual o governo norte-americano proveria assistência técnica em diversas áreas como agricultura, ciência, tecnologia e industrialização (HARBINSON, 1990). Este comitê funcionou até o ano 2000 e foi fundamental no desenvolvimento da burocracia civil da Arábia Saudita. No fim da década de 1970, assim, a proximidade entre o regime saudita e Washington “atraía a ira de regimes revolucionários [como os de Líbia, Iraque e Iêmen do Sul] e o ódio das massas árabes” (AL-RASHEED, 2010, p. 136).

A questão de Israel continuou servindo como um ponto de clivagem entre os governos da Arábia Saudita e dos Estados Unidos durante a segunda metade dos anos 1970. Quando do acordo de paz entre israelenses e egípcios, no fim de 1978, o regime saudita se juntou ao boicote contra o Egito e à expulsão deste país da Liga Árabe, contrariando os interesses norte-americanos. A rápida derrubada do xá iraniano no início de 1979, até então um dos bastiões da política norte-americana no Oriente Médio, preocupou o regime saudita, que passou a ver os Estados Unidos como “relutante ou

---

<sup>347</sup> GOLUB, D. When Oil and Politics Mix: Saudi Oil Policy, 1973-1985. Harvard: Harvard Middle East Papers 4, 1985.

incapaz de salvar seus amigos próximos” (AL-RASHEED, 2010, p. 154), uma condição na qual o regime saudita se inseria. Tratava-se de preocupação de natureza semelhante à surgida nos anos 1960, com a questão envolvendo Kennedy e Nasser. O conturbado ano de 1979, e os desdobramentos dos episódios decisivos ocorridos ali, serviriam, no entanto, para aproximar o regime saudita de Washington, fazendo com que a década de 1980 fosse uma de intenso intercâmbio entre as partes. No Natal de 1979, a União Soviética invadiu o Afeganistão, confirmando os temores sauditas sobre a ameaça representada pelo comunismo. A Arábia Saudita não tinha relações diplomáticas com Moscou, uma situação justificada em 1963 pelo rei Faisal como determinada “simplesmente porque entre nós e eles há uma irrevogável incompatibilidade doutrinal” (OCHSENWALD, 1981, p. 275). Tratava-se de uma justificativa religiosa, usada para explicar a oposição saudita à expansão soviética, uma vez que um estado islâmico tem a obrigação de se opor ao ateísmo (OCHSENWALD, 1981). Desta forma, o evento foi retratado como a invasão de um país muçulmano por um regime ateu e, portanto, demandante de uma reação muçulmana. A Arábia Saudita, assim, deu apoio “financeiro, material e político à oposição armada afegã e mobilizou a opinião pública e líderes de estados muçulmanos contra o regime pró-soviético de Kabul e contra a invasão soviética” (VASSILIEV, 2000, p. posição 13301). Além de apoiar os *mujahedin* afegãos, a Arábia Saudita “permitiu que seus cidadãos se juntassem aos campos de treinamento no Paquistão como voluntários ou patrocinadores” (AL-RASHEED, 2010, p. 154). Os EUA, que compartilhavam com os sauditas a inquietude a respeito dos campos petrolíferos do Golfo, reagiram à invasão do Afeganistão apoiando o *jihad* clandestinamente por meio de suas agências de inteligência e criando a *Rapid Deployment Joint Task Force*, precursora do atual *United States Central Command* (Centcom). Em janeiro de 1980, o então presidente Jimmy Carter fez o discurso que entrou para a história como a Doutrina Carter, segundo a qual qualquer ação externa para a tomada de controle do Golfo seria “considerada um ataque aos interesses vitais dos EUA, e tal ataque [seria] repellido por todos os meios necessários, incluindo a força militar”<sup>348</sup>. A guerra entre o Irã e o Iraque, iniciada em setembro de 1980, aproximou ainda mais o regime saudita de Washington. O conflito se tornou extremamente ameaçador para a monarquia também porque o

---

<sup>348</sup> OFFICE OF THE HISTORIAN. Foreign Relations of the United States, 1977–1980, Volume XVIII, Middle East Region; Arabian Peninsula. Sem data. Disponível em: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1977-80v18/d45>



regime iraniano “regularmente criticava e expunha a contradição subjacente na relação saudita-americana: o regime saudita era atacado por um outro país muçulmano que tinha importantes capacidades sociais e militares superiores às da Arábia Saudita” (AL-RASHEED, 2010, p. 138). A solução encontrada pelo regime diante deste desafio foi ampliar a parceria com os Estados Unidos, em especial por meio da compra de enormes quantidades de equipamentos militares, mas resistindo às tentativas de instalação de bases norte-americanas em territórios sauditas. A ideia era aumentar a percepção de proteção sem permitir que a presença de forças ocidentais fosse visível. Essas estariam presentes apenas “além do horizonte” (AL-RASHEED, 2010). O delicado equilíbrio subjacente à busca do regime por segurança chegaria a seu ponto mais tenso com a invasão do Kuwait pelo Iraque em 1990 e a subsequente reação norte-americana.

Os exércitos de Saddam Hussein invadiram o Kuwait em 2 de agosto de 1990, após meses de acusações de “guerra econômica” e roubo de petróleo contra o emirado. Nos meses subsequentes, o Conselho de Segurança da ONU emitiu diversas resoluções condenando a ação até que, no fim de novembro, inclusive com o voto da União Soviética, aprovou um ultimato ameaçando retaliação militar caso as tropas iraquianas não deixassem o Kuwait até a metade de janeiro de 1991. A chamada “Operação Tempestade no Deserto” teve início em 17 de janeiro. Tanto esta fase de preparação quanto os períodos da guerra e do pós-guerra foram extremamente problemáticos para o regime saudita. Imediatamente após a invasão, a monarquia se viu diante de um risco existencial bifurcado, que ilustra sua problemática relação com os Estados Unidos. Por um lado, o temor era ver seu território invadido e ao menos parcialmente ocupado por outro estado árabe. Por outro lado, a única forma realista de escapar deste perigo era escancarar a aliança com Washington e expor o regime a ataques domésticos sobre sua legitimidade. De imediato, a opção foi abrir as portas do reino para as tropas dos Estados Unidos. Cinco dias após a invasão do Kuwait, entre 6 e 15 mil soldados norte-americanos começaram a ser enviados para a Arábia Saudita.<sup>349</sup> A resistência de Saddam Hussein em retroceder evidenciaria nos meses seguintes criou um período de preparação longo para o conflito longo, em que as tropas foram se acumulando na Arábia Saudita. Em

---

<sup>349</sup> GORDON, Michael R. Bush sends U.S. force to Saudi Arabia as kingdom agrees to confront Iraq. The New York Times, 8 Aug. 1990. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1990/08/08/world/bush-sends-us-force-saudi-arabia-kingdom-agrees-confront-iraq-bush-s-aim-s-deter.html>

dezembro de 1990, o número de soldados norte-americanos no país chegava a 300 mil,<sup>350</sup> sem contar os de países europeus e árabes, que foram enviados em menor número. No pico do conflito, os EUA mantiveram na Arábia Saudita 550 mil soldados (CORDESMAN, WILNER, *et al.*, 2013, p. 46), uma presença maciça que, para uma parcela da sociedade saudita, consistia uma humilhação que levantava dúvidas a respeito da condição em que a monarquia havia colocado o país.

A Guerra do Golfo criou uma crise de legitimidade entre o grupo dominante saudita. Acima de tudo a guerra levou a sérios questionamentos sobre o direito de um governo governar após ter administrado mal a economia e gastado demais em um sistema de defesa ineficiente. Não era possível confiar nas forças de defesa sauditas durante a crise do Golfo já que a Arábia Saudita não poderia ter enfrentado o Iraque sob nenhuma circunstância (AL-RASHEED, 2010, p. 159)

A instabilidade provocada pela crise do Golfo abriu um inesperado debate público na Arábia Saudita sobre os rumos do país. Protagonistas nesta discussão eram jovens religiosos identificados com um movimento social conhecido como Despertar Islâmico (*Al-Sahwa Al-Islamiyya*). É interessante aqui entender o contexto em que este agrupamento se organizou. Como sublinhado no item 3.5.1, a retórica islâmica da política externa saudita teve como arquiteto o rei Faisal. Engajado em uma disputa ideológica com Nasser e o nacionalismo árabe na década de 1960, Faisal recrutou para seu projeto inúmeros antigos adversários do líder egípcio: integrantes da Irmandade Muçulmana, o mais importante e influente movimento do islã político (LIMA, 2018). Fundada no Egito em 1928, por um professor e líder religioso chamado Hassan al-Banna, a Irmandade cresceu para se tornar um ator político de destaque na sociedade egípcia e, em 1952, esteve ao lado dos “oficiais livres” que derrubaram a monarquia. Após a revolução, o grupo se indisputou com Nasser e foi alvo de uma brutal repressão, não apenas no Egito, mas em outros países onde o movimento se estabeleceu, como a Síria e a Jordânia. Muitos dos exilados conseguiram se reagrupar em países do Golfo, como os Emirados Árabes Unidos e a Arábia Saudita, que careciam de mão-de-obra com altos

---

<sup>350</sup> SHENON, Philip. Standoff in the Gulf; Out of Saudi View, U.S. Force Allows Religious Their Rites. The New York Times, 22 Dec. 1990. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1990/12/22/world/standoff-in-the-gulf-out-of-saudi-view-us-force-allows-religious-their-rites.html>

níveis de educação para contribuir na construção de seus estados. No caso particular da Arábia Saudita, os irmãos muçulmanos ganharam proeminência em diversos setores, notadamente os de mídia, crucial para enfrentar a máquina de propaganda de Nasser, e educação, por meio do qual levaram a cabo a “modernização islâmica” proposta por Faisal, organizando o sistema universitário e o currículo escolar sauditas (LACROIX, 2011, p. posição 518). A intensa penetração de irmãos muçulmanos na Arábia Saudita e a liberdade de atuação concedida a eles deu origem ao Despertar Islâmico, corrente híbrida entre a Irmandade Muçulmana e o wahabismo nativo, que “logo alcançou quase todos os campos da arena social” saudita (LACROIX, 2011, p. posição 628). A ideologia do Despertar é, portanto, um amálgama entre a tradição wahabita, preocupada com o que entende serem inovações (*bida*) e desvios cometidos por muçulmanos, como os xiitas e os sufistas, e as tradições da Irmandade Muçulmana. Tradições no plural porque um dos legados da repressão de Nasser foi uma divisão interna na Irmandade a opor dois grupos. De um lado, os seguidores de Hassan al-Banna e seus sucessores no comando do movimento, que abandonaram a violência na década de 1970 e pregavam a islamização da sociedade e a aplicação da *sharia*. De outro, os setores inspirados por Sayyid Qutb, pensador executado pelo regime de Nasser em 1966, e que até hoje é um dos ideólogos fundamentais das diversas ramificações violentas da Irmandade Muçulmana e do movimento jihadista internacional. Enquanto o primeiro grupo é marcadamente anti-imperialista e antiocidental, o segundo tem como alvo prioritário os regimes autoritários do próprio mundo árabe. Esta segunda facção, muito influenciada por Mohammad Qutb, irmão mais novo de Sayyid, era preponderante no cenário islâmico saudita e liderou a fusão do ativismo político da Irmandade com os rígidos preceitos do wahabismo. Facilitava a união entre o “qutbismo” e o wahabismo o fato de ambos articularem o conceito de *jahiliyya*, o ambiente de ignorância com o qual Maomé teria se deparado. Tanto no pensamento de Qutb quanto no do wahabismo, o mundo contemporâneo era uma reprodução daquela situação.

Quando o Kuwait foi invadido, o Despertar Islâmico estava no pico de sua influência e travava com setores liberais uma disputa a respeito de como a Arábia Saudita deveria se organizar. A guerra no Golfo, assim, intensificou “a crescente polarização sobre temas relacionados à rápida modernização e às relações próximas

com o Ocidente, e à incompatibilidade do islã com esta relação próxima” (AL-RASHEED, 2010, p. 161). Pensadores ligados ao Despertar passaram a questionar publicamente a legitimidade da monarquia com base em preceitos religiosos, disputando espaço com os liberais. Ambos os lados pediam reformas ao regime, mas de naturezas antagônicas. Enquanto os *Sahwis*, como eram conhecidos, viam a necessidade de islamizar a sociedade e afastá-la do Ocidente para recolocar o país no caminho correto, os setores seculares demandavam a modernização institucional e jurídica do país, a ampliação da autonomia das cidades, igualdade entre os cidadãos, mais participação das mulheres na sociedade e uma reforma da polícia religiosa (AL-RASHEED, 2010, p. 163). Um ponto de virada neste período foi uma histórica manifestação de 45 mulheres em novembro de 1990, que decidiram dirigir pelo centro de Riad, desafiando uma proibição de décadas no reino, mas emulando as várias militares ocidentais que dirigiam suas viaturas pelas cidades sauditas em preparação para a invasão do Iraque. O incidente “confirmou os medos dos islamistas, que pensavam que a Arábia Saudita, sua tradição e moralidade estavam sob uma ameaça maior do que nunca” (AL-RASHEED, 2010, p. 162).

A legalidade religiosa da presença das tropas norte-americanas era, também, um ponto de alteração, envolvendo o Despertar Islâmico e o *establishment* religioso, este ainda puramente wahabita e umbilicalmente ligado à família real. Em agosto de 1990, após o rei Fahd autorizar a chegada da missão militar dos Estados Unidos, o Conselho dos Estudiosos Religiosos Seniores (*Majlis Hay'at Kibar al-'Ulama*) publicou um edito jurídico-religioso (*fatwa*) referendando legalmente a permanência desses soldados no país. Em janeiro de 1991, o líder desta entidade, o xeique Abdul Aziz ibn Baz, a principal autoridade religiosa do país, emitiu outra *fatwa* autorizando um *jihad* contra Saddam Hussein mesmo que isso exigisse a participação de “infiéis”. Os dois decretos foram duramente atacados por intelectuais e pensadores ligados ao Despertar Islâmico, que passaram a apontar contradições nos desígnios – o próprio Ibn Baz havia condenado o recurso de Nasser aos soviéticos décadas antes – e, mais grave, ilegalidades do ponto de vista religioso. Isso “fomentou a ideia de que os ‘ulemá seniores’ eram ‘ulemá do palácio’ produzindo *fatwas* sob encomenda” (LACROIX, 2011, p. 1974). Após o início da guerra contra o Iraque, durante a conflagração e depois dela, o governo saudita teve de lidar com um profundo racha no país que passou a dividir o regime de sua sociedade

(AL-RASHEED, 2010, p. 166). Entre os adeptos do Despertar, a percebida degradação social e moral do país era, inicialmente, atribuída a setores seculares inominados, mas aos poucos o alvo deste movimento passou a ser o regime, nomeadamente a família real, mas também os clérigos wahabitas tradicionais. Assim, em vez de limitar seus ataques “à instituição religiosa e aos intelectuais liberais, os ulemá e intelectuais [ligados ao Despertar] agora visavam aqueles que consideravam, em última análise, os verdadeiros responsáveis pelas intrigas de seus oponentes, os príncipes da família real” (LACROIX, 2011, p. posição 1999). A cruzada do Despertar Islâmico contra o regime mobilizou todo o campo islamista saudita em uma campanha que logo se transfigurou em uma insurreição política, mas não violenta. A monarquia reagiu de diversas formas: decretou reformas institucionais, como por exemplo as que estabeleceram o Conselho Consultivo e a Lei Básica de Governo (ver item 3.4); mobilizou seu aparato de segurança interna para monitorar sermões em mesquitas, debates públicos e a distribuição de materiais da oposição, como panfletos, livros e fitas cassete; reprimiu os dissidentes com detenções e prisões, com destaque para os clérigos Salman al-Awda e Safar al-Hawali, os principais expoentes do Despertar Islâmico; e recrutou aliados intelectuais e religiosos para desacreditarem as figuras ligadas ao movimento (AL-RASHEED, 2010, p. 166-171). Além disso, houve uma tentativa de canalizar a energia do jihadismo saudita para os Bálcãs, apoiando financeira e militarmente a resistência da população muçulmana da Bósnia-Herzegovina, em uma iniciativa que envolveu o governo, o *establishment* religioso e pessoas comuns (HEGGHAMMER, 2008). Houve, assim, uma busca para “compensar seus problemas internos e superar seus concorrentes no exterior, fornecendo um nível de assistência (...) completamente desproporcional ao tamanho do conflito ou aos vínculos anteriores entre o reino e os muçulmanos nos Bálcãs” (HEGGHAMMER, 2008, p. 704). Segundo Hegghammer (2008), entre 1992 e 1997, o regime saudita transferiu à causa bósnia duas vezes mais dinheiro do que havia mandado para a causa palestina nos 15 anos anteriores. A reação do regime teve sucesso para conter a insurreição do Despertar Islâmico, mas muitos dos que participaram da agitação continuaram atuando e dividiram a cena islamista em três vertentes diferentes:

O Despertar se dividiu em três entidades ferozmente competitivas: o “novo Despertar”, em favor de abandonar o ativismo político em favor de um retorno exclusivo ao ativismo social; os “islamo-liberais”, que pediam uma reforma radical do sistema político, aliado a uma revisão do discurso religioso dominante; e os neojihadistas, que, enquanto continuavam a criticar o regime saudita abertamente, fizeram da guerra total contra os Estados Unidos e do apoio à Al-Qaeda sua prioridade absoluta (LACROIX, 2011, p. posição 2975)

Foi na esteira da Guerra do Golfo e da insurreição do Despertar Islâmico que a relação entre a Arábia Saudita e os Estados Unidos passou a conviver com a sombra da figura de Osama bin Laden (HALLIDAY, 2005, p. 150). Integrante de uma família saudita que fez fortuna no ramo da construção civil, Bin Laden foi socializado no cenário educacional organizado pelo Despertar Islâmico. Foi nos cursos obrigatórios de religião que Osama, um estudante de economia, entrou em contato com ideólogos como Mohammad Qutb e o palestino Abdullah Azzam (LACROIX, 2011, p. posição 578), este essencial na criação da Al-Qaeda. Em 1994, em meio à repressão ao Despertar, Bin Laden divulgou seu primeiro pronunciamento público. Era uma carta aberta ao xeique Abdul Aziz ibn Baz, condenando uma *fatwa* emitida por este que referendava as negociações de paz entre os palestinos e Israel, percebidas como um desejo dos EUA ao qual o regime se curvava.

O pano de fundo da carta é o repúdio à corrupção da dinastia Saud, e o conluio de Ibn Baz com a degeneração de seu governo – ilustrada pela propagação da usura no reino, pelo fracasso em extirpar o comunismo do Iêmen, e a prisão de estudiosos religiosos. Mas o objeto específico do protesto de Bin Laden, em sua primeira grande declaração pública, é o endosso [feito por] Ibn Baz dos Acordos de Oslo de agosto de 1993 entre Israel e a Organização para a Libertação da Palestina – “seu último chocante decreto jurídico”, uma traição à palavra de Deus e à comunidade dos fiéis, “claramente uma resposta aos desejos políticos do regime” (LAWRENCE, 2005, p. 4)

Bin Laden, que à época se encontrava no Sudão, teve sua cidadania saudita retirada e, depois, rumou de volta para o Afeganistão, onde ficou sob a guarda do Talibã. Em 1996, Bin Laden fez sua famosa declaração de guerra aos Estados Unidos – a “Declaração de Jihad contra os americanos que ocupam a terra dos dois lugares mais sagrados”<sup>351</sup> – e

---

<sup>351</sup> COMBATING TERRORISM CENTER. Declaration of Jihad against the Americans Occupying the Land of the Two Holiest Sites. West Point, sem data. Disponível em: <https://ctc.usma.edu/harmony-program/declaration-of-jihad-against-the-americans-occupying-the-land-of-the-two-holiest-sites-original-language-2/>

iniciou uma campanha de terror contra interesses norte-americanos que envolveu ataques no Quênia e na Tanzânia em 1998, no Iêmen no ano 2000 e que culminou com o 11 de Setembro em 2001. O fato de os atentados contra o World Trade Center e o Pentágono terem sido idealizados e realizados por sauditas (15 dos 19 terroristas eram sauditas) estremeceu a relação entre a monarquia Saud e Washington. O regime, no entanto, agiu rápido para evitar um rompimento. O governo saudita “mobilizou o clero oficial e as instituições islâmicas internacionais que patrocina para condenar Bin Laden e sua interpretação do islã” (GAUSE III, 2014, p. 205), rompeu relações diplomáticas com o Talibã e “se alistou na Guerra ao Terror dos Estados Unidos” (AL-RASHEED, 2010, p. 223), permitindo que as forças armadas norte-americanas estacionadas em seu território se engajassem nos ataques contra o Talibã. A participação da Arábia Saudita no combate ao Talibã renovou as hostilidades entre o reino e Bin Laden. Enquanto os adeptos do Despertar haviam denunciado o regime saudita por pedir a ajuda de ocidentais, a “Al-Qaeda denunciava a liderança saudita por ajudar os infiéis em sua guerra contra um estado muçulmano” (AL-RASHEED, 2010, p. 224). Em janeiro de 2002, Bin Laden determinou aos jihadistas sauditas no Afeganistão que voltassem para seu país de origem e se preparassem para atacar o reino (HEGGHAMMER, 2008). A justificativas para a violência dentro da Arábia Saudita “giravam em torno de dois temas centrais: a ilegitimidade não-islâmica do terceiro estado saudita e a expulsão das tropas infiéis americanas do país” (AL-RASHEED, 2010, p. 225). A partir de 2003, a Arábia Saudita deixou de ser uma partícipe da guerra ao terror para ser palco dela. Uma onda de violência sem precedentes se abateu sobre o país, perdendo força no segundo semestre de 2004, quando a estratégia de contraterrorismo estatal começou a funcionar de maneira mais efetiva. Além disso, naquele ponto o movimento jihadista internacional começava a ser atraído para um front mais destacado, no Iraque, onde a derrubada do regime de Saddam Hussein provocara mudanças relevantes. Para a Arábia Saudita, aquele episódio teria diversas consequências ao longo dos anos seguintes, como veremos adiante.

A partir de 2005, a relação diplomática com os Estados Unidos foi objeto de uma tentativa de institucionalização com o estabelecimento de um Diálogo Estratégico cujo texto de lançamento revelava a desconfiança mútua existente entre as partes.

Anunciada publicamente após ter sido iniciada, a iniciativa era contribuir para “educar cada um [dos lados] sobre certos aspectos de nossas respectivas sociedades e sistemas” e criar um “melhor entendimento de ambos os lados, o que por sua vez aliviou algumas das respectivas preocupações que podemos ter uns sobre os outros”<sup>352</sup>. O diálogo era composto por seis grupos de trabalho a abarcar temas como defesa, contraterrorismo e questões consulares (uma preocupação importante na Arábia Saudita devido às dificuldades de cidadãos sauditas viajarem para os EUA após o 11 de Setembro). Em parte, seu surgimento teve relação com o fim do período de 22 anos em que o príncipe Bandar bin Sultan foi embaixador da Arábia Saudita nos Estados Unidos, em setembro de 2005. Neto do rei Abdulaziz, filho do príncipe Sultan e, portanto, membro do clã Sudairi, Bandar é filho de uma concubina<sup>353</sup>, o que dificultou sua ascensão na família real, mas após uma carreira militar de sucesso criou para si um espaço precioso como embaixador em Washington. Bandar tinha um papel tão proeminente na relação entre Estados Unidos e Arábia Saudita que sua saída de cena criou um vácuo no diálogo bilateral, obrigando diversos departamentos de ambos os governos a criarem novas pontes por meio das quais o relacionamento pudesse ser efetivado (OTTAWAY, 2008, p. 251-255).

Por fim, cabe ressaltar um aspecto em geral minimizado na política externa saudita e em sua relação com os Estados Unidos, que é a busca por uma diversificação de parcerias para além da aliança com Washington. Trata-se, para utilizar o conceito proposto por Nonneman (2006), de uma multidependência gerenciada (*managed multi-dependence*), por meio da qual potências econômicas e militares “são vistas e usadas da mesma forma que os Estados Unidos nos dias da hegemonia britânica”, com o intuito de “aproveitar ao máximo os interesses percebidos dessas potências para ajudar a manter o 'espaço de manobra' da Arábia Saudita no sistema internacional - sem realmente colocar em risco a relação com o principal *hegemon*” (NONNEMAN, 2006, p. 343-344). Essa política é moldada não apenas pelo cálculo geopolítico, mas também pelo

---

<sup>352</sup> U.S. Department of State. U.S.-Saudi Strategic Dialogue. Archive, 18 May 2006. Disponível em: <https://2001-2009.state.gov/r/pa/prs/ps/2006/66463.htm>

<sup>353</sup> A definição sobre a condição da mãe de Bandar foi fornecida pelo próprio em entrevista. Ver: WALSH, Elsa. The Prince. The New Yorker, 24 Mar. 2003. Disponível em: [https://web.archive.org/web/20060614095551/http://www.newyorker.com/fact/content/?030324fa\\_fact2](https://web.archive.org/web/20060614095551/http://www.newyorker.com/fact/content/?030324fa_fact2)



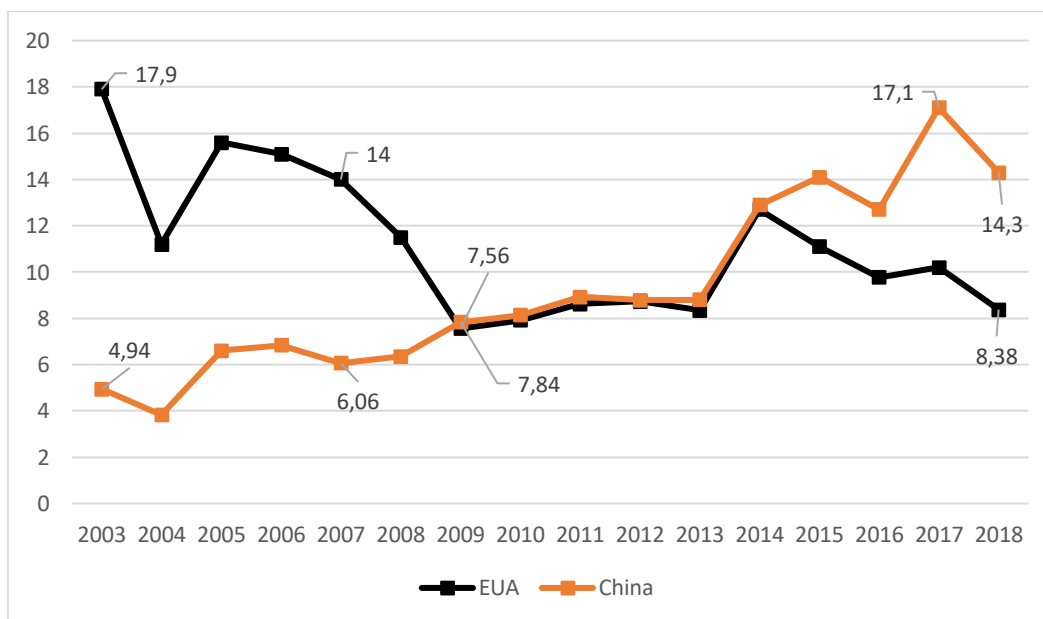
aspecto econômico da segurança do regime (PANT, 2006) (NONNEMAN, 2006) (YAMADA, 2015).

Este ponto será analisado mais à fundo na próxima seção, mas aqui cabe salientiar a crescente relevância dos fluxos de comércio com a Ásia para a economia saudita. Coreia do Sul, Índia, Japão e Taiwan são grandes compradores do petróleo cru da Arábia Saudita, mas a China se destaca pois é, desde 2009, o principal destino das exportações sauditas, após superar justamente os Estados Unidos (Gráfico 2). Ao mesmo tempo, a Arábia Saudita tem peso significativo para Pequim, tendo sido por uma década a principal fornecedora de petróleo para o gigante asiático (Gráfico 3), mantendo, atualmente, um patamar alto deste mercado. Questões eminentemente pragmáticas norteiam esta relação. Enquanto os interesses chineses são manter uma fonte de recursos energéticos vitais, obter apoio político em cenários instáveis como os de Taiwan e Xinjiang e marcar uma presença no Oriente Médio de modo a impedir ações unilaterais de outras potências, os interesses sauditas são estar presente onde o consumo de petróleo é crescente, além de, como já mencionado, diversificar seus apoios políticos diante da complexa relação com os EUA (AL-TAMIMI, 2014, p. 206-208).

Há na relação entre a Arábia Saudita e a China obstáculos claros a serem superados. Para além do interesse econômico saudita, o regime Saud “está esperando que uma relação Saudita-Asiática mais próxima afete a relação Sino-Iraniana” e faça o governo de Pequim “embarcar em ações mais duras caso o Irã continue com seu programa nuclear” (AL-TAMIMI, 2014, p. 208). Esta expectativa é sublinhada pelo fato de a China deter um assento no Conselho de Segurança da ONU. Ocorre que a presença de um Irã hostil aos Estados Unidos, e hostilizado por esses, é interessante pois faz do país uma plataforma a partir da qual Pequim pode estender sua influência na região (SINGH e NEWMYER DEAL, 2011) (AL-TAMIMI, 2014, p. 96). Além disso, o Irã é estratégico na busca chinesa por diversificar suas fontes de petróleo. Como também mostra o Gráfico 3, as exportações iranianas para a China ficam abaixo do patamar saudita, mas são, ainda assim, expressivas. Desta forma, tanto Riad quanto Pequim, apesar da complementaridade econômica, estão em lados opostos na disputa por poder e influência no Oriente Médio. Um sinal evidente disso é justamente o fato de que não apenas o governo da China, mas também o da Arábia Saudita se esforça para diversificar

suas parcerias no setor petrolífero de modo a não criar dependência um do outro (AL-TAMIMI, 2014, p. 206). Do mesmo modo, a cooperação econômica raramente avança para a área militar. Uma exceção foi a compra de mísseis balísticos por parte do regime saudita em 1988. A aquisição foi mantida em segredo, inclusive do governo dos Estados Unidos, e o episódio acabou por provocar uma severa crise na parceria saudita-americana a tal ponto de o então rei Fahd forçar a troca do embaixador em Riad.<sup>354</sup> A instabilidade foi superada, mas o episódio é ilustrativo da dificuldade que o regime saudita tem para diversificar suas alianças por meio da multidependência gerenciada. Apesar dos avanços chineses no Oriente Médio, Pequim continua incapaz de fornecer o nível de segurança provido por Washington, o que demonstra a importância para o regime saudita do guarda-chuva norte-americano.

**Gráfico 2.** Destino das exportações da Arábia Saudita (em % do total)

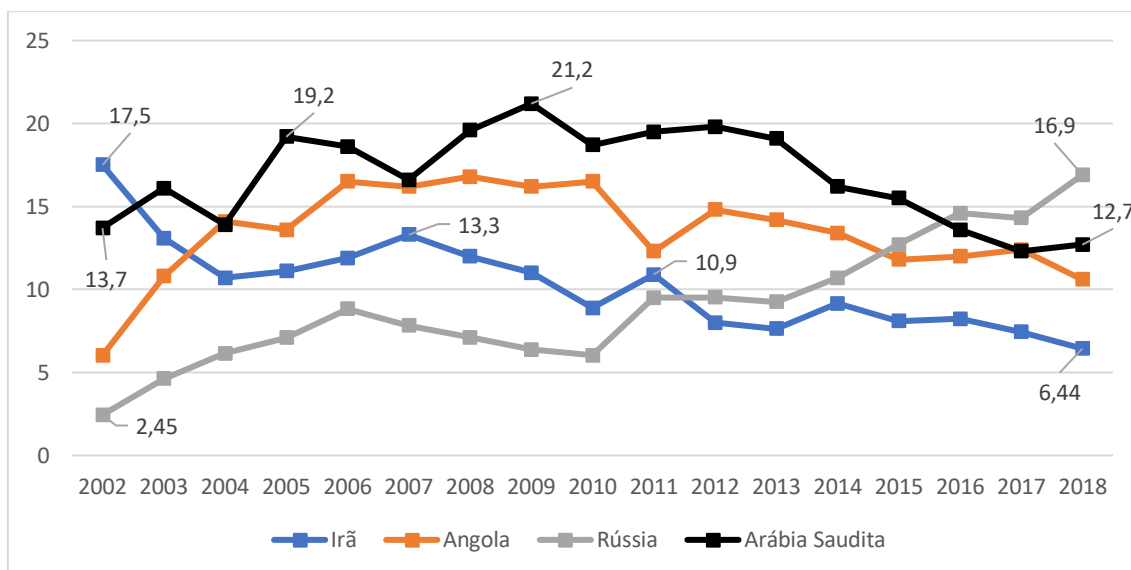


**Fonte:** Elaboração do autor com dados do OEC<sup>355</sup>

<sup>354</sup> RIEDEL, Bruce. Saudi Arabia's relations with China: Functional, but not strategic. Brookings, 20 Jul. 2020. Disponível em: <https://www.brookings.edu/articles/saudi-arabias-relations-with-china-functional-but-not-strategic/>

<sup>355</sup> OEC. Saudi Arabia. Observatory of Economic Complexity, sem data. Disponível em: <https://oec.world/en/profile/country/sau>

**Gráfico 3.** Origem do petróleo cru comprado pela China: Arábia Saudita e países selecionados (em % do total)



Fonte: Elaboração do autor com dados do OEC<sup>356</sup>

Os limites que se impõem à relação entre a Arábia Saudita e a China se repetem, até certo termo, no relacionamento entre a Arábia Saudita e a Rússia. Durante a existência da União Soviética, a conexão Riad-Moscou foi tensa na maior parte do tempo, como ilustra a questão do Afeganistão examinada previamente. Um dos pontos de alteração entre as partes era a política petrolífera, que continua a opor esses atores. Como iremos explorar mais à frente, o regime saudita tem como uma de suas missões centrais a manutenção da estabilidade do mercado de petróleo, que promove por meio da OPEP e de seus cortes de produção quando o preço da *commodity* começa a cair a patamares considerados problemáticos. Ocorre que a Rússia, um importante produtor externo à OPEP, durante toda a década de 2000 pouco participou dos cortes, e muitas vezes pegou carona na estabilização promovida pela Arábia Saudita sem sofrer os impactos negativos dela, uma estratégia individualista que, não raro, promove embates na relação bilateral (KATZ, 2009) (MANN, 2012). Em 2001, por exemplo, a OPEP condicionou uma redução de sua produção a cortes de países externos à organização,

<sup>356</sup> Ibid

uma condição acatada pelo México e pela Noruega, mas aceita pela Rússia apenas uma intensa pressão dos países árabes, a Arábia Saudita à frente (KATZ, 2004).

Questões securitárias também dificultam a aproximação entre as partes. Uma demonstração de que o regime saudita vê em Moscou uma janela para diversificar suas alianças políticas, ainda que timidamente, ocorreu logo após o 11 de Setembro. Ao mesmo tempo em que tentou preservar a relação com os Estados Unidos, o regime saudita fez acenos a Moscou, que enfrentava naquele período uma insurgência com elementos de inspiração islamista na Chechênia. Pouco mais de um ano após os atentados nos Estados Unidos, a imagem da Arábia Saudita foi duramente abalada mais uma vez quando autoridades russas revelaram que os sequestradores chechenos que tomaram o teatro Dubrovka, em Moscou, em outubro de 2002, haviam feito diversas ligações para países do Golfo, inclusive a Arábia Saudita, ainda durante a operação, que terminou com 170 mortos. Entidade filantrópicas sauditas foram apontadas como responsáveis pelo financiamento do terrorismo internacional.<sup>357</sup> Pouco tempo antes, o presidente da Rússia, Vladimir Putin, havia recebido seu homólogo norte-americano em São Petersburgo e, ao ser instado a apoiar a invasão do Iraque, rebateu destacando que aliados dos Estados Unidos, como a Arábia Saudita, tinham laços com terroristas mais graves do que os atribuídos a Saddam Hussein.<sup>358</sup> Diante dessas acusações, o maior dos acenos foi feito pelo regime saudita: a visita, em 2003, do então príncipe-herdeiro e regente, Abdullah, à Rússia, com o intuito de garantir uma atuação firme do regime saudita na repressão ao terrorismo (KATZ, 2004). Outra questão securitária que atrapalha a relação Riad-Moscou são as vendas de armas russas para o Irã. Trata-se de um tema que ganhou proeminência a partir de 2003, se tornando um obstáculo de monta na relação entre os dois governos (KATZ, 2009), da mesma forma como ocorreu no relacionamento entre a Arábia Saudita e a China. Como se vê, a multidependência gerenciada é parte da estratégia saudita, mas tem limites muitos claros desenhados pela segurança do regime saudita e sua dependência do papel que exerce no projeto de poder norte-americano.

---

<sup>357</sup> PATTON WALSH, Nick. Chechen rebels phoned Gulf during siege. The Guardian, 5 Dec. 2002. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2002/dec/05/chechnya.nickpatonwalsh>

<sup>358</sup> BUMILLER, Elisabeth & TYLER, Patrick E. Putin questions U.S. terror allies. The New York Times, 23 Nov. 2002. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2002/11/23/world/threats-and-responses-the-president-putin-questions-us-terror-allies.html>

#### 4.5.4 A economia e a dependência do petróleo

Um último, porém basilar aspecto da segurança do regime saudita é a questão econômica, marcada pela dependência do petróleo. Este recurso foi primordial na formação do estado e do regime e se mantém nesta condição no que tange as relações entre o regime e a sociedade. A Arábia Saudita é comumente classificada como um estado rentista (BEBLAWI e LUCIANI, 1987), um conceito objeto de intenso debate na literatura, em especial quando é analisada sua utilidade para entender os processos de democratização (HERB, 2005) (SANDBAKKEN, 2006) (VERKOREN e KAMPHUIS, 2013). Aqui, essa discussão é pertinente pois ela ilumina as relações entre estado e sociedade e, portanto, entre regime e sociedade.

Na mais recente proposição do conceito, os autores trazem duas possibilidades de definição, a primeira focada exclusivamente no estado, sendo um estado rentista um que “deriva uma parte substancial de sua receita de fontes estrangeiras e sob a forma de rendimento sobre um propriedade [*rent*]” (BEBLAWI e LUCIANI, 2016, p. 11). A segunda descrição do conceito enfatiza seu aspecto econômico e procura definir o que é uma economia rentista, sendo ela “ou uma economia substancialmente sustentada pelo gasto do estado, enquanto o próprio estado é sustentado pelo *rent* advindo do exterior; ou de forma geral uma economia na qual o *rent* desempenha um papel importante” (BEBLAWI e LUCIANI, 2016, p. 11). Neste prisma, uma economia precisa possuir três características básicas para ser considerada rentista: o *rent* não pode ser a única fonte de receita, mas deve predominar; a origem do *rent* precisa ser externa à economia; e apenas uma minoria da população deve estar engajada na atividade econômica que produz a propriedade a gerar o rendimento (BEBLAWI e LUCIANI, 2016, p. 12). A respeito das dinâmicas internas provocadas pela existência deste tipo de contrato social, Luciani (2016) enfatiza que o estado rentista é financeiramente independente da sociedade e, pode, assim iniciar determinadas políticas de maneira livre, ainda que não possa ignorar por completo a opinião pública. Sua principal característica, portanto, é “ser autônomo (...) e não precisa[r] obter legitimidade por meio da representação democrática” (LUCIANI, 2016, p. 118). Luciani (2016) sublinha que, no caso do estado rentista, o paradigma que marcou os processos de democratização ocidentais – “nenhuma tributação sem representação” – é invertido,

sendo apresentado na expressão “nenhuma representação sem tributação”. As duas generalizações são imprecisas, diz o autor, mas “ambas capturam uma conexão casual simples, que se mantém fundamentalmente verdadeira” (LUCIANI, 2016, p. 118). A aplicação da Teoria do Estado Rentista (TER) no caso saudita deve ser, no entanto, matizada. Hertog (2006) aponta que a taxação é um aspecto crucial das relações entre estado e sociedade, mas não é o único por meio do qual a sociedade tem acesso ao governo. Classificar a Arábia Saudita como um estado rentista é, assim, uma simplificação, pois “estabilidade e coesão na Arábia Saudita são construídas em inúmeras redes formais e informais, todas as quais devem ser atendidas” (HERTOG, 2006, p. 114). O que a sociedade pensa e faz, desta maneira, importa para a segurança do regime. Por outro lado, isso não significa que a dinâmica de distribuição da renda do petróleo seja insignificante. Ao contrário, como a sociedade importa, essa dinâmica se torna fundamental. Na Arábia Saudita, há décadas, “a base das relações estado-sociedade vem sendo a provisão de bens e serviços pelo estado para a sociedade, com pouco além de lealdade política em retorno” (GAUSE III, 2014, p. 197). Imperativo, desta forma, é o regime observar as variações no preço do petróleo, que podem alargar ou retrair a sua margem de atuação tanto em termos domésticos quanto regionais. A política petrolífera saudita, deste modo, “precisa proporcionar ao governo o dinheiro necessário para manter o sistema de serviços sociais, os empregos estatais e os gastos de segurança que sustentam o regime” (GAUSE III, 2014, p. 197). Vejamos como esse processo se deu ao longo das últimas décadas.

Como mencionado anteriormente, o reinado de Faisal (1964-1975) foi um tempo de afluência na Arábia Saudita. Com a indústria petrolífera aumentando sua produção anualmente (AL-RASHEED, 2010, p. 116) e a explosão de preços provocada pelo choque do petróleo de 1973, o Produto Interno Bruto (PIB) do país saltou de US\$ 4,1 bilhões em 1968 para US\$ 46,7 bilhões<sup>359</sup> em 1975. Faisal investiu pesadamente na infraestrutura do reino; cooptou os *ulema* ao abrigar milhares deles como funcionários públicos num sistema educacional em expansão e no Ministério da Justiça, criado em 1970; dividiu as instituições estatais entre seus meio-irmãos, enraizando o regime dentro do estado e aparando arestas entre os ramos da família com o dinheiro do petróleo; eximiu de

---

<sup>359</sup> DATABANK. GDP (current US\$) - Saudi Arabia. The World Bank, sem data. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=SA>

impostos as poucas pessoas que eram taxadas, como peregrinos estrangeiros, famílias comerciantes e camponeses miseráveis; e consolidou seu poder individual, abandonando a promessa feita por Saud em 1962 de criar um Conselho Consultivo (AL-RASHEED, 2010, p. 116-124). A abundância de dinheiro permitiu que diversos príncipes sem ambição política, ou sem condição de exercê-la, ganhassem projeção econômica ao abrirem companhias que forneciam matérias-primas ao estado ou fossem prestadoras de serviços para seus grandes projetos, enquanto muitos cidadãos comuns entraram para a folha de pagamento estatal, seja por via direta, com o recebimento de salários, ou indireta, na forma de benefícios, comissões e esquemas de distribuição de terra (AL-RASHEED, 2010, p. 122). O reinado de Khalid (1975-1982) foi, também, um de fartura. Apesar da instabilidade interna e regional materializada no fatídico ano de 1979, as finanças do reino iam bem. O PIB, de US\$ 46,7 bilhões em 1975, continuou subindo até atingir um pico em 1981, de US\$ 184,2 bilhões<sup>360</sup>, patamar ao qual retornaria apenas no ano 2000.

O boom da década de 1970 chegou ao fim em meio à recessão mundial daquele período, que coincidiu com o início do mandato de Fahd. O preço do petróleo despencou, assim como a renda da Arábia Saudita proveniente do óleo. Em 1981, o reino obteve US\$ 107 bilhões com a venda do petróleo, valor que caiu para US\$ 70 bilhões em 1982 e, em 1986, foi a apenas US\$ 16 bilhões (LACROIX, 2011, p. posição 1591). O PIB da Arábia Saudita foi impactado de maneira contundente: de US\$ 153,2 bilhões gerados em 1982, caiu para US\$ 86,9 bilhões quatro anos depois<sup>361</sup>. Em 1986, a situação era tão drástica que não era mais possível elaborar orçamentos. Fahd foi à televisão em março para explicar que a queda no preço do petróleo exigiria a determinação mensal de gastos e receitas, adiando inúmeros projetos, em especial os de infraestrutura (VASSILIEV, 2000, p. posição 12836). O governo saudita passou a conviver com déficits e usou parte de suas reservas para cumprir obrigações financeiras (AL-RASHEED, 2010, p. 145), enquanto enfrentava dificuldades administrativas de grande monta para superar a crise. Chaudhry (1989) mostra que a bonança dos anos 1970 promoveu um declínio nas instituições extrativistas e regulatórias do estado saudita e a atrofia das burocracias auxiliares legais, fiscais e de coleta de informações. Este aparato

---

<sup>360</sup> Ibid

<sup>361</sup> Ibid

responsável por taxar a população havia sido erguido na década anterior, antes do boom do petróleo, à medida que o regime saudita buscava formas de financiar o crescimento do estado, um processo que tinha como alvo primordial as atividades da classe mercantil do Hijaz, desde os anos 1920 bastião de resistência à família Saud. Essas instituições extrativistas declinaram “em direta relação com a reduzida importância da taxaço doméstica como fonte de receita para o governo” (CHAUDHRY, 1989, p. 123) e foram suplantadas por instituições distributivas, responsáveis por alocar o dinheiro do petróleo em determinados setores da sociedade, quase sempre seguindo critérios de afinidade tribal e regional (CHAUDHRY, 1989) (AL-RASHEED, 2010). Quando a recessão chegou, “o estado simplesmente não tinha o aparato legal ou administrativo para coletar qualquer tipo de imposto direto” (CHAUDHRY, 1989, p. 138). Taxas indiretas sobre produtos, como cigarros, ou serviços, como a emissão de passaportes, vistos, selos e documentos automotivos, foram estabelecidas, mas o governo não conseguiu impor as regulações propostas sobre a nova classe empresarial. Esta resistiu fazendo pressão por meio da Câmara de Comércio de Riad e de atividades informais de lobby, possibilitadas pelo poder de barganha adquirido graças às ligações burocráticas formadas nos ministérios e agências governamentais (CHAUDHRY, 1989). Isto mostra que a autonomia estatal preconizada pela Teoria do Estado Rentista deve ser vista com ressalvas, pois a lógica que baseia a teoria é bem menos efetiva em períodos recessivos. A crise econômica tem, também, implicações securitárias sérias. No caso da Arábia Saudita, ela serviu para ativar a oposição de um movimento organizado ao longo de uma linha religiosa, nos moldes do que é previsto no conceito de *regime security*.

A instabilidade provocada pela ascensão do Despertar Islâmico nos anos 1990 (ver seção anterior) tem como pano de fundo exatamente a crise econômica da década anterior. Os adeptos do Despertar se opunham aos setores liberais e seculares que identificavam como ocidentalizados. Tratava-se de um grupo composto pela família real, pelas nobrezas tribais e por um conjunto de profissionais e empresários de sucesso, muitos educados no exterior, cuja ascendência social contrastava com a marginalização de uma volumosa fatia da sociedade que, apesar de ter níveis de educação formal crescentes, se encontrava fora do sistema por conta da origem regional e da falta de conexões familiares (AL-RASHEED, 2010, p. 149). Este foi o grupo mais afetado pela crise



e “não foi surpresa que alguns jovens sauditas nessa categoria responderam positivamente a pregadores islâmicos que denunciavam o Ocidente, o materialismo, a corrupção e o consumismo” (AL-RASHEED, 2010, p. 149). Muitos dos *Sahwis* que decidiram questionar o sistema nos anos 1990, estudantes e egressos do sistema educacional organizado pelos irmãos muçulmanos, estavam em posições subordinadas e sem perspectivas de subir em suas carreiras (LACROIX, 2011, p. posição 1506).

A situação era agravada por um enorme crescimento da população saudita. Uma estimativa extra-oficial feita em 1985 colocava a população nativa na casa dos 6,2 milhões, mas sete anos depois o censo oficial registrou 12,3 milhões de sauditas (VASSILIEV, 2000, p. posição 12985). Eram números a indicar um aumento da competição por recursos que, abruptamente, se tornaram escassos. Neste cenário, “relativamente à população, o alcance distributivo do estado declinou, e novos participantes descobriram que era cada vez mais difícil ter acesso” (HERTOG, 2006, p. 120). A redução do dinamismo profissional, em especial nas carreiras burocráticas estatais, fomentou um sentimento de que o país era refém da *intelligentsia* liberal, que controlava os principais postos do governo (LACROIX, 2011, p. posição 1622). O conflito de gerações “ganhou coloração ideológica no cenário saudita, à medida que os jovens *sahwis* mobilizaram estruturas interpretativas herdadas de sua socialização islamista para desenvolver sua própria leitura do conflito” (LACROIX, 2011, p. posição 1617).

As visões prevalentes no Despertar retratavam a geração anterior, nas palavras de um importante xeique *sahwi*, como “a geração da derrota, do secularismo, da ocidentalização... sobre cujas ruínas foi erigida a abençoada geração do despertar”, a primeira a ser “despertada” religiosamente. Um jovem *sahwi* que entrou em um ministério em uma posição inferior na metade dos anos 1980 explicou: “Essa experiência abriu meus olhos. Todos os meus superiores eram secularistas [*ilmaniyyun*], que fumavam e levavam vidas desordenadas. Com a exceção de alguns homens jovens como eu que recentemente tinham entrado nas posições de nível baixo, ninguém usava barba. Como nós devotos [*salihun*] poderíamos estar sob ordens de homens como aqueles?” (LACROIX, 2011, p. posição 1617).

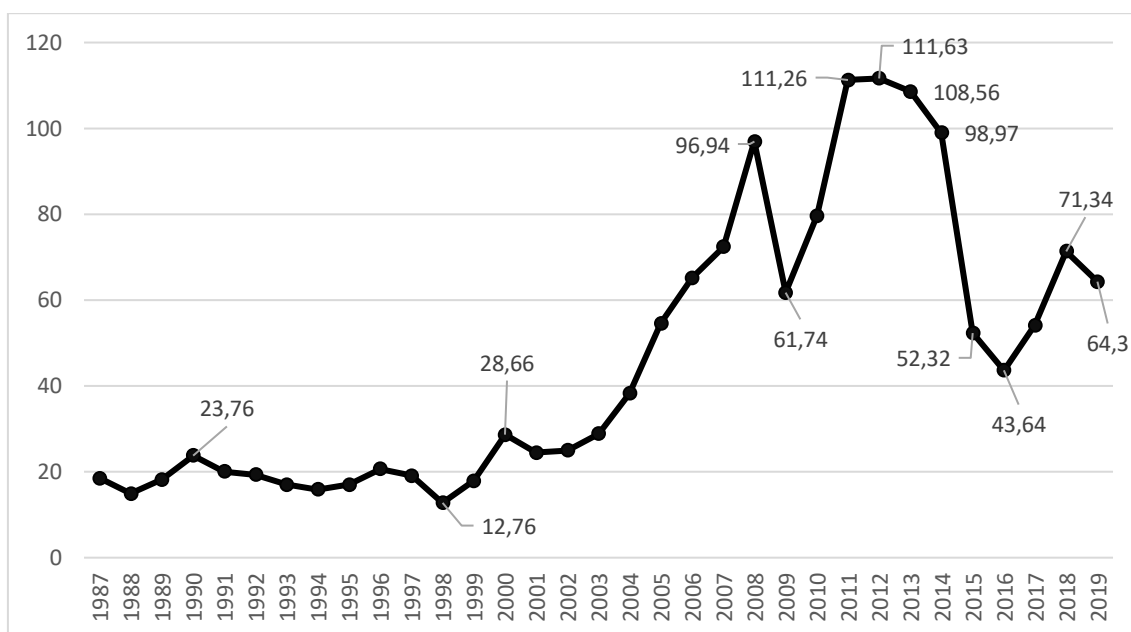
Como visto, a crise política e de legitimidade que este cenário provocou só foi superada na década de 1990, por um misto de reformas e repressão realizados pelo regime saudita. O valor do petróleo continuou reduzido por toda a década de 1990, chegando

a um ponto baixo em 1998 e 1999, na esteira da crise financeira asiática. Depois de 1995, quando Fahd teve um derrame, o dia-a-dia do reino foi tocado pelo príncipe-herdeiro e regente Abdullah, que ficou nesta condição até ser elevado ao trono em 2005, após a morte de Fahd. Em diversos pronunciamentos ao longo deste período, Abdullah indicou que o bem-estar social na Arábia Saudita precisava recuar e a população, deixar de se acostumar com os benefícios providos pelo estado (HERTOG, 2006) (AL-RASHEED, 2010). O regente trouxe à tona o tema da pobreza, que pela primeira vez teve visibilidade na imprensa local (AL-RASHEED, 2010, p. 215), e a desigualdade galopante ficou escancarada. Reformas em diversas frentes foram prometidas, abarcando “uma reformulação geral da burocracia, uma nova lei trabalhista, uma nova lei dos mercados de ações, a privatização de bens e serviços públicos e outras reformas regulatórias que permitissem a criação privada de riqueza” (HERTOG, 2006, p. 122). O símbolo desta campanha era a busca por adentrar a Organização Mundial do Comércio (OMC), um pleito iniciado em 1996 e concretizado apenas em 2005. Na virada do século, a situação continuava problemática, com o governo continuando a enfrentar déficits orçamentários e uma crescente dívida pública (AL-RASHEED, 2010, p. 217). O ímpeto para levar o país para a OMC serviu como catalisador para reformas econômicas. Os objetivos gerais de todo esse processo eram abrir os mercados sauditas e atrair investimentos estrangeiros, diversificando uma economia altamente dependente do petróleo e criando oportunidades para uma população crescente tanto em tamanho quanto em nível educacional. Em 1999, foi criado o Conselho Superior Econômico, responsável por avaliar as políticas públicas em diversos setores e, no ano seguinte, órgãos semelhantes dedicados ao petróleo e ao turismo (MALIK e NIBLOCK, 2006). Também no ano 2000, empresas estrangeiras foram autorizadas a comprar terras na Arábia Saudita e atuar no país mesmo sem um parceiro local, e a recém-criada Autoridade Geral de Investimentos da Arábia Saudita (conhecida pelo acrônimo em inglês SAGIA) recebeu a missão de ser uma facilitadora dos investimentos estrangeiros (MALIK e NIBLOCK, 2006, p. 88). Os impostos para as companhias estrangeiras foram reduzidos no ano 2000; uma nova estratégia de privatizações teve início em 2002 e, em 2003, novas leis sobre o mercado de capitais e direitos de propriedade foram aprovadas (MALIK e NIBLOCK, 2006). Em paralelo, o governo retomou um processo de “saudização”

no mercado de trabalho, com o intuito de substituir os milhões de trabalhadores expatriados por cidadãos locais (HERTOG, 2006) (AL-RASHEED, 2010).

Esse processo reformista foi, no entanto, lento e parcial e contava com algumas reformas inadequadas, como a fiscal, que manteve os impostos para companhias estrangeiras no reino muito acima dos praticados pelos vizinhos do Golfo (MALIK e NIBLOCK, 2006). Essa situação embutia riscos domésticos à segurança do regime, pois “o crescente desemprego e a deterioração das condições sociais, alimentada por uma das mais altas taxas de crescimento populacional do mundo (quase 4% durante os anos 1980 e 1990), vão intensificar a agitação política e a ruptura social” (MALIK e NIBLOCK, 2006, p. 103). No meio do caminho, um choque externo serviu para amenizar o ímpeto reformista da gestão de Abdullah. Como mostra o Gráfico 4, os preços internacionais do petróleo começaram a subir a partir do ano 2000, revertendo a estagnação da economia saudita. Entre 2000 e 2008, o orçamento disponível ao governo dobrou e a dívida pública, que na década de 1990 havia alcançado 100% do PIB, foi reduzida para 26% em 2007 (AL-RASHEED, 2010, p. 218-219). A nova situação possibilitou que o governo continuasse a apostar em um programa de investimento em novos projetos de desenvolvimento, cidades industriais e infraestrutura, bem como ampliasse os montantes destinados à educação, com o intuito de melhorar a qualificação da mão-de-obra local, mas ao mesmo tempo as promessas de limitar os gastos com o bem-estar social foram revertidas ou desaceleradas (AL-RASHEED, 2010, p. 217). A propagada meta de fazer os cidadãos menos dependentes do Estado ficou, assim, em segundo plano, uma situação escancarada durante o auge da Primavera Árabe, em 2011, como será analisado mais à frente.

**Gráfico 4.** Média anual do preço do petróleo Brent, em dólares por barril

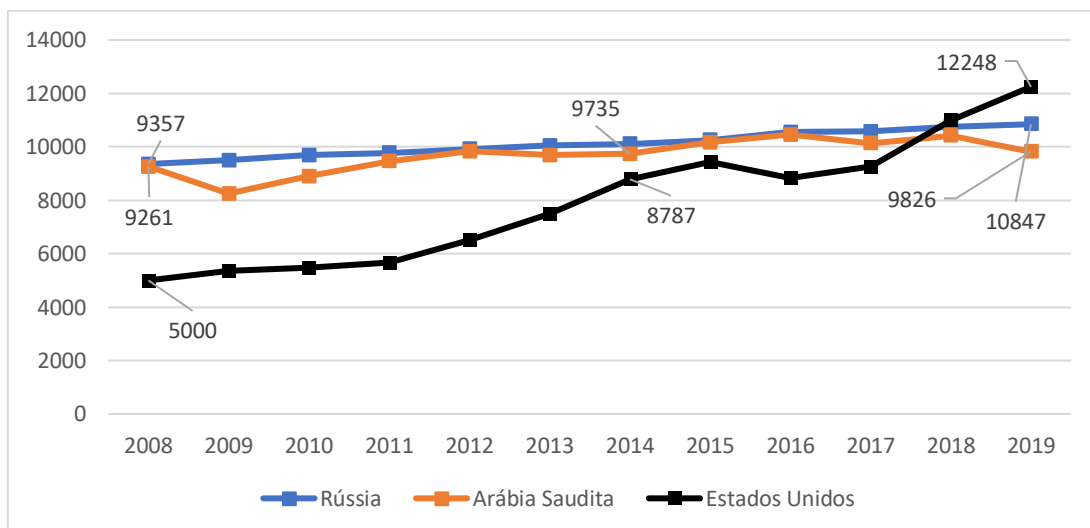


Fonte: Elaboração do autor, com dados da (EIA)

A elevação do preço do óleo se deu por conta de uma conjunção de fatores. No campo geopolítico, o primeiro impulso para a alta foi o 11 de Setembro, mas a ação rápida do governo saudita para se distanciar dos ataques e a retomada da normalidade na aviação civil após os atentados contribuíram para os preços médios não terem solavancos expressivos. Quando os Estados Unidos invadiram o Iraque, em 2003, o mercado esperava uma queda nos preços, expectativa baseada na ideia de que, após a remoção de Saddam Hussein, o Iraque se tornaria campo aberto para companhias petrolíferas estrangeiras, ampliando sua produção (LUCIANI, 2016, p. 126). A instabilidade no Iraque, provocada justamente pela invasão, teve o efeito contrário sobre os preços do petróleo. No que diz respeito à produção e a fatores econômicos, o cenário também era propício para a alta. O período de 2003 a 2008 foi um de elevação nos preços das commodities, situação em larga medida puxada pelo forte crescimento da economia da China, mas o aumento da demanda se deu em um momento no qual a capacidade de produção sobressalente da OPEP era baixa, assim como o crescimento da oferta de petróleo (EIA, 2020), permitindo que o valor do barril subisse sem resistência. A crise econômica iniciada nos Estados Unidos e na Europa em 2007 e 2008 derrubou os preços em 2009, mas a partir do ano seguinte eles voltaram a subir, atingindo picos em 2011 e 2012. A

queda que se verifica a partir de 2014 é fruto de vários fatores, três dos quais se destacam. O primeiro é a redução da demanda por conta do crescimento fraco da economia mundial, a começar por Estados Unidos e China, dois primordiais importadores de petróleo (WORLD BANK, 2018). O segundo foi o excesso de oferta, puxado pelo rápido desenvolvimento da exploração do chamado óleo de xisto, no sudoeste dos Estados Unidos. Utilizando técnicas não-convencionais de exploração como o fraturamento hidráulico e a perfuração horizontal, essa indústria se desenvolveu de maneira acelerada, tornando-se “efetivamente o novo produtor de custo marginal” (WORLD BANK, 2018, p. 54). Como mostra o Gráfico 5, o óleo de xisto fez dos EUA o principal produtor de petróleo no mundo, superando a Rússia e a Arábia Saudita.

**Gráfico 5.** Produção de petróleo em países selecionados (em milhares de barris por dia)



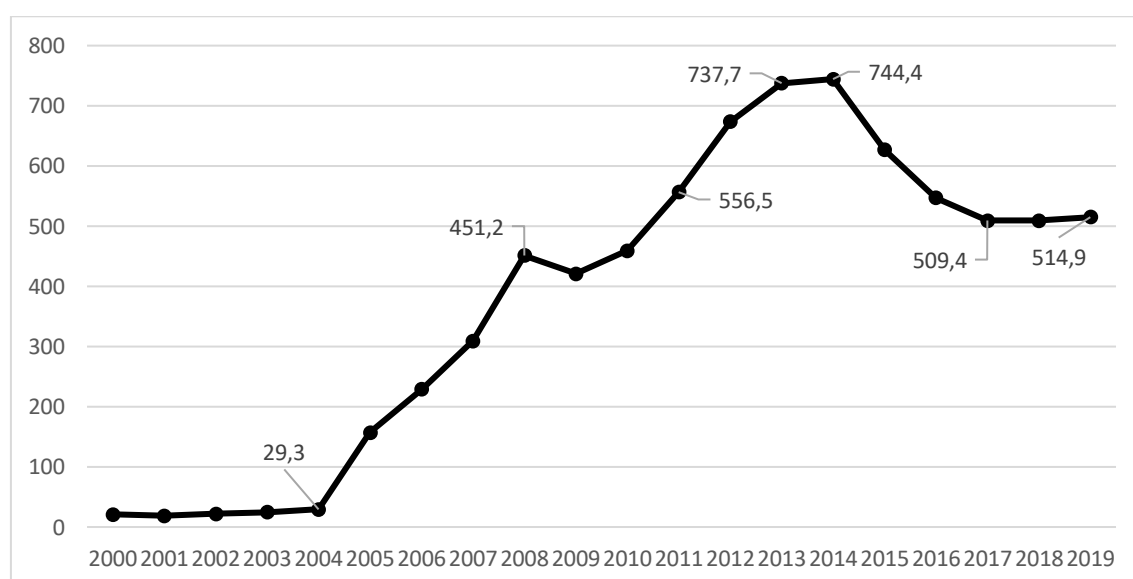
Fonte: Elaboração do autor, com dados da EIA<sup>362</sup>

O terceiro fator foi a decisão da OPEP de não cortar sua produção em novembro de 2014, quando os preços começaram a cair. A postura do governo saudita foi fundamental naquele ponto, em uma decisão cuja motivação é bifurcada. Por um lado, havia um evidente desejo de pressionar o regime iraniano. Por outro lado, havia a necessidade de defender a fatia saudita do mercado, garantindo a renda do petróleo a

<sup>362</sup> EIA. Petroleum and other liquids. U.S. Energy Information Administration, sem data. Disponível em: <https://www.eia.gov/international/data/world>

longo prazo sem abrir espaço para concorrentes (FATTOUH, POUDINEH e SEN, 2016), e de testar a resiliência da produção petrolífera norte-americana (ANSARI, 2017). Este contexto de preços reduzidos após a alta histórica deve ser considerado aqui pois ele também molda as determinantes domésticas e regionais com as quais o regime deve lidar. O que permite ao governo saudita proteger sua fatia no mercado petrolífero apostando em preços baixos são as condições de sua produção – baixo custo em comparação com os concorrentes e reservas enormes – e as também significativas reservas financeiras (FATTOUH, POUDINEH e SEN, 2016). Em sua maioria acumuladas a partir de 2003, essas reservas não podem sustentar o reino por muitos anos nos padrões de gasto atuais. Como mostra o Gráfico 6, entre 2014 e 2017, as reservas foram reduzidas em US\$ 235 bilhões, uma queda de 31,5% em apenas três anos.

**Gráfico 6.** Reservas internacionais da Arábia Saudita, incluindo ouro (em bilhões de US\$)



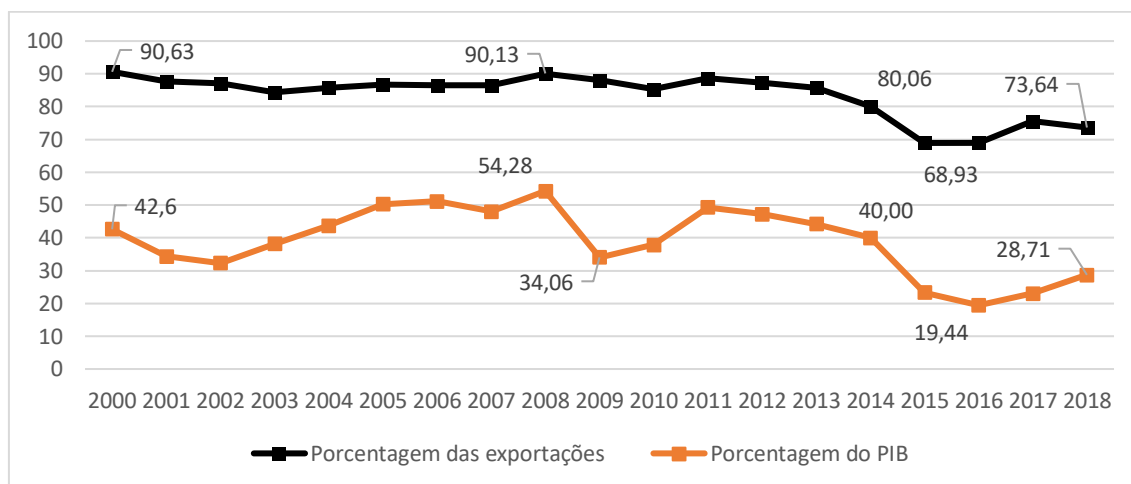
Fonte: Elaboração do autor com dados do DATABANK<sup>363</sup>

A dependência do petróleo fica evidente, também, se observados outros índices macroeconômicos. O Gráfico 7 mostra como o setor petrolífero é responsável por

<sup>363</sup> DATABANK. Total reserves (includes gold, current US\$) – Saudi Arabia. The World Bank, sem data. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/FI.RES.TOTL.CD?locations=SA>

parcelas consideráveis do PIB e das exportações sauditas, que variam justamente conforme os preços do petróleo (para comparação de curvas, ver Gráfico 4).

**Gráfico 7.** Participação do setor petrolífero nas exportações e no PIB da Arábia Saudita (em %)



Fonte: Elaboração do autor com dados do DATABANK<sup>364</sup> e OEC<sup>365</sup>

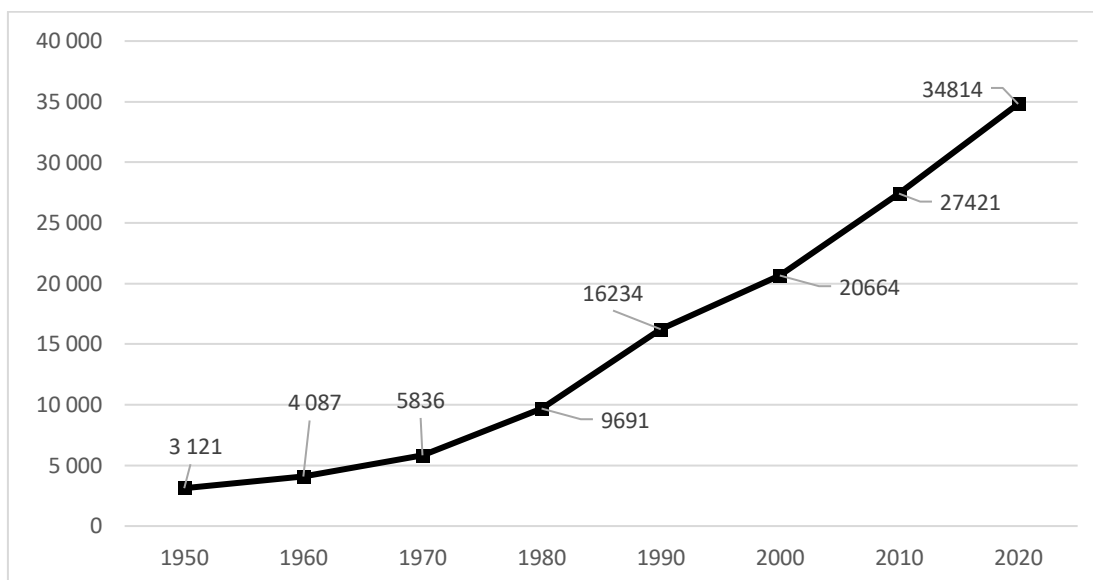
Este quadro se torna especialmente delicado diante do fato de que a população do reino continua crescendo, é majoritariamente jovem e enfrenta taxas de desemprego altas, uma combinação de condições semelhante à encontrada em outros países do Golfo e que ganhou conotação de preocupação securitária do ponto de vista doméstico após a Primavera Árabe (RAMADY, 2013) (COATES ULRICHSEN, 2015). Durante os protestos de 2011, todos os modelos de desenvolvimento do Oriente Médio foram colocados em xeque e muitos setores das populações locais, assim como em outras partes do mundo, foram às ruas “demonstrar ultraje moral com a injustiça estrutural que vigora na ordem política e socioeconômica vigente” (SADIKI, 2016, p. 327). No Oriente Médio, a Primavera Árabe “inspirou as massas ao mesmo tempo em que colocou medo nos autocratas da região” (SADIKI, 2016, p. 328), uma experiência que não foi esquecida pelo regime saudita e que molda suas percepções securitárias. Alguns números ajudam a ilustrar o desafio. Entre 1990 e 2020, a população da Arábia Saudita mais que dobrou de

<sup>364</sup> DATABANK. Oil rents (% of GDP) – Saudi Arabia. The World Bank, sem data. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PETR.RT.ZS?end=2018&locations=SA&start=1984>

<sup>365</sup> Ver nota 355

tamanho e, nos últimos 20 anos, cresceu 68%, passando de 33 milhões de pessoas (Gráfico 8).

**Gráfico 8.** População da Arábia Saudita (em milhões de pessoas)



Fonte: Elaborado pelo autor, com dados das Nações Unidas<sup>366</sup>

Assim como em outros países do Golfo, há uma forte presença de trabalhadores expatriados na Arábia Saudita – uma minoria em posições bem remuneradas, como nos setores bancário e educacional, em que muitos ocidentais atuam, e a maioria em empregos de salários baixos, domésticos ou que exigem pouca especialização formal, ocupados em geral por trabalhadores do sul e sudeste asiáticos. Em 2010, os estrangeiros compunham 31,1% da população saudita, totalizando 8,4 milhões (SAMA, 2011, p. 200). Apesar dos esforços do governo para reduzir a proporção de expatriados, em 2018 eles eram 12,6 milhões, ou 37,8% (SAMA, 2019, p. 38). A taxa de desemprego para os estrangeiros era de 1% em 2018, mas entre os cidadãos locais chegava a 12,7% (SAMA, 2019, p. 38). Outra característica deste “mercado de trabalho duplo” (COATES ULRICHSEN, 2015) é uma sólida divisão entre as esferas pública e privada da economia. Também em 2018, enquanto no setor público 96% dos empregos estavam com sauditas,

<sup>366</sup> NAÇÕES UNIDAS. Population Dynamics. Department of Economic and Social Affairs, sem data. Disponível em: <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/>



na iniciativa privada os nativos representavam apenas 19,8% (SAMA, 2019, p. 38). Além da população crescente, um dos legados das altas taxas de natalidade recentes da Arábia Saudita é uma população jovem. Dos 20,7 milhões de cidadãos sauditas estimados em 2018, 48,9% tinham menos de 24 anos<sup>367</sup> e 18,6% tinham entre 15 e 24 anos<sup>368</sup>. Neste segundo grupo, o índice de desemprego chegava a 28,8%<sup>369</sup>.

Esses números são resultado das limitações do contrato social em vigor na Arábia Saudita e de suas características rentistas, que produziram um desequilíbrio de difícil resolução. Por um lado, há no Golfo como um todo uma percepção crescente de que o setor público chegou a um ponto de saturação e as burocracias estatais não podem mais atuar como empregadoras de primeiro e último recurso (FORSTENLECHNER e RUTLEDGE, 2010) (HERTOG, 2006, p. 121). As declarações do rei Abdullah são um exemplo de como isso se manifestou na Arábia Saudita desde os anos 1990. Por outro lado, a iniciativa privada não é uma alternativa para muitos sauditas, que cresceram com a impressão de que “um padrão de vida maior do que o dos estrangeiros é um direito inalienável, independentemente de qualquer contribuição pessoal para a riqueza e o bem-estar da sociedade como um todo” (RAMADY, 2013, p. 479). Soma-se a isso um estigma social associado a certas tarefas exercidas por estrangeiros, que são vistas como inadequadas ou humilhantes (FORSTENLECHNER e RUTLEDGE, 2010) (RAMADY, 2013) (COATES ULRICHSEN, 2015) e, portanto, pouco atrativas, além de mal pagas. Ao mesmo tempo, os empresários locais, que se beneficiam do trabalho de baixo custo dos expatriados, têm poucos incentivos para investir em produtividade e empregar os cidadãos locais e suas demandas salariais mais altas (FORSTENLECHNER e RUTLEDGE, 2010). O resultado dessas circunstâncias é que o modelo de desenvolvimento passa a ser potencialmente questionado, assim como a capacidade da liderança de honrar sua parte na barganha regime-sociedade (COATES ULRICHSEN, 2015).

Como observado até aqui, apesar de a liderança do regime saudita ter diagnosticado a necessidade de diversificar a economia e atualizar o contrato social vigente, a aplicação de medidas para cumprir esses objetivos sempre foi temperada

---

<sup>367</sup> SAUDI ARABIA. Population Estimates. General Authority for Statistics, sem data. Disponível em: [https://www.stats.gov.sa/sites/default/files/population\\_2018.xlsx](https://www.stats.gov.sa/sites/default/files/population_2018.xlsx)

<sup>368</sup> Ibid

<sup>369</sup> DATABANK. Unemployment, youth total (% of labor force ages 15-24) (modelled ILO estimate) – Saudi Arabia. The World Bank, sem data. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS?locations=SA>

pelos riscos políticos embutidos nelas, de modo que o regime, “sem disposição de empregar uma supressão de larga escala, precisa[va] se engajar e barganhar com atores sociais para manter a estabilidade” (HERTOG, 2006, p. 114-115). Uma evidente tentativa de lidar de forma mais assertiva com os aspectos socioeconômicos da segurança do regime se deu a partir da ascensão do rei Salman e de seu filho, Mohammad bin Salman. Internamente, MBS também adotou o estilo implacável que notabilizou sua atuação externa, com o objetivo de colocar em prática as promessas estabelecidas em 2016 no programa Visão 2030, o carro-chefe de sua política doméstica. No âmbito econômico, o projeto busca diversificar a economia saudita, ampliar a participação do setor privado, aumentar a participação feminina no mercado de trabalho, reduzir o desemprego e fazer da Arábia Saudita um polo atraente de investimento externo, aplicando reformas mais rigorosas que todas as experimentadas nos governos anteriores, incluindo medidas de austeridade fiscal e redução de subsídios (MOSHASHAI, LEBER e SAVAGE, 2020). A ideia geral, nas palavras do próprio MBS no texto que abre o documento oficial do programa, é “não permitir que o país fique à mercê da volatilidade dos preços das commodities ou dos mercados externos” (SAUDI ARABIA, 2016, p. 7). A verdadeira riqueza do reino, afirma o príncipe, é a “ambição de nosso povo e o potencial de nossa geração mais jovem” (SAUDI ARABIA, 2016, p. 6). A contrapartida da mudança do papel do estado é uma ostensiva campanha de liberalização social, também iniciada em 2016, que incluiu a reabertura de cinemas após décadas; o relaxamento das regras para concertos de música; o fim da proibição para as mulheres dirigirem automóveis; e restrições ao trabalho da Comissão para Promoção da Virtude e Prevenção do Vício, a polícia religiosa saudita, conhecida coloquialmente como *Haia*, cujos integrantes foram proibidos de questionar, pedir identificação, perseguir, prender ou deter violadores das rígidas normas sociais do reino<sup>370</sup>. Além de ampliar as opções de entretenimento, em especial para uma juventude que terá pela frente uma vida mais complicada que a da geração anterior, as mudanças têm um objetivo econômico: fazer com que os sauditas gastem seu dinheiro dentro do país e não nos vizinhos do Golfo como costumavam fazer. A compensação pela mudança na barganha regime-sociedade não inclui a liberalização política. Se os líderes anteriores do regime não estavam dispostos a reprimir a sociedade

---

<sup>370</sup> ARAB NEWS. Haia can't chase, arrest suspects. April 14, 2016. Disponível em: <https://www.arabnews.com/saudi-arabia/news/910016>

de maneira ampla, o mesmo não se pode dizer de MBS. Como exposto no item 3.4, Mohammad bin Salman concentrou sob sua guarda os serviços de segurança interna que passaram a agir de forma intensiva contra dissidentes, tanto seculares quanto religiosos.

Na esfera religiosa, MBS adotou uma forma de atuação análoga à empregada no âmbito estritamente político. O príncipe não perde de vista que a religião é uma fonte de legitimidade inestimável para o regime. O primeiro pilar do programa Visão 2030 é, justamente, o “status de coração dos mundos árabe e islâmicos”, um presente de Deus “mais precioso que o petróleo” que faz da Arábia Saudita “a Terra das duas Mesquitas Sagradas” (SAUDI ARABIA, 2016, p. 6). A visão propagada é, no entanto, de um país que tem “o islã como constituição e a moderação como método” (SAUDI ARABIA, 2016, p. 7). Se o combate à corrupção é a bandeira erguida para realizar um expurgo na família real e na classe empresarial atrelada a ela, no contexto religioso o estandarte apresentado é um confronto com o extremismo, argumento que auxiliou a campanha de relações públicas de MBS no Ocidente. Em entrevista a um jornal inglês, o príncipe foi claro a respeito de sua perspectiva.

“O que aconteceu nos últimos 30 anos não é a Arábia Saudita. O que aconteceu na região nos últimos 30 anos não é o Oriente Médio. Após a revolução iraniana em 1979, as pessoas queriam copiar esse modelo em diversos países, um deles é a Arábia Saudita. Não sabíamos como lidar com isso. E o problema se espalhou por todo o mundo. Agora é a hora de se livrar disso.” Anteriormente, o príncipe Mohammad havia dito: “Estamos simplesmente voltando ao que seguíamos – um Islã moderado aberto ao mundo e a todas as religiões. 70% dos sauditas têm menos de 30 anos, honestamente, não perderemos 30 anos de nossa vida combatendo pensamentos extremistas, vamos destruí-los agora e imediatamente.”<sup>371</sup>

Sob este mote, MBS passou avançar contra as prerrogativas do *establishment* wahabita – com o cerceamento da polícia religiosa à frente –, marginalizou figuras que não se enquadravam em suas propostas e promoveu clérigos mais jovens dispostos a defender publicamente as mudanças empreendidas pelo príncipe (LACROIX, 2019). Os líderes religiosos atuantes fora das instituições oficiais, como os remanescentes do Despertar

---

<sup>371</sup> Ver nota 331

Islâmico que antes eram tolerados por terem poupado a monarquia e/ou rejeitado o neojihadismo, foram tratados de forma rigorosa e presos. Dois exemplos são ilustrativos: Nasser al-Omar e Salman al-Ouda. Ambos foram nomes de destaque no Despertar e se opuseram ferrenhamente à presença de tropas norte-americanas na Arábia Saudita em 1991. Após a repressão que se seguiu, o primeiro abandonou as críticas ao regime saudita e circunscreveu sua atuação a pregações antiocidentais, antiamericanas e contrárias à liberalização social da Arábia Saudita, em especial das mulheres<sup>372</sup>. O segundo chegou a ser preso entre 1994 e 1999, mas depois foi reabilitado e se notabilizou como um pregador “islâmico liberal”, defensor de reformas sociais e liberalização política<sup>373</sup> sem, no entanto, atacar a monarquia. Ambos eram muito populares, com milhões de seguidores em seus perfis em redes sociais, e foram presos nas ondas de detenção desde 2016 que tiraram de cena proeminentes ativistas e dissidentes sauditas. Com esses atos, o regime atinge uma série de objetivos, como centralizar o poder, contendo os clérigos “oficiais”, silenciar os ultra-conservadores que criticariam a liberalização social do programa Visão 2030, e conter os liberais que, além da liberalização social, reivindicariam liberalização política (LACROIX, 2019). No que diz respeito ao campo religioso, tolher a influência deste *establishment* teve como intuito, também, abrir espaço para a construção de uma nova forma de legitimação do regime, a partir do nacionalismo. Trata-se de um processo com ligações intrínsecas com a política externa saudita neste período, como exposto na seção 4.6. O que se conclui, à vista deste cenário, é o delicado equilíbrio das dinâmicas internas da segurança do regime saudita, pautadas por uma arraigada dependência do petróleo cuja reversão enseja níveis mais altos de repressão na ausência de uma abertura política que dê aos cidadãos poder de decisão nos rumos do reino. É um desafio de relevância para a análise da política externa saudita pois também informa as percepções de risco do regime, moldando suas ações no âmbito regional, como veremos adiante.

---

<sup>372</sup> SMITH, Martin. Interview – Sheikh Nasser al-Omar. PBS-Frontline, Dec 17, 2004. Disponível em: <https://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/saud/interviews/alomar.html>

<sup>373</sup> BRINLEY-BRUTON, F. Saudi cleric Salman al-Awda called for reform. Now he's in solitary confinement. NBC News, Jan. 27, 2018. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/news/mideast/saudi-cleric-salman-al-awda-called-reform-now-he-s-n840916>

#### **4.6 Conclusão**

Neste capítulo, analisamos as principais características da política externa saudita, a começar pelos elementos domésticos que regem seu funcionamento. O primeiro deles é a formação estatal da Arábia Saudita, observada a partir do surgimento do terceiro e atual estado saudita, fundado em 1932. Vimos como este processo foi marcado pelo elemento religioso e como, nas décadas seguintes, sua consolidação só foi possível por conta da exploração de vastas reservas de petróleo.

Na sequência, vimos como o regime saudita foi erguido, em dois períodos diferentes, novamente marcados pela religião e pelo petróleo. Na primeira fase, a formação do regime teve como arrimo as práticas do rei Abdulaziz, que por meio de casamentos e do concubinato aglutinou em torno de sua família diversas outras, tecendo uma rede em que comunidades religiosas e tribais passaram a atrelar seus destinos ao dos Saud. Na segunda fase, vimos que a renda do petróleo permitiu a repartição do estado entre os principais descendentes de Abulaziz, que ao longo de décadas ampliaram e fomentaram em torno de seus feudos redes de apadrinhamento.

A seguir, trouxemos os elementos que guiam o processo decisório no reino, desde questões institucionais até dinâmicas familiares. Enfatizamos aqui um aspecto primordial na análise da política externa saudita no recorte escolhido (2003-2020) que é a mudança na unidade decisória ocorrida em 2015, com a chegada ao poder de Salman e de Mohammad bin Salman.

Por fim, examinamos os elementos a guiar a segurança do regime saudita: a forte presença do islã como ferramenta de legitimação, que sofreu um duro impacto da Revolução Iraniana, a complexa relação com os Estados Unidos e o petróleo. Neste último ponto, mostramos que a mudança na unidade decisória permitiu uma aceleração do processo de revisão do contrato social saudita vigente desde 1932 e, desde então, sistematicamente renovado pelo regime. Todos esses elementos são basilares para guiarem a confecção do próximo capítulo, no qual analisaremos o padrão de amizade/inimizade entre Arábia Saudita e Irã entre 2003 e 2020.

## **Capítulo 5 – A segurança no Oriente Médio vista de Riad: 2003 a 2020**

### **5.1 Introdução**

Neste capítulo, vamos analisar a evolução do padrão de amizade/inimizade entre a Arábia Saudita e o Irã, a partir da perspectiva do regime saudita. Iniciaremos a apreciação deste tema por meio de um detalhamento das reações em Riad a respeito da invasão do Iraque pelos Estados Unidos, em 2003; da guerra entre o Hizbollah e o Líbano, em 2006; dos protestos da Primavera Árabe a partir de 2011; e, durante todo o tempo, das ações iranianas. Notaremos aqui a situação da aliança entre o regime saudita e o governo dos Estados Unidos, bem como o relacionamento entre Riad e governos de outras potências como a China e, principalmente, a Rússia. Na parte final deste capítulo, colocaremos o foco sobre uma crucial mudança no processo decisório saudita, a ascensão de Mohammad bin Salman como líder proeminente na esteira da chegada de seu pai, Salman, ao trono saudita.

### **5.2 A invasão do Iraque, o “crescente xiita” e a construção do Irã como ameaça**

Quando as tropas de Saddam Hussein invadiram o Kuwait em 1990 e atacaram a Arábia Saudita no início do ano seguinte, após a ofensiva liderada pelos Estados Unidos, o ditador iraquiano se tornou um inimigo de primeira ordem da família Saud. Patrocinado pelas monarquias do Golfo, o regime do Iraque havia passado a década anterior em guerra contra o Irã. O fim das hostilidades em 1988 não serviu para apaziguar os riscos existenciais percebidos por Saddam Hussein, que agora não vinham mais de Teerã, mas sim de dentro do Iraque, com a economia devastada, e de Israel, crescentemente entendido como uma ameaça em Bagdá (KARSH e RAUTSI, 1991). A guerra deflagrou então uma dinâmica frequente no Oriente Médio: a ação de um regime para se livrar de uma ameaça existencial torna este mesmo regime uma ameaça existencial para outro vizinho. Este foi o caso não apenas para o Kuwait, mas também para a Arábia Saudita, que viu Riad e outros pontos de seu território acossados pelos mísseis Scud de Saddam Hussein. Se ver livre do ditador iraquiano era, portanto, um dos objetivos dos Saud. Em

1992, por exemplo, integrantes do governo norte-americano confirmaram que o regime saudita pressionava para que mais esforços fossem empreendidos de modo a remover Saddam do poder, mesclando operações secretas e novos bombardeios contra Bagdá<sup>374</sup>. No mesmo ano, o regime saudita trabalhava para que a política dos Estados Unidos para o Iraque envolvesse o desmembramento do país em três blocos etno-religiosos, um curdo, um sunita e outro xiita<sup>375</sup>. Em 1994 e 2002, os Saud teriam proposto a Washington novamente operações secretas contra seu rival iraquiano (WOODWARD, 2008, p. 347). Entre 2002 e 2003, quando George W. Bush decidiu organizar uma enorme invasão ao Iraque e o desejo ganhou ares de realidade, a reação saudita foi, no entanto, ambígua e indecisa. Se por um lado o afastamento do ditador iraquiano aumentaria a percepção securitária do regime, por outro as lembranças da instabilidade interna de apenas uma década antes, provocada pela presença norte-americana em solo saudita, aconselhavam contra um apoio ostensivo. Dentro da Arábia Saudita, tanto religiosos, com destaque para Nasser al-Omar (ver seção 3.5.4), quanto liberais eram críticos da invasão norte-americana, apesar de suas motivações oriundas de visões de mundo antagônicas (AL-RASHEED, 2010, p. 230). Havia, também, divisões internas no regime saudita. Em setembro de 2003, mesmo meses após a derrubada de Saddam Hussein, o hoje rei Salman, então governador de Riad, destacava ao embaixador norte-americano que, apesar de ele odiar o líder iraquiano, “não havia necessidade para essa guerra”<sup>376</sup>. Assim, o regime saudita oscilou entre objeções abertas à ocupação, incluindo a recusa peremptória de enviar tropas ao Iraque, e uma cooperação encoberta, permitindo em segredo o uso de seu território por forças especiais norte-americanas<sup>377</sup>, o que fez o regime pressionar a Casa Branca a “não revelar ao mundo externo que estava usando a Arábia Saudita como ponto de partida para seu ataque contra o Iraque” (AL-RASHEED, 2010, p. 230). O regime saudita respirou aliviado quando Saddam Hussein foi removido do poder (AL-RASHEED, 2010, p. 255), mas agiu rapidamente – pressionado pela emergência da Al-Qaeda no reino – para se livrar do incômodo gerado pela

---

<sup>374</sup> TYLER, Patrick E. Saudis Press U.S. for Help in Ouster of Iraq's Leader. The New York Times, Jan. 19, 1992. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1992/01/19/world/saudis-press-us-for-help-in-ouster-of-irqa-s-leader.html>

<sup>375</sup> IBRAHIM, Youssef M. Arabs are Anxious on Plan for Iraq. The New York Times, 20 Aug. 1992. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1992/08/20/world/arabs-are-anxious-on-plan-for-iraq.html>

<sup>376</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Riyadh Governor on Islamic Extremism and Regional Conflicts. WikiLeaks. Datado de 16 de set. 2003. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/03RIYADH5821\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/03RIYADH5821_a.html)

<sup>377</sup> VAN NATTA JR., Don. Last American Combat Troops Quit Saudi Arabia. The New York Times, Sep. 22, 2003. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2003/09/22/world/the-struggle-for-iraq-last-american-combat-troops-quit-saudi-arabia.html>

presença norte-americana. Ainda em 2003, foi determinado o fechamento da base Príncipe Sultan, construída pelos Estados Unidos e estratégica na invasão do Afeganistão em 2001 e também em 2003.

O alívio da liderança saudita durou pouco. Em um intervalo de sete dias em maio de 2003, o interventor dos Estados Unidos no Iraque, Paul Bremer, emitiu duas ordens executivas que mudaram a história do Oriente Médio ao catalisar o surgimento de uma insurgência local. Ele determinou a dissolução das duas principais estruturas estatais existentes no Iraque, o partido Baath e o Exército, “jogando no desemprego mais de 500 mil pessoas e alienando muitas mais dependentes dessas rendas perdidas” (RICKS, 2006, p. 163). Como havia previsto o então presidente do Egito, Hosni Mubarak<sup>378</sup>, neste ponto o Iraque já havia sido infiltrado por jihadistas e se tornado um polo atrativo para o movimento jihadista internacional, que em agosto de 2003 realizou três impressionantes ataques – contra a embaixada da Jordânia; contra a representação das Nações Unidas (no qual morreu o diplomata brasileiro Sergio Vieira de Mello); e contra a mesquita Imã Ali, em Najaf, um dos centros mais sagrados do xiismo. Em 2004, o mundo conheceu a geografia iraquiana a partir dos confrontos entre as tropas norte-americanas e os insurgentes. Um dos principais focos de resistência estava na província de Anbar. Maior região administrativa do Iraque, a província fica no oeste do país, faz fronteira com a Síria, a Jordânia e a Arábia Saudita e contém cidades como Faluja e Ramadi. Esta última é um dos vértices do chamado “Triângulo Sunita”, fechado por Bagdá e Tikrit e que engloba outras cidades como Baquba, Samarra e Abu Ghraib. Deste *heartland* sunita vinham as principais figuras do regime de Saddam Hussein (incluindo ele próprio) e, assim, a região se tornou o núcleo da insurgência sunita. No sul do país, região majoritariamente xiita, havia a resistência liderada por Muqtada al-Sadr (ver item 3.3). Em setembro de 2004, o governo dos Estados Unidos denunciou que homens, armas e dinheiro iranianos estavam sendo transferidos para o sul do Iraque, em auxílio às forças de Al-Sadr, e que o regime iraniano estava financiando hospitais, clínicas

---

<sup>378</sup> Logo após a tomada de Bagdá, Mubarak encontrou soldados egípcios na cidade de Suez e fez um comentário presciente sobre o futuro do Iraque. “Quando acabar, se acabar, essa guerra terá consequências horríveis. Em vez de termos um Bin Laden, teremos 100 Bin Ladens”, disse. WEBER, Lara, e COURTNEY, Chris. Mubarak: War will bring '100 bin Ladens'. Chicago Tribune, Apr. 1<sup>st</sup>, 2003. Disponível em: <https://www.chicagotribune.com/news/ct-xpm-2003-04-01-0304020021-story.html>



médicas e serviços sociais em regiões do Iraque fora do controle das tropas norte-americanas e do governo interino iraquiano<sup>379</sup>.

O regime saudita, por sua vez, mantinha um certo distanciamento do cenário interno iraquiano, rejeitando de início o papel de mediador entre as diversas facções em disputa.<sup>380</sup> A prioridade do governo em Riad era tentar frear o fluxo de cidadãos sauditas para o Iraque, que atravessavam a fronteira para se juntar à resistência jihadista. O nacionalismo pan-islâmico insuflado pelo rei Faisal na década de 1960 e pelo Despertar Islâmico nos anos 1990 legaram à Arábia Saudita um “alto nível de aceitação social ao apoio financeiro e militar direcionado a movimentos muçulmanos de resistência em lugares como a Palestina, a Bósnia e a Chechênia”, legitimando a participação no *jihad* como atos de “coragem e altruísmo” (HEGGHAMMER, 2008, p. 3). Entre 2003 e 2005, os eventos no Iraque atraíram centenas, talvez milhares de sauditas, que estavam sobrerrepresentados entre os suicidas que combatiam as forças norte-americanas (HEGGHAMMER, 2008, p. 7). A partir de 2006, quando as autoridades sauditas começaram a ter sucesso na campanha contra a emigração jihadista, o rei Abdullah manifestou sua preocupação com a possibilidade de esses homens reiniciarem uma campanha de violência contra o reino.<sup>381</sup> Uma outra questão problemática na relação entre a Arábia Saudita e o Iraque e, na realidade, entre o regime saudita e o resto do mundo, era o fato de que instituições de caridade sauditas, abastecidas por doações de sauditas, ajudavam a financiar o movimento jihadista internacional.<sup>382</sup> Coibir tal prática, sob pressão em especial de Washington, obrigou o regime a barrar a atuação de diversas dessas organizações.

Pouco depois da invasão norte-americana, o Iraque estava sendo engolfado por um conflito sectário que teria papel substancial na transformação do sectarismo em uma arma política na região, a opor o Irã e diversos regimes que se sentiam ameaçados por Teerã e sua influência na política iraquiana. É neste ambiente que se torna possível

---

<sup>379</sup> SHANKER, Tom & WEISMAN, Steven R. Iran Is Helping Insurgents in Iraq, U.S. Officials Say. The New York Times, 20 Sep. 2004. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2004/09/20/politics/iran-is-helping-insurgents-in-iraq-us-officials-say.html>

<sup>380</sup> KUNA. Saudi FM says KSA committed to “essential and substantial” Iraqi debt. Kuwait News Agency, Nov. 30, 2004. Disponível em: <https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=1497340&language=en#>

<sup>381</sup> CONSULADO DOS EUA EM JIDÁ. Saudi King pleased with progress against terrorists, but warns of Iranian infiltration in Iraq. WikiLeaks. Datado de 13 de set. 2005.

<sup>382</sup> NASRAWI, Salah. Saudis reportedly funding insurgents. The Seattle Times, 8 Dec. 2006. Disponível em: <https://www.seattletimes.com/nation-world/saudis-reportedly-funding-insurgents/>

observar, do ponto de vista do regime saudita, a transformação do padrão de amizade-inimizade em relação ao regime iraniano, confirmando o argumento de que a operação de um Complexo Regional de Segurança é dependente “das ações e interpretações dos atores, não apenas de um reflexo mecânico da distribuição de poder” (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 40). Em Riad, as percepções sobre as intenções do regime do Irã foram afetadas de maneira contumaz pelo transcurso dos eventos no Iraque. Como destacam Buzan e Wæver (2003), a evolução dos padrões de amizade-inimizade é dependente da trajetória (*path dependent*), o que torna útil aqui reconstruir cronologicamente alguns eventos centrados no Iraque.

Em 2005, o Iraque teve três eleições. Em janeiro, para escolher um governo de transição; em outubro, para votar uma nova constituição; e em dezembro, para definir o primeiro governo permanente com mandato de quatro anos. Nos dois pleitos parlamentares do início e do fim do ano, coalizões majoritariamente xiitas saíram das urnas com vitórias expressivas. A constituição aprovada, por sua vez, adotou um sistema federativo que dá ampla autonomia à região curda, no norte do país, e potencialmente a futuras regiões que sejam formadas no resto do país (MCGARRY e O’LEARY, 2007) (HILTERMANN, ALKADIRI e KANE, 2012). Além dos curdos, o federalismo foi apoiado por atores políticos xiitas ligados ao Irã<sup>383</sup> e, assim, a vitória deste modelo foi entendida como uma vitória iraniana. Dois meses antes do primeiro pleito, o rei Abdullah II, da Jordânia, surpreendeu pela franqueza com que diagnosticava a situação. Se, afirmou ele, o Iraque fosse controlado por xiitas “que tivessem uma relação especial com o Irã, e você olhar para a relação [entre] a Síria, o Hizbollah [e] o Líbano, então temos este novo crescente que parece ser muito desestabilizador para os países do Golfo e, na verdade, para toda a região.”<sup>384</sup> A denúncia do “crescente xiita” coincidia com um período em que os múltiplos atores internacionais envolvidos com o Oriente Médio se preocupavam com o programa nuclear do Irã. Entre 2003 e 2004, o regime iraniano aceitou paralisar parte de suas atividades, mas o ano de 2005 foi um de rompimento nos avanços diplomáticos, com a vitória de Mahmoud Ahmadinejad (ver seção 3.2).

---

<sup>383</sup> DARAGAH, Bourzou. Sunnis See Iran’s Hand in Call for Federalism. Los Angeles Times, 21 Aug. 2005. Disponível em: <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-2005-aug-21-fg-iran21-story.html>

<sup>384</sup> NBC NEWS. Jordan’s Abdullah concerned Iraq may tilt toward Tehran. Dec. 8, 2004. Disponível em: <https://archive.vn/vrWZ9#selection-515.0-532.5>

Na Arábia Saudita, o regime mantinha a cautela habitual e se esforçava para não antagonizar os iranianos. Em uma entrevista em novembro de 2005, logo após ser empossado, o rei Abdullah, questionado a respeito da possibilidade de o Irã se tornar mais poderoso diante do cenário no Iraque, afirmou que o “Irã é um país amigo. O Irã é um país muçulmano. Esperamos que o Irã não se torne um obstáculo para a paz e a segurança no Iraque.”<sup>385</sup> Em privado, o rei manifestava receio diante da influência iraniana, mas não tratava a questão como uma urgência. Em reunião com uma enviada da Casa Branca, Abdullah lamentou a vitória de Ahmadinejad e destacou que a interferência do Irã no curto prazo era um problema para os EUA, “mas no longo prazo seremos nós que sofreremos as consequências.”<sup>386</sup> No início de 2006, o canal diplomático entre Riad e Teerã estava aberto e havia diálogos diretos entre as partes a respeito tanto do programa nuclear iraniano quanto do Iraque. Em contato com diplomatas norte-americanos, o regime saudita resistia a adotar uma linha-dura contra o Irã. Ao embaixador dos EUA no Iraque, Zalmay Khalilzad, em janeiro daquele ano, o ministro do Exterior, Saud al-Faisal, e o chefe da Inteligência saudita, Muqrin bin Abdulaziz, advertiram contra ameaças ao regime iraniano e alertaram a respeito do risco de pressionar o regime da Síria e, desta forma, aproximarem ainda mais Bashar al-Assad de Teerã.<sup>387</sup> No mesmo mês, o embaixador dos EUA em Riad não conseguiu extrair do subsecretário do Ministério do Exterior para Relações Multilaterais, Turki bin Mohammad bin Saud al Kabeer, um compromisso de apoiar o envio da questão iraniana para o Conselho de Segurança da ONU.<sup>388</sup>

Como observado anteriormente, o perfil cauteloso da política externa saudita neste período derivava do fato de o país ser governado por um regime cujo processo decisório era formulado dentro de um grupo pequeno no qual o consenso não era obtido rapidamente, abrindo a possibilidade de as figuras dominantes serem influenciadas por atores externos à unidade decisória (HERMANN e HERMANN, 1989). Se a posição dominante da liderança era de evitar um confronto aberto com o Irã, outros atores, tanto na sociedade quanto nas franjas do regime, enfatizavam os riscos

---

<sup>385</sup> ABC NEWS. Transcript: Saudi King Abdullah Talks to Barbara Walters. 1<sup>st</sup> Nov. 2005. Disponível em: <https://abcnews.go.com/2020/International/story?id=1214706&page=1>

<sup>386</sup> Ver nota 381

<sup>387</sup> Ver nota 247

<sup>388</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Reporting Iran to the United Nations Security Council. WikiLeaks. Datado de 29 jan. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH390\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH390_a.html)

representados pela atuação iraniana no Iraque. No início de 2006, sermões de clérigos na Arábia Saudita começaram a ser carregados de retórica anti-iraniana e anti-xiita,<sup>389</sup> abastecida pelo conflito sectário no Iraque e facilitada pela inclinação anti-xiita do wahabismo. Dentro da família real também havia os defensores de ações mais duras contra o Irã, entre eles o governador da província de Najran, Mishaal bin Saud. Filho do antigo rei Saud, Mishaal era um de seus descendentes que conseguiu ser reabilitado dentro da família. Sem perspectivas de chegar à liderança por conta do histórico problemático do pai, mantinha sua conexão com a cúpula do regime por meio de seu casamento com uma filha de Sultan, então príncipe-herdeiro e ministro da Defesa da Arábia Saudita. À cónsul-geral dos EUA em Jidá, Mishaal criticou a política norte-americana para o Iraque, percebida como favorável aos xiitas, e falou com “nostalgia” sobre Saddam Hussein, relatando que o ditador iraquiano era um “monstro”, mas conseguia conter o Irã.<sup>390</sup> Sem Saddam Hussein, disse ele, o Irã estava atuando no Iraque, na Síria e no Líbano, e a Arábia Saudita também estava vulnerável. Assim, os EUA deveriam agir. “O Irã infelizmente é muito grande e forte para ser atacado militarmente. Vocês devem desestabilizá-los por dentro. Fomentar uma revolução e fazer o povo iraniano instalar um governo em Teerã amigável a vocês e a nós”, afirmou o príncipe.<sup>391</sup> De aliados estrangeiros o regime saudita também recebia indicações de que a influência do Irã era intolerável. Em comentários ao estilo dos feitos pelo rei da Jordânia dois anos antes, o presidente do Egito, Hosni Mubarak, afirmou em uma entrevista que “definitivamente o Irã tem influência sobre os xiitas” e que “a maioria dos xiitas é leal ao Irã, não aos países em que vivem.”<sup>392</sup> A frase foi recebida com indignação por lideranças xiitas em toda a região, insuflando ainda mais o sectarismo.

Na metade do ano, o diálogo bilateral continuava funcionando. No início de junho, o rei Abdullah conversou pelo telefone com o Mahmoud Ahmadinejad, mas desencorajou a visita solicitada pelo presidente iraniano,<sup>393</sup> enquanto o ministro do

---

<sup>389</sup> CONSULADO DOS EUA EM JIDÁ. Mosque Sermons from Saudi Arabia - March 24: Imams say Shi'a causing strife in Iraq, Prophet learned Jews were traitors, and even nations may be Punished for wrong-doing. WikiLeaks. Datado de 29 mar. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH245\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH245_a.html)

<sup>390</sup> CONSULADO DOS EUA EM JIDÁ. The CG in southern Saudi Arabia, part II – the unofficial governor of Nejran. WikiLeaks. Datado de 11 abr. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH286\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH286_a.html)

<sup>391</sup> Ibid

<sup>392</sup> AL-JAZEERA. Mubarak's Shia remarks stir anger. 10 Apr. 2006. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2006/04/10/mubaraks-shia-remarks-stir-anger/>

<sup>393</sup> Ver nota 246

Exterior, Saud al-Faisal, esteve em Teerã para reuniões com diversas figuras proeminentes do regime, incluindo o líder supremo, Ali Khamenei.<sup>394</sup> Neste período, a Casa Branca deixou momentaneamente de lado sua postura rígida a respeito de não dialogar com o Irã e, pressionada por outros integrantes do conjunto de países que buscavam conter o programa nuclear iraniano, como a Alemanha e a Rússia, aceitou abrir as portas para negociações com o regime em Teerã.<sup>395</sup> A Eric S. Edelman, então subsecretário de Defesa dos Estados Unidos, o rei Abdullah aplaudiu a “muito sábia decisão” do governo Bush de propor um diálogo ao Irã sobre seu programa nuclear e insistia que as potências deveriam agir em conjunto nesta temática pois o consenso aumentaria a pressão sobre o regime.<sup>396</sup> Além disso, dois outros fatores contavam a favor da dificuldade da monarquia em se opor publicamente ao programa nuclear iraniano. O primeiro derivava de um aspecto essencial das dinâmicas securitárias internas do país: a premência na sociedade saudita de um sentimento anti-Israel, potência nuclear que desenvolveu seu programa atômico sem oposição do mundo ocidental. Segundo o então vice-ministro da Defesa da Arábia Saudita, Khalid bin Sultan, seria difícil convencer a opinião pública saudita de que o Irã não poderia ter armas de destruição em massa enquanto a questão de Israel fosse ignorada.<sup>397</sup> O outro ponto era o risco de uma guerra. O mesmo Khalid bin Sultan avaliou que desmontar o programa nuclear do Irã pela força seria "o pior cenário", a ser evitado "a qualquer custo", uma vez que provocaria uma guerra pior que a de 1991.<sup>398</sup> Com relação ao Iraque, entretanto, Abdullah sugeria que Washington trabalhasse para cooptar ex-integrantes do Baath e rejeitasse negociações com Teerã, que seriam “frívolas”: “Os iranianos estão ganhando vantagem no Iraque. É mais lógico adotar outra abordagem. Este é um assunto que requer reflexão profunda e séria.”<sup>399</sup>

No fim de junho de 2006, o então embaixador dos EUA em Bagdá, Zalmay Khalilzad, esteve novamente em Riad. Neste ponto, o rei saudita já via o Irã como uma

---

<sup>394</sup> OFFICE OF THE SUPREME LEADER. Saudi FM meets with Ayatollah Khamenei. 12 Jun. 2006. Disponível em:

<https://www.leader.ir/en/content/3530/Saudi-FM-meets-with-Ayatollah-Khamenei>

<sup>395</sup> COOPER, Helene & SANGER, David E. A Talk at Lunch That Shifted the Stance on Iran. The New York Times, 4 Jun. 2006.

Disponível em: <https://www.nytimes.com/2006/06/04/world/middleeast/04iran.html>

<sup>396</sup> Ver nota 246

<sup>397</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. U/S Edelman's meeting with asst minister of Defense Prince Khalid bin Sultan. WikiLeaks.

Datado de 25 jun. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH5082\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH5082_a.html)

<sup>398</sup> Ibid

<sup>399</sup> Ver nota 246

ameaça urgente. O “longo prazo” ao qual Abdullah se referiu em setembro de 2005 havia se concretizado menos de um ano depois. Múltiplos aspectos da segurança do regime saudita estavam sendo afetados ao mesmo tempo. A insegurança a respeito da parceria com os Estados Unidos e o fato de a imagem do regime estar atrelada à atuação norte-americana na região eram pontos evidentes. Causava particular apreensão ao rei a possibilidade de Washington estender a proposta de diálogo com o Irã para além da questão nuclear e incluir Teerã no hall de atores com os quais a Casa Branca desejava debater o futuro do Iraque. “O Irã cobiça o Iraque, mas vocês [o governo dos EUA] não estavam ouvindo. Agora os EUA querem se encontrar com o Irã para discutir o Iraque? Por que vocês não perguntaram a outros países que não causaram problemas no Iraque sobre a situação?”, disse o rei a Khalilzad.<sup>400</sup> Ao mesmo tempo, o rei temia que o governo dos Estados Unidos fracassassem no Iraque e que a imagem do país aos olhos da opinião pública local se deteriorasse ainda mais. “É extremamente importante que os EUA não sejam humilhados no Iraque, e a realidade é que a imagem e a reputação dos EUA são importantes para o [governo da Arábia Saudita], e os interesses da região como um todo exigem isso”, afirmou.<sup>401</sup> No relato feito pelo corpo diplomático norte-americano a respeito da argumentação do rei saudita sobre a necessidade de conter o regime iraniano é perceptível que a monarquia passava a construir uma imagem do Irã remanescente da edificada após a Revolução Iraniana em 1979, quando o regime islâmico se constituiu em uma ameaça existencial tanto no campo material quanto no ideológico, colocando em xeque a legitimidade do reino. Segundo a narrativa, Abdullah utilizou linguagem anti xiita ao comentar a atuação do Irã, destacando que os xiitas “cultuam domos, estátuas e pessoas” (práticas banidas pelo wahabismo) e são indivíduos que “estão esperando o retorno do Mahdi<sup>402</sup> e querem ser chamados de mestres.”<sup>403</sup> Em sua exposição, o rei saudita ainda deixou evidente que o regime iraniano tenta deslocar a Arábia Saudita do autoconcedido posto de líder do mundo muçulmano. Para isso, o rei posicionou o Irã como um ator externo a ao mundo muçulmano.

---

<sup>400</sup> CONSULADO DOS EUA EM JIDÁ. Ambassador Khalilzad meets with Saudi Crown Prince and King. WikiLeaks. Datado de 5 jul. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH450\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH450_a.html)

<sup>401</sup> Ibid

<sup>402</sup> Figura messiânica que, segundo algumas crenças, voltará no “fim dos tempos”

<sup>403</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. King expresses concern about Iranian influence in the region. WikiLeaks. Datado de 12 jul. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH5546\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH5546_a.html)

É importante deter o Irã e deixar que as pessoas conheçam suas identidades verdadeiras. Ouvimos que algumas pessoas acreditam que o Irã é o país-chave no mundo árabe e muçulmano. Isso não é verdade ou possível. É um fato que os dois lugares islâmicos mais sagrados residem no reino. O chamado ao mundo muçulmano só pode vir da Arábia Saudita, não de outros. (...) Se o Irã quer alguma coisa do mundo muçulmano, eles devem vir pedir<sup>404</sup>.

Na conversa com Khalilzad, o rei alertou ainda que o avanço do programa nuclear iraniano poderia provocar uma corrida armamentista no Oriente Médio, uma evidente tentativa de indicar que o regime saudita poderia, se acossado por um Irã nuclear, também buscar um programa atômico militar. Em linguagem atenuada, este recado foi levado até Teerã por Saud al-Faisal durante a visita que o chanceler saudita fez ao Irã em 8 e 9 julho de 2006, para um encontro de vizinhos do Iraque.<sup>405</sup> Saud relatou as conversas com lideranças iranianas como “francas e abertas” e contou ter dito sem rodeios para que o regime iraniano não interferisse em assuntos árabes, citando nominalmente Iraque, Síria, Líbano e a Palestina e advertindo que, se Teerã apoiasse determinadas facções, também haveria apoio de outros governos a grupos adversários: “Vocês não podem se ver como protetores dos xiitas. Vocês devem trabalhar pela unidade e estabilidade [do Iraque]”,<sup>406</sup> disse Saud. Ainda segundo o ministro do Exterior saudita, o regime iraniano foi avisado nesta oportunidade de que a campanha para desenvolver suas capacidades nucleares, acompanhada da interferência em assuntos árabes, poderia ser interpretada como intimidação.<sup>407</sup>

Aqui, é oportuno destacar que apesar de essa dinâmica descrita ser classificável como uma que se enquadra no dilema de segurança clássico – no qual ameaças securitárias emanam primariamente de outras unidades estatais também pertencentes a um sistema anárquico – a ameaça representada pela ascensão ao Irã ao regime saudita é uma que se enquadra na discussão sobre segurança do regime (ver item 1.3). Isso se dá porque ameaças externas também afetam regimes fracos aos quais faltam

---

<sup>404</sup> Ibid

<sup>405</sup> MEHR NEWS AGENCY. Will Iraq’s neighbors lend a helping hand? 9 Jul. 2006. Disponível em:

<https://en.mehrnews.com/news/18072/Will-Iraq-s-neighbors-lend-a-helping-hand>

<sup>406</sup> CONSULADO DOS EUA EM JIDÁ. Corrected Copy--Foreign Minister discusses Tehran meeting of Iraq neighbors conference and Iraq compact with ambassador. WikiLeaks. Datado de 13 Jul. 2006. Disponível em:

[https://search.wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH477\\_a.html](https://search.wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH477_a.html)

<sup>407</sup> Ibid

“capacidade de infraestrutura e coercitiva para resistir à interferência externa” (JACKSON, 2013, p. 165). Como mencionado no item 3.5.3, a debilidade bélica da Arábia Saudita é, em parte, derivada de um contrato social no qual não há a exigência de serviço militar. Tal condição existe para facilitar a anuência da sociedade ao regime, mas serve também para evitar o surgimento de uma corporação militar que possa ameaçar o próprio regime, ilustrando o “dilema de insegurança” do qual fala Jackson (2013). Agravava a situação do regime saudita no período discutido aqui o fato de que pouco tempo antes, no início dos anos 1990, sua legitimidade fora questionada justamente pela fraqueza militar diante do Iraque, um problema cuja solução foi o apelo aos Estados Unidos, que por sua vez fez emergir uma série de outros questionamentos ao direito da família Saud de governar.

### **5.3 No Líbano, um divisor de águas**

A percepção da monarquia saudita a respeito do regime iraniano sofreu uma forte influência do conflito militar que opôs Israel e o Hizbollah em 2006 (ver seção 3.3.1). Aquele episódio alterou a estatura do Hizbollah, assim como a de seu patrocinador, o regime iraniano, reverberando em todo o Oriente Médio, inclusive na Arábia Saudita, onde o regime sentiu o peso de estar na contramão da opinião pública árabe.

A ação do Hizbollah foi, desde o início, interpretada pela monarquia saudita como uma ação iraniana. O pano de fundo, como evidencia a seção anterior, era a ascensão de Teerã no Iraque. Em um comunicado logo após o início da violência, o rei Abdullah destacou que o reino apoiou a resistência libanesa até o fim da ocupação israelense (no ano 2000), mas enfatizou a necessidade de ser “feita uma diferença entre a resistência legítima e as aventuras precipitadas realizadas por elementos de dentro do estado e aqueles por trás deles sem consulta ou coordenação com os países árabes”<sup>408</sup>. Se com “elementos estatais” o rei fez uma referência ao Hizbollah, que à época integrava o governo libanês, com “elementos por trás” ele mencionava os iranianos, como

---

<sup>408</sup> STALINSKY, Steven. Arab World Divided Over Hizbollah. The New York Sun, 19 Jul. 2006. Disponível em: <https://www.nysun.com/foreign/arab-world-divided-over-hizbollah/36281/>



evidencia o destaque dado à contraposição entre a natureza de tais agentes e o arabismo do grupo representado pela Arábia Saudita. Para o rei, era “hora de que esses elementos sozinhos carreguem a total responsabilidade por esses atos irresponsáveis e sejam os únicos a arcar com o fardo de acabar com a crise que criaram”<sup>409</sup>. O ministro do exterior saudita, Saud al-Faisal, enfatizou o mesmo ponto do rei, sublinhando que o episódio mostrava “uma intervenção não-árabe no mundo árabe”<sup>410</sup>.

O nível de destruição provocado pela ofensiva israelense logo trouxe à tona o sentimento anti-Israel que viceja em boa parte do mundo árabe. O Hizbollah passou a representar, assim, não apenas a resistência xiita libanesa, mas a resistência árabe. Em meio ao aprofundamento do sectarismo no Oriente Médio por conta dos eventos no Iraque, a separação entre xiitas e sunitas era momentaneamente contornada da forma mais preocupante possível para o regime saudita: por meio da ação de um movimento xiita apoiado pelo Irã. Naquele período, o líder do Hizbollah, Hassan Nasrallah, se tornou o líder mais admirado no mundo árabe<sup>411</sup> e, por toda a região, mesmo entre atores sunitas que destacam esta face de sua identidade, o apoio ao movimento libanês era escancarado. Em 21 de julho, milhares de pessoas realizaram uma manifestação em frente à mesquita Al-Azhar, no Cairo, um dos principais centros do pensamento religioso sunita, portando cartazes com o rosto de Nasrallah<sup>412</sup>. O então líder da Irmandade Muçulmana no Egito, Mahdi Akef, cogitou enviar homens ao Líbano e atacou os regimes da região por abandonar o Líbano. “Se [os líderes árabes] não fossem muçulmanos, nós os teríamos matado, porque são uma ameaça maior à nação do que Israel”<sup>413</sup>. Até mesmo o então número 2 da Al-Qaeda, Ayman al-Zawahiri, tentou pegar carona na ação militar do Hizbollah. O egípcio divulgou um vídeo no qual celebrava Mohammad Atta, líder dos terroristas do 11 de Setembro, como um homem que deu a vida pela Palestina e destacava a importância da atuação de sua organização no Iraque, país “próximo da Palestina”<sup>414</sup>. Neste clima, a posição inicial do regime saudita, de condenar o Hizbollah

---

<sup>409</sup> ASSOCIATED PRESS. Muslims rally for Hizbollah. NBC News, 21 Jul. 2006. Disponível em:

[http://www.nbcnews.com/id/13972610/ns/world\\_news-mideast\\_n\\_africa/t/muslims-rally-hizbollah/#.X3qE5WhKjIV](http://www.nbcnews.com/id/13972610/ns/world_news-mideast_n_africa/t/muslims-rally-hizbollah/#.X3qE5WhKjIV)

<sup>410</sup> Ibid

<sup>411</sup> TELHAMI, Shibley. 2008 Annual Arab Public Opinion 2008 Annual Arab Public Opinion Poll. Anwar Sadat Chair for Peace and Sadat Chair for Peace and Development at the University of Maryland. Disponível em: [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2012/04/0414\\_middle\\_east\\_telhami.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2012/04/0414_middle_east_telhami.pdf)

<sup>412</sup> Ver nota 409

<sup>413</sup> MURPHY, Dan. In war's dust, a new Arab 'lion' emerges. The Christian Science Monitor, 29 Aug. 2006. Disponível em: <https://www.csmonitor.com/2006/0829/p01s02-wome.html>

<sup>414</sup> MACFARQUHAR, Neil. Tide of Arab Opinion Turns to Support for Hizbollah. The New York Times, 28 Jul. 2006. Disponível: <https://www.nytimes.com/2006/07/28/world/middleeast/28arabs.html>

unilateralmente, era entendida como extensão da política externa norte-americana<sup>415</sup> – estava em curso uma dinâmica que poderia afetar de modo acentuado a segurança do regime saudita, expondo a aliança com Washington e colocando em dúvida o compromisso com a causa palestina.

A reação do regime foi adequar seu discurso ao humor da opinião pública. Em 25 de julho, Abdullah divulgou um novo comunicado, pedindo um cessar-fogo e criticando as ações de Israel. “Se a opção de paz falhar como resultado da arrogância israelense, então a única opção restante será a guerra, e só Deus sabe o que a região testemunharia em um conflito que não pouparia ninguém”<sup>416</sup>, afirmou Abdullah. O recado continuou: “Deve ser dito que a paciência não pode durar para sempre e, se os brutais militares israelenses continuarem a matar e destruir, ninguém pode prever o que pode acontecer”<sup>417</sup>, disse. Cinco dias depois, Saud al-Faisal convocou, de Riad para Jidá, James Curtis Oberwetter, embaixador dos Estados Unidos na Arábia Saudita, e expôs em termos claros a posição do regime.

Compreendemos a preocupação em pedir um cessar-fogo e ele não se sustentar. Mas eu gostaria que vocês pedissem um cessar-fogo e (deixassem) o Hizbollah rejeitá-lo. Então, o Hizbollah seria visto como os renegados que são. Em vez disso, vocês estão transformando o Hizbollah em heróis. (...) O que está ocorrendo é fortalecer o Hizbollah, não enfraquecê-lo. (...) Não vemos nenhuma vantagem para os interesses dos EUA na política atual. Certamente não está ajudando nosso objetivo comum de enfrentar a ameaça iraniana no Iraque. (...) Os outros países árabes vêm nos procurar para ver se entendemos a política dos Estados Unidos. O rei Abdullah da Jordânia ainda está aqui. Nenhum de nós discerne o propósito da atual postura dos EUA. Não podemos explicar ao nosso público o que não entendemos.<sup>418</sup>

A mudança de postura da monarquia se deu em um momento no qual os ânimos de determinados setores da sociedade saudita seguiam acirrados. O Movimento para a Reforma Islâmica da Arábia (conhecido pelo acrônimo em inglês MIRA), um grupo opositor com laços com a Al-Qaeda e fundado durante o levante do Despertar Islâmico,

---

<sup>415</sup> CONSULADO DOS EUA EM JIDÁ. internet showing grassroots dissention about official Saudi position on Lebanon. WikiLeaks. Datado de 15 jul. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH478\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH478_a.html)

<sup>416</sup> AL-JAZEERA. Saudi king warns of Middle East war. 25 Jul. 2006. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2006/7/25/saudi-king-warns-of-middle-east-war>

<sup>417</sup> Ibid

<sup>418</sup> CONSULADO DOS EUA EM JIDÁ. Saud al-Faisal asks the US to call for a ceasefire. WikiLeaks. Datado de 30 jul. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH511\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH511_a.html)

aproveitou o momento crítico e convocou protestos com o intuito de “acabar com as más condições em nosso país - começando com desemprego, pobreza e crime, até à tirania, desvio de fundos públicos e caos judiciário”.<sup>419</sup> Na grande mesquita de Meca, pregadores denunciavam em seus sermões a “série de guerras contra o islã e os muçulmanos”<sup>420</sup>, a hipocrisia dos líderes ocidentais<sup>421</sup> e a perseguição contra os árabes e muçulmanos.<sup>422</sup> Os sermões na mesquita de Meca são observados de perto pelo governo e os pregadores sabem até onde podem ir para não atravessar linhas vermelhas impostas pelo regime. Fora da oficialidade religiosa, no entanto, grassava o discurso anti-xiita, que apontava esta comunidade como formada por não-muçulmanos e agentes ligados ao Irã (AL-RASHEED, 2010, p. 265).

Em 2008, quando o Hizbollah tomou partes de Beirute (ver seção 3.3.1) durante uma crise política no Líbano, o evento promoveu sobressaltos em Riad. Em meio à instabilidade, Saud al-Faisal recebeu David Satterfield, que atuava como conselheiro da secretária de Estado dos EUA, Condoleezza Rice. O ministro do Exterior saudita avaliou se tratar de uma questão militar e que exigia uma resposta militar – Saud propôs o estabelecimento de uma força militar árabe, a ser despachada “sob a capa da ONU”, com apoio logístico, aéreo e naval dos Estados Unidos e da Otan.<sup>423</sup> Segundo Saud, a tomada de Beirute era uma ação realizada “pelo Hizbollah e pelo Irã” que poderia derrubar o governo Siniora e promover uma “tomada de controle iraniana de todo o Líbano.”<sup>424</sup> A crise acabou resolvida em um acordo político mediado pelo Catar, mas que foi interpretado pelo regime saudita como uma vitória do Hizbollah,<sup>425</sup> pois não previa seu desarmamento e ainda dava ao grupo poder de veto em decisões do governo.<sup>426</sup>

---

<sup>419</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudi opposition group calls for Friday protests kingdom-wide. WikiLeaks. Datado de 9 ago. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH6372\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH6372_a.html)

<sup>420</sup> CONSULADO DOS EUA EM JIDÁ. Mosque sermons for Saudi Arabia August 4: Outrage at Lebanese situation and "war against Islam" shapes sermons in Mecca and Medina. WikiLeaks. Datado de 9 ago. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH532\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH532_a.html)

<sup>421</sup> CONSULADO DOS EUA EM JIDÁ. Mosque sermons for Saudi Arabia August 11: outrage and conflict between Islam and West - Keynotes of sermons from Mecca and Medina. WikiLeaks. Datado de 19 ago. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH547\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH547_a.html)

<sup>422</sup> CONSULADO DOS EUA EM JIDÁ. Mosque sermons for Saudi Arabia August 18: Mecca and Medina imams rally the faithful against a powerful “enemy”. WikiLeaks. Datado de 26 ago. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH567\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06JEDDAH567_a.html)

<sup>423</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Lebanon: SAG FM says UN peace keeping force needed now. WikiLeaks. Datado de 14 mai 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH768\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH768_a.html)

<sup>424</sup> Ibid

<sup>425</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. C-NE8-01188 - Saudi government's attitude on Lebanon. WikiLeaks. Datado de 22 jul. 2008. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1136\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1136_a.html)

<sup>426</sup> NBC NEWS. Lebanon unity deal gives Hizbollah veto power. 11 Jul. 2008. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/id/wbna25637594>

Assim, a demonstração de força do Hizbollah ante Israel, em 2006, fez com que as percepções sobre a ameaça representada pelo regime iraniano mudassem de patamar dentro do regime Arábia Saudita. Somado ao ganho de força política do Hizbollah após a guerra, aquele evento fez a monarquia ver o Líbano como um aliado que estava escorregando por entre seus dedos. A partir de 2007 e desde então, o regime buscou fazer um contraponto ao apoio político e militar fornecido pelo Irã ao movimento xiita. Por um lado, o governo da Arábia Saudita passou a priorizar o auxílio às Forças Armadas do Líbano, de modo a criar naquele estado um contraponto militar ao Hizbollah, financiando diretamente a compra de equipamentos e pressionando o governo dos Estados Unidos a fornecer armamentos.<sup>427</sup> Do mesmo modo, a Arábia Saudita começou a despejar dinheiro na campanha de seus aliados políticos. Durante o pleito de 2009, um integrante do governo saudita, anonimamente, foi objetivo ao explicar qual era a intenção de investir centenas de milhões de dólares em políticos libaneses: “Estamos investindo muito nisso (...) Apoiamos os candidatos que concorrem contra o Hizbollah e faremos o Irã sentir a pressão”<sup>428</sup>.

#### **5.4 A “fonte de todos problemas”: a ameaça iraniana se concretiza entre 2006 e 2010**

O período que vai do fim da guerra entre o Hizbollah e Israel, na metade de 2006, até a eclosão da Primavera Árabe, em 2010, marca uma fase nas relações entre os regimes da Arábia Saudita e do Irã de crescente antagonismo, que se manifestava tanto na disputa regional por influência, com o Iraque à frente, quanto no que dizia respeito ao programa nuclear do Irã. Foi neste período que o regime saudita passou a perceber o regime iraniano como uma ameaça multifacetada, inclusive militar, e a se preparar para lidar com ela, com uma estratégia que tinha duas dimensões, uma doméstico-regional e outra regional-global. A primeira envolvia a tentativa de demonstrar uma posição diplomática regional mais assertiva, com o intuito não apenas de firmar a legitimidade do reino como árbitro no Oriente Médio, mas também de remover do tabuleiro cenários

---

<sup>427</sup> SECRETARY OF STATE. Saudi butter for Lebanese guns. WikiLeaks. Datado de 14 nov. 2008. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08STATE121325\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08STATE121325_a.html)

<sup>428</sup> WORTH, Robert F. Foreign Money Seeks to Buy Lebanese Votes. The New York Times, 22 Apr. 2009. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2009/04/23/world/middleeast/23lebanon.html>

que pudessem ser explorados pelo regime do Irã para ampliar sua influência na região. Em especial a partir de 2009, este caminho passou a realçar o caráter árabe da vizinhança, uma ênfase que buscava justamente afastar o Irã, mas que entrava em choque com a visão iraniana de que o entorno era, primordialmente, muçulmano.

No âmbito global, o regime saudita adotou diversas trilhas de ação, todas relacionadas ao norte de sua política externa – a relação com os Estados Unidos. Bandar bin Sultan memoravelmente definia tal parceria como um “casamento católico”<sup>429</sup>, monogâmico, permanente e sem previsão de divórcio. As rugas, no entanto, eram inevitáveis, e chegaram a se tornar públicas em determinadas ocasiões. Em contrapartida, em privado a liderança saudita procurou aprofundar a cooperação com Washington em aspectos relacionados à defesa, tanto militar quanto antiterror, de modo a obter proteção às fronteiras do reino e a suas infraestruturas petrolíferas. Apesar das ações da Al-Qaeda e de grupos insurgentes no Iraque, o foco aqui estava, mais uma vez, no Irã. Esta opção envolvia, também, os frequentes pedidos para a administração norte-americana lidar de maneira mais dura com o programa nuclear iraniano, apesar da permanência de divisões dentro do regime sobre o exato formato que tais medidas deveriam ter. Com o crescente temor de Teerã, este caminho passou a englobar, também, um flerte com a ideia de o reino ter armas nucleares, fossem próprias ou de terceiros, mas estacionadas no reino. Ao mesmo tempo em que a relação paradoxal com Washington era mantida, o regime saudita se empenhou em continuar a diversificação de suas parcerias. Era um período no qual o relacionamento entre Estados Unidos e Arábia Saudita passara a ser definido como um “casamento muçulmano”, em que havia o direito a quatro esposas<sup>430</sup>. Assim, o governo em Riad tentou aprofundar suas conexões com países como China e Rússia, uma estratégia em alguma medida remanescente do período da Guerra Fria, em que as potências externas eram comumente convidadas por atores regionais a participar das dinâmicas do Oriente Médio (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 199) (SLUGLETT, 2016, p. 71).

---

<sup>429</sup> GEWEN, Barry. The Influential Go-Between for Two Unlikely Allies. The New York Times, 21 Dec. 2008. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2008/12/22/books/22gewe.html>

<sup>430</sup> O bem-humorado e revelador comentário é atribuído por David Ottaway ao então ministro do Exterior da Arábia Saudita, Saud al-Faisal. WOODROW WILSON CENTER. “The King's Messenger: Prince Bandar bin Sultan and America's Tangled Relationship with Saudi Arabia”. Book Launch, 28 Sep. 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=uSzTqGJyoo0> (a partir de 16min30)

A conexão entre a dimensão doméstico-regional e a regional-global é justamente o relacionamento com o Irã. Como veremos, durante todo o tempo uma das táticas que se destacava na atuação do regime saudita era a procura por manter um certo grau de normalidade no relacionamento direto entre Riad e Teerã, de modo não apenas a tentar demover o regime iraniano de suas ambições regionais e nucleares, mas também de retirar a Arábia Saudita da mira iraniana. Nesta seção, examinaremos essas duas dimensões da estratégia saudita.

#### **5.4.1 O nível regional: o Oriente Médio e a “Lua cheia” xiita**

Como mencionado no item 3.5.3, a mediação é uma importante faceta da política externa do regime saudita. Esta característica estava em pleno funcionamento desde a virada do século, com o lançamento da Proposta Árabe para Paz, relacionada à questão palestina, em 2002, e com a intermediação entre Estados Unidos e Síria em 2005, referente à investigação internacional sobre o assassinato do primeiro-ministro libanês Rafik Hariri. No Iraque, no entanto, o regime saudita tinha dificuldades de buscar espaços para atuar como conciliador. O Iraque era o principal ponto de contenção entre os regimes da Arábia Saudita e do Irã. A frustração saudita tinha como origem a nova configuração institucional do país, na qual a comunidade sunita passou a ter uma condição secundária não apenas por conta de sua inferioridade numérica, mas também devido à alienação imposta pela desmobilização de instituições estatais como o Exército e o partido Baath. Como já observado, o federalismo posto na Constituição do Iraque gerava o temor de que o país seria fracionado.

Em meio ao violento conflito sectário no Iraque, os partidos locais formaram em 2006, após seis meses de negociação, um governo de coalizão nacional incluindo xiitas, sunitas e curdos que tinha Nouri al-Maliki como primeiro-ministro. Aconselhado pela diplomacia norte-americana, que naquele ponto influenciava a política iraquiana ativamente, Maliki fez sua primeira viagem internacional para as monarquias do Golfo, a começar pela Arábia Saudita. O início das relações com o novo governo do Iraque fez o regime saudita abandonar a postura refratária à mediação no país vizinho. Em novembro de 2006, o rei Abdullah organizou em Meca um encontro com clérigos sunitas e xiitas iraquianos cujo objetivo era contribuir para o fim do conflito sectário. Convocada

no âmbito da Organização para a Cooperação Islâmica, a reunião buscava endossar a ideia religiosa de que “derramar sangue de muçulmanos é proibido” e defendia a proteção a locais sagrados das duas comunidades e a “todos os presos inocentes”.<sup>431</sup> O relacionamento entre o regime saudita e Nouri al-Maliki rapidamente azedou, no entanto, criando a certeza em Riad de que o primeiro-ministro do Iraque agia em nome do regime iraniano. Esta suspeita esteve presente durante todo o governo de Al-Maliki (2006-2014) e serviu para reduzir o envolvimento saudita no Iraque, apesar da frequente insistência da administração norte-americana para que as monarquias do Golfo se engajassem com o governo iraquiano. Múltiplos expedientes diplomáticos enviados das representações dos Estados Unidos a partir da Arábia Saudita mostram o próprio rei Abdullah desferindo diversos ataques retóricos contra Al-Maliki. Em abril de 2008, o monarca afirmou que Maliki mentira para ele e tinha “conexões iranianas;”<sup>432</sup> em junho, disse que o premiê era “um iraniano 100%” que teria permitido que “metade do Iraque se tornasse iraniana”,<sup>433</sup> em 2009, reafirmou não confiar em Maliki pois “ele é um agente iraniano” que “abriu as portas para a influência iraniana no Iraque.”<sup>434</sup>

A desconfiança teve origem ainda em 2006, como revela o livro de memórias de Zalmay Khalilzad, embaixador dos Estados Unidos no Iraque entre 2005 e 2007. De acordo com o relato, o regime saudita alegava ter recebido três promessas por parte de Al-Maliki no encontro deste com o rei Abdullah em julho de 2006: reintegrar ao exército certos oficiais ligados ao Baath, promover uma reunião com o líder insurgente Harith al-Dhari e prevenir a execução de Saddam Hussein (KHALILZAD, 2016). Nenhuma das promessas – cuja existência fora negada pelo governo iraquiano, segundo Khalilzad – foi levada a cabo. A “desbaathificação” do Iraque promovida pela ocupação norte-americana foi mantida como política do novo governo. Harith al-Dhari, crítico contumaz da ocupação norte-americana e considerado o principal clérigo sunita do Iraque, não apenas não foi recebido pelo governo como se tornou alvo de um mandado de prisão<sup>435</sup>.

---

<sup>431</sup> AL-JAZEERA. Iraqi clerics urge end to bloodshed. 21 Oct. 2006. Disponível em:

<https://www.aljazeera.com/news/2006/10/21/iraqi-clerics-urge-end-to-bloodshed>

<sup>432</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudi King Abdullah and senior princes on Saudi policy toward Iraq. WikiLeaks. Datado de 20 abr. 2008. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH649\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH649_a.html)

<sup>433</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM BAGDÁ. Sen. Kerry in Saudi - Iran, Iraq and oil. WikiLeaks. Datado de 6 jul. 2008. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1034\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1034_a.html)

<sup>434</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Counterterrorism adviser Brennan's meeting with Saudi King Abdullah. WikiLeaks. Datado de 22 mar. 2014. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH447\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH447_a.html)

<sup>435</sup> SEMPLE, Kirk. Iraq Issues Warrant for Arrest of Sunni Cleric. The New York Times, 17 Nov. 2006. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2006/11/17/world/middleeast/17iraq.html?ref=world>

O anúncio foi feito pelo Ministério do Interior do Iraque em novembro de 2006, menos de um mês após Al-Dhari visitar Meca e ser um dos signatários do documento anti-sectarismo construído sob os auspícios do regime saudita<sup>436</sup>. Dias depois do anúncio de que Al-Dhari poderia ser preso, o gabinete de Al-Maliki negou a versão e informou que ele estava apenas sob investigação,<sup>437</sup> mas o religioso, também crítico da mobilização sunita contra a Al-Qaeda na Mesopotâmia,<sup>438</sup> continuou aliado do círculo de influenciadores do governo, assim como diversos outros atores sunitas iraquianos. Com Saddam Hussein, executado em 30 de dezembro de 2006, a situação foi mais grave. Uma filmagem feita pelo celular de uma das testemunhas da execução mostrou um espetáculo dantesco, com os guardas provocando Saddam e trocando insultos com o ex-ditador durante a preparação do enforcamento. No fundo do vídeo é possível ouvir a versão xiita de uma prece muçulmana assim como gritos com o nome de Muqtada al-Sadr, líder da principal milícia xiita que atuava no país naquele momento. A brutalidade tem continuidade com o detalhe de Saddam Hussein ter sido jogado do cadafalso imediatamente antes de pronunciar o nome de Maomé na *shahada*, a prece sagrada que escolheu para recitar como suas últimas palavras.<sup>439</sup> Para completar, tudo isso ocorreu no primeiro dia do Eid al-Adha, importante feriado religioso. As cenas chocaram a opinião pública no Iraque e em muitos países árabes e, por serem remissivas dos maus-tratos que os presos sob Saddam sofriam, reforçaram a impressão de que atores políticos xiitas estavam, encorajados pelo regime iraniano, usando as instituições estatais agora sob seu controle para dominar o país e impor atos de retaliação contra a comunidade sunita. Dentro do regime saudita, o ato foi encarado como uma afronta, em especial pois foi realizado sem aviso prévio e enquanto Meca estava lotada com peregrinos que realizavam o *haji*. No fim de janeiro de 2007, um mês depois da execução, os embaixadores dos Estados Unidos no Iraque e na Arábia Saudita ouviram do então vice-ministro do Interior, Mohammad bin Nayef, que ele não respeitava Al-

---

<sup>436</sup> JANSEN, Michael. Sunni, Shia clerics meet at Mecca in bid to end conflict. The Irish Times, 21 Oct. 2006. Disponível em: <https://www.irishtimes.com/news/sunni-shia-clerics-meet-at-mecca-in-bid-to-end-conflict-1.1018588>

<sup>437</sup> WONG, Edward & AL-ANSARY, Khalid. Iraqi Sheiks Assail Cleric for Backing Qaeda. The New York Times, 19 Nov. 2006. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2006/11/19/world/middleeast/19iraq.html>

<sup>438</sup> Braço do grupo no Iraque, entidade precursora do autoproclamado Estado Islâmico

<sup>439</sup> SIMPSON, John. Saddam hanging taunts evoke ugly past. BBC News, 31 Dec. 2006. Disponível em: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/6221751.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6221751.stm)



Maliki: se a execução no meio do *hadj* fora proposital era ruim, disse MBN, mas se a coincidência foi sem intenção, era pior ainda<sup>440</sup>.

O relato de Khalilzad é proveitoso para demonstrar que, para além das rusgas surgidas diretamente entre o rei da Arábia Saudita e o primeiro-ministro do Iraque, o relacionamento entre os dois líderes foi minado pela atividade de terceiros.

Mais tarde, quando falei com o rei sobre Maliki, ele retrucou: "Não fale comigo sobre esse mentiroso". (...) Quando me encontrei com o rei no início de 2007, ele me levou a uma sala de reuniões privada, onde seu chefe de inteligência me mostrou um papel que os sauditas acreditavam ter vindo de dentro do gabinete do primeiro-ministro iraquiano. Era uma suposta ordem, assinada por Maliki, para assassinar uma série de árabes sunitas, todos listados no documento. Eu disse ao rei que isso tinha que ser uma invenção. Se Maliki quisesse realizar tais ações, o que eu contestei, ele não seria tão estúpido a ponto de assinar uma ordem nesse sentido no papel timbrado oficial de seu escritório. Quem quer que tenha criado a fabricação alcançou o efeito desejado - nem eu nem meus sucessores jamais fomos capazes de colocar as relações entre a Arábia Saudita e o Iraque de volta nos trilhos (KHALILZAD, 2016, p. 272-273)

Em Bagdá, o premiê iraquiano também desconfiava das intenções sauditas. Em 6 de março de 2007, em conversa com o próprio Khalilzad, relatada pelo então embaixador em cabo diplomático, Al-Maliki disse compreender os temores do reino – “nós também temos medo do Irã (...) e transmitimos que o Iraque não é uma extensão do Irã, mas uma barreira ao Irã”, disse ele –, mas afirmou ter recebido um relatório segundo o qual o reino trabalhava nos bastidores para que ele fosse substituído por uma *troika* composta por um político xiita, um sunita e um curdo.<sup>441</sup> O representante norte-americano negou a existência desta articulação que, de fato, não é corroborada por evidências.

Toda essa dinâmica demonstra que, da perspectiva saudita, não havia condições de manter uma relação normal com o novo governo iraquiano – o país se transformara, assim, num campo de batalha por influência, no qual o objetivo saudita era exclusivamente reduzir a presença iraniana. Particular preocupação a Riad causavam as

---

<sup>440</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Ambassador Khalilzad's meeting with Saudi assistant minister of Interior Mohammed Bin Nayef, January 30. WikiLeaks. Datado de 12 Feb. 2007. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH289\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH289_a.html)

<sup>441</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM BAGDÁ. Ambassador and PM: Neighbors conference, Saudi agenda, Kurdistan trip. WikiLeaks. Datado de 8 mar. 2007. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/07BAGHDAD831\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/07BAGHDAD831_a.html)

milícias xiitas, que na visão predominante no regime eram extensões da política externa iraniana. Em maio de 2008, Mohammad bin Nayef classificou esses grupos como a maior ameaça ao Iraque e ao Oriente Médio como um todo<sup>442</sup> e, em novembro, Saud al-Faisal admitiu a impotência de Riad de atuar dentro do Iraque, destacando ao subsecretário do Tesouro dos EUA, Robert Kimmit, que seu governo não podia igualar as ações do Irã, incluído o apoio a milícias.<sup>443</sup> No primeiro semestre de 2008, o governo Al-Maliki se viu obrigado a enfrentar esses grupos armados xiitas, com o Exército do Mahdi, de Muqtada al-Sadr, à frente. As batalhas, com o intuito de garantir o controle de territórios para o governo central, se deram de maneira simultânea tanto no subúrbio de Bagdá conhecido como Cidade de Sadr<sup>444</sup> quanto em Basra, cidade estratégica no minúsculo litoral iraquiano, localizado no sul do país (JOHNSON, MARKEL e SHANNON, 2013). Nesta ocasião, o enfrentamento fez a liderança saudita admitir em privado que o governo iraquiano estava fazendo “progresso real”<sup>445</sup> – uma demonstração de quão decisiva a questão era em Riad – mas logo a confiança se dissipou novamente. Em novembro, o ministro do Exterior saudita fez um comentário que sintetiza as impressões sauditas a respeito do Iraque pós-Saddam. Ao trazer à tona uma mensagem de seu homólogo do Bahrein, Saud al-Faisal afirmou que o governo Maliki, seguindo o entendimento de Teerã, rejeitara uma proposta da Liga Árabe para o conflito entre israelenses e palestinos. O Iraque assumir a posição do Irã em política externa era, no entendimento do ministro, “surreal”.<sup>446</sup>

Enquanto observava o cenário no Iraque, o regime saudita se via acossado pelo receio de instabilidade dentro das fronteiras que controlava. Em 2003, Abdullah, então ainda príncipe regente, estabeleceu o Centro Rei Abdulaziz para o Diálogo Nacional, que congregava intelectuais e profissionais de perfis diversos. O foro foi estabelecido com os objetivos de melhorar a imagem do país após o 11 de Setembro e de alistar a sociedade civil no combate ao extremismo (AL-RASHEED, 2010, p. 242-248). Após se tornar rei, Abdullah entabulou reformas institucionais (ver item 3.4) e se engajou

---

<sup>442</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. S/I Satterfield brief to Saudis on Iraq developments. WikiLeaks. Datado de 14 mai. 2008. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH767\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH767_a.html)

<sup>443</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saud al Faisal on Pakistan, Iraq, Lebanon, Palestinian Unity, and Iran. WikiLeaks. Datado de 8 nov. 2008. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1668\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1668_a.html)

<sup>444</sup> O distrito de chama Al-Thawra, mas desde a invasão dos EUA passou a ser conhecido informalmente como Cidade de Sadr, em referência ao pai de Muqtada, o importante aiatolá Mohammed Mohammed-Sadiq al-Sadr

<sup>445</sup> Ver nota 442

<sup>446</sup> Ver nota 443

também em iniciativas de diálogos inter-religiosos. Esta empreitada abriu as portas para que religiosos xiitas participassem novamente da vida pública saudita. A intenção do regime era aplainar as diferenças com esta comunidade, potencial foco de insegurança no caso de uma confrontação com o Irã. Em 2007, Abdullah visitou o Vaticano e, entre 4 e 6 de junho de 2008, organizou em Meca a primeira Conferência para o Diálogo Religioso. Entre os convidados estava, mais uma vez, o ex-presidente iraniano Akbar Hashemi Rafsanjani, assim como Hassan al-Saffar, um proeminente clérigo xiita saudita. A iniciativa ficou marcada, no entanto, justamente pela animosidade aos xiitas dentro da Arábia Saudita, um tema que será retomado no item 5.5. Aqui, é suficiente mencionar que, no começo de junho, autoridades da Província Oriental fecharam escolas religiosas xiitas para mulheres e obrigaram os responsáveis por elas a assinar documentos prometendo se abster de atividades religiosas.<sup>447</sup> Três dias antes do início do evento, 22 pregadores sunitas divulgaram uma carta aberta na qual citavam o Irã, o Iraque, o Hizbollah e acusavam os xiitas de "humilhar" os sunitas e semear "conflitos, corrupção e destruição entre os muçulmanos e desestabilizar a segurança nos países muçulmanos."<sup>448</sup> O clérigo xiita Tawfiq Al-Amer denunciou seu 22 colegas sunitas usando uma denominação pejorativa e foi preso, mas os autores da carta inicial seguiram atuando normalmente (AL-RASHEED, 2010, p. 266). No mês seguinte, outro clérigo xiita, Nimr Baqr al-Nimr, afirmou publicamente e em conversa com diplomatas dos Estados Unidos, que a comunidade xiita da Arábia Saudita, se entrasse em conflito com o regime Saud, tinha o direito de buscar assistência de uma força estrangeira<sup>449</sup>. A menção ao Irã, feita ostensivamente em um sermão na cidade de Qatif, não foi repetida ao emissário norte-americano, mas era indicativa do estado de ânimos daquele período. Também reveladora deste mesmo cenário foi a conjectura feita por Mohammad bin Nayef em encontro com o então senador John Kerry – ao discutir os avanços do Irã, MBN afirmou que, se o regime saudita fosse derrubado, o Irã tomaria o controle de Meca e Medina<sup>450</sup>.

---

<sup>447</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Sectarianism undermines local confidence in interfaith initiative. WikiLeaks. Datado de 10 jul. 2008. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1070\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1070_a.html)

<sup>448</sup> Ibid

<sup>449</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Meeting with controversial shi'a sheikh Nimr al-Nimr (c-ct7-00989). WikiLeaks. Datado de 23 ago. 2008. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1283\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1283_a.html)

<sup>450</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Sen. Kerry in Saudi - Iran, Iraq and oil. WikiLeaks. Datado de 6 jul. 2008. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1034\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1034_a.html)

A postura do governo saudita com relação ao Iraque só começou a mudar a partir do início de 2009, quando construiu uma estratégia regional para reduzir a expansão do Irã que consistia em fortalecer a unidade árabe. O fato que propiciou o início desta estratégia foi a questão palestina e seu simbolismo perene. A vitória dos islamistas do Hamas sobre os majoritariamente seculares do Fatah na eleição legislativa palestina de janeiro de 2006 criara um impasse tanto no convívio entre as duas facções palestinas quanto na relação entre o Hamas, Israel e o chamado Quarteto do Oriente Médio, composto por Estados Unidos, Rússia, União Europeia e ONU. Diante das tensões, o regime saudita mediou um diálogo entre o Hamas e o Fatah no início de 2007 que culminou nos Acordos de Meca, cujo texto final previa a formação de um governo de união nacional. Frágil e sem apoio do Quarteto, o acordo logo descarrilou, ampliando as tensões, que explodiram em uma guerra civil entre as facções palestinas. O resultado do confronto foi a divisão do controle político dos territórios ocupados, com o Hamas controlando a Faixa de Gaza e o Fatah, a Cisjordânia. O que seguiu foi um período de hostilidade concentrado em Gaza, entre o Hamas e Israel. Entre 27 de dezembro de 2008 e 18 de janeiro de 2009, uma violenta confrontação entre as forças israelense e o Hamas incendiou a opinião pública nos países árabes contra Israel, os Estados Unidos e os regimes locais. O governo saudita proibiu manifestações e o establishment religioso oficial pediu orações aos palestinos, mas clérigos fizeram duros ataques a Israel – o pregador Awad al-Qarni, ex-integrante do Despertar Islâmico, divulgou um documento no qual afirmava que interesses e cidadãos israelenses deveriam se tornar alvo de ataques retaliatórios e um grupo de clérigos de Meca pediu apoio ao Hamas, argumentando que a resistência a Israel era um *jihad* justificado pela *sharia*<sup>451</sup>. A postura desses dissidentes se coadunava com o discurso do regime iraniano. Logo no início do confronto, o aiatolá Ali Khamenei divulgou um comunicado que se concentrava mais em admoestar os regimes árabes do que Israel. Segundo Khamenei, os bombardeios israelenses eram uma “provação horrenda”, mas “a provação maior é o silêncio encorajador de alguns governos árabes que afirmam ser muçulmanos.”<sup>452</sup> Nas regiões de concentração xiita da Arábia Saudita, protestos em solidariedade aos palestinos

---

<sup>451</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. SAUDI CLERIC CROSSES THE LINE ON GAZA. WikiLeaks. Datado de 6 jan. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH17\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH17_a.html)

<sup>452</sup> OFFICE OF THE SUPREME LEADER. Ayatollah Sayyed Ali Khamenei Statement, 28 Dec. 2008. Disponível em: <https://www.leader.ir/en/content/4603/Islamic-Revolution-Leader-issued-a-statement-Sunday-on-the-horrendous-tragedy-of-Gaza-bloodbath-in-the-hand-of-the-Zionists>

foram realizados no fim de 2008, inclusive com imagens de Hassan Nasrallah, líder do Hizbollah. As autoridades sauditas optaram por não reprimir os atos imediatamente, mas depois prenderam alguns dos integrantes das manifestações<sup>453</sup>.

Escaldado pela reação adversa às críticas feitas ao Hizbollah em 2006, o regime saudita adotou uma postura diferente da assumida naquela ocasião. O ministro do Exterior fez críticas ao Hamas, mas veladas e sob o manto da falta de unidade palestina. Ao mesmo tempo, em consonância com o sentimento popular, salientou a desmedida resposta israelense, afirmando que o “terrível massacre” não teria ocorrido “se o povo palestino estivesse sob uma única liderança falando com uma única voz”<sup>454</sup>. O rei, no entanto, afirmou que o conflito era uma continuação “das políticas israelenses de ocupação e maus-tratos aos palestinos”<sup>455</sup> enquanto seu ministro da Informação, Iyad bin Amin Madani, classificou o episódio como uma “guerra de genocídio”<sup>456</sup>. O governo saudita buscou canalizar a indignação da população local para campanhas de caridade, como um Telethon que, segundo o ministro do Interior, Nayef, foi pensado para ser um caminho para o frustrado público saudita expressar suas preocupações sobre Gaza<sup>457</sup>. Durante todo o período do conflito, o regime saudita deixou claro que sua prioridade era um cessar-fogo imediato, o que poderia não apenas apaziguar a população local como estancar os avanços do Irã. Em privado, integrantes do governo afirmaram a diplomatas norte-americanos acreditar que o regime do Irã, por meio da Síria e do Hizbollah, estava ativamente trabalhando para dividir os palestinos e explorar o conflito para ganhar influência: “Embora os palestinos devam adotar uma posição unificada, o Hamas está aguardando instruções do Irã”, afirmou Turki bin Mohammad bin Saud al Kabeer<sup>458</sup>, subsecretário do Ministério do Exterior saudita. No mesmo período, o próprio ministro foi mais franco. Com uma retórica abertamente anti-xiita, afirmou a diplomatas norte-americanos e europeus que Mahmoud Ahmadinejad era “louco” e comparou as ações do governo iraniano a práticas sancionadas religiosamente pelo xiismo

---

<sup>453</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Gaza's ripple effects. WikiLeaks. Datado de 29 dez. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1868\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1868_a.html)

<sup>454</sup> NASRAWI, Salah. Saudi FM criticizes Palestinians. The San Diego Union-Tribune, 31 Dec. 2008. Disponível em: <https://www.sandiegouniontribune.com/sdut-ml-arabs-israel-palestinians-123108-2008dec31-story.html>

<sup>455</sup> REUTERS. Saudi Arabia urges U.S. intervention over Gaza. 27 Dec. 2008. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/featuredCrisis/idUSLR226276>

<sup>456</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudi government stays a step ahead of public anger over Gaza. WikiLeaks. Datado de 13 jan. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH81\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH81_a.html)

<sup>457</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Worried about Iran, Saudis try to mollify public anger over Gaza. WikiLeaks. Datado de 5 jan. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH15\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH15_a.html)

<sup>458</sup> Ibid

duodecimano, prevalente no Irã: os “casamentos por prazer” ou temporários (*nikah al-mutah*) e a dissimulação sob coação (*taqiyya*)<sup>459</sup>.

Na esteira desta crise, o rei Abdullah usou uma reunião da Liga Árabe no fim de janeiro de 2009, no Kuwait, para fazer seu apelo pela unidade árabe. O monarca culpou Israel pelo confronto em Gaza, pela não-resolução da questão palestina e reafirmou sua proposta de paz de 2002. “Israel tem de entender que a escolha entre guerra e paz não estará sempre aberta, e que a iniciativa de paz árabe que está na mesa hoje não ficará na mesa para sempre”<sup>460</sup>, afirmou. A crise reforçou na liderança saudita, mais uma vez, a conclusão de que o Irã era uma ameaça securitária premente. E a cartada árabe logo passou a ser utilizada inclusive nas relações diretas entre Riad e Teerã. Em 15 de março, o então ministro do Exterior do governo iraniano, Manochehr Mottaki, visitou a capital saudita para entregar uma carta de Ahmadinejad. Ao conselheiro de Segurança Interna da Casa Branca, John Brennan, o rei Abdullah afirmou que a liderança iraniana era “aventureira no sentido negativo”, tinha como objetivo “criar problemas” e lançava mísseis “com a esperança de colocar medo nas pessoas e no mundo”, antes de descrever a reunião com Mottaki.

Mottaki veio discutir “amizade”, ao que o rei disse ter respondido “não é aceitável que amigos digam uma coisa e façam outra”. O rei descreveu sua conversa com Mottaki como “uma discussão acalorada, discutindo francamente a interferência do Irã nos assuntos árabes”. Quando questionado pelo rei sobre a intromissão iraniana nos assuntos do Hamas, Mottaki aparentemente protestou que “estes são muçulmanos”. “Não, árabes” rebateu o rei, e “você, como persas, não devem se intrometer nos assuntos árabes.”<sup>461</sup>

O rei, que havia iniciado a reunião com Brennan apenas minutos depois da saída do emissário iraniano, minimizou, ainda, uma eventual resolução da questão palestina. O fim do conflito seria um grande feito, disse ele, mas os iranianos encontrariam outras formas de criar problemas: “O objetivo do Irã é criar problemas”,<sup>462</sup> afirmou. No mesmo

---

<sup>459</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. SAUDI VIEWS ON IRAN. WikiLeaks. Datado de 10 jan. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH61\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH61_a.html)

<sup>460</sup> FOLHA DE S.PAULO. Proposta de paz árabe a Israel não é para sempre, diz rei saudita. 19 jan. 2009. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2009/01/491866-proposta-de-paz-arabe-a-israel-nao-e-para-sempre-diz-rei-saudita.shtml>

<sup>461</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudi King says talks with Iranian FM “heated”. WikiLeaks. Datado de 16 Mar. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH427\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH427_a.html)

<sup>462</sup> Ibid

dia, Brennan foi recebido pelo chefe da Inteligência saudita, Muqrin, que explicitou como o regime se percebia cercado por parte do Irã. “O crescente xiita está se tornando uma Lua cheia”, afirmou ele, citando o Líbano, a Síria, o Iraque, o Bahrein, o Kuwait e o Iêmen como alvos do regime em Teerã.<sup>463</sup> O temor do xiismo era tão grande que passou a ameaçar as relações da Arábia Saudita com o Paquistão, um aliado histórico e relevante. Em abril de 2009, o ministro das Relações Exteriores dos Emirados Árabes Unidos, Abdullah bin Zayed, informou a então secretária de Estado dos EUA, Hillary Clinton, que o governo saudita suspeitava que o então presidente do Paquistão, Asif Ali Zardari, era xiita e formaria um “triângulo xiita” com o Irã e o Iraque.<sup>464</sup> De fato, em outubro de 2009, o embaixador paquistanês na Arábia Saudita, Umar Khan Alisherzai, confirmou que a eleição de Zardari havia estremecido a relação com os sauditas, que suspeitavam que presidente eleito em 2008 fosse pró-iraniano e pró-xiita. “Fomos punidos pela Arábia Saudita porque nosso presidente fala com os iranianos”.<sup>465</sup>

Ao longo de 2009, o governo saudita tomou diversas atitudes para aglutinar os regimes árabes. Em março, por exemplo, Abdullah aceitou resolver uma disputa de seis anos com o então líder da Líbia, Muamar Kadafi, que o acusara de ser responsável pela invasão norte-americana no Iraque.<sup>466</sup> No mesmo mês, o Ministério do Exterior informou à embaixada dos EUA que iria “revisar suas opções” a respeito do relacionamento com o Iraque para conter a influência iraniana.<sup>467</sup> Em fevereiro de 2010, o rei Abdullah recebeu o ex-primeiro-ministro do Iraque Ayad Allawi<sup>468</sup>, xiita secular que liderava uma coalizão nacionalista, e, após as eleições parlamentares de março de 2010, nas quais os sunitas iraquianos participaram em grande número, concretizando a ideia de que o novo governo deveria incluir esta comunidade, o regime saudita se reengajou com a política iraquiana. Enquanto transcorriam as negociações para o governo, membros da elite política do Iraque, representando curdos, sunitas e xiitas, estiveram

---

<sup>463</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudi intelligence chief talks regional security with Brennan delegation. WikiLeaks. Datado de 22 Mar. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH445\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH445_a.html)

<sup>464</sup> SECRETARY OF STATE. (U) SECRETARY CLINTON'S APRIL 7, 2009 MEETING WITH UAE FOREIGN MINISTER SHEIKH ABDULLAH BIN ZAYED. WikiLeaks. Datado de 9 abr. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09STATE34688\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09STATE34688_a.html)

<sup>465</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Pakistani Ambassador on military operations in Fata; Saudi relations. WikiLeaks. Datado de 26 out. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1415\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1415_a.html)

<sup>466</sup> FRANCE 24. Libyan, Saudi leaders 'make up' at Doha meeting. 31 Mar. 2009. Disponível em: <https://www.france24.com/en/20090331-libyan-saudi-leaders-make-doha-meeting->

<sup>467</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Request For input on strategy to integrate Iraq into region. WikiLeaks. Datado de 21 mar. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH439\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH439_a.html)

<sup>468</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudi-iraqi relations: Riyadh back in the game? WikiLeaks. Datado de 23 fev. 2010. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH221\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH221_a.html)

na Arábia Saudita para debater o futuro do país.<sup>469</sup> Além do Iraque, o grande prêmio da busca por unidade árabe era a relação com o líder sírio Bashar al-Assad. Esta conexão será analisada posteriormente, mas em 2009 ela esteve em seu melhor momento em décadas, com o líder sírio visitando Riad em março<sup>470</sup> e setembro e Abdullah retribuindo o gesto em outubro.<sup>471</sup> Além de remendar as próprias relações com Assad, o reino procurou reaproximar o regime da Síria de Hosni Mubarak, recriando o eixo Riad-Damasco-Cairo. A nova política era exposta abertamente e em privado e, invariavelmente, o espectro do regime iraniano estava presente. “As relações entre os países árabes, se são sólidas, se o entendimento está lá, se a coesão de suas políticas existe, então não há nenhuma preocupação”, disse Saud al-Faisal em uma entrevista. “É só quando há divisão e procura por alternativas entre os países árabes que surgem problemas”<sup>472</sup>. Em janeiro de 2010, a busca pela unidade árabe envolveu uma visita de Khaled Meshal, líder do Hamas. O encontro fez a diplomacia norte-americana questionar o governo saudita se a iniciativa envolveria outra tentativa de mediação entre os grupos palestinos, mas o então diretor de Assuntos Ocidentais do Ministério do Exterior saudita, Rayed Krimly, explicou que a visita deveria ser entendida no contexto da iniciativa diplomática de unidade árabe – “O Irã continuará tentando sabotar todos os esforços e é por isso que é importante alcançar uma reaproximação total com a Síria”, disse.<sup>473</sup> O convite ao líder do Hamas tinha, também, um sentido prático, a envolver uma incursão saudita contra os houthis, no Iêmen (uma questão que será trabalhada na seção 5.5.2). Como explicou Saud al-Faisal em uma entrevista coletiva, a visita de Meshal fora “necessária para remover qualquer dúvida sobre a cooperação do Hamas com o Irã no apoio aos rebeldes no Iêmen.”<sup>474</sup>

---

<sup>469</sup> KAYSI, Daniel. The Saudis Go to Baghdad. Carnegie Middle East Center, 30 Apr. 2010. Disponível em: <https://carnegiemec.org/2010/04/30/saudis-go-to-baghdad-pub-40727>

<sup>470</sup> BLANFORD, Nicholas. Why Syria and Saudi Arabia are talking again. The Christian Science Monitor, 12 Mar. 2009. Disponível em: <https://www.csmonitor.com/World/Middle-East/2009/0312/p07s04-wome.html>

<sup>471</sup> OWEIS, Khaled Yacoub. Saudi king in Damascus to mend fences with Assad. Reuters, 7 Oct. 2009. Disponível em: <https://br.reuters.com/article/us-ba-syria-saudi-idUSTRE59630I20091007>

<sup>472</sup> SLACKMAN, Michael. Influence of Egypt and Saudi Arabia Fades. The New York Times, 10 Nov. 2009. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2009/11/11/world/middleeast/11saudi.html>

<sup>473</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Mish'al in Riyadh, but Iran is the real focus. WikiLeaks. Datado de 6 jan. 2010. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH37\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH37_a.html)

<sup>474</sup> Ibid



#### **5.4.2 O nível global: o papel dos EUA e das outras potências**

Como discutido no capítulo 3, o nexo Arábia Saudita-Estados Unidos tem como uma de suas características a dependência securitária do regime Saud em relação a Washington. Outro aspecto é a dificuldade da liderança saudita em confiar não apenas na disponibilidade da segurança provida pelo governo dos Estados Unidos, mas também nas decisões tomadas na Casa Branca. No caso da ascensão iraniana, o regime apontou múltiplas vezes que a culpa deste fato recai sobre os Estados Unidos. Uma frase de Saud al-Faisal registrada pela diplomacia norte-americana se sobressai ao exemplificar este fato. “Intervenções militares no Iraque e no Afeganistão inclinaram o equilíbrio (regional) de poder em relação ao Irã”<sup>475</sup>. Em outras palavras, o pensamento saudita envolve a concepção de que, se o governo de George W. Bush não tivesse invadido o Afeganistão e o Iraque – o segundo contrariando os avisos expressos de Riad e outros aliados – os regimes desses dois países, rivais do iraniano, não teriam saído de cena e, assim, a ascensão de Teerã não teria ocorrido. Para completar, havia incertezas no regime saudita a respeito do empenho e da capacidade de Washington de lidar com o novo Irã, assertivo e expansivo. O ressentimento com as decisões norte-americanas e as dúvidas sobre a firmeza da aliança não eram maiores, no entanto, do que a necessidade de proteção do regime saudita. Na dimensão regional-global, assim, a estratégia em Riad envolvia, ao mesmo tempo, a diversificação de seus relacionamentos com as potências e o aprofundamento da relação com os Estados Unidos.

##### **5.4.2.1 China, Rússia e a “multidependência gerenciada” contra o Irã**

Como mencionado no capítulo anterior, a multidependência gerenciada é uma característica da política externa saudita que não costuma ser enfatizada diante da dominância dos Estados Unidos nas relações exteriores da Arábia Saudita. A busca por diversificação, contudo, foi reforçada em meio à ascensão regional iraniana e ao avanço do programa nuclear. Acenos à Rússia e à China foram feitos como forma de diminuir a dependência dos Estados Unidos e, ao mesmo tempo, ampliar as possibilidades de

---

<sup>475</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. SCENESETTER FOR SPECIAL ENVOY MITCHELL'S FEBRUARY 1-2 VISIT. WikiLeaks, 25 jan. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH158\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH158_a.html)

umentar a pressão sobre Teerã. Na análise sobre a política externa iraniana, estabelecemos a importância da Rússia e da China para o regime iraniano, mas aqui ilustrar as preocupações sauditas. Entre 2005 e 2009, 95% dos armamentos comprados pelo Irã tinham como origem esses dois países.<sup>476</sup> Além disso, havia cooperação direta com o programa atômico iraniano. Neste período, companhias chinesas eram sistematicamente punidas pelo governo dos Estados Unidos como violadoras das sanções ao Irã,<sup>477</sup> sublinhando a contraditória relação da China com o programa iraniano, composto pelo apoio a sanções no âmbito do Conselho de Segurança e a violações a elas por parte de empresas estatais. A Rússia, além de ser a principal fornecedora de armas para o Irã neste período, é responsável pela construção do reator nuclear de Bushehr, parte do programa civil iraniano. Em dezembro de 2007, a usina começou a ser abastecida com urânio proveniente da Rússia.<sup>478</sup> Estancar e reverter este tipo de suporte ao regime iraniano são objetivos do governo saudita, perseguidos no contato direto com Pequim e Moscou.

Um marco nas relações exteriores da Arábia Saudita neste período foi a visita do rei Abdullah à China em janeiro de 2006, sua primeira viagem para fora do Oriente Médio após assumir o trono e a primeira de um rei saudita ao país asiático desde o estabelecimento de relações entre os dois governos, em 1991. A visita (retribuída pelo então presidente chinês, Hu Jintao, em abril do mesmo ano e em 2009) foi seguida por uma passagem de Abdullah pela Índia<sup>479</sup> e pela viagem, em 2007, de Shinzo Abe, primeiro-ministro do Japão, a Riad. Como mencionado no capítulo 4, as economias asiáticas se destacam no rol de compradores do petróleo saudita, mas a China tem um papel especial pois, com sua presença no Conselho de Segurança, abre uma porta para que o regime saudita possa ampliar sua pressão sobre o Irã. No período aqui em questão, as relações Riad-Pequim foram aprofundadas. Em 2006, a estatal de engenharia chinesa Sinoma passou a operar no setor de cimento saudita.<sup>480</sup> Em 2007, a

---

<sup>476</sup> Neste recorte, 65% das compras iranianas vieram da Rússia e 35% da China. SOLMIRANO, Carina & WEZEMAN, Pieter D. Military spending and arms procurement in the Gulf states. SIPRI fact sheet, Oct. 2010. Disponível em:

<https://www.sipri.org/sites/default/files/files/FS/SIPRIFS1010.pdf>

<sup>477</sup> GODSEY, Matthew. Chinese Companies Evade U.S. Trade Ban. Wisconsin Project on Nuclear Arms Control, 15 Dec. 2009.

Disponível em: <https://www.wisconsinproject.org/chinese-companies-evade-u-s-trade-ban/>

<sup>478</sup> CNN. Russia delivers nuclear fuel to Iran. 17 Dec. 2007. Disponível em:

<http://edition.cnn.com/2007/WORLD/meast/12/17/russia.iran/index.html>

<sup>479</sup> QUSTI, Raid e ALI KHAN, M. Ghazanfar. India Is My Second Home: Abdullah. Arab News, 26 Jan. 2006. Disponível em:

<https://www.arabnews.com/node/279485>

<sup>480</sup> GULF CONSTRUCTION. Sinoma to start work on SCC's Hofuf expansion. Feb, 2006. Disponível em:

[https://www.gulfconstructionworldwide.com/news/7337\\_Sinoma-to-start-work-on-SCCs-Hofuf-expansion.html](https://www.gulfconstructionworldwide.com/news/7337_Sinoma-to-start-work-on-SCCs-Hofuf-expansion.html)

Aramco abriu sua primeira refinaria em território chinês, com o objetivo justamente de tratar o petróleo saudita exportado.<sup>481</sup> Em 2008, a Sabic, subsidiária da Aramco, recebeu autorização para, em parceria com a chinesa Sinopec, erguer uma fábrica de produtos petroquímicos<sup>482</sup>. Juntos, esses dois últimos projetos eram orçados em US\$ 6,5 bilhões. Em 2007, a relação teve um desdobramento novo: o governo saudita fez suas primeiras compras de armas chinesas desde 1988, envolvendo, segundo o relato de uma fonte da CIA, mísseis balísticos, um negócio que teve a anuência da própria inteligência norte-americana, concedida em troca do direito de inspecionar os armamentos para se certificar de que eles não poderiam carregar ogivas nucleares<sup>483</sup>.

Nesta mesma época, também houve uma aproximação maior entre os governos de Arábia Saudita e Rússia, impulsionada pela passagem de Vladimir Putin por Riad em fevereiro de 2007, a primeira de um presidente russo para a Arábia Saudita. A este evento, se seguiu uma intensa agenda de visitas diplomáticas. Entre março de 2007 e dezembro de 2008, o líder checheno Ramzan Kadyrov esteve três vezes na Arábia Saudita. Em uma delas, o rei Abdullah recebeu o enviado de Putin para a importante cerimônia de lavagem da Kaaba, em Meca, “efetivamente reconhecendo Kadyrov como um legítimo líder muçulmano”, um evento significativo para os interesses internos de Moscou (KATZ, 2009, p. 114). Em junho de 2008, o ministro das Finanças da Rússia, Alexei Kudrin, esteve em Riad e recebeu o apoio do governo saudita para a entrada do país na OMC<sup>484</sup>. Na mão contrária, viagens importantes também se acumularam, marcadamente de figuras do regime saudita proeminentes em questões securitárias. O então príncipe-herdeiro, Sultan, visitou o Kremlin em novembro de 2007<sup>485</sup>, seguido pelo chanceler Saud al-Faisal, em fevereiro de 2008<sup>486</sup>. Em agosto de 2007 e julho de 2008, quem esteve na capital russa foi Bandar bin Sultan, o conselheiro de Segurança Nacional. Na segunda viagem, Bandar assinou ao lado de Putin um acordo de

---

<sup>481</sup> REUTERS. Aramco, Sinopec, Exxon sign Fujian refinery deal. 25 Feb. 2007. Disponível em:

<https://www.reuters.com/article/saudi-china-refinery-idUSL2549125020070225>

<sup>482</sup> PLASTICS TODAY. Sabic starts production at Yansab; Tianjin to be operational this fall. Sem data. Disponível em:

<https://www.plasticstoday.com/sabic-starts-production-yansab-tianjin-be-operational-fall>

<sup>483</sup> STEIN, Jeff. Exclusive: CIA Helped Saudis in Secret Chinese Missile Deal. Newsweek, 29 Jan. 2014. Disponível em:

<https://www.newsweek.com/exclusive-cia-helped-saudis-chinese-missile-deal-227283>

<sup>484</sup> THE STAR. Russia, Saudi sign bilateral WTO deal. 3 Jun. 2008. Disponível em:

[https://www.thestar.com/business/2008/06/03/russia\\_saudi\\_sign\\_bilateral\\_wto\\_deal.html](https://www.thestar.com/business/2008/06/03/russia_saudi_sign_bilateral_wto_deal.html)

<sup>485</sup> PRESIDENT OF RUSSIA. Beginning of Talks with Crown Prince of Saudi Arabia Sultan bin Abdul-Aziz al Saud. 23 Nov. 2007.

Disponível em: <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24692>

<sup>486</sup> PRESIDENT OF RUSSIA. Beginning of Meeting with Saudi Arabian Foreign Minister Saud Al Faisal. 14 Feb. 2008. Disponível em:

<http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24837>

cooperação técnico-militar, uma novidade nas relações bilaterais. Na época, um respeitado jornal russo informou que Bandar, em nome do rei, teria proposto à liderança russa conceder contratos lucrativos de armas caso restringisse a cooperação com o Irã<sup>487</sup>.

A existência da oferta foi negada pelo governo russo, mas comentários de integrantes do regime saudita feitos em privado revelam que, neste período, a lógica da relação com a Rússia e a China era, aos olhos da monarquia, temperada pela necessidade premente de conter o avanço do programa nuclear iraniano. Em novembro de 2007, o então embaixador da Arábia Saudita nos Estados Unidos, Adel al-Jubeir, recebeu o encarregado de negócios da embaixada norte-americana, Michael Gfoeller, para um almoço em sua residência em Riad. Entre os vários assuntos debatidos, estava a necessidade de Washington e Riad cooperarem para convencer Moscou e Pequim a adotar uma posição mais firme com relação ao programa nuclear do Irã. O diplomata foi contundente:

Al-Jubeir observou que a Arábia Saudita pode fazer sua parte “subornando” a Rússia e a China para apoiar sanções mais duras contra o Irã. O reino pode oferecer à Rússia cooperação energética e acordos comerciais, a fim de compensá-la por quaisquer perdas que possa sofrer ao diminuir sua relação econômica com o Irã, disse ele. “Podemos fazer essas coisas, mas não podemos oferecer aos russos aceitação e respeito”, disse ele, acrescentando, “só vocês podem fazer isso”. Ele também afirmou que “pressionar a China” a fazer coisas como revalorizar a moeda chinesa e restringir os abusos dos direitos humanos também não promoverá a causa das sanções. “Relações fortes com a China”, disse o embaixador, “podem ser a chave para impedir o Irã de obter uma arma nuclear.”<sup>488</sup>

Em janeiro de 2010, o então ministro de Relações Exteriores da China, Yang Jiechi, esteve em Riad após uma nova visita de Hu Jintao ao país no ano anterior, e foi instado por seu homólogo saudita, Saudi al-Faisal, a fazer mais para conter o Irã<sup>489</sup>. Utilizando-se de termos menos duros que os adotados por Al-Jubeir, o número 2 de Saud, Turki bin Mohammad bin Saud al Kabeer, relatou à diplomacia norte-americana a mesma ideia: a

---

<sup>487</sup> FAULCONBRIDGE, Guy. Saudi offers Russia arms deal to curb Iran ties. Reuters, 15 Jul. 2008. Disponível em:

<https://br.reuters.com/article/uk-russia-saudi-iran-idUKL1572770320080715>

<sup>488</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudi Ambassador to the US on Iran, sanctions. WikiLeaks. Datado de 20 nov. 2007. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH2322\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH2322_a.html)

<sup>489</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudi Foreign Ministry pressing China to stop Iranian proliferation, concerned about TSA regulations. WikiLeaks. Datado de 26 jan. 2010. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH118\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH118_a.html)

condição para o regime saudita ampliar suas relações com a China era o governo de Pequim reduzir seu apoio ao Irã.

Saud disse a Yang que a Arábia Saudita estava convencida de que o Irã pretendia desenvolver uma arma nuclear, apesar de suas garantias, e que somente uma ação internacional concertada poderia impedir isso. Embora nenhuma barganha explícita tenha sido discutida, (...) Turki explicou que a Arábia Saudita entendia que a China estava preocupada em ter acesso ao fornecimento de energia, que poderia ser cortado pelo Irã, e queria atrair mais comércio e investimento. A Arábia Saudita estava disposta a fornecer garantias quanto a essas pontuações à China, mas apenas em troca de ações chinesas tangíveis para restringir a busca do Irã por armas nucleares.<sup>490</sup>

Um outro argumento apresentado pelo regime saudita a emissários chineses e russos era semelhante ao exposto aos diplomatas norte-americanos: a busca do Irã por um arsenal nuclear faria com que outros países da região perseguissem a mesma capacidade ou aceitassem que armas nucleares de terceiros fossem instaladas em seus territórios.<sup>491</sup> A argumentação saudita esbarrou nos cálculos e interesses geopolíticos de todas as partes envolvidas. Um dado que serve como termômetro são as compras de armas por parte da Arábia Saudita. Em 2008, quando esteve em Moscou, Bandar bin Sultan enfatizou que buscar diversificação nesta área era um objetivo do regime saudita<sup>492</sup>. A compra de armas da Rússia, no entanto, não se concretizou naquele período, enquanto os negócios com a China não se aprofundaram. A diversificação teve como beneficiária a indústria bélica britânica. Após sete anos sem comprar armas do Reino Unido, o regime saudita o fez em 2007 e, em 2008 e 2009, os gastos militares direcionados a este país superaram 50% do total investido pela Arábia Saudita, deslocando nesses anos os Estados Unidos do posto de principal fornecedor militar da Arábia Saudita.<sup>493</sup> Como veremos mais adiante, uma aquisição de armamentos russos pela Arábia Saudita só foi se concretizar em 2019, enquanto as compras na China foram retomadas em 2015.

---

<sup>490</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Chinese FM yang visits Riyadh. WikiLeaks. Datado de 27 jan. 2010. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH123\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH123_a.html)

<sup>491</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudi exchange with Russian ambassador on Iran's nuclear plans. WikiLeaks. Datado de 28 Jan. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH181\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH181_a.html)

<sup>492</sup> Ver nota 487

<sup>493</sup> SIPRI. Importer/exporter TIV tables. Sem Data. Disponível em: <https://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php>

Esta breve análise ajuda a demonstrar a magnitude da presença do Irã nas preocupações securitárias sauditas. Nonneman (2006) ressalta que a multidependência gerenciada é um padrão de um século na política externa saudita, mantido com o objetivo de “conquistar e manter uma medida de autonomia relativa” (p. 319), sempre com vistas a diminuir sua dependência dos Estados Unidos. Aqui fica claro, para além da relação com Washington, que a ampliação das parcerias ganhou corpo na formulação da política externa saudita justamente pela emergência de um Irã assertivo e expansivo, cuja ascensão requeria uma ação multilateral, envolvendo outras potências e não limitada apenas às capacidades norte-americanas. Temos, portanto, um ponto de virada na caracterização da política externa saudita: a diversificação das parcerias não é apenas uma estratégia para garantir a autonomia do regime *vis-à-vis* os Estados Unidos, mas também uma ferramenta a ser empregada para preservar a segurança do regime.

#### **5.4.2.2 Os EUA e a necessidade de “cortar a cabeça da cobra”**

A aproximação com a China e com a Rússia examinada na seção anterior se deu em um momento no qual a percepção do regime saudita a respeito da firmeza da aliança com os Estados Unidos era negativa. Tal situação era problemática pois, na leitura da monarquia, apenas os Estados Unidos tinham a capacidade de conter o Irã, não apenas do ponto de vista do programa nuclear, mas também de sua expansão regional, iniciada a partir do Iraque. Assim, a decisão do regime saudita foi pressionar o governo norte-americano, ainda sob George W. Bush, a adotar uma postura mais dura. A chegada de Barack Obama à Casa Branca trouxe para a monarquia saudita a desconfiança de que seus interesses seriam rifados.

A questão iraquiana era entendida pela família Saud como uma de inteira responsabilidade do governo norte-americano. Idealizador e executor da remoção de Saddam Hussein, o governo dos EUA deveria continuar cuidando da transição do Iraque mesmo diante das dificuldades surgidas diante do conflito sectário que emergiu durante a ocupação. Deixar o país a sua própria sorte era uma alternativa pior, e poderia envolver uma confrontação ainda mais feroz. Para convencer seus aliados disso, o

regime saudita misturava apelos e ameaças implícitas à Casa Branca, em especial quando começou a se erguer no debate político dos Estados Unidos a ideia de que era preciso deixar o Iraque assim que possível<sup>494</sup>, antes que a aventura no país árabe se tornasse um novo Vietnã. No fim de 2006, por exemplo, o então ministro do Interior da Arábia Saudita, Nayef bin Abdulaziz, insistiu com o senador norte-americano Bill Nelson a respeito da necessidade de os EUA permanecerem no Iraque, pois não havia “justificativa para deixar o Iraque ser um *playground* para o Irã”<sup>495</sup>. Caso Washington abandonasse o Iraque, completou, a “Arábia Saudita apoiaria os sunitas, assim como alguns outros países”<sup>496</sup>. O mesmo recado fora transmitido pelo próprio rei ao vice-presidente dos EUA, Dick Cheney<sup>497</sup>. Dois anos mais tarde, em novembro de 2008, quando Washington e Bagdá negociavam o *Status of Forces Agreement* (SOFA), que traria as previsões sobre como, onde e até quando os soldados norte-americanos permaneceriam no Iraque, o mesmo Nayef destacou que se os EUA deixassem o Iraque “cedo demais”, isso permitiria ao Irã estabelecer ainda mais influência no Iraque, expondo o país a uma possível fragmentação<sup>498</sup>.

Diante da opção de se manter afastado do cenário político interno iraquiano (ver seção 5.4), a busca do regime saudita por “normalidade” se dava na relação direta com o Irã. E a conexão Riad-Teerã se encontrava ativa mesmo com o aumento de tensão na agenda atômica. Ao mesmo tempo, o regime insistia com os Estados Unidos para que aumentasse a pressão sobre o Irã. Um recorte temporal entre o fim de 2006 e o início de 2007 é ilustrativo. Neste período, o regime iraniano chegou ao ponto que era, até então, o de maior isolamento diante da comunidade internacional por conta de seu programa nuclear (ver capítulo 3). O constrangimento ao Irã não se deu sem o incentivo do regime saudita. Neste período, uma interlocutora frequente da família real era a conselheira de Segurança Interna (*Homeland Security Advisor*) de George W. Bush, Frances Fragos Townsend. Em novembro de 2006, o rei Abdullah revelou a ela que havia

---

<sup>494</sup> Como exemplo, ver: KRISTOF, Nicholas. Cut and Walk. The New York Times, 5 Dec. 2018. Disponível em:

<https://www.nytimes.com/2006/12/05/opinion/05kristof.html>

<sup>495</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudi MOI head says if U.S. leaves Iraq, Saudi Arabia will stand with Sunnis. WikiLeaks. Datado de 26 dez. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH9175\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH9175_a.html)

<sup>496</sup> Ibid

<sup>497</sup> COOPER, Helene. Saudis Say They Might Back Sunnis if U.S. Leaves Iraq. The New York Times, 13 Dec. 2006. Disponível em:

<https://www.nytimes.com/2006/12/13/world/middleeast/13saudi.html>

<sup>498</sup> Embaixada dos EUA em Riad. Gen Petraeus in Saudi. WikiLeaks. Datado de 15 de novembro de 2008 [https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1699\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1699_a.html)

enviado mensagens fortes aos presidentes da França e da Rússia a respeito das atividades iranianas.<sup>499</sup> O relato do encontro – escrito pelo embaixador em Riad e confirmado pela enviada da Casa Branca – evidencia, ainda, como Abdullah via a questão com urgência e quais pontos ele utilizava em sua argumentação: a possibilidade de outros países da região buscarem armas nucleares e a oportunidade que o regime iraniano teria de emular a Coreia do Norte e alcançar a capacidade nuclear enquanto negociava.

[O rei] teme que, se o Irã obtiver capacidade nuclear, todos os outros grandes países da região também a buscarão. Townsend disse que a não-proliferação é um objetivo fundamental do presidente [dos EUA] e observou que não é uma preocupação exclusiva dos Estados Unidos, mas requer que a comunidade internacional a resolva. É verdade, respondeu o rei, mas apenas os EUA têm capacidade de deter o Irã. Townsend disse que cada um de nossos parceiros tem alguma capacidade de adicionar sua influência ao esforço de não-proliferação. O rei citou o exemplo da Coreia do Norte: durante as negociações, desenvolveu armas nucleares. Esse é o preço da espera, enfatizou o rei. Se o Irã não for tratado durante o governo do presidente, concluiu ele, o preço para o próximo governo será insuportavelmente alto<sup>500</sup>.

Para o rei da Arábia Saudita, assim, o Irã era a “fonte de todos os problemas” da região,<sup>501</sup> incluindo o Iraque, a Síria, o Líbano, a Palestina e o Afeganistão. Na mesma viagem, a enviada da Casa Branca ouviu do conselheiro de Segurança Nacional do rei, Bandar bin Sultan, que o maior risco para as instalações petrolíferas sauditas não era um ataque terrorista, mas sim um possível lançamento de mísseis por parte do Irã. O relato, desta vez escrito encarregado de negócios em Riad, Michael Gfoeller, e também avalizado por Townsend, mostra as conjecturas de uma figura central do regime a respeito de um ataque ao Irã:

A ameaça mais perigosa, em sua opinião, é o lançamento de um míssil SCUD do Irã, o que poderia acontecer com um curto ou nenhum aviso. Os iranianos visariam as instalações sauditas em Ras Tanura e Jubail, talvez também as bases dos EUA no Catar e Bahrein, o que faria com que os sauditas também se envolvessem, disse ele. Sua preocupação é que o aumento das sanções ao

---

<sup>499</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. APHSTC Townsend's November 15 meeting with Saudi King Abdullah. WikiLeaks. Datado de 13 Dec. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH9078\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH9078_a.html)

<sup>500</sup> Ibid

<sup>501</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Scen setter For APHSTC Townsend Visit To Saudi Arabia, 5-8 February 2007. WikiLeaks. Datado de 1<sup>st</sup> Feb. 2007. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH212\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH212_a.html)



Irã fará com que o país suba as apostas, desencadeando uma escalada que levará ao lançamento de um míssil. Diante da possibilidade desse cenário, ele especulou sobre a opção de um ataque preemptivo. "Prefiro estar na ofensiva, já que somos o alvo", disse ele, acrescentando posteriormente que se referia a um estado de prontidão militar, não a uma ação ofensiva. Bandar enfatizou que esse senso de urgência veio do rei Abdullah<sup>502</sup>.

Antes do fim de 2006, o vice-ministro do Interior da Arábia Saudita, Mohammad bin Nayef, foi também claro sobre a necessidade de conter o programa atômico iraniano: "Se eles tiverem [a bomba] eles vão usá-la. (...) Precisamos mantê-los fugindo, para que não tenham a oportunidade de desenvolver essa capacidade".<sup>503</sup>

A ação saudita para que as potências intimidassem o regime iraniano não impedia que a monarquia emitisse sinais amistosos a Teerã. Também entre o fim de 2006 e o início de 2007, a relação entre as partes era ativa, comandada pelos respectivos conselheiros de Segurança Nacional dos regimes, Bandar bin Sultan e Ali Larijani.<sup>504</sup> O diálogo culminou, em março de 2007, com uma visita de Mahmoud Ahmadinejad a Riad<sup>505</sup>. No mesmo mês, Abdullah usou um encontro da Liga Árabe para atacar a ação dos Estados Unidos no Iraque, classificando a presença de tropas norte-americanas no país vizinho como "ilegal."<sup>506</sup> Somada ao fato de que a mediação entre Hamas e Fatah, em fevereiro de 2007, incomodou a administração em Washington por conta de seu conteúdo, a impressão pública era de que as relações entre Arábia Saudita e Estados Unidos iam mal. Em privado, porém, a estratégia de como lidar com o Irã era bem clara para o regime saudita. Também em fevereiro de 2007, em nova passagem de Frances Townsend por Riad, o ministro do Exterior, Saud al-Faisal, caracterizou a relação com o Irã como uma abordagem dupla que envolvia ações sauditas e norte-americanas e requeria diálogo e coação. "Nós forneceremos a lógica e vocês fornecerão a pressão", disse.<sup>507</sup> Cabe sublinhar que a tática de manter as portas abertas para a liderança

---

<sup>502</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. APHST Townsend's November 16 Meeting With Saudi Nsa Bandar Bin Sultan On Iranian Threats. WikiLeaks. Datado de 16 Dec. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH9095\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH9095_a.html)

<sup>503</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Deputy MOI To Senator Nelson: The key to winning War On Terror is defeating extremist ideology. WikiLeaks. Datado de 26 Dez. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH9179\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH9179_a.html)

<sup>504</sup> FATTAH, Hassan M. e FATHI, Nazila. Iranian President to Visit Saudi Arabia. The New York Times, 1<sup>st</sup> Mar. 2007. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2007/03/01/world/middleeast/01cnd-iran.html>

<sup>505</sup> FATTAH, Hassan M. Saudi king meets with Iranian president. The New York Times, 4 Mar. 2007. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2007/03/04/world/africa/04iht-saudi.4794133.html>

<sup>506</sup> FATTAH, Hassan M. U.S. Iraq Role Is Called Illegal by Saudi King. The New York Times, 29 Mar. 2007. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2007/03/29/world/middleeast/29saudi.html>

<sup>507</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. APHST Townsend February 6 Meeting with Foreign Minister Prince Saud Al-Faisal. WikiLeaks. Datado de 24 fev. 2007. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH367\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH367_a.html)

iraniana foi reafirmada no fim daquele ano. No começo de dezembro, Ahmadinejad se tornou o primeiro presidente do Irã a participar de uma reunião do Conselho de Cooperação do Golfo<sup>508</sup> e, no fim do mês, foi também o primeiro presidente iraniano a realizar o *hajj* ainda em posse do cargo.<sup>509</sup>

É fato revelador da estratégia saudita que, neste ponto, enquanto a diplomacia pública parecia avançar, o perigo representado pelo regime iraniano já havia se tornado parte do processo decisório no reino. O programa de mísseis do Irã era, em particular, uma questão urgente. Como observado no capítulo 3, o regime iraniano utiliza seu programa de mísseis e os exercícios militares como uma ferramenta para exercer pressão sobre os adversários demonstrando sua capacidade bélica. Os recados eram percebidos em Riad. No fim de 2007, o diretor de Assuntos Ocidentais do Ministério do Exterior saudita, Rayed Krimly, afirmou que o continuado calendário de testes e exposições de mísseis era uma “preocupação assustadora e profunda” para seu governo.<sup>510</sup> No início de 2010, Abdulaziz Mohammad al-Hussein, comandante das Forças Reais de Defesa Aérea Saudita, um quarto ramo das forças armadas, afirmou estar “muito preocupado” com os sistemas de mísseis iranianos.<sup>511</sup> Neste contexto, além de comprar mísseis da China (acima), o governo saudita optou por aprofundar a parceria militar com os EUA, por meio da criação da Comissão Conjunta de Proteção de Infraestrutura Crítica, que atendia por sua sigla em inglês, JCCIP (de *Joint Commission on Critical Infrastructure Protection*) e servia como um ponto de contato entre o regime saudita, cujo representante era o Ministério do Interior, e as secretarias de Energia, Defesa e Estado dos Estados Unidos. As conversas para a formação deste comitê tiveram início em meados de 2006 e, no fim daquele ano, foi criado um grupo de trabalho conjunto. A intenção do regime era, por meio desta comissão, estabelecer uma parceria de longo prazo com os Estados Unidos<sup>512</sup>, amarrando institucionalmente a segurança da infraestrutura petrolífera saudita à atuação norte-americana. A comissão fora modelada

---

<sup>508</sup> AL-JAZEERA. Ahmadinejad arrives for Gulf summit. 3 Dec. 2007. Disponível em:

<https://www.aljazeera.com/news/2007/12/3/ahmadinejad-arrives-for-gulf-summit>

<sup>509</sup> ARAB NEWS. Abdullah, Ahmadinejad Hold Wide-Ranging Talks. 21 Dec. 2007. Disponível em:

<https://www.arabnews.com/node/306940>

<sup>510</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. MFA official shares same USG concerns about Iran's nuclear program. WikiLeaks. Datado de 4 Dez. 2004. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH2397\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH2397_a.html)

<sup>511</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. AFCENT commander discusses air and missile defense with Saudi air defense and navy commanders. WikiLeaks. Datado de 13 jan 2010. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH79\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH79_a.html)

<sup>512</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. MOI underscores need for broad and flexible energy facilities security cooperation. WikiLeaks. Datado de 4 de dezembro de 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH8989\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH8989_a.html)

com base na Comissão Conjunta de Cooperação Econômica, inaugurada após o embargo do petróleo de 1973 e que serviu para consolidar a burocracia civil saudita. Na visão do embaixador norte-americano, Ford Fraker, esta nova comissão “tinha o potencial de produzir o mais significativo aumento da influência dos EUA na Arábia Saudita em uma geração.”<sup>513</sup> O foco do regime saudita em suas instalações petrolíferas promoveu uma mudança na estrutura administrativa do Ministério do Interior, com a criação de uma força especial dedicada a cuidar da segurança de instalações sensíveis.<sup>514</sup> O estopim para a movimentação saudita em torno desta questão foi a fracassada tentativa da Al-Qaeda, em fevereiro de 2006, de atacar com carros-bomba a crucial unidade de processamento de petróleo de Abqaiq, na Província Oriental.<sup>515</sup> A inauguração do grupo de trabalho conjunto sobre este tema logo se tornou um foro para a discussão sob a ameaça representada não apenas por atores não-estatais, caso da organização de Osama bin Laden, como também do regime iraniano. Em março de 2007, durante uma reunião do comitê, Mohammad bin Nayef destacou que a iniciativa conjunta era fundamental “já que o Irã e os terroristas não hesitarão em usar o que puderem.”<sup>516</sup> MBN explicou aos conselheiros norte-americanos que havia urgência por parte de seu governo para avançar nesta área, inclusive com medidas que pudessem ser aplicadas de imediato, e foi claro a respeito de qual era sua prioridade, questionando: "O que as forças internas [de segurança] podem fazer para minimizar os danos quando em guerra com o Irã?"<sup>517</sup> O encontro seguinte do grupo de trabalho estava marcado para junho de 2007, mas foi antecipado para abril a pedido do governo saudita, ansioso por se proteger da ameaça iraniana. Em uma reunião preparatória para o comitê, o então chefe de gabinete do Ministério do Interior, o major-general Saad al-Jabri, expôs a multidimensionalidade dos temores sauditas. O militar manifestou inquietude com a fraqueza das defesas antiaéreas das instalações petrolíferas do país, concentradas na Província Oriental e, ao detalhar o “pior cenário possível” esperado, expressou preocupação com um ataque “em camadas”, que envolveria forças militares iranianas e ‘terroristas’ e que poderia ser

---

<sup>513</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. THE JOINT COMMISSION ON CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION IS BORN. WikiLeaks. Datado de 25 set. 2008. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1453\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1453_a.html)

<sup>514</sup> Em tradução livre, é a Força de Segurança das Instalações: <https://www.fsf.gov.sa/>

<sup>515</sup> BBC NEWS. Saudis 'foil oil facility attack'. 24 Feb. 2006. Disponível em: [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/4747488.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4747488.stm)

<sup>516</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. March 12 joint working group meeting with prince Mohammed bin Nayif. WikiLeaks. Datado de 14 mar. 2007. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH523\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH523_a.html)

<sup>517</sup> Ibid

agravado por um levante de xiitas na Província Oriental.<sup>518</sup> Na mesma toada, em 2009, o general Abdulrahman al-Faisal, então comandante da Força Aérea da Arábia Saudita, comentou com um emissário norte-americano que o país precisava de aeronaves para combater sua nova ameaça principal, o Irã.<sup>519</sup>

A campanha para que os Estados Unidos ajudassem a Arábia Saudita a se defender e ampliassem a pressão sobre o Irã não era exercida de maneira uniforme pelo regime saudita. Como já destacado, a argumentação presente aqui é de que o processo decisório de política externa da Arábia Saudita é do tipo grupo pequeno com dificuldade de gerar consenso rápido (HERMANN e HERMANN, 1989), uma condição evidenciada nesta fase das relações com o Irã e registrada pela diplomacia dos Estados Unidos. Neste período, uma figura importante do regime saudita mantinha a posição de que a questão iraniana deveria ser resolvida por meio do diálogo. Tratava-se de Turki al-Faisal, filho do antigo rei e, portanto, integrante de um ramo prestigiado da família. Irmão também por parte de mãe do então ministro de Relações Exteriores, Saud al-Faisal, Turki foi diretor da inteligência saudita entre 1979 e 2001 e, depois, se tornou embaixador em Londres (2003 a 2005) e Washington (2005 a 2006). No fim de 2006, Turki abandonou abruptamente o cargo na capital norte-americana, citando razões pessoais, mas integrantes do governo saudita mencionaram anonimamente que sua saída derivava da disputa entre o príncipe e seu primo e cunhado, Bandar bin Sultan – antecessor na embaixada em Washington e então conselheiro de Segurança Nacional no reino<sup>520</sup> – a respeito de como lidar com o Irã. Enquanto Bandar era um linha-dura – que certa vez dissera ao chefe do serviço de inteligência britânico que estava próximo um momento “deus salve os xiitas”, pois “um bilhão de sunitas já tinham tido o suficiente deles”<sup>521</sup> – Turki preferia táticas mais cautelosas. A comunicação dos diplomatas norte-americanos com a Secretaria de Estado confirma essas posições. Enquanto Bandar cogitava um ataque preemptivo ao Irã (ver acima), Turki, alocado na diretoria de Assuntos Políticos do Ministério do Exterior, afirmava que tal opção deveria ser evitada a todo custo pois

---

<sup>518</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Ministry of Interior continues to underscore Iranian threat to petroleum facilities. WikiLeaks. Datado 25 abr 2007. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH873\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH873_a.html)

<sup>519</sup> Embaixada dos EUA em Riad. New F-15s: A/S Shapiro's discussion with the commander of the Royal Saudi Air Force. WikiLeaks. Datado de 10 nov. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH79\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH79_a.html)

<sup>520</sup> FATTAH, Hassan M. Bickering Saudis Struggle for an Answer to Iran's Rising Influence in the Middle East. The New York Times, 22 Dec. 2006. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2006/12/22/world/middleeast/22saudi.html>

<sup>521</sup> ROYAL UNITED SERVICES INSTITUTE. Sir Richard Dearlove on Re-appraising the Counter-Terrorist Threat. 7 jul. 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=XeFftiEtriA> (aos 9min30)

seria “catastrófica.”<sup>522</sup> O melhor caminho, afirmava ele, era a retomada das relações diplomáticas entre Estados Unidos e Irã, de modo a incluir o regime iraniano nos debates sobre o futuro do Oriente Médio: “O Irã não usará a arma [nuclear]. Em vez disso, a arma será usada para fazer com que o mundo os inclua, para levá-los em consideração nas decisões globais”, disse Turki a um emissário da comissão de Relações Exteriores do Senado dos EUA<sup>523</sup> no fim de 2007.

Outras figuras do regime adotavam, por outro lado, a posição de confrontar o regime do Irã, tanto na questão iraquiana quanto na nuclear. Ao longo de 2007, a administração de George W. Bush aceitou realizar encontros entre emissários norte-americanos e iranianos sob os auspícios do governo de Nouri al-Maliki. A pauta esteve circunscrita apenas a questões securitárias do Iraque, sem levar em conta o programa atômico iraniano, que era tratado em outra esfera. As reuniões foram realizadas em Bagdá, em três etapas, em março<sup>524</sup>, maio<sup>525</sup> e agosto<sup>526</sup> daquele ano, e incomodaram integrantes do regime saudita. Poucos dias após Turki al-Faisal sugerir a retomada das relações diretas entre Estados Unidos e Irã, seu sucessor na embaixada da Arábia Saudita em Washington, Adel al-Jubeir, recomendou o oposto. Diplomata não-pertencente à família real, Al-Jubeir fora conselheiro do rei Abdullah para assuntos internacionais e, no mesmo almoço em que cogitou “subornar” os governos da Rússia e da China (acima), indicou que o desejo do rei era ver um ataque ao Irã. Segundo o relato, Al-Jubeir reconheceu que o governo norte-americano estava fazendo progressos no Iraque, mas criticou a negligência diante do avanço iraniano no Oriente Médio como um todo. O diálogo com o Irã representava, em sua visão, um sinal de fraqueza do governo Bush e encorajava a assertividade do regime iraniano – “Dois anos atrás era hora de falar com o Irã, não agora”<sup>527</sup>, disse Al-Jubeir. Enquanto Turki chamava de “catástrofe” a hipótese de um ataque ao Irã, Al-Jubeir usava a mesma palavra para designar um cenário no qual o regime iraniano tivesse uma bomba atômica. De acordo com o embaixador

---

<sup>522</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. SAG says stop Iran from getting nuclear weapons then no need for more discussions.

WikiLeaks. Datado de 13 nov. 2007. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH2260\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH2260_a.html)

<sup>523</sup> Ibid

<sup>524</sup> CBS NEWS. U.S. And Iranian Envoys Talk In Iraq. 10 Mar. 2007. Disponível em: <https://www.cbsnews.com/news/us-and-iranian-envoys-talk-in-iraq/>

<sup>525</sup> SEMPLE, Kirk. In Rare Talks, U.S. and Iran Discuss Iraq. The New York Times, 28 Mai 2007. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2007/05/28/world/worldspecial/28cnd-iraqiran.html>

<sup>526</sup> GRAFF, Peter. U.S., Iranian and Iraqi officials meet in Baghdad. Reuters, 6 Aug. 2007. Disponível em:

<https://www.reuters.com/article/us-iraq-usa-iran/u-s-iranian-and-iraqi-officials-meet-in-baghdad-idUSL0642874320070806>

<sup>527</sup> Ver nota 488

saudita, as sanções econômicas ao Irã não surtiriam efeito contra o programa nuclear, mas sim força e firmeza, que fariam Teerã recuar. A analogia feita pelo diplomata – com a famigerada derrubada do voo 655 da Iran Air por um navio de guerra norte-americano em 1988 – era cristalina a respeito do que ele pretendia dizer: "Khomeini acabou com a guerra Irã-Iraque quando vocês acidentalmente abateram um avião civil com destino a Dubai (...). Os iranianos disseram a si mesmos que os americanos estavam fartos, então pararam."<sup>528</sup> Ainda segundo Al-Jubeir, aquela era a posição do rei Abdullah e englobava tanto o programa nuclear quanto as atividades regionais iranianas, como contou a diplomacia norte-americana ao Departamento de Estado:

"A posição do rei é muito clara sobre o Irã", disse al-Jubeir. O rei Abdullah acredita que apenas uma demonstração da força dos EUA irá impedir as políticas expansionistas do Irã e interromper seu programa nuclear, disse ele, acrescentando que o programa visa claramente a produção de armas nucleares. Ele observou que o rei rejeita o argumento de que uma ação militar contra o Irã reunirá o apoio popular em torno do presidente Ahmadinejad. "Ele acredita que vai acontecer o contrário", disse o embaixador saudita<sup>529</sup>.

O mesmo Adel al-Jubeir é o autor do comentário mais enérgico contra o Irã atribuído a uma liderança saudita pelo corpo diplomático dos Estados Unidos. A frase está em um cabo diplomático escrito pelo encarregado de negócios Michael Gfoeller em 20 de abril de 2008, cinco meses depois, portanto, de Al-Jubeir indicar que o rei desejava um ataque. O documento em questão relata dois eventos. O primeiro é uma reunião ocorrida nos dias 14 e 15 daquele mês entre o então embaixador dos EUA em Bagdá, Ryan Crocker<sup>530</sup>, o general David Petraeus, comandante das tropas da coalizão liderada pelos EUA no Iraque, e a cúpula do regime saudita: o rei Abdullah; seus meio-irmãos Muqrin e Nayef, respectivamente chefe da inteligência e ministro do Interior; e o sobrinho Saud al-Faisal, ministro do Exterior. O segundo é um encontro entre Adel al-Jubeir e Michael Gfoeller, em 17 de abril. O relato do encarregado de negócios da embaixada norte-americana mistura fatos de ambas ocasiões. Na primeira, os enviados norte-americanos deixaram claro o intuito de buscar apoio político da monarquia para

---

<sup>528</sup> Ibid

<sup>529</sup> Ibid

<sup>530</sup> Crocker assumiu a embaixada dos EUA em Bagdá em março de 2007, substituindo Zalmay Khalilzad, citado anteriormente.

o governo de Nouri al-Maliki, mas esbarraram na resistência ao premiê do Iraque por parte do rei, que admitiu ter, pessoalmente, barrado os trabalhos para abrir uma embaixada em Bagdá. No decorrer do relato, há um resumo do debate sobre as percepções de lado a lado a respeito da influência iraniana.

O rei, o ministro das Relações Exteriores, o príncipe Muqrin e o príncipe Nayef concordaram que o Reino precisa cooperar com os EUA na resistência e na reversão da influência iraniana e da subversão no Iraque. O rei foi particularmente inflexível nesse ponto, e isso foi ecoado também pelos príncipes mais antigos. Al-Jubeir lembrou as frequentes exortações do rei aos EUA para atacar o Irã e, assim, pôr fim ao seu programa de armas nucleares. “Ele disse para vocês cortarem a cabeça da cobra”, ele lembrou ao encarregado de negócios, acrescentando que trabalhar com os EUA para reduzir a influência iraniana no Iraque é uma prioridade estratégica para o rei e seu governo<sup>531</sup>.

Assim como no telegrama de novembro de 2007 (acima), a fala que indica o anseio do rei Abdullah por um ataque ao Irã não é atribuída ao monarca, mas a Al-Jubeir. A proximidade do diplomata com Abdullah é um indicativo importante de que ele, de fato, falava em nome do rei, mas, neste cabo diplomático, especificamente, esta conclusão é reforçada pelo fato de que o texto foi revisado tanto por Ryan Crocker quanto por David Petraeus, que estavam no encontro de cúpula. É improvável que qualquer um dos dois autorizaria o envio de um documento com uma frase que retratasse de maneira imprecisa a mensagem do rei. Aferir a exata posição do monarca é um desafio que extrapola a capacidade desta pesquisa, mas o cabo é relevante aqui por dois motivos. Em primeiro lugar porque é mais um a mostrar as diferenças de posição dentro do regime saudita. O parágrafo seguinte ao destacado anteriormente é ilustrativo.

O ministro das Relações Exteriores, por outro lado, pediu, em vez disso [um ataque], sanções americanas e internacionais muito mais severas ao Irã, incluindo a proibição de viagens e outras restrições aos empréstimos bancários. O príncipe Muqrin ecoou essas opiniões, enfatizando que algumas sanções poderiam ser implementadas sem a aprovação da ONU. O chanceler afirmou ainda que não se deve descartar o uso de pressão militar contra o Irã<sup>532</sup>.

---

<sup>531</sup> Ver nota 432

<sup>532</sup> Ibid

Em segundo lugar, o documento tem relevo pois ajuda a demonstrar o altíssimo nível de preocupação do regime saudita com a expansão iraniana. Este sentimento guiou, na perspectiva saudita, a transformação da relação entre os dois regimes, alterando o padrão de amizade e inimizade no Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio. Mesmo o pedido de Saud al-Faisal por mais sanções econômicas, notavelmente mais brando que uma declaração de guerra, chama atenção, pois foi feito apenas um mês e meio depois da terceira rodada de sanções imposta pelo Conselho de Segurança contra o Irã, na qual a entidade citava preocupações com “os riscos de proliferação apresentados pelo programa nuclear iraniano”<sup>533</sup>. O ministro saudita estava, assim, insatisfeito com a ação recentemente realizada pela comunidade internacional.

A vitória de Barack Obama nas eleições dos Estados Unidos, em novembro de 2008, fez surgirem preocupações na monarquia saudita, reativando uma característica central da relação bilateral Washington-Riad: o temor de que o governo norte-americano deixasse de levar em conta as questões securitárias do regime saudita ao navegar os problemas do Oriente Médio, em particular no que dizia respeito ao Irã. Em 2002, em um famoso discurso contra a invasão do Iraque, Obama afirmou a George W. Bush que uma briga melhor na região seria contra os “chamados aliados no Oriente Médio, os sauditas e os egípcios” para que parassem de “oprimir seu próprio povo, suprimir a dissidência e tolerar a corrupção e a desigualdade.”<sup>534</sup> Durante sua campanha, Obama deixou claro que, ao contrário da administração Bush, que exigia a paralisação do programa nuclear para sentar à mesa com os iranianos, aceitaria abrir diálogo sem “pré-condições”.<sup>535</sup> A promessa foi reafirmada um dia depois da posse.<sup>536</sup> Conforme relatou a diplomacia norte-americana, neste período diversas lideranças sauditas passaram a transmitir com ênfase a mensagem de que a nova administração da Casa Branca deveria consultar seus aliados sauditas antes e durante qualquer tipo de

---

<sup>533</sup> Ver nota 99

<sup>534</sup> NPR. Transcript: Obama's Speech Against The Iraq War. 20 Jan. 2009. Disponível em: <https://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=99591469>

<sup>535</sup> NPR. Obama's Approach To U.S. Relations With Iran. 25 Nov. 2008. Disponível em: <https://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=97464073>

<sup>536</sup> BORGES, Julian. Barack Obama: Administration willing to talk to Iran 'without preconditions'. The Guardian, 21 Jan. 2009. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2009/jan/21/barack-obama-iran-negotiations>



negociação com o Irã. Um comentário de Turki al-Faisal em uma reunião realizada apenas cinco dias após Obama assumir o governo é autoexplicativo:

Neste ponto, o príncipe Turki se virou para o conselheiro político/militar que tinha momentaneamente parado de fazer anotações. O príncipe disse “Por favor, escreva isso. O que quer que seja discutido com os iranianos, [vocês] devem nos manter informados! Qualquer negociação com os iranianos deve levar em conta os interesses da Arábia Saudita, caso contrário, não a aceitaremos! Devemos ser avisados - com antecedência! - do que vocês planejam dizer”.<sup>537</sup>

Em setembro de 2009, o então conselheiro de Segurança Doméstica de Obama, John Brennan, esteve em Riad e afirmou ao ministro do Interior, Nayef, que a disposição de Obama de dialogar com o Irã não significava incompreensão sobre a gravidade do problema e afirmou que o governo saudita tinha importantes amigos na Casa Branca, incluindo Obama, que desejavam trabalhar de perto com a Arábia Saudita nesta questão<sup>538</sup>. A existência desta desconfiança crescente é muito relevante para se compreender a relação entre Riad e Washington nos períodos posteriores, marcados pela Primavera Árabe e pelo JCPOA, o acordo nuclear com o Irã, em que o nível de suspeição saudita sobre a firmeza da aliança esteve em níveis precários. Uma outra demonstração da aguda apreensão saudita foi a explícita afirmação, feita diretamente pelo rei Abdullah em abril de 2009, de que seu governo tentaria adquirir armas nucleares caso o Irã tivesse sucesso em sua busca por um arsenal atômico. O interlocutor do monarca era Dennis Ross, conselheiro especial de Hillary Clinton, primeira secretária de Estado de Obama. A diplomacia norte-americana relatou que Ross ouviu reclamações sobre a demora na entrega de equipamentos militares aos sauditas, um sinal da desconfiança e da frustração existentes<sup>539</sup> na relação, e em 2012 o próprio Ross revelou o comentário do rei em um evento em Nova York.

---

<sup>537</sup> Ver nota 491

<sup>538</sup> CONSULADO DOS EUA EM JIDÁ. Presidential assistant Brennan's Sept 5 discussion with Saudi interior minister prince Nayif. WikiLeaks. Datado de 11 set. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09JEDDAH343\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09JEDDAH343_a.html)

<sup>539</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Scen setter for Centcom commander Petraeus' July 21-22 visit to Saudi Arabia. Datado de 20 jul. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH947\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH947_a.html)

“Se eles conseguirem armas nucleares, nós teremos armas nucleares”, disse Abdullah a Ross durante uma reunião entre os dois em abril de 2009. Ross disse que respondeu à afirmação do rei com um longo apelo contra a proliferação nuclear, mas após ouvi-lo, o rei respondeu repetindo a mesma frase: “Se eles conseguirem armas nucleares, nós teremos armas nucleares.”<sup>540</sup>

Comentários semelhantes foram feitos pelo rei em conversa com o general James L. Jones, conselheiro de Segurança Nacional de Obama<sup>541</sup>. Esses eram os primeiros sinais de que o regime saudita começava a ensaiar a disposição de agir no novo ambiente regional, definido pela ascensão do Irã, coordenando de maneira menos intensa seus esforços com os Estados Unidos. Trata-se de uma maneira alternativa de tentar garantir a segurança do regime em um ambiente regional em constante mudança, situação que acabou catalisada pelos eventos da Primavera Árabe.

## 5.5 A Primavera Árabe e o “abandono” dos EUA

Esta seção tem como objetivo analisar as ações e reações do regime da Arábia Saudita no contexto da chamada Primavera Árabe. Os protestos que marcaram o ano de 2011 tiveram início ainda em dezembro de 2010, na Tunísia, após a autoimolação de Mohammad Bouazizi, um vendedor ambulante em Sidi Bouzid, cidade no centro do país. Este episódio mobilizou manifestantes na Tunísia e, na sequência, catalisou a indignação de grandes porções da população em diversos países árabes, que demonstraram a “capacidade da sociedade civil de desafiar a ordem política imposta pelo velho regime” (KALOUT, 2018, p. 46), expondo a versão árabe de um sentimento existente no mundo todo de “ultraje moral com a injustiça inerente na ordem socioeconômica e política prevalente” (SADIKI, 2016, p. 327). Na literatura cristalizou-se a ideia de que as ações do regime saudita no contexto da Primavera Árabe consistem uma contrarrevolução que serviu para acirrar os ânimos sectários no Oriente Médio (AL-RASHEED, 2011) (KAMRAVA, 2012) (MATTHIESEN, 2013) (STEINBERG, 2014), ainda que nos casos da Líbia

---

<sup>540</sup> SHALEV, Chemi. Dennis Ross: Saudi King Vowed to Obtain Nuclear Bomb After Iran. Haaretz, 30 Mar. 2012. Disponível em: <https://www.haaretz.com/dennis-ross-saudi-king-vowed-to-obtain-nuclear-bomb-after-iran-1.5165420>

<sup>541</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Scen setter for secretary Clinton's Feb 15-16 visit to Saudi Arabia. WikiLeaks. Datado de 11 fev. 2010. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH178\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH178_a.html)

e da Síria este padrão não tenha sido observado. Aqui, partiremos da ideia de que as ações sauditas neste período são mais bem retratadas como uma campanha retórica-política-militar cujo objetivo era garantir a segurança do regime, protegendo algumas de suas dimensões e buscando ampliar outras e não como uma “contrarrevolução com exceções”. Para isso, vamos reconstruir a postura do regime saudita e examiná-la à luz do marco teórico desta tese, demonstrando como ameaças securitárias domésticas, regionais e globais interagiram para informar o processo de tomada de decisão em Riad, transformando a política externa saudita no âmbito regional. Por este ponto de vista, Este objetivo será buscado por meio de uma análise de eventos ocorridos dentro da Arábia Saudita, mas também no Bahrein, no Iêmen, no Egito e na Síria.

Do ponto de vista do arranjo securitário no Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio, cuja perspectiva saudita pode ser observada por meio de uma análise do processo decisório no reino, é possível concluir que o período que vai da invasão do Iraque, em 2003, até o início dos protestos na Tunísia, no fim de 2010, é um em que a liderança saudita reconheceu e enquadrou as mudanças na estrutura organizacional de seu entorno. Verificamos que a derrubada do regime Saddam Hussein promoveu, na leitura da monarquia, um favorecimento ao regime do Irã que, sem seu principal antagonista, passara a exercer influência na política interna e externa do Iraque e utilizar o país como plataforma para ampliar sua ascensão regional. Particular atenção dava a monarquia saudita à atuação do Hizbollah, um aliado do regime iraniano, no Líbano. A questão palestina adquirira um perfil secundário nas preocupações sauditas, a não ser pela força do Hamas, percebido como próximo a Teerã, e pelo fato de que a manutenção desta chaga aberta no coração do mundo árabe proporcionava ao regime iraniano uma oportunidade para interferir. A aproximação dos regimes sírio e iraniano era vista como passível de ser revertida, daí os esforços sauditas em atrair Bashar al-Assad para sua esfera de influência. Entre os principais regimes da região, o do Egito, comandado por Hosni Mubarak, era o mais próximo de Riad, compartilhando a exata visão da monarquia em temas como a influência regional do Irã, a fragilidade do governo libanês, o papel

problemático do Hamas e a situação no Iraque.<sup>542</sup> Neste período, o regime estabeleceu como sua principal meta securitária justamente conter a assertividade do Irã.

Um problema para a estratégia saudita era a condição da aliança com os Estados Unidos. O regime Saud experimentava um momento agudo em sua constante desconfiança a respeito da firmeza do compromisso norte-americano com a defesa do reino. A invasão do Iraque e diversas decisões tomadas subsequentemente, à revelia dos conselhos e anseios sauditas, indicava que os interesses de Washington e Riad não se correspondiam na medida desejada pela monarquia. Assim, o regime buscava diversificar suas parcerias, com foco na Rússia e, principalmente na China, mas esses avanços esbarravam justamente nas relações dos governos desses países com Teerã e na proximidade entre Estados Unidos e Arábia Saudita. A eleição de Barack Obama, no fim de 2008, e seu ímpeto em diferenciar sua política externa da de George W. Bush, assustaram o regime, que temia uma “grande barganha” com o Irã em detrimento de seus interesses.

A Primavera Árabe fundiu essas duas dinâmicas de maneira negativa para o regime saudita. Por um lado, o avanço gradual das ações iranianas passou a se dar em um ambiente cada vez mais instável, podendo se transformar em um verdadeiro cerco ao regime saudita. Por outro, no momento em que a monarquia se percebia enfrentando múltiplas crises com potencial para criar ameaças existenciais a ela, o apoio do governo dos Estados Unidos falhou. Mais grave, em diversas instâncias Washington e Riad tomaram posições antagônicas. O novo cenário, provocado pelos protestos e pelas reorganizações políticas de grande impacto que eles ensejavam, levantou desafios que, da perspectiva da segurança do regime, exigiam que o reino demonstrasse uma assertividade que, até aquele ponto, não fora necessária. Diante desta situação, a liderança saudita adotou uma nova postura regional, trazendo a si própria o fardo de sua defesa num ambiente percebido como hostil e perigoso. A Primavera Árabe é, assim, o grande momento de guinada na política externa do regime saudita, uma que só pode ser integralmente compreendida levando em conta as percepções do regime oriundas da reorganização ocorrida no Oriente Médio desde 2003. A seguir, veremos como a

---

<sup>542</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Readout of Abdullah-Mubarak meeting by Egyptian DCM in Riyadh. WikiLeaks. Datado de 20 ago. 2008. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1272\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/08RIYADH1272_a.html)

assertividade saudita se manifestou em diversos cenários, assim como observaremos a degradação da aliança com os Estados Unidos.

### **5.5.1 A Primavera Árabe na Arábia Saudita**

Sob este pano de fundo descrito na seção anterior, o regime saudita, assim como seus homólogos na região, vivenciou uma novidade de grande monta: a entrada em cena, como protagonista, de um novo ator nas relações políticas do Oriente Médio, o povo. Relegadas a um papel marginal graças ao histórico de autoritarismo deste pedaço do mundo, tanto imposto quanto autóctone, as sociedades locais, ao se movimentarem, colocaram em xeque o equilíbrio dos regimes e, por conseguinte, o equilíbrio securitário que é modelado justamente a partir das percepções de segurança desses regimes. No caso da monarquia Saud, as manifestações, tanto dentro da Arábia Saudita quanto em outros países, provocaram reações rápidas e contundentes. Ainda em janeiro de 2011, poucos dias depois da queda do ditador da Tunísia, Zine El Abidine Ben Ali, um cidadão saudita emulou Mohammad Bouazizi e cometeu suicídio colocando fogo no próprio corpo na cidade de Samitah, no sudoeste do país.<sup>543</sup> No mesmo mês, Jidá, a segunda maior cidade, sofreu com enchentes após um período de fortes chuvas, uma situação que serviu de base para protestos contra o governo devido à condição precária da infraestrutura da cidade<sup>544</sup>. Dali em diante, protestos esporádicos passaram a ser registrados em diversas localidades. Em fevereiro, intelectuais que tentaram fundar um partido foram presos.<sup>545</sup> Em maio, ativistas intensificaram a campanha pelo direito das mulheres de dirigir e também foram detidas.<sup>546</sup> A liderança saudita, então, empregou uma estratégia multifacetada que envolvia o reforço à mensagem de que protestos eram proibidos, o fortalecimento da presença das forças de segurança, a mobilização dos líderes religiosos oficiais contra as manifestações e uma generosa distribuição de dinheiro para a população. Em 11 de março, o regime conseguiu conter um “Dia de

---

<sup>543</sup> BBC. Man dies after setting himself on fire in Saudi Arabia. 23 Jan. 2011. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-12260465>

<sup>544</sup> REUTERS. Dozens detained in Saudi Arabia over flood protests. 28 Jan. 2011. Disponível em: <https://news.trust.org/item/20110128153200-wcvse>

<sup>545</sup> Ibid, p.47

<sup>546</sup> FRANCE 24. The Saudi woman who took to the driver's seat. 23 May 2011. Disponível em: <https://observers.france24.com/en/20110523-saudi-woman-arrested-defying-driving-ban-manal-al-sharif-khobar>

Fúria” convocado de forma anônima pela internet. Enquanto o grande mufti da Arábia Saudita, Sheikh Abdulaziz al-Sheikh, afirmava na mesquita de Meca que “o islã proíbe estritamente protestos no reino porque o governante aqui governa pela vontade de deus”, Riad foi tomada por helicópteros e outros veículos policiais com autorização para parar qualquer veículo<sup>547</sup>. Ao mesmo tempo, mensagens de texto anônimas circulavam pelo país ameaçando quem protestasse com multas, perda de nacionalidade e expulsão do país<sup>548</sup>. Um único manifestante, um professor identificado como Khaled al-Johani, chamou atenção de jornalistas estrangeiros. “Eu quero liberdade. Eu quero democracia. A família real não nos possui. Eu quero falar. Se você falar eles te colocam na cadeia depois de cinco minutos. Eu não tenho medo. Todo mundo aqui quer ir para a cadeia, porque todo o país é uma grande prisão”, disse<sup>549</sup>. Al-Johani foi preso e teve seu caso examinado pela Corte Criminal Especializada<sup>550</sup>, estabelecida em 2008 para julgar acusados de envolvimento com grupos terroristas, mas que passou também a lidar com acusações feitas contra ativistas que pediam reformas políticas no reino.<sup>551</sup> Para desencorajar o dissenso, a monarquia também decidiu abrir seus cofres, com foco no funcionalismo público (que, como visto no item 3.5.4, é o principal empregador de cidadãos sauditas). O regime criou um seguro-desemprego; instituiu um salário mínimo para o setor público; liberou um pagamento de bônus salarial de dois meses a todos os funcionários públicos, estudantes bolsistas e beneficiários de pensões públicas; incorporou aos salários dos servidores um subsídio “temporário” de custo de vida criado em 2008; criou um subsídio de 15% de “natureza do trabalho” para sauditas que trabalham como guardas de segurança privada; alocou US\$ 300 milhões para bolsas de estudo para alunos carentes; aumentou os estipêndios para alunos do ensino superior; criou 60 mil vagas de emprego no Ministério do Interior; e alocou US\$ 70 bilhões para construiu 500 mil novas residências. No total, o regime saudita gastou o equivalente a 25% de seu PIB em benefícios sociais apenas em 2011<sup>552</sup>.

---

<sup>547</sup> BLACK, Ian. Saudi Arabian security forces quell 'day of rage' protests. The Guardian, 11 Mar. 2011. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2011/mar/11/saudi-arabia-police-quell-protests>

<sup>548</sup> Ibid

<sup>549</sup> BBC. Saudi show of force stifles 'day of rage' protests. 11 Mar. 2011. Disponível em <http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/newsnight/9424081.stm> e em <https://www.youtube.com/watch?v=9phWXWprjY>

<sup>550</sup> AMNESTY INTERNATIONAL. Saudi Arabia: Trial of Riyadh protester 'utterly unwarranted'. 22 Feb. 2012. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2012/02/saudi-arabia-trial-riyadh-protester-utterly-unwarranted/>

<sup>551</sup> AMNESTY INTERNATIONAL. Reform activists in Saudi Arabia must receive fair appeal hearings. 25 Jan. 2012. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2012/01/reform-activists-saudi-arabia-must-receive-fair-appeal-hearings/>

<sup>552</sup> WORLD BANK. Economic Developments and Prospects Report, September 2011. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/12434/9780821398883.pdf>

Durante todo o tempo, a situação foi muito mais tensa na Província Oriental, região petrolífera e de forte concentração xiita, marcada por queixas antigas oriundas da discriminação sistemática por parte do estado saudita e do baixo nível de desenvolvimento apesar da riqueza de recursos naturais na região. A partir de 17 de fevereiro, manifestantes xiitas foram às ruas de cidades como Qatif, Awwamiya e Hofuf pedindo a soltura de presos políticos<sup>553</sup>, a transformação do país em uma monarquia constitucional e demonstrando solidariedade com a população xiita do Bahrein (AL-RASHEED, 2011, p. 518), que organizava sua própria versão da Primavera Árabe contra uma monarquia sunita apoiada pelo regime saudita. O regime respondeu reprimindo as manifestações e realizando prisões, mas ao mesmo tempo libertou alguns presos políticos e não apresentou ações judiciais contra manifestantes que assinassem documentos prometendo não mais participar de protestos.<sup>554</sup>

É relevante sublinhar que os protestos na Província Oriental tinham uma natureza semelhante aos verificados na Tunísia e no Egito – eram realizados principalmente por jovens e não tinham como origem uma organização específica. Desde 1993, a cena política xiita da Arábia Saudita tinha como figuras principais os clérigos ligados ao movimento *shirazi*, em especial Hassan al-Saffar. Este movimento, parte de uma rede internacional inspirada pelo clérigo iraquiano Mohammad al-Shirazi, cresceu influenciado tanto pelo islamismo sunita quanto pelo pensamento de Ali Shariati (MATTHIESEN, 2014, p. 97), importante intelectual da Revolução Iraniana. Os *shirazis* foram a vanguarda da *intifada* que propugnava a derrubada do regime saudita em 1979, mas, durante a década de 1980, moderaram seu discurso, reconheceram a legitimidade da monarquia e, em 1993, suas lideranças foram autorizadas a retornar do exílio para a Arábia Saudita. Hassan al-Saffar teve proeminência nos diálogos nacionais organizados pelo rei Abdullah a partir de 2003, mas com o passar dos anos e o amadurecimento de uma nova geração na Província Oriental, perdeu sua influência na região. Em novembro de 2009, uma liderança xiita descreveu a emissários norte-americanos “uma crescente diferença entre gerações na comunidade xiita entre membros mais velhos e reticentes e uma impaciente geração mais jovem inclinada a

---

<sup>553</sup> LAESSING, Ulf. Saudi Arabia says won't tolerate protests. Reuters, 5 Mar. 2011. Disponível em:

<https://br.reuters.com/article/uk-saudi-protests-idUKTRE7241A020110305>

<sup>554</sup> AMNESTY INTERNATIONAL. Saudi Arabia: Repression in the name of security. Dec. 2011. Disponível em:

<https://www.amnesty.org/download/Documents/32000/mde230162011en.pdf>

manifestar sua condição em voz alta e mais abertamente, com desprezo pelas consequências.”<sup>555</sup> O descontentamento era motivado pela marginalização econômica, mas essa frustração estava “se transformando em desespero e exasperação, especialmente no que se refere à falta de liberdade religiosa.”<sup>556</sup> Apesar de o rei Abdullah manter os diálogos nacionais como um baluarte de sua imagem de reformador, e ter feito acenos à comunidade xiita, por exemplo reconhecendo a existência de diferenças religiosas no reino e convidando Al-Saffar para os encontros, o regime não condenava a retórica anti-xiita do *establishment* religioso saudita. Isso ficou claro principalmente depois do aprofundamento do conflito sectário no Iraque e da destacada atuação do Hizbollah no confronto com Israel e na política libanesa como um todo, quando diversos clérigos sunitas passaram a realizar ataques frontais aos xiitas (AL-RASHEED, 2011, p. 264). Entre 2008 e 2009, o governo da Província Oriental, sob o príncipe Mohammad bin Fahd, determinou o fechamento de diversas casas de oração xiitas e parou de conceder licenças para outros locais funcionarem.<sup>557</sup> Entre 20 e 24 de fevereiro de 2009, peregrinos xiitas que estavam em Medina para marcar o aniversário de morte do profeta Maomé foram envolvidos em um confronto com as forças de segurança sauditas, incluindo a polícia religiosa, em que um jovem xiita de 15 anos foi baleado no peito e um clérigo foi esfaqueado por um civil que, ao atacar, gritou “morte aos *rafidah*”<sup>558</sup> – este termo, depreciativo, é comumente utilizado por fundamentalistas sunitas para se referir aos xiitas como “aqueles que rejeitam”. Trata-se de uma referência a um dos fatos que marca a divisão sectária no islã: os xiitas negam a legitimidade dos califas que lideraram a comunidade muçulmana após Maomé, considerando apenas Ali como primeiro sucessor. Nos meses seguintes aos confrontos em Medina, a Província Oriental foi palco de diversos protestos e ondas de repressão, em que prisões arbitrárias e perseguição às práticas religiosas xiitas foram marcantes.<sup>559</sup> Apesar de alguns dos detidos terem ganhado liberdade graças a anistias concedidas pelo rei Abdullah, muitos permaneciam presos.

---

<sup>555</sup> CONSULADO DOS EUA EM DHAHRAN. Eastern Province Shia frustrated. WikiLeaks. Datado de 1 nov. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09DHAHRAN266\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09DHAHRAN266_a.html)

<sup>556</sup> Ibid

<sup>557</sup> CONSULADO DOS EUA EM DHAHRAN. Saudi provincial authorities close Shia mosques in Al-Khobar, leaders meet with King Abdullah. WikiLeaks. Datado de 15 ago. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09DHAHRAN217\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09DHAHRAN217_a.html)

<sup>558</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. Denied Dignity – Systematic Discrimination and Hostility toward Saudi Shia Citizens. 3<sup>rd</sup> Sep. 2009. Disponível em: <https://www.hrw.org/reports/saudi0909webwcover.pdf>

<sup>559</sup> Ibid



No início de 2011, protestos em nome dessas pessoas foram o estopim das manifestações da Primavera Árabe na Província Oriental. A divisão geracional ficou, ali, escancarada. Em abril de 2011, o xeique Hassan al-Saffar, principal nome do movimento *shirazi*, divulgou um documento, co-assinado por mais de 30 clérigos xiitas que pedia o fim das manifestações (MATTHIESEN, 2013, p. 79). A juventude xiita, no entanto, seguiu nas ruas, apoiada por dissidentes do *establishment* religioso, como Nimr al-Nimr. A repressão se acentuou nos meses seguintes, no entanto, com o uso de munição real pelas forças policiais<sup>560</sup> e o assassinato de manifestantes por forças de segurança<sup>561</sup>, criando um ciclo de repressão, funerais e protestos semelhante aos verificados em outros países do Oriente Médio neste período. Nimr al-Nimr, que durante as tensões de 2009 cogitara a secessão da Província Oriental, tinha um discurso afiado que mirava o regime. Uma fala do clérigo durante um sermão em novembro de 2011, após a morte de um jovem xiita, colocou em palavras os temores do regime saudita.

“Nos últimos 100 anos, temos sido submetidos à opressão, injustiça, medo e intimidação. (...) Tenho 55 anos, mais de meio século. Desde o dia em que nasci e até hoje, nunca me senti seguro ou protegido neste país. Você está sempre sendo acusado de alguma coisa. Você está sempre sob ameaça. O chefe do Serviço de Segurança do Estado admitiu isso pessoalmente. Ele me disse quando fui preso: "Todos vocês, xiitas, deveriam ser mortos". Essa é a lógica deles. (...) Não somos leais a outros países ou autoridades, nem somos leais a este país. Que país é este? O regime que me oprime? O regime que rouba meu dinheiro, derrama meu sangue e viola minha honra? O que um país significa? O regime? O clã governante? O solo? Não sei o que um país significa. A lealdade é apenas para Allah! Declaramos, e reiteramos, que nossa lealdade é para com Alá, não para o clã Saud.”<sup>562</sup>

No discurso, o desafio à legitimidade da monarquia vinha acompanhado de uma provocação a respeito da rivalidade com o Irã. Nimr al-Nimr negou ter relações com o regime iraniano e afirmou:

---

<sup>560</sup> COCKBURN, Patrick. Saudi police 'open fire on civilians' as protests gain momentum. The Independent, 11 Oct. 2011. Disponível em: <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/saudi-police-open-fire-on-civilians-as-protests-gain-momentum-2365614.html>

<sup>561</sup> AL-JAZEERA. Saudi security forces 'fire on protesters'. 22 Nov. 2011. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2011/11/22/saudi-security-forces-fire-on-protesters/>

<sup>562</sup> MEMRITV. Saudi Ayatollah Nimr Al-Nimr Dares Saudi Regime to Attack Iran and Declares: We Are Loyal to Allah, Not to Saudi Arabia or its Royal Family. 17 Oct. 2011. Disponível em: <https://www.memri.org/tv/saudi-ayatollah-nimr-al-nimr-dares-saudi-regime-attack-iran-and-declares-we-are-loyal-allah-not>

“[O regime saudita diz] que estamos agindo ‘a mando de um país estrangeiro’. Eles usam esse falso pretexto. Por ‘país estrangeiro’ eles se referem ao Irã, é claro. Você realmente não pode dizer se é o Irã, Turquia, um país europeu, os Estados Unidos, mas eles geralmente se referem ao Irã. Vocês deveriam ter vergonha de si mesmos. O Irã tem desenvolvido suas capacidades militares. Se vocês valem seu sal, desenvolvam suas próprias capacidades, em vez de falar. O Irã está fazendo um trabalho real. Tem uma indústria militar e está progredindo. Em vez de falarem sobre ‘o comando de um país estrangeiro’, vá em frente e corte suas relações com o Irã. Vocês continuam falando sobre “um país estrangeiro”. Eu desafio vocês a nomear esse país. Vocês não se atrevem nem a mencionar seu nome? Vocês não se atrevem nem a mencionar seu nome? [...] No final, [a declaração saudita] dizia: ‘Usaremos punho de ferro’. Vá em frente e use seu ‘punho de ferro’ contra aquele ‘país estrangeiro’. Por que você está usando isso contra nós, contra 40 ou 50 miseráveis? Se tal ‘país estrangeiro’ existe - ataque a cabeça da serpente. Se você quer dizer o Irã, vá em frente e ataque o Irã ou qualquer outro país. Vamos ver o seu ‘punho de ferro’. Acabará sendo um punho de papelão diante daquele ‘país estrangeiro’.”<sup>563</sup>

Neste ponto, as relações entre os regimes saudita e iraniano estavam em seu pior momento em anos. Em outubro de 2011, procuradores federais dos Estados Unidos denunciaram duas pessoas, um cidadão iraniano-americano e outro iraniano, supostamente integrante da Força Quds, acusadas de conspirarem para matar o embaixador da Arábia Saudita em Washington, Adel al-Jubeir<sup>564</sup>. O diplomata fora o responsável pela sugestão de “cortar a cabeça a cobra” à qual esta tese se referiu anteriormente e que, neste momento, já havia sido revelada ao mundo pela parceria entre o WikiLeaks e diversos veículos jornalísticos. Com o acirramento dos confrontos, o regime saudita, buscando evitar uma fusão entre as manifestações da Província Oriental e as do restante do país, realizadas por sunitas, passou a autorizar a divulgação das manifestações pela imprensa e a tratá-las como uma conspiração iraniana (MATTHIESEN, 2013, p. 88). De fato, o Ministério do Interior divulgou o comunicado citado por Nimr al-Nimr, acusando os manifestantes de realizarem seus atos “a mando de um país estrangeiro, buscando minar a segurança e a estabilidade da pátria em flagrante interferência na soberania nacional.”<sup>565</sup> Essa mensagem foi reforçada pelos

---

<sup>563</sup> Ibid

<sup>564</sup> DEPARTMENT OF JUSTICE. Two Men Charged in Alleged Plot to Assassinate Saudi Arabian Ambassador to the United States. Office of Public Affairs, 11 Oct. 2011. Disponível em: <https://www.justice.gov/opa/pr/two-men-charged-alleged-plot-assassinate-saudi-arabian-ambassador-united-states>

<sup>565</sup> SAUDI PRESS AGENCY. Official Source Issues Statement on Qatif Governorate Incident. 4 Oct. 2011. Disponível em: <https://www.spa.gov.sa/viewstory.php?newsid=931281>

clérigos próximos ao governo e também transmitida por meio de uma forte campanha de propaganda estatal na internet e em outros meios (AL-RASHEED, 2011). Manifestações voltaram a ocorrer, em especial em julho de 2012, quando Nimr al-Nimr foi baleado e preso e manifestantes, mortos<sup>566</sup>, mas aos poucos a capacidade de mobilização da sociedade se reduziu e a Primavera Árabe dentro da Arábia Saudita fora contida pelo regime.

Aqui, temos uma primeira pergunta a ser respondida. Por que o regime saudita, que desde a ascensão do rei Abdullah vinha tentando fomentar um diálogo entre xiitas e sunitas dentro do reino, utilizou-se do sectarismo como arma para conter as manifestações da Primavera Árabe dentro de seu território? O conceito de *regime security* parte do pressuposto de que o interesse básico de um regime é preservar seu poder doméstico. O regime saudita, diante de um levante como o verificado, poderia reagir de diversas maneiras. Uma opção era anuir a determinadas reivindicações dos manifestantes que não comprometessem de maneira frontal o domínio do clã Saud. Outra opção seria prometer reformas, dando início a um longo processo institucional que o regime poderia manobrar a seu favor. Não seria uma novidade. Após o surgimento do Despertar Islâmico, no início dos anos 1990, diversas reformas tiveram início, mas nenhuma delas comprometeu o domínio da família sobre o país. Mais tarde, as reformas promovidas por Abdullah também avançaram de maneira lenta e claudicante.

A opção pelo sectarismo como arma tem explicação se analisarmos o contexto regional. Em primeiro lugar, como vimos, entre 2003 e 2010 as principais lideranças do regime saudita construíram a percepção de que o regime do Irã era a ameaça primordial que enfrentavam. O período de “trégua” após a morte do aiatolá Khomeini se encerrou com a invasão do Iraque, e o regime iraniano passou novamente a ser visto como um ator provocador, que utilizava suas ligações com populações xiitas para promover instabilidade nos vizinhos e ganhar proeminência, uma estratégia que tinha no Hizbollah sua mais bem acabada representação. Fatores materiais (a ameaça militar iraniana) e identitários (sua conexão com as comunidades xiitas) se entrelaçam aqui. Este cenário passou a ser intolerável no contexto da Primavera Árabe. Há, portanto, uma relação

---

<sup>566</sup> REUTERS. Saudi Shi'ites throng funeral of slain protester. 11 Jul. 2012. Disponível em: <https://br.reuters.com/article/us-saudi-funeral-idUSBRE86A0VR20120711>

causal entre os temores construídos pela liderança saudita desde a derrubada de Saddam Hussein e sua reação aos protestos de 2011. Como vimos, o regime saudita pode ser caracterizado, no período 2003-2015, como um cuja unidade decisória é do tipo grupo único, mas que demora a chegar a um consenso. A Primavera Árabe, no entanto, acelerou essa tomada de decisão, uma vez que a urgência da percebida ameaça iraniana (e da ameaça dos protestos) era compartilhada pelos diversos blocos que compunham a liderança saudita. Outro pressuposto do conceito de *regime security* é o de que os interesses securitários das elites não são compartilhados com outros segmentos da sociedade. No caso saudita, isto é claro na relação da monarquia com sua população sunita, mas fica ainda mais evidenciado se colocarmos o foco sobre a população xiita, entendida como “quinta coluna” iraniana. Deste modo, o regime saudita optou por uma estratégia bifurcada, de modo a evitar uma união de sunitas e xiitas contra o si: na Província Oriental, a dura repressão foi a regra, em especial aos elementos mais radicais. No resto do país, os cidadãos foram desencorajados a protestar por meio de ameaças, repressão “moderada” e incentivos econômicos. Essas decisões, entendidas aqui por meio da análise do processo decisório e do conceito de *regime security*, teriam impactos na configuração do Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio.

### **5.5.2 Bahrein, Iêmen e a segurança na Península Arábica**

Como mencionado no capítulo anterior, o regime saudita entende a Península Arábica como parte de sua esfera de influência “natural”. A estratégia ali é “negar a qualquer outra potência uma posição de substancial influência” (GAUSE III, 2014, p. 192), estratégia que “permanece uma causa de flutuantes níveis de fricção com os vizinhos do Conselho de Cooperação do Golfo e o Iêmen” (NONNEMAN, 2006, p. 332). Durante a Primavera Árabe, a península foi, também, um espaço de origem de ameaças securitárias urgentes, tanto no nível doméstico quanto no regional, em que o regime iraniano se destacava.

O Bahrein é uma pequena ilha, às margens da costa ocidental da Arábia Saudita, uma localização estratégica no Golfo que fez do país uma das sedes da marinha do Reino Unido até 1971. A base passou ao controle dos EUA nesta data e, desde 1995, abriga a 5ª Frota da marinha norte-americana. A economia do Bahrein é largamente dependente da Arábia Saudita, por conta da exploração conjunta de petróleo e da grande presença de turistas. Desde 1986, os dois estados são ligados pela ponte Rei Fahd, que se estende por 25 quilômetros sobre o mar. A população é majoritariamente xiita, mas o regime barenita é sunita. Desde 1999, é comandado por Hamad bin Isa Al-Khalifa, cuja família é originária do Najd, o *heartland* wahabita de onde também floresceu o clã Saud. Em 2002, Hamad se autoproclamou rei, deixando de lado o título de emir. Do mesmo modo que o regime saudita, o regime do Bahrein foi pressionado pela Revolução Islâmica. Em 1981, grupos políticos xiitas inspirados pelos acontecimentos em Teerã tentaram realizar um golpe de estado no país. E assim como o regime saudita, o regime do Bahrein se sentiu ameaçado diante da assertividade iraniana após a derrubada de Saddam Hussein, em 2003. Em março de 2005, por exemplo, o então ministro do Exterior do Bahrein, Mohammad bin Mubarak Al-Khalifa, afirmou a emissários norte-americanos que havia convocado o embaixador do Irã diante do fato de que as celebrações de Ashura naquele ano haviam demonstrado uma intensa interferência de Teerã, com manifestantes realizando procissões com retratos dos aiatolás Ruhollah Khomeini e Ali Khamenei e de Hassan Nasrallah, numa tentativa de criar uma “quinta coluna” iraniana no Bahrein.<sup>567</sup> No ano seguinte, o próprio rei Hamad afirmou ao embaixador dos EUA que mantinha os xiitas fora das forças armadas porque enquanto Khamenei mantivesse o título de comandante-em-chefe no Irã, seu governo deveria se preocupar com a lealdade dos xiitas que mantêm laços com o Irã.<sup>568</sup> O regime barenita temia, também o programa nuclear iraniano e as ambições territoriais de Teerã. Em 2007 e 2009, funcionários do gabinete de Khamenei afirmaram em público que o Bahrein era uma província do Irã, provocando protestos públicos dos Al-Khalifa.<sup>569</sup> Essas impressões eram compartilhadas com o regime Saud, que via o país como um potencial ponto de interferência do Irã – o

---

<sup>567</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM MANAMÁ. Foreign minister warns of Iranian interference in Bahrain. WikiLeaks. Datado de 8 mar. 2005. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/05MANAMA344\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/05MANAMA344_a.html)

<sup>568</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM MANAMÁ. Luncheon with King Hamad. Datado de 15 mar. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06MANAMA409\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06MANAMA409_a.html)

<sup>569</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM MANAMÁ. Bahrain as "Iran's fourteenth province". WikiLeaks. Datado de 17 fev 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09MANAMA91\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09MANAMA91_a.html)

Bahrein compunha a “Lua cheia” xiita que o chefe da Inteligência saudita alardeou a emissários norte-americanos em 2009 (ver acima).

Os protestos da Primavera Árabe no Bahrein tiveram início em 4 de fevereiro, com pequenos atos em solidariedade aos manifestantes egípcios que estavam nas ruas desde o mês anterior.<sup>570</sup> Um “Dia de Fúria” convocado para 14 de fevereiro teve sucesso em promover uma ocupação da Rotatória da Pérola, ponto de encontro das manifestações no centro da capital Manamá. Ali reuniram-se manifestantes de diversos perfis, tanto xiitas quanto sunitas, abarcando um espectro político que tinha desde esquerdistas seculares até islamistas xiitas, esses divididos entre os que participavam do limitado processo político permitido pelo regime e os que rejeitavam de pronto a monarquia – as pautas da manifestação envolviam a soltura de presos, uma nova constituição e a reforma do regime (MATTHIESEN, 2013, p. 9-15). Um momento de virada foi a “liberação” da Rotatória da Pérola pelas forças de segurança barenitas, na realidade uma violenta operação realizada nas primeiras horas da manhã de 17 fevereiro contra um acampamento indefeso, que deixou cinco mortos e centenas de feridos. O evento transformou a Primavera Árabe no país, fazendo com que as reivindicações originais dos manifestantes fossem substituídas pela demanda de remoção do regime.<sup>571</sup> No mesmo dia, o ministro do Exterior barenita, Khaled bin Ahmed Al-Khalifa, justificou a ação policial como necessária para tirar o país da “beira de um abismo sectário”, uma evidente referência à propagada influência iraniana sobre a comunidade xiita do Bahrein.<sup>572</sup> No dia seguinte, Saud al-Faisal e os outros ministros do Exterior dos países do Conselho de Cooperação do Golfo viajaram a Manamá e divulgaram um comunicado afirmando seu “apoio total ao reino do Bahrein” e destacando que “a responsabilidade de manter a segurança e estabilidade é coletiva.”<sup>573</sup> Enquanto o regime saudita apoiava uma monarquia aliada, a administração norte-americana tomou outro rumo e condenou a violência contra manifestantes pacíficos.<sup>574</sup>

---

<sup>570</sup> MALAS, Nour, HAFIDH, Hassan, e MILLMAN, Joel. Protests Emerge in Jordan, Bahrain. The Wall Street Journal, 5 Feb. 2011. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/SB10001424052748704709304576124623383327338>

<sup>571</sup> THE GUARDIAN. Bahrain mourners call for end to monarchy. 18 Feb. 2011. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2011/feb/18/bahrain-mourners-call-downfall-monarchy>

<sup>572</sup> THE NATIONAL. Bahrain warns of 'strict measures' to restore security. 18 Feb. 2011. Disponível em: <https://www.thenationalnews.com/world/mena/bahrain-warns-of-strict-measures-to-restore-security-1.420591?videoid=5766484581001>

<sup>573</sup> Ibid

<sup>574</sup> COLVIN, Ross. Obama speaks to Bahrain's king, urges restraint. Reuters, 19 Feb. 2011. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-bahrain-usa-idUSTRE71H5L420110219>

Neste ponto, 19 de fevereiro de 2011, a monarquia saudita já havia explicitado à Casa Branca sua indignação com a postura de Obama que, na visão de Riad, facilitara a queda de Hosni Mubarak no Egito (ver próxima seção) poucos dias antes. O regime saudita também se preocupava com a evolução das manifestações na Província Oriental, que em certa medida eram realizadas em solidariedade aos protestos no Bahrein – este era um tema que aparecia nos discursos de Nimr al-Nimr, por exemplo. Grupo político predominante entre os xiitas da Arábia Saudita, os *shirazis* têm presença social e política no Bahrein. Eles são minoritários na cena islamista xiita da ilha, mas sua presença, assim como a de adeptos do Hizbollah, facilitou o enquadramento do levante barenita como um influenciado e organizado pelo Irã. Durante os protestos em Manamá, um clérigo da facção *shirazi* mais linha-dura, Hadi al-Mudarrisi, fez pronunciamentos a partir do Iraque nos quais clamava pela derrubada dos Al-Khalifa (MATTHIESEN, 2013, p. 43). Quando, em negociações secretas com a oposição tolerada<sup>575</sup>, o príncipe-herdeiro do Bahrein, Salman bin Hamad Al Khalifa, abriu a possibilidade de fazer concessões, a linha-dura da família Al-Khalifa reagiu e, em uma aparente coordenação com integrantes do regime saudita, passou a defender uma intervenção do Conselho de Cooperação do Golfo no Bahrein (MATTHIESEN, 2013, p. 51). O resultado foi o envio, em 14 de março, de 2 mil soldados da Arábia Saudita e dos Emirados Árabes ao Bahrein, sob o manto da força Escudo da Península do CCG, em uma missão descrita como realizada para permitir que as forças de segurança locais cuidassem da “segurança interna” enquanto as tropas regionais deveriam “salvaguardar a vital e estrategicamente importante infraestrutura militar do Bahrein de qualquer interferência estrangeira.”<sup>576</sup> Na visão do regime saudita, o Bahrein “era o elo mais fraco de todos os países do Golfo, suscetível a pressão popular e interferência do exterior, e em particular os sauditas tinham medo de que o Irã iria se beneficiar de qualquer mudança de governo no Bahrein” (MATTHIESEN, 2013, p. 53). A chegada das tropas sauditas foi, assim, o primeiro grande ato da contrarrevolução da Primavera Árabe liderada pela Arábia Saudita. Marcou, também, um período de ainda mais influência dos Saud no país vizinho. Logo após a missão, “do lado de fora do parlamento barenita, bandeiras sauditas e enormes pôsteres do rei Abdullah foram

---

<sup>575</sup> Também majoritariamente xiita, representada por grupos como o al-Wifaq, que compunha o parlamento barenita antes da Primavera Árabe

<sup>576</sup> AL-AWSAT, Asharq. A talk with Peninsula Shield force commander Mutlaq Bin Salem al-Azima. 28 Mar. 2011. Disponível em: <https://eng-archive.aawsat.com/theaawsat/interviews/a-talk-with-peninsula-shield-force-commander-mutlaq-bin-salem-al-azima>

erguidos, e camisetas e pins descrevendo a Arábia Saudita como “reino do humanitarismo” eram vendidos nas esquinas” (MATTHIESEN, 2013, p. 51). Opositores do governo barenita continuaram organizando manifestações, mas a repressão do regime foi ampla e dura: atingiu islamistas xiitas, moderados e radicais, esquerdistas nacionalistas árabes, intelectuais, jornalistas e ativistas de direitos humanos (em todas as categorias, tanto xiitas quanto sunitas) e conseguiu fomentar um discurso sectário por meio da mídia que “atingiu os xiitas excepcionalmente de forma mais dura e tornou socialmente aceitável odiar o outro secto” (MATTHIESEN, 2013, p. 68).

Os protestos no Iêmen tiveram início em 27 de janeiro de 2011, apenas dois dias depois da ocupação da Praça Tahrir, no Cairo. Ao menos 10 mil pessoas marcharam pela capital do país, Sanaa<sup>577</sup>, com reivindicações que iam desde a secessão do país até a remoção do presidente Ali Abdullah Saleh, no poder desde a unificação do Iêmen, em 1990. À medida que os protestos cresceram e se espalharam pelo interior do país, o regime reagiu de maneira inflexível, utilizando suas forças de segurança contra os manifestantes e rejeitando propostas de negociações. Com o passar dos meses, autoridades religiosas, líderes tribais e até mesmo unidades das forças armadas iemenitas se juntaram às reivindicações da oposição, de modo que a reação do regime logo fez a crise escalar para um cenário mais violento. Em 3 de junho, um atentado a bomba contra o complexo presidencial matou 7 pessoas e feriu o próprio Saleh<sup>578</sup>. No início de outubro, a Human Rights Watch havia confirmado ao menos 225 assassinatos cometidos pelas forças do governo contra manifestantes que protestavam pacificamente<sup>579</sup>, sem contar as muitas mais vítimas de conflitos militares entre grupos armados e o regime iemenita.

Desde o início das manifestações, o regime saudita atuou no Iêmen por meio do Conselho de Cooperação do Golfo, liderando as negociações para obter uma resolução política entre Saleh e seus opositores. Essa empreitada foi iniciada em abril de 2011 (depois, portanto, da missão do CCG no Bahrein) e concluída apenas em novembro,

---

<sup>577</sup> BAKRI, Nada & GOODMAN, J. David. Thousands in Yemen Protest Against the Government. The New York Times, 27 Jan. 2011. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2011/01/28/world/middleeast/28yemen.html>

<sup>578</sup> BBC. Yemen: President Saleh injured in attack on palace. 3 Jun. 2011. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-13638787>

<sup>579</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. UN Human Rights Council: Yemen Resolution Falls Far Short. 1<sup>st</sup> Oct. 2011. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2011/10/01/un-human-rights-council-yemen-resolution-falls-far-short>



quando o líder do regime iemenita foi a Riad assinar um acordo que previa a entrega do poder a seu vice-presidente, Abdrabbuh Mansur Hadi, em troca de imunidade.<sup>580</sup> Neste ponto, temos uma segunda questão a ser respondida. Por que as respostas à Primavera Árabe foram diferentes no Bahrein, onde Riad liderou uma missão militar do CCG, e no Iêmen, onde um acordo político foi perseguido por meses?

A resposta a essa pergunta também entrelaça fatores identitários e materiais, que têm como ponto de conexão a segurança do regime saudita, sua relação vis-à-vis o regime iraniano e a clivagem sunitas-xiitas que se tornou mais saliente após a invasão do Iraque. Na perspectiva do governo saudita, os protestos em ambos os países representavam riscos existenciais, por provocarem a instabilidade de governos aliados na Península Arábica, criando a possibilidade de o Irã ganhar influência em territórios nas fronteiras sauditas. O caso bahreinita representava uma urgência maior, porém, tendo em vista as conexões políticas-sociais-religiosas entre as comunidades xiitas do Bahrein e as da Província Oriental. Na perspectiva do regime saudita, nenhum fator tem prioridade sobre a estabilidade interna do reino, portanto conter o levante dentro de suas fronteiras era essencial. Outra questão relevante aqui é o regime de governo presente em cada um dos países. O Bahrein é controlado por uma monarquia sunita com origem no Najd, muito próxima da família Saud e integrante do Conselho de Cooperação do Golfo, enquanto o Iêmen é uma República, então governada por um ex-militar. A eventual remoção da monarquia bahreinita teria um forte impacto negativo para Riad, entendido como inaceitável. Esses pontos significam apenas que a questão no Bahrein era mais urgente e não que o Iêmen representasse um problema pequeno. Ao contrário. Em outubro de 2009, o então ministro-assistente de Defesa, Khalid bin Sultan, avaliava que o Iêmen consistia a maior ameaça externa ao reino por conta da deterioração securitária no país, que permitia à Al-Qaeda estabelecer bolsões sob seu controle, encorajava os secessionistas no sul do país e dava ao Ansar Allah (os houthis) capacidade para manter sua insurgência contra o governo central de Sanaa.<sup>581</sup> Este último grupo, xiita, era um objeto de preocupação em particular pois o regime saudita acreditava que os houthis tinham conexões com o Irã e adotavam, segundo o chanceler

---

<sup>580</sup> BBC. Yemeni President Saleh signs deal on ceding power. 23 Nov. 2011. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-15858911>

<sup>581</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Growing Saudi alarm over threats from Yemen. WikiLeaks. Datado de 21 out. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1396\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1396_a.html)

Saud al-Faisal, uma postura que tornava “impossível” qualquer tipo de negociação.<sup>582</sup> Diante do “pesadelo” que seria a queda de Saleh, não sobraria à Arábia Saudita, afirmava Khalid bin Sultan, “nenhuma alternativa a não ser apoiá-lo”. Em novembro de 2009, após homens do Ansar Allah entrarem em território saudita para combater forças do regime Saleh, o governo da Arábia Saudita reagiu com uma operação militar no Iêmen, contra os houthis. Nesta ocasião, a missão diplomática norte-americana relatou a Washington que os líderes sauditas, “embora considerem Saleh corrupto, pouco confiável e ineficaz, não veem alternativa a apoiá-lo e avaliam que sua própria segurança [saudita] depende da capacidade dele de resolver a rebelião houthi.”<sup>583</sup>

Diante deste cenário, podemos refazer a pergunta inicial com foco no Iêmen. Durante a Primavera Árabe, o Bahrein representava uma questão inadiável, mas se a manutenção do governo central no Iêmen estava conectada à própria segurança de Riad, por que em 2011 a opção saudita foi por negociações e não por uma intervenção militar no território iemenita? O desfecho da intervenção militar de 2009 ajuda a elaborar a resposta. A incursão saudita teve início em 3 de novembro, com bombardeios realizados após uma ação dos houthis ter deixado um soldado saudita morto. A operação que se seguiu foi a maior realizada pela Arábia Saudita desde a Guerra do Golfo de 1991. A guarda de fronteira, ligada ao Ministério do Interior, e forças do Ministério da Defesa participaram dos confrontos, essas últimas representadas por batalhões de artilharia e de tanques e pela força aérea. A ofensiva foi, desde o início, retratada pela imprensa saudita como uma reação a “um ato de agentes iranianos”<sup>584</sup> e promoveu uma deterioração das relações entre Riad e Teerã. Integrantes do regime iraniano realizaram diversos ataques retóricos contra a monarquia saudita, afirmando que os Saud estavam matando muçulmanos e xiitas e promovendo terrorismo de estado<sup>585</sup>, mas o *establishment* religioso saudita buscou retratar os episódios como um ato de defesa e não como um *jihad*.<sup>586</sup> A operação militar, porém, revelou a debilidade da máquina de guerra saudita. A dificuldade de derrotar o Ansar Allah num conflito

---

<sup>582</sup> Ibid

<sup>583</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudis react to border incursion with airstrikes. WikiLeaks. Datado de 5 nov. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1478\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1478_a.html)

<sup>584</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudis will do what it takes to secure border. WikiLeaks. Datado de 8 nov. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1490\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1490_a.html)

<sup>585</sup> REUTERS. Press Digest - Iran - Nov 18. 18 Nov. 2009. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/idUSSAL827252>

<sup>586</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Tempting, but no: Saudis resist Iranian provocation. WikiLeaks. Datado de 22 nov. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1547\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1547_a.html)

assimétrico e o prolongamento das batalhas deixaram claras deficiências das forças armadas sauditas. Os duros bombardeios foram pouco eficientes no terreno montanhoso do norte do Iêmen e provocaram um grande número de vítimas civis, inclusive de sauditas atacados por engano.<sup>587</sup> Em 14 de dezembro, a embaixada norte-americana afirmou ao Departamento de Estado ter recebido a informação de que o rei Abdullah não estaria satisfeito com a condução do conflito por Khalid bin Sultan.<sup>588</sup> Em 22 de dezembro, a missão foi encerrada de forma abrupta, apenas um dia depois de o Ministério da Defesa saudita enfatizar aos diplomatas dos EUA a necessidade de reabastecer o estoque de munições.<sup>589</sup> Khalid bin Sultan afirmou que a missão estava cumprida e divulgou um balanço oficial com 73 soldados sauditas mortos, 470 feridos e 26 desaparecidos, números que muito provavelmente eram muito maiores na realidade. O pai de Khalid, Sultan, morreu em 2011, abrindo caminho para clã Salman assumir a pasta. Em 2013, Khalid foi dispensado de seu posto pelo rei Abdullah e um integrante do governo saudita revelou que havia “muitas observações e reclamações sobre sua performance recentemente” e, com a demissão, o monarca “queria mandar uma mensagem forte e dar exemplo aos outros.”<sup>590</sup> Como se vê, a experiência de 2009 foi negativa para a liderança do regime saudita, que em 2011 ainda tinha essas memórias frescas para lembrá-la da dificuldade que seria controlar o Iêmen militarmente.

Temos, então, o seguinte cenário. Tanto no Bahrein quanto no Iêmen, os protestos da Primavera Árabe provocaram uma instabilidade que, na visão do regime saudita, ameaçavam sua segurança. O Iêmen era uma preocupação grande, em que se destacava o temor de os houthis se tornarem um novo Hizbollah<sup>591</sup> apoiado pelo Irã, mas o Bahrein era uma ameaça mais urgente, por conta das similaridades entre os regimes saudita e barenita e, principalmente, da proximidade entre as comunidades xiitas dos dois países. A opção militar no Bahrein, no entanto, vinha acompanhada de um baixo custo com um alto retorno – a supressão das manifestações. O mesmo

---

<sup>587</sup> Ver nota 584

<sup>588</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Sitrep on Saudi military operations against the Houthis, December 14, 2009. WikiLeaks. Datado de 14 dez. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1621\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1621_a.html)

<sup>589</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Sitrep on Saudi military operations against the Houthis, December 23, 2009. WikiLeaks. Datado de 24 dez. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1667\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1667_a.html)

<sup>590</sup> ALLAM, Abeer. Saudi king sacks deputy defence minister. Financial Times, 21 apr. 2013. <https://www.ft.com/content/14ecfee0-aa95-11e2-bc0d-00144feabdc0>

<sup>591</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Afcnt commander discusses air and missile defense with Saudi Air Defense and Navy commanders. WikiLeaks. Datado de 13 jan. 2010. Disponível em: [https://search.wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH79\\_a.html](https://search.wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH79_a.html)

desfecho no Iêmen teria um altíssimo custo, que o regime saudita optou por não pagar. A escolha foi a mesa de negociações, com o intuito de estancar a crise no país vizinho e garantir a continuidade do regime com uma outra face, a de Hadi no lugar de Saleh. Uma lógica semelhante se deu no Egito.

### **5.5.3 O Egito e a Irmandade Muçulmana na perspectiva saudita**

A Primavera Árabe demonstrou que os temores do regime saudita a respeito da falta de firmeza dos Estados Unidos para proteger seus aliados tinham justificativa e o caso do Egito é emblemático. Durante aquele período, Barack Obama fez declarações que, à luz da aliança entre Washington e os regimes árabes – definida por uma parceria securitária na qual questões de direitos humanos são em larga medida irrelevantes para além do nível retórico – eram nada menos que escandalosas. Três dias depois do início do levante no Egito, ocorrido em 25 de janeiro de 2011, Obama fez pronunciamento no qual disse a Mubarak para “abster-se de qualquer violência contra manifestantes pacíficos” e declarou que “os Estados Unidos continuarão a lutar pelos direitos do povo egípcio”<sup>592</sup>. Três dias depois, em meio à violenta repressão no Cairo e em cidades no interior do Egito, Obama afirmou que era “sua crença que uma transição ordenada deve ser significativa, deve ser pacífica e deve começar agora.”<sup>593</sup> Em privado, o presidente dos EUA havia dito diretamente a Mubarak que ele deveria renunciar rapidamente.<sup>594</sup> A postura da Casa Branca provocou choque entre os aliados árabes de Washington. Um integrante da administração Obama revelou que a percepção entre os principais aliados dos EUA na região era de que os EUA “jogaram Mubarak debaixo do ônibus”<sup>595</sup>. Ao regime saudita, tal situação revelou a necessidade de ações unilaterais para garantir sua segurança. Pouco antes da renúncia definitiva de Mubarak – forçada por setores militares que procuraram dar aos manifestantes um prêmio e manter o regime egípcio

---

<sup>592</sup> LANDLER, Mark. Obama Cautions Embattled Ally Against Violence. The New York Times, 28 Jan. 2011. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2011/01/29/world/middleeast/29diplo.html>

<sup>593</sup> ROBINSON, Dan. Obama Tells Mubarak that Transition 'Must Begin Now'. VOA News, 31 Jan. 2011. Disponível em: <https://www.voanews.com/world-news/middle-east-dont-use/obama-tells-mubarak-transition-must-begin-now>

<sup>594</sup> NICHOLAS, Peter. Obama's strategy was to pressure Mubarak without intruding. Los Angeles Times, 13 Feb. 2011. Disponível em: <https://www.latimes.com/politics/la-xpm-2011-feb-13-la-fg-egypt-obama-strategy-20110213-story.html>

<sup>595</sup> THE WALL STREET JOURNAL. U.S. Pressure on Mubarak Opens a Rift With Arab Allies. 4 Feb. 2011. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/SB10001424052748704376104576122610828648254>

funcionando (LIMA, 2014) –, um jornal britânico revelou que, ainda em 29 de janeiro, o rei Abdullah, em conversa com Obama, havia afirmado que não estava disposto a ver Mubarak “rejeitado e humilhado”<sup>596</sup>. Mais importante, Abdullah teria dito na mesma ligação que, se os EUA cancelassem sua ajuda anual ao Egito, de US\$ 1,5 bilhão, o regime saudita assumiria este ônus para salvaguardar a manutenção do regime egípcio<sup>597</sup>. Esses comentários são pertinentes aqui pois consistem em um verdadeiro prelúdio da atuação de Riad na política egípcia.

Vimos anteriormente que, antes do início da Primavera Árabe, o regime Mubarak era o grande ponto de apoio da monarquia saudita na região. Em Riad, a percepção era de que o regime iraniano estava ganhando terreno em diversos cenários e a estratégia vigente era a de arregimentar o arabismo contra Teerã, na qual remendar o eixo Arábia Saudita-Egito-Síria era fundamental. O fim do regime egípcio era, portanto, inaceitável. Os eventos no Egito transcorreram de maneira mais rápida do que os Saud pretendiam. Mubarak renunciou em 12 de fevereiro de 2011, dando lugar a um governo militar provisório que supervisionou um processo de transição no qual o principal ator político era a Irmandade Muçulmana, banida da Arábia Saudita desde o levante do Despertar Islâmico, no início dos anos 1990 (ver item 4.5). Conjurada no Partido Liberdade e Justiça, a Irmandade venceu a eleição parlamentar de novembro de 2011, o pleito para o Conselho Shura em janeiro de 2012 e a disputa presidencial de junho de 2012, com Mohammad Morsi. A afirmação de um movimento islamista como ator político de peso era uma mudança drástica na região. Para a Arábia Saudita, tal situação compreendia um duplo desafio, com aspectos identitários e materiais.

No campo da identidade, a ascensão dos irmãos muçulmanos era problemática por conta da semelhança entre a ideologia deste movimento e a que sustenta o regime saudita. Como a legitimidade da monarquia deriva, em larga medida, de seu papel como protetora dos lugares sagrados do islã e da percepção de ser o sustentáculo do sunismo (característica reforçada após a Revolução Iraniana), a emergência de um “concorrente” era percebida como uma ameaça existencial. O fato de este movimento ser baseado em um país relevante para o mundo árabe e islâmico como o Egito aumentava o peso do

---

<sup>596</sup> THE TIMES. Saudis told Obama not to humiliate Mubarak. 10 Feb. 2011. Disponível em: <https://www.thetimes.co.uk/article/saudis-told-obama-not-to-humiliate-mubarak-k8zfmbkh2rk>

<sup>597</sup> Ibid

desconforto, mas não passava despercebido o fato de que o islã político como um todo elevava-se como a mais organizada e poderosa alternativa num cenário de democratização do mundo árabe. Na Tunísia, por exemplo, o Ennahda, movimento inspirado pela Irmandade Muçulmana e banido durante a ditadura de Ben Ali, vencera as eleições para a Assembleia Constituinte em outubro de 2011.<sup>598</sup> A seção 4.5.3 mostrou que a presença e a atuação da Irmandade Muçulmana provocaram mudanças no cenário religioso saudita (a mais relevante delas a emergência do Despertar Islâmico), mas o grupo também foi afetado por elas. Ao longo de sua história, a Irmandade passou por um processo de salafização derivado em parte do contato próximo com o pensamento wahabita (TAMMAN, 2010), a versão saudita do salafismo, aumentando a proximidade ideológica entre o movimento e o reino. A proeminência da Irmandade Muçulmana provocou, assim, uma ansiedade no regime a respeito de sua liderança no mundo islâmico e gerou uma mobilização, em especial de clérigos ligados ao estado, para desacreditar o movimento egípcio, denunciado como “não possuidor de raízes salafistas”, “infiel”, “hipócrita” por usar a religião como um instrumento e “radical”, em contraposição ao islã “verdadeiro” e “moderado” professado pela monarquia (DARWICH\_B, 2016, p. 14).

No campo material, a ascensão da Irmandade Muçulmana também era percebida como uma ameaça. Enquanto Mubarak era um bastião contra o regime iraniano, Morsi colocou o Egito em uma rota distante da desejada pelo regime saudita. A necessidade de manter boas relações com a Arábia Saudita ficou expressa na primeira viagem internacional de Morsi, justamente para Riad<sup>599</sup>, mas logo o novo presidente do Egito evidenciou que não seguiria a política externa de Mubarak. Em agosto de 2012, Morsi fez uma proposta de paz para a Síria que envolvia, além do Egito e da Arábia Saudita, a Turquia e o Irã<sup>600</sup>, legitimando a influência iraniana no mundo árabe, um avanço que o regime saudita buscava contrapor de todas as formas há anos. No mesmo mês, Morsi visitou Teerã, na primeira viagem de um presidente egípcio ao Irã em 30 anos, e, em fevereiro de 2013, recebeu Mahmoud Ahmadinejad no Cairo. Aflição

---

<sup>598</sup> BBC. Partido islâmico vence eleição histórica na Tunísia. 27 out. 2011. Disponível em:

[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/10/111027\\_tunisia\\_eleicao\\_ennahda\\_cc](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/10/111027_tunisia_eleicao_ennahda_cc)

<sup>599</sup> BESHEER, Margaret. Egypt's Morsi to Make Saudi Arabia His First Foreign Visit. VOA News, 8 Jul. 2012. Disponível em:

<https://www.voanews.com/world-news/middle-east-dont-use/egypts-morsi-make-saudi-arabia-his-first-foreign-visit>

<sup>600</sup> KIRKPATRICK, David D. Egyptian Leader Adds Rivals of West to Syria Plan. The New York Times, 26 Aug. 2012. Disponível em:

<https://www.nytimes.com/2012/08/27/world/middleeast/egyptian-president-seeks-regional-initiative-for-syria-peace.html>

adicional para o regime saudita era o fato de que o governo da Turquia, dominado pelo Partido Justiça e Desenvolvimento, de Recep Tayyip Erdoğan, investido em sua proximidade ideológica com os movimentos do islã político, passou a exercer uma política externa cada vez mais influente no mundo árabe (ARAS e AKARÇEŞME, 2012) (ÖNIŞ, 2012). Do mesmo modo, preocupava o regime saudita o fato de que a monarquia do Catar, tradicionalmente um ator independente no CCG, também aproveitou a Primavera Árabe para exercer uma política externa mais ativa e dissonante do que Riad pregava, se alinhando a movimentos islamistas, inclusive ao governo de Morsi no Egito (NURUZZAMAN, 2015) (ULRICHSEN, 2014).

A postura independente da política externa egípcia e as tentativas de Catar e Turquia ganharem influência no Cairo duraram pouco, no entanto. Morsi ficou apenas um ano no cargo e foi derrubado por um golpe de estado liderado pelo general Abdel Fattah al-Sissi, então comandante do Exército do Egito, em 3 de julho de 2013. A participação dos regimes da Arábia Saudita e dos Emirados Árabes Unidos na derrubada de Morsi é objeto de disputa. Há acusações de que os sauditas planejaram o golpe<sup>601</sup>, de que o príncipe Bandar bin Sultan esteve envolvido em sua articulação<sup>602</sup> e de que o regime emirati ajudou a financiar o movimento Tamarod<sup>603</sup>, ponta-de-lança das manifestações populares contra o governo Morsi. Independentemente da veracidade desses relatos, as ações e declarações posteriores do regime saudita indicam a importância do Egito em sua política regional e também a disposição da monarquia em tomar a liderança dos acontecimentos na vizinhança. No dia seguinte ao golpe, o rei Abdullah congratulou o presidente interino, Adly Mansour, por “assumir a liderança do Egito neste ponto crítico de sua história” e louvou as forças armadas, “representadas pelo general Abdel Fattah al-Sissi, que conseguiu salvar o Egito neste momento crítico de um túnel escuro do qual só deus pode entender suas dimensões e repercussões.”<sup>604</sup> Dias depois, em parceria com os governos do Kuwait e dos Emirados Árabes Unidos, o

---

<sup>601</sup> QUTB, Abdul Hamid. Ayman Nour: Saudi planned the coup in Egypt, UAE carried it out. Middle East Monitor, 23 Aug 2018.

Disponível em: <https://www.middleeastmonitor.com/20180823-ayman-nour-saudi-planned-the-coup-in-egypt-uae-carried-it-out/>

<sup>602</sup> HEARST, David. Why Saudi Arabia is taking a risk by backing the Egyptian coup. The Guardian, 20 Aug. 2013. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/aug/20/saudi-arabia-coup-egypt>

<sup>603</sup> KIRKPATRICK, David D. Recordings Suggest Emirates and Egyptian Military Pushed Ousting of Morsi. The New York Times, 1<sup>st</sup> Mar. 2015. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/03/02/world/middleeast/recordings-suggest-emirates-and-egyptian-military-pushed-ousting-of-morsi.html>

<sup>604</sup> AL-ARABIYA. Saudi king congratulates Egypt's new interim president. 4 Jul. 2013. Disponível em:

<https://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2013/07/04/Saudi-king-congratulates-Egypt-new-interim-president.html>

regime saudita anunciou um pacote de ajuda financeira ao Egito de US\$ 12 bilhões<sup>605</sup> (um apoio que foi renovado nos anos subsequentes). Em 14 de agosto de 2013, forças de segurança egípcias massacraram partidários da Irmandade Muçulmana que haviam ocupado a praça em frente à mesquita Rab'a al-Adawiya, na região leste do Cairo, matando ao menos 817 pessoas em um espaço de poucas horas<sup>606</sup>. Dois dias depois do episódio, o rei Abdullah fez um discurso de apoio ao regime egípcio no qual afirmou que “o povo e o governo do Reino da Arábia Saudita permaneceram e ainda estão hoje com nossos irmãos no Egito contra o terrorismo, o extremismo e a sedição.”<sup>607</sup> O pós-golpe confirmou que o regime saudita e o governo dos Estados Unidos caminhavam por trilhas separadas. Em outubro de 2013, a administração Obama, que havia condenado o massacre no Cairo, suspendeu a ajuda militar ao Egito<sup>608</sup>. Cinco meses depois, o regime saudita declarou a Irmandade Muçulmana como uma organização terrorista<sup>609</sup>.

No presente momento, não é possível estabelecer se o regime saudita de fato manobrou pelo golpe de estado no Egito ou se simplesmente reagiu a ele. O que resta comprovado com os dados acima é o fato de que a monarquia Saud apoiou o novo regime desde seu nascimento. O que explica essa decisão? Mais uma vez, o conceito de segurança do regime pode ser invocado. Com a derrubada de Mubarak, o regime saudita perdeu seu principal aliado nos grandes países árabes, em um momento no qual se via sob um cerco promovido pelo Irã e seus aliados. A derrubada de Morsi virou o jogo, restabelecendo o eixo Riad-Cairo. A postura contrarrevolucionária, assim, aumentava a segurança da monarquia saudita, uma constatação que perpassava os principais integrantes do regime, permitindo uma tomada de decisão rápida, assim como se deu na supressão da Primavera Árabe na Arábia Saudita, no Bahrein e na busca por mediação no Iêmen. A natureza mais firme da política externa saudita ficaria mais clara em um outro país. Como veremos, as diferenças entre Estados Unidos e Arábia Saudita a respeito do Egito, apesar de relevantes, eram secundárias. O grande ponto de atrito

---

<sup>605</sup> RAVINSKY, Jeremy. Friends again? Saudi Arabia, UAE jump in to aid Egypt. The Christian Science Monitor, 10 Jul. 2013. Disponível em: <https://www.csmonitor.com/World/Global-Issues/2013/0710/Friends-again-Saudi-Arabia-UAE-jump-in-to-aid-Egypt>

<sup>606</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. All according do plan - The Rab'a Massacre and Mass Killings of Protesters in Egypt. 12 Aug. 2014. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2014/08/12/all-according-plan/raba-massacre-and-mass-killings-protesters-egypt>

<sup>607</sup> AL-ARABIYA. Saudi King Abdullah declares support for Egypt against terrorismo. 16 Aug. 2013. Disponível: <https://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2013/08/16/Saudi-King-Abdullah-declares-support-of-Egypt-against-terrorismo>

<sup>608</sup> THE GUARDIAN. US to cut military and economic aid to Egypt in shift of policy after 'coup'. 9 Oct. 2013. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2013/oct/09/us-cut-aid-egypt-obama-morsi>

<sup>609</sup> REUTERS. Saudi Arabia designates Muslim Brotherhood terrorist group. 7 Mar. 2014. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-saudi-security-idUSBREA260SM20140307>



estava na Síria, teatro de uma devastadora guerra que era um microcosmo das questões securitárias no Oriente Médio.

#### **5.5.4 A Síria e a “linha vermelha” de Obama: “A Arábia Saudita seguirá sozinha”**

Assim como no caso do Egito, os protestos da Primavera Árabe na Síria tiveram início no fim de janeiro, mas a fagulha acesa na Tunísia demorou a se alastrar pelo território sírio. No fim de janeiro, Bashar al-Assad deu entrevista afirmando que a Síria era diferente do Egito e da Tunísia pois o regime estava “intimamente ligado às crenças do povo” e ele, de qualquer modo, já estava realizando reformas no país.<sup>610</sup> Um “dia de fúria” foi convocado para o início de fevereiro<sup>611</sup>, mas não se concretizou. As manifestações só se tornaram maciças em 16 de março, quando um grande ato foi realizado em Daraa, no sudoeste da Síria, após o regime prender e torturar adolescentes que picharam em um muro o lema dos protestos egípcios: “O povo quer a derrubada do regime.”<sup>612</sup> Na Síria, a opção da monarquia Saud foi, ao contrário do que fez no Bahrein, no Iêmen e no Egito, utilizar a instabilidade provocada pelos protestos para tentar derrubar o regime de Bashar al-Assad. O que explica essa decisão por parte do regime saudita?

A resposta para essa pergunta pode ser encontrada se observamos a situação, novamente, pelo prisma da segurança do regime. Como já mencionado nas seções anteriores, a unidade decisória saudita permaneceu, após a Primavera Árabe, a mesma do período anterior (um grupo pequeno), mas desenvolveu uma capacidade de chegar a consensos mais rapidamente. Na leitura do regime saudita, com a segurança dentro de suas fronteiras e no Bahrein garantidas, era possível usar o novo contexto para ampliar sua capacidade de defesa. Na Síria, isso se deu não por meio de uma ação para repelir uma ameaça (como nos casos de Bahrein, Iêmen e Egito), mas de minar o projeto de poder iraniano. Podemos chegar a essa conclusão analisando a relação bilateral entre a Arábia Saudita e a Síria no período imediatamente anterior aos protestos.

---

<sup>610</sup> SOLOMON, Jay & SPINDLE, Bill. Syria Strongman: Time for 'Reform'. The Wall Street Journal, 31 Jan. 2011. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/SB10001424052748704832704576114340735033236>

<sup>611</sup> NBC NEWS. 'Day of rage' protest urged in Syria. 2<sup>nd</sup> Feb. 2011. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/id/wbna41400687>

<sup>612</sup> CLANET, Christian. Daraa, ville martyre de Syrie. Le Monde, 9 jui. 2011. Disponível em: [https://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2011/06/09/daraa-ville-martyre-de-syrie\\_1533950\\_3218.html](https://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2011/06/09/daraa-ville-martyre-de-syrie_1533950_3218.html)

Durante a década de 2000, o relacionamento Riad-Damasco foi marcado por oscilações. Quando Bashar al-Assad herdou o regime de seu pai, no ano 2000, o então príncipe-herdeiro saudita, Abdullah, celebrou a transferência de poder e expressou “total otimismo e confiança de que a Síria estará, pela vontade de deus, nas mãos seguras e habilitadas de um [líder] que cresceu com fé em deus, orgulho pela herança da nação, valores, (...) profundidade no pensamento e visão de longo prazo.”<sup>613</sup> Cinco anos depois, após o assassinato de Rafik Hariri no Líbano, a relação se deteriorara. Hariri era um aliado do regime saudita, que se juntou à pressão liderada pelos Estados Unidos (em meio ao ímpeto por “democratização” que emanava da Casa Branca após o 11 de Setembro) para que a Síria encerrasse a ocupação militar do Líbano iniciada em 1976<sup>614</sup>. Como mencionado no capítulo 4, aquele momento tornou o Líbano um campo aberto para as disputas regionais e foi decisivo para Assad se aproximar do Irã. À medida que se cristalizou na liderança saudita a noção de que o regime iraniano representava uma ameaça existencial, a aliança Teerã-Damasco passou a ser vista com receio maior, mas não como uma prioridade. Em setembro de 2006, por exemplo, o rei Abdullah informou ao embaixador norte-americano no Iraque, Zalmay Khalilzad, que, diante das ações iranianas no Iraque, a Síria era “um problema secundário”<sup>615</sup>. No início daquele ano, o mesmo Khalilzad foi recebido por Saud al-Faisal e Muqrin (ministro do Exterior e chefe da Inteligência, respectivamente), um encontro no qual os líderes sauditas demonstraram ter poucas informações a respeito da atuação síria no Iraque<sup>616</sup>. Contrastados com fatos da mesma época revelados nos últimos anos, os documentos revelam que o regime saudita decidia sua política para a Síria com base em informações precárias. Depoimentos de ex-diplomatas sírios dão conta que, mesmo antes da derrubada de Saddam Hussein, o regime sírio iniciou uma intensa campanha de “exportação” de jihadistas para o Iraque com o intuito de sabotar a ocupação norte-americana, com vistas tanto a dificultar uma tentativa de mudança de regime na Síria quanto a criar problemas para depois se apresentar como solução a eles (WEISS e HASSAN, 2016, p. 98-105). O regime sírio, portanto, compartilhava as mesmas

---

<sup>613</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM DAMASCO. Syrian media says Bashar continues Hafiz al-Asad's legacy, highlights Saudi stamp of approval. WikiLeaks. Datado de 17 Jun. 2000. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/00DAMASCUS3050\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/00DAMASCUS3050_a.html)

<sup>614</sup> WRIGHT, Robin. Bush to Syria: Get out of Lebanon. The Seattle Times, 3 Mar. 2005. Disponível em: <https://www.seattletimes.com/nation-world/bush-to-syria-get-out-of-lebanon/>

<sup>615</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Ambassador Khalilzad - successful 9/12 meeting with King Abdullah. WikiLeaks. Datado de 26 set. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH7211\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06RIYADH7211_a.html)

<sup>616</sup> Ver nota 247

percepções do regime iraniano sobre o ambiente regional e também atuava para, ao mesmo tempo, se proteger e tirar proveito da situação.

Para o regime saudita, o Líbano era um ponto de contenção mais óbvio nas relações com a Síria. Em novembro de 2008, as Nações Unidas confirmaram a criação, a partir de março de 2009, do Tribunal Especial para o Líbano, estabelecido em Leidschendam, nas cercanias de Haia, na Holanda, para julgar os envolvidos no atentado que matou Hariri. Desde o início, o regime sírio e o Hizbollah deixaram evidentes suas severas restrições ao funcionamento do tribunal, temendo que o resultado do julgamento os culpasse. Neste período, engajado em uma tentativa de arregimentar o arabismo contra o Irã (ver seção 5.4.1), o regime saudita passou a fazer acenos a Damasco, numa estratégia conjunta com os governos dos Estados Unidos e da França cujo objetivo era “espremer a influência iraniana.”<sup>617</sup> Em 2009, Assad visitou Riad duas vezes, o rei Abdullah esteve na capital síria e os dois países trocaram embaixadores. Em janeiro de 2010, Assad pediu autorização para realizar a peregrinação da *umrah*<sup>618</sup>, mas o regime saudita fez questão de recebê-lo oficialmente, preparando uma recepção no aeroporto de Riad que contou com o rei Abdullah, o príncipe-herdeiro Sultan e o governador de Riad, Salman.<sup>619</sup> O ápice da nova fase foi a visita conjunta realizada por Abdullah e Assad a Beirute em julho de 2010, organizada com o intuito, compartilhado entre os dois governantes, de reduzir as tensões no Líbano em meio à atuação do tribunal de Hariri.<sup>620</sup> Diferenças sobre esta corte e sobre as disputas políticas no Líbano, porém, distanciaram Riad e Damasco em meio aos primeiros eventos da Primavera Árabe. Em 12 janeiro de 2011, o Hizbollah conseguiu encerrar o governo de Saad Hariri<sup>621</sup>, aliado da Arábia Saudita, e poucos dias depois o governo saudita abandonou

---

<sup>617</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Saudis say Syria "isolated for too long". WikiLeaks. Datado de 30 dez. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1684\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09RIYADH1684_a.html)

<sup>618</sup> Trata-se de uma peregrinação a Meca que pode ser feita em qualquer período do ano, ao contrário do *haji*, cujas datas são determinadas pelo calendário lunar

<sup>619</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. SAUDI-SYRIAN RELATIONS: A "GOOD SMELL IN THE AIR". WikiLeaks. Datado de 25 fev. 2010. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH105\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/10RIYADH105_a.html)

<sup>620</sup> MUIR, Jim. Historic Saudi-Syrian Beirut visit shows Arab concern. BBC News, 30 Jul. 2010. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-10825228>

<sup>621</sup> BASSAM, Laila. Hizbollah and allies resign, toppling Lebanon government. Reuters, 12 Jan 2011. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-lebanon-hariri-resignation/hizbollah-and-allies-resign-toppling-lebanon-government-idUSTRE70B26A20110112>

os esforços de mediação entre facções libanesas, expondo o fracasso da iniciativa conjunta com a Síria.<sup>622</sup>

Os poucos meses de reaproximação não sustentaram uma mudança no padrão de amizade-inimizade entre os regimes da Síria e da Arábia Saudita, em especial a partir do momento em que os protestos contra Bashar al-Assad ganharam impulso. Com relação à Síria, o regime saudita adotou uma postura que buscou não apenas isolar Assad como removê-lo do poder. Um fator interno é parte desta explicação. Como observado anteriormente, Riad decidiu apostar na cartada do sectarismo para conter a Primavera Árabe tanto na Arábia Saudita quanto no Bahrein. Essa estratégia fomentou o sentimento anti xiita presente na sociedade saudita e se fez perceber quando Assad iniciou uma repressão brutal contra os manifestantes. A estratégia do regime sírio para lidar com os protestos tinha três grandes linhas: a realização de reformas, a repressão brutal e a deslegitimação das manifestações, ora como uma conspiração externa ora como um levante inspirado por organizações terroristas como a Al-Qaeda. A primeira envolveu, por exemplo, o fim do estado de emergência, que estava em vigor desde 1963; uma nova lei eleitoral; e a concessão de cidadania a curdos sem estado. A última se tratou de uma “profecia autorrealizável” levada a cabo por meio de diversas medidas para facilitar a transformação da oposição em um exército jihadista, estratégia que contribuiria para o nascimento do Estado Islâmico (WEISS e HASSAN, 2016, p. 128-129). A segunda foi a que teve um impacto importante na sociedade saudita ainda em 2011. Desde a metade de março daquele ano, as forças armadas da Síria, as forças de segurança e milícias pró-Assad (essas últimas peças-chave ao longo da década em sua busca por se manter no poder) foram mobilizadas. A mando do regime, essas forças realizaram uma campanha de terror contra a população síria, envolvendo cercos militares, bombardeios, assassinatos em massa, execuções sumárias, estupros, desaparecimentos forçados, prisões arbitrárias e tortura.<sup>623</sup> Na Arábia Saudita, a imprensa fez uma cobertura intensa condenando a repressão e o elemento sectário do confronto sírio ficou marcado diante do fato de que viu-se um regime “ostensivamente secular e dominado pelos xiitas alaúitas suprimindo brutalmente a maioria sunita”, o

---

<sup>622</sup> MURPHY, Caryle. Saudi Arabia and Syria drift further apart. The National, 22 Jan. 2011. Disponível em: <https://www.thenationalnews.com/world/mena/saudi-arabia-and-syria-drift-further-apart-1.380718>

<sup>623</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. World Report 2012: Syria. Sem Data. Disponível em: <https://www.hrw.org/world-report/2012/country-chapters/syria>

que se tornou um “elemento proeminente” na forma como tanto a sociedade quanto a liderança saudita passaram a ver aqueles eventos (GAUSE III, 2011).

Como também já observado, neste momento a liderança saudita via todas as questões domésticas regionais pelo prisma de sua relação com o Irã, cada vez mais percebida como um jogo de soma zero no qual cada avanço iraniano significava um problema a mais para o regime saudita. Como o inverso também era verdadeiro, a eventual derrubada de Assad poderia ensejar o surgimento, em Damasco, de um regime mais simpático a Riad. Além disso, começava a ficar claro que o regime Assad obteve o apoio do regime iraniano desde o início das manifestações, o que revelava a grande importância dada por Teerã a seu aliado árabe (ver capítulo 3). Assim, por um lado a pressão saudita contra o regime sírio era política. Em agosto, o rei Abdullah retirou seu embaixador da Síria e foi a público exigir que Assad parasse sua “máquina de matar e o derramamento de sangue.”<sup>624</sup> Em novembro, o regime saudita foi um dos que manobrou para a Liga Árabe suspender a participação da Síria na entidade.<sup>625</sup> Em março de 2012, a Arábia Saudita fechou definitivamente sua embaixada em Damasco.<sup>626</sup> Por outro lado, a estratégia saudita era a da beligerância. Os primeiros sinais da militarização da oposição síria começaram a aparecer em junho de 2011, quando o regime Assad começou a enfrentar uma insurgência armada, composta principalmente de civis que pegaram em armas e descreviam sua ação como uma de resistência (*muqawama*), mas também de militares desertores que exerciam um papel organizacional nesses grupos (HOLLIDAY, 2012, p. 13). Diante da proliferação de facções armadas e de seu pontual sucesso em determinados locais, inclusive com a tomada de território, o regime passou a ampliar o uso da força para compensar pela falta de homens para controlar todos os pontos de conflito (HOLLIDAY, 2012). Os massacres realizados por conta desta estratégia ensejaram, então, apelos locais e internacionais para armar a oposição a Assad. Em fevereiro de 2012, após a Rússia e a China vetarem uma resolução do Conselho de Segurança da ONU que condenava o regime sírio e exigia o fim da repressão<sup>627</sup>, Saud al-

---

<sup>624</sup> BAKRI, Nada. 3 Arab Countries Recall Ambassadors to Syria. The New York Times, 8 Aug. 2011. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2011/08/09/world/middleeast/09syria.html>

<sup>625</sup> BLAIR, Edmund. Analysis: Arab League breaks habit, turns on Syria. Reuters, 23 Nov. 2011. Disponível em: <https://de.reuters.com/article/instant-article/idUSTRE7AM1QT20111123>

<sup>626</sup> AL-ARABIYA. Saudi Arabia shuts embassy in Syria, withdraws staff as deaths mount. 14 Mar. 2012. Disponível em: <https://www.alarabiya.net/articles/2012/03/14/200762.html>

<sup>627</sup> UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. S/2012/77. 4 Feb. 2012. Disponível em: [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/2012/77](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/77)

Faisal abandonou um encontro do grupo “Amigos da Síria” afirmando que a ajuda humanitária “não é suficiente” e que armar a oposição era uma “excelente ideia.”<sup>628</sup> O comando desta missão, reminescente da que ocorrera no Afeganistão a partir de 1979, coube a Bandar bin Sultan, o famoso ex-embaixador em Washington, e seu irmão mais novo, Salman bin Sultan, que passaram a, inclusive, fazer visitas às linhas de frente na Síria.<sup>629</sup> O regime saudita pagou salários de rebeldes sírios para estimular deserções do exército<sup>630</sup>, comprou armas na Europa Oriental para abastecer os grupos anti-Assad<sup>631</sup> e, inclusive, fechou os olhos para o financiamento privado da oposição armada, que canalizou centenas de milhões de dólares para os insurgentes, em especial via Kuwait.<sup>632</sup> Nesta fase, ocorreram atritos entre os líderes da Arábia Saudita e do Catar pois os primeiros, apesar de não combaterem a transferência de fundos para jihadistas, preferiam financiar grupos majoritariamente seculares ligados ao Exército Livre da Síria (ESL), um guarda-chuva de organizações paramilitares, enquanto Doha impulsionava facções islamistas (BLANGA, 2017) (PHILLIPS, 2017). Apenas em maio de 2013, o regime saudita procurou coibir o patrocínio a rebeldes ligados ou ideologicamente muito próximos a organizações como a Al-Qaeda – ainda assim, foi mantida alguma coordenação com o Catar, uma vez que os objetivos de Doha e Riad, disse um integrante do regime saudita, eram iguais, “ver o fim do governo de Bashar e parar o derramamento de sangue do inocente povo sírio.”<sup>633</sup> O desejo de derrubar o líder sírio foi levado também a Moscou. Em agosto de 2013, o mesmo Bandar bin Sultan ofereceu a Vladimir Putin um generoso pacote de compra de armas e a garantia de não atrapalhar a venda do gás natural russo para a Europa caso o Kremlin deixasse de proteger o regime sírio no Conselho de Segurança da ONU<sup>634</sup>.

---

<sup>628</sup> AL-ARABIYA. Saudi delegation pulls out of ‘Friends of Syrian People’ in Tunis citing ‘inactivity’. 24 Feb. 2012. Disponível em: <https://www.alarabiya.net/articles/2012/02/24/196751.html>

<sup>629</sup> ENTOUS, Adam; MALAS, Nour & COKER, Margaret. A Veteran Saudi Power Player Works To Build Support to Topple Assad. The Wall Street Journal, 25 Aug. 2013. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/SB10001424127887323423804579024452583045962>

<sup>630</sup> REUTERS. Saudi Arabia and Qatar funding Syrian rebels. 23 Jun. 2012. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-syria-crisis-saudi-idUSBRE85M07820120623>

<sup>631</sup> CHIVERS, C.J. & SCHMITT, Eric. Saudis Step Up Help for Rebels in Syria With Croatian Arms. The New York Times, 25 Feb. 2013. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2013/02/26/world/middleeast/in-shift-saudis-are-said-to-arm-rebels-in-syria.html?pagewanted=all>

<sup>632</sup> DICKINSON, Elizabeth. Follow the Money: How Syrian Salafis Are Funded From the Gulf. Diwan, 23 Dec. 2013. Disponível em: <https://carnegie-mec.org/diwan/54011>

<sup>633</sup> KAROUNY, Mariam. Saudi edges Qatar to control Syrian rebel support. Reuters, 31 May 2013. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-syria-crisis-saudi-insight-idUSBRE94U0ZV20130531>

<sup>634</sup> YACOB OWEIS, Khaled & BAKR, Amena. Exclusive: Saudi offers Russia deal to scale back Assad support – sources. Reuters, 7 ago 2013. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-syria-crisis-saudi-russia-idUSBRE97600Q20130807>

Compreender a importância que o regime saudita atrelava à derrubada de Assad passa, mais uma vez, por enfatizar a percepção de ameaça oriunda do Irã. Debilitar o projeto regional de poder iraniano era tão necessário que Riad não se furtou a expor a deterioração de suas relações com Washington em meio ao que percebia ser uma traição da aliança de décadas entre as partes. Dois eventos ocorridos em setembro de 2013 exasperaram o regime saudita. O primeiro está diretamente ligado à Síria. Em agosto de 2012, Barack Obama havia afirmado em entrevista que uma “linha vermelha” para ele seria a utilização de armas químicas por Bashar al-Assad. Tal situação, disse o presidente dos EUA, “mudaria seu cálculo” a respeito de retaliações militares contra o regime sírio.<sup>635</sup> Em abril e agosto de 2013, imagens feitas na Síria mostraram os efeitos devastadores de bombardeios realizados com este tipo de armamento, atribuídos a Assad, provocando uma indignação coletiva e questionamentos sobre uma ação militar norte-americana. Obama, pressionado pelo Congresso, por seu passado anti-intervencionista, pela recepção negativa da intervenção na Líbia e sem apoio popular para uma nova empreitada militar<sup>636</sup>, inicialmente optou por não decidir sozinho e levou a questão ao Congresso. Depois, em meio a contatos com a Rússia, desistiu de pedir autorização para atacar Assad e determinou que seu governo iria perseguir um caminho diplomático, mediado por Moscou, por meio do qual o regime sírio entregaria seu arsenal químico. Coisas horríveis aconteciam no mundo, disse Obama em discurso no dia 10 de setembro, e estava “além de nossas possibilidades consertar todos os erros.”<sup>637</sup> A decisão pegou de surpresa a liderança saudita, que havia construído sua estratégia para a Síria com base na certeza de que os EUA, eventualmente, buscariam uma mudança de regime no país (PHILLIPS, 2017, p. 41). Em 26 de setembro, se deu o segundo episódio. O então secretário de estado dos EUA se encontrou com o chanceler iraniano, Mohammad Javad Zarif, na primeira reunião de alto nível entre os dois governos desde 1979<sup>638</sup>, um sinal de uma aproximação sem precedentes entre Washington e Teerã. Não tardou para o regime saudita reagir.

---

<sup>635</sup> CASA BRANCA. Remarks by the President to the White House Press Corps. 20 ago. 2012. Disponível em:

<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/08/20/remarks-president-white-house-press-corps>

<sup>636</sup> RHODES, Ben. Inside the White House During the Syrian 'Red Line' Crisis. The Atlantic, 3 Jun. 2018. Disponível em:

<https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/06/inside-the-white-house-during-the-syrian-red-line-crisis/561887/>

<sup>637</sup> Casa Branca. Remarks by the President in Address to the Nation on Syria. 10 set. 2013. Disponível em:

<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/09/10/remarks-president-address-nation-syria>

<sup>638</sup> HUGHES, Dana. Kerry Meets One-on-One with Iran's Foreign Minister. ABC News, 26 Sep. 2013. Disponível em:

<https://abcnews.go.com/International/kerry-meets-irans-foreign-minister/story?id=20383328>

O primeiro passo da reação saudita se deu na Síria, onde a Arábia Saudita organizou a formação de um outro grupo guarda-chuva para facções paramilitares, mas desta vez com perfil religioso. O objetivo do Exército do Islã (*Jaish al-Islam*)<sup>639</sup>, liderado por Zahran Alloush, filho de um clérigo salafista baseado em Riad<sup>640</sup>, era servir, ao mesmo tempo, como contraponto ao regime Assad e aos militantes alinhados à Al-Qaeda que se proliferavam entre a Síria e o Iraque. Este grupamento, que concentrava suas ações nas cercanias de Damasco e, portanto, era uma significativa ameaça ao regime sírio, poderia ser, na visão saudita, a espinha dorsal de um exército com até 50 mil homens.<sup>641</sup> Na sequência, figuras proeminentes do regime passaram a expor em público sua contrariedade com os Estados Unidos, rompendo a tradição de manter as insatisfações nos bastidores. Em um ato inédito, o governo da Arábia Saudita recusou uma vaga no Conselho de Segurança para a qual tinha recebido apoio da Casa Branca. Segundo Bandar bin Sultan, o alvo da recusa não era a ONU, mas os EUA.<sup>642</sup> Anonimamente, uma figura próxima à liderança do regime disse que os sauditas não queriam “se encontrar mais em uma situação na qual são dependentes.”<sup>643</sup> Em um evento em Washington, Turki al-Faisal, já fora do governo saudita, mas ainda influente em Riad, afirmou que o acordo com a Rússia sobre o arsenal químico sírio era uma “farsa” que “seria engraçada se não fosse tão descaradamente pérfida e projetada não apenas para dar a Obama uma oportunidade de recuar, mas também para ajudar Assad a massacrar seu povo” (AL-FAISAL, 2013). No mesmo período, o regime deixou vaziar um colunista norte-americano que o rei Abdullah estava “convencido de que os EUA não são confiáveis.”<sup>644</sup> Em novembro de 2013, os temores de que a “grande barganha” entre Washington e Teerã seria realizada às custas do regime saudita se concretizou, com a assinatura de um acordo nuclear interino com o Irã.<sup>645</sup> O fato de que, para o regime saudita, tal conjunção de fatores era inaceitável e demandava uma revisão de sua

---

<sup>639</sup> YACCOUB OWEIS, Khaled. Insight: Saudi Arabia boosts Salafist rivals to al Qaeda in Syria. Reuters, 1<sup>st</sup> Oct. 2013. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-syria-crisis-jihadists-insight-idUSBRE9900RO20131001>

<sup>640</sup> MIDDLE EAST EYE. Who was Syrian rebel leader Zahran Alloush? 26 Dec. 2015. Disponível em:

<https://www.middleeasteye.net/fr/news/who-was-killed-syria-rebel-leader-zahran-alloush-112128765>

<sup>641</sup> SAIYGH, Yezid. Unifying Syria's Rebels: Saudi Arabia Joins the Fray. Sada, 29 Oct. 2013. Disponível em:

<https://carnegieendowment.org/sada/53436>

<sup>642</sup> KNICKMEYER, Ellen. Spy Chief Distances Saudis From U.S. The Wall Street Journal, 21 Oct. 2013. Disponível em:

<https://www.wsj.com/articles/spy-chief-distances-saudis-from-us-1382400716>

<sup>643</sup> BAKR, Amena & STROBEL, Warren. Saudi Arabia warns of shift away from U.S. over Syria, Iran. Reuters, 22 Oct. 2013. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-saudi-usa-idUSBRE99L0K120131022>

<sup>644</sup> IGNATIUS, David. The U.S.-Saudi crackup reaches a dramatic tipping point. The Washington Post, 23 Oct. 2013. Disponível em:

<https://www.washingtonpost.com/blogs/post-partisan/wp/2013/10/23/the-u-s-saudi-crackup-hits-a-dramatic-tipping-point/>

<sup>645</sup> BORGER, Julian & KAMALI DEHGAN, Saeed. Iran seals nuclear deal with west in return for sanctions relief. The Guardian, 24 Nov. 2013. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2013/nov/24/iran-nuclear-deal-west-sanctions-relief>



política externa foi colocado de forma transparente pelo embaixador saudita em Londres, Mohammad bin Nawaf, filho de um príncipe de segunda geração muito próximo do rei Abdullah. Em um artigo intitulado “A Arábia Saudita seguirá sozinha”<sup>646</sup>, o diplomata afirmou que as políticas ocidentais para a Síria e o Irã consistiam “uma aposta perigosa, sobre a qual não podemos permanecer calados e não ficaremos de braços cruzados” pois “colocam em risco a estabilidade da região e, potencialmente, a segurança de todo o mundo árabe”. O artigo seguia criticando o Conselho de Segurança e o argumento comum nas capitais ocidentais de que o apoio aos rebeldes fortalecia, direta ou indiretamente, grupos terroristas. Apesar de “toda a conversa sobre ‘linhas vermelhas’”, escreveu o príncipe, “quando contava, nossos parceiros pareciam prontos demais para conceder nossa segurança e arriscar a estabilidade de nossa região”, não deixando outra escolha ao reino “a não ser se tornar mais assertivo nos assuntos internacionais: mais determinado do que nunca a defender a estabilidade genuína de que nossa região tanto precisa.”<sup>647</sup>

Esta sequência de eventos ajuda a demonstrar a relevância da questão síria para a política regional da Arábia Saudita. O combate a Bashar al-Assad se tornou uma peça central na busca para conter o expansionismo iraniano, mas escancarou as diferenças de interesse entre o regime saudita e a administração de Barack Obama na Casa Branca. A ação diplomática em parceria com a Rússia para retirar armas químicas da Síria foi, na leitura de Washington, uma ação para garantir seu interesse nacional em médio e longo prazo – uma abordagem rigidamente realista que abriu mão de intervir na Síria estimulada pelo ímpeto moral de punir Assad por uma atrocidade em troca da redução da probabilidade de armas químicas caírem nas mãos de jihadistas anti-ocidentais que poderiam, eventualmente, utilizá-las contra os Estados Unidos e seus aliados. O realismo de Washington evidenciou para o regime saudita que, naquele momento, a busca do interesse nacional norte-americano não era apenas diferente da empreitada saudita. Ela se dava em detrimento da segurança do regime. Um cenário exatamente igual se configurou na busca pelo acordo nuclear com o Irã. Como expuseram de maneira transparente figuras do regime, o caminho para Riad nesta situação era buscar

---

<sup>646</sup> BIN NAWAF, Mohammad. Saudi Arabia Will Go It Alone. The New York Times, 17 Dec. 2013. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2013/12/18/opinion/saudi-arabia-will-go-it-alone.html>

<sup>647</sup> Ibid

independência e agir por iniciativa própria para moldar a região a seus interesses securitários. A troca na liderança do regime, com a morte de Abdullah em janeiro de 2015, e a ascensão de Salman, apenas reforçariam essa tendência. Esta nova assertividade continuou, no entanto, limitada pela dependência saudita dos Estados Unidos em termos de material bélico e apoio logístico para missões militares. A “independência”, assim, precisa ser entendida como uma constrangida pela aliança com Washington, que continua a ser, ao mesmo tempo, um acelerador e um freio da política externa saudita.

### **5.6 A política externa saudita na era Mohammad bin Salman**

Até aqui, vimos neste capítulo como o período 2003-2010 foi definido pela transformação das percepções do regime saudita a respeito do Irã. Assentamos, também, que a Primavera Árabe provocou mudanças no estilo de tomada de decisões em Riad, obrigando o regime a ter um processo decisório mais assertivo, capaz de reagir mais rapidamente aos desafios impostos. Como assinalado no capítulo 4, a morte do rei Abdullah, em janeiro de 2015, e a ascensão de Salman trouxeram uma nova modificação na maneira em que as decisões são tomadas na Arábia Saudita: a unidade decisória final foi reduzida, sendo o príncipe-herdeiro, Mohammad bin Salman (MBS), o líder predominante. O período 2015-2020 coincide com a estruturação da autoridade doméstica de MBS, cujos efeitos na política externa da Arábia Saudita podem ser percebidos com mais clareza pelas resultantes do processo decisório a partir de 2017, quando o filho do rei toma o cargo de príncipe-herdeiro, destituindo seu primo Mohammad bin Nayef (MBN). Essa mudança não significou, no entanto, um rompimento total com a fase anterior da política externa saudita. Traços importantes da compreensão do regime a respeito de sua segurança foram mantidos. A percepção de que o Irã representa uma ameaça existencial, por exemplo, seguiu como um pilar básico. A crescente desconfiança a respeito da parceria com os Estados Unidos e a consequente necessidade de reforçar a multidependência gerenciada, também. Nesta fase, como veremos, o entusiasmo do regime por mostrar força diante da ameaça

iraniana e do “abandono” norte-americano ficou claramente demarcado, mas as limitações desta empreitada também. A fraqueza militar saudita, a renovada presença da Rússia e as demonstrações de que o regime iraniano estava disposto a aceitar o risco de situações-limite, que poderiam ensejar uma guerra, fizeram o regime saudita não responder a ataques sofridos e intensificar a busca por alternativas. Deste modo, a política árabe da Arábia Saudita sofreu uma guinada relevante, e passou a refletir características marcantes da tomada de decisão de MBS em política interna: a inflexibilidade diante do dissenso e a disposição em romper com estratégias do passado para garantir a segurança do regime. A primeira característica foi percebida por aliados da monarquia saudita como o regime do Catar e o líder libanês Saad Hariri, duramente pressionados quando pisaram fora da linha propugnada por Riad. A segunda característica se manifestou com relação ao Iraque e à Síria. Enquanto no que diz respeito ao Iraque houve uma tentativa de reconstruir a relação bilateral para reduzir a influência iraniana no país, o que era uma novidade tendo em vista o histórico do relacionamento Riad-Bagdá, no caso da Síria a política saudita para o país foi colocada de cabeça para baixo por MBS, em especial depois de seu poder doméstico ter sido consolidado. Foi na política árabe, também, que o temor do Irã e a necessidade de diversificação de parcerias externas ficaram mais claras. Sob MBS, a política saudita para a Palestina sofreu uma inflexão fundamental: as lideranças palestinas, tanto as seculares quanto as islamistas, passaram a ser pressionadas de modo intenso, lançando as bases para uma abertura, ainda não concluída, capaz de constituir Israel como uma espécie de substituto de emergência dos Estados Unidos como garantidor da segurança saudita diante da ameaça iraniana. Neste caso, no entanto, os limites da estratégia de MBS são principalmente internos. A seguir, analisaremos a política externa deste período, partindo das questões domésticas, que iluminam as percepções securitárias do regime e sua projeção internacional.

### **5.6.1 O novo nacionalismo saudita**

No capítulo 4, vimos como a chegada do rei Salman ao trono e a posterior ascensão de Mohammad bin Salman promoveram o desmonte de um arranjo interno do regime

saudita que dividia blocos do estado entre ramos diferentes da família Saud. O mais importante impacto institucional desta iniciativa foi a aglutinação em torno de MBS das três forças de segurança efetivas da Arábia Saudita – as forças armadas sob o Ministério da Defesa, as agências de inteligência e a Guarda Nacional. Também mencionamos que a consolidação de poder sob o príncipe-herdeiro veio acompanhada de uma tentativa combinada de, por um lado, reduzir o caráter rentista da economia saudita – dando proeminência a iniciativas de diversificação econômica previstas no programa Visão 2030 – e, por outro lado, atualizar o contrato social saudita, concedendo determinadas liberdades sociais em troca de um ajuste no papel dos cidadãos, convocados a começar a carregar o fardo da sustentação econômica do reino. Outro aspecto destacado foi o de que liberdades políticas não estão entre as concedidas pelo novo regime. A afirmação de MBS promoveu uma campanha de supressão de setores da sociedade que faziam ou poderiam fazer oposição às mudanças promovidas no reino – clérigos, intelectuais e ativistas de diversas causas, por exemplo, estiveram entre os alvos. Fundamental é sublinhar que a consolidação desta nova face do regime vem acompanhada de uma tentativa de reconstruir a identidade nacional saudita, abrandando seu caráter religioso e promovendo um nacionalismo secular inédito na história do país. A bandeira nacionalista é um elemento primordial da política externa saudita, mas, ao mesmo tempo, as ações do regime no exterior são essenciais para a construção deste nacionalismo e, portanto, do poder de MBS.

O projeto nacionalista de Mohammad bin Salman ganhou proeminência a partir de junho de 2017, quando ele foi alçado a príncipe-herdeiro, mas as raízes deste fenômeno podem ser encontradas já a partir do primeiro semestre de 2015, quando MBS assumiu o Ministério da Defesa (janeiro) e, depois, entrou oficialmente na linha de sucessão como vice-príncipe-herdeiro (abril). Em pronunciamentos e documentos oficiais, a nova liderança deixou patente sua nova visão de si mesma. Em janeiro de 2016, em sua primeira entrevista à imprensa ocidental, MBS sublinhou as diferenças entre os regimes derrubados durante a Primavera Árabe e o regime saudita e defendeu a legitimidade de sua família sem mencionar o componente religioso, anteriormente essencial na definição do regime. Os Saud, afirmou ele, integram “um processo nacional” e fazem parte “das tribos locais do país” e das “regiões do país”: “Trabalhamos

juntos nos últimos trezentos anos.”<sup>648</sup> O programa Visão 2030, lançado em abril de 2016, destaca a existência de uma “nação ambiciosa” e promete se “orgulhar”, “preservar” e “destacar” a “identidade nacional para que ela possa guiar a vida das gerações futuras”, o que será feito por meio da fidelidade “aos nossos valores e princípios nacionais” (SAUDI ARABIA, 2016, p. 17). Uma característica notável do projeto nacional de MBS é a ênfase nas raízes pré-islâmicas da Península Arábica, uma história anteriormente ignorada ou ativamente condenada por ser a representação do “paganismo” contra o qual os dois primeiros estados sauditas lutaram, à luz do pacto Saud-Wahhab de 1744. Além disso, o nacionalismo foi tradicionalmente rejeitado pela liderança do regime por conta de sua proximidade com o nacionalismo árabe, por muito tempo entendido como uma ameaça ao reino. Em abril de 2016, em uma entrevista transmitida em árabe e, portanto, direcionada à população local, MBS afirmou que a história islâmica é “o mais importante pilar” da península, mas destacou que o país tem “uma grande profundidade histórica que testemunhou muitas civilizações.”<sup>649</sup> No programa Visão 2030, o regime destaca que a península é “conhecida por suas civilizações antigas”, um patrimônio que “deu à nossa sociedade a riqueza e a diversidade cultural pela qual é conhecida hoje” e que deve ser preservada “a fim de promover a unidade nacional e consolidar os verdadeiros valores islâmicos e árabes” (SAUDI ARABIA, 2016, p. 17). Em julho de 2017, um mês após Mohammad bin Salman se tornar o príncipe-herdeiro, foi lançada a Comissão Real para Al-Ula, presidida pelo próprio MBS, que pretende erguer nesta região, ao norte de Medina, uma reserva natural e um luxuoso complexo turístico<sup>650</sup>, partes importantes do projeto de diversificação da economia saudita. A grande atração de Al-Ula é o sítio arqueológico de Hegra (*Mada'in Salih*), onde estão construções do Reino Nabateu, cuja capital era Petra, principal ponto turístico da vizinha Jordânia. Hegra foi o primeiro patrimônio da humanidade designado pela Unesco na Arábia Saudita, mas historicamente recebe poucos turistas – em parte porque, segundo o Corão, o local foi amaldiçoado depois que os nabateus se recusaram a renunciar seu

---

<sup>648</sup> THE ECONOMIST. Transcript: Interview with Mohammad bin Salman. 6 Jan. 2016. Disponível em:

<https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2016/01/06/transcript-interview-with-Mohammad-bin-salman>

<sup>649</sup> AL-ARABIYA. Full Transcript of Prince Mohammed bin Salman's Al Arabiya interview. 25 Apr. 2016. Disponível em:

<https://english.alarabiya.net/en/media/inside-the-newsroom/2016/04/25/Full-Transcript-of-Prince-Mohammed-bin-Salman-s-Al-Arabiya-interview.html>

<sup>650</sup> ARÁBIA SAUDITA. Royal Commission for AlUla. Disponível em: <https://www.rcu.gov.sa/en/initiatives/>

politeísmo em nome do islã.<sup>651</sup> Este projeto, que contempla o duplo interesse do regime de diversificar a economia e reconstruir a identidade saudita, não é o único a ignorar questões religiosas. Com o projeto do Portão de Diriyah, o governo pretende erguer um complexo comercial-cultural que tenha o papel de ser um “local de encontro global”, construído a partir da narrativa histórica do país e “incutindo um sentimento de orgulho saudita.”<sup>652</sup> Chama atenção que o projeto enfatiza a herança do Najd, a região de onde provém a família Saud, mas ignora o papel de Diriyah como local onde foi firmado o pacto Saud-Wahhab. O nome do pregador, que legitimou as conquistas da família ao longo de séculos, está conspicuamente ausente do site oficial do empreendimento. Em 2019, a validação do foco na história antiga da península, para além da religião, foi confirmada com uma revisão dos livros escolares sauditas. Enquanto nas versões anteriores do material a “ascensão do islã marca(va) o início do tempo histórico” (AL-RASHEED, 2010, p. 183), a nova versão inclui as civilizações pré-islâmicas na narrativa histórica e enfatiza a presença da família real na Península Arábica 200 anos antes do surgimento do islã<sup>653</sup>.

Central na nova narrativa é a “juventude vivaz e vibrante” (SAUDI ARABIA, 2016, p. 37), apresentada por MBS como detendo “forte energia, coragem, alta cultura e intenso profissionalismo”<sup>654</sup>, mas que está “entediada e ressentida”<sup>655</sup> e, por isso, precisa ter uma vida social, o que exigiu as diversas reformas liberalizantes neste campo, contrapartida a um contrato social que exigirá mais dos cidadãos e concederá menos benefícios. Em seu discurso, o príncipe herdeiro se insere nesta juventude saudita e busca atuar como exemplo. Ele é cuidadoso para reverenciar a geração de seu pai, que “transformou o país de casas de barro em cidades modernas de padrão mundial”, mas destaca que sua geração não viveu essas transformações e pensa apenas no futuro – “Nós vivemos em uma economia que já está entre as 20 maiores do mundo, e nossos olhos estão focados no que estamos perdendo, no que não podemos fazer.”<sup>656</sup> A nova

---

<sup>651</sup> WOODFIELD, Marjory. Saudi Arabia’s silent desert city. BBC, 21 Apr. 2017. Disponível em:

<http://www.bbc.com/travel/story/20170418-saudi-arabias-silent-desert-city>

<sup>652</sup> ARÁBIA SAUDITA. Diriyah Gate Development Authority. Disponível em: <https://dgda.gov.sa/Diriyah.aspx>

<sup>653</sup> ALHUSSEIN, Eman. New Saudi Textbooks Put Nation First. Stratfor, 30 Oct. 2019. Disponível em:

<https://worldview.stratfor.com/article/new-saudi-textbooks-put-nation-first-education-religion>

<sup>654</sup> Ver nota 649

<sup>655</sup> Ver nota 331

<sup>656</sup> TIME. Crown Prince Mohammed bin Salman Talks to Time About the Middle East, Saudi Arabia’s Plans and President Trump. 5 Apr. 2018. Disponível em: <https://time.com/5228006/mohammed-bin-salman-interview-transcript-full/>

geração é o núcleo de uma cidadania diferente, dotada de uma força “como a da montanha Tuwaiq”<sup>657</sup>, um dos principais marcos naturais do país que, assim como outros pontos geográficos, é exortado como motivo de orgulho de ser saudita (ALHUSSEIN, 2019, p. 7). Na Arábia Saudita de MBS é celebrado o novo cidadão que “está comprometido com o desenvolvimento de seu país economicamente, em vez do saudita que memoriza o Corão, prega o islã pelo mundo e apoia as causas muçulmanas.”<sup>658</sup> O nacionalismo vem varrendo ambientes majoritariamente jovens, como a música<sup>659</sup> e o esporte<sup>660</sup>, mas é nas redes sociais que ele emerge com mais intensidade. Do novo cidadão saudita espera-se lealdade à monarquia, e este compromisso vem, crescentemente, sendo firmado nas mídias sociais, em especial o Twitter, utilizado de maneira intensa no país e que “agora é uma arena para o incentivo e a exibição do nacionalismo: a ‘lealdade emoji’ surgiu no uso crescente da bandeira saudita ao lado de imagens do príncipe-herdeiro” (ALHUSSEIN, 2019, p. 8). Quem critica ou se desvia “das diretrizes fixadas pelo príncipe-herdeiro em questões de política interna ou externa torna-se um traidor da nação.”<sup>661</sup> O novo militarismo do reino (ver próxima seção) também é uma ferramenta utilizada pelo exército virtual de MBS. Em 2017, viralizou em muitos países do Oriente Médio uma animação inspirada em videogames que mostrava a invasão do Irã por tropas sauditas comandadas por MBS – após a fictícia derrubada do regime, a população de Teerã celebra nas ruas com bandeiras sauditas e retratos do príncipe<sup>662</sup>. Contas ligadas ao regime são ativadas nas redes sociais principalmente nos momentos em que as críticas se avolumam. Quando Jamal Khashoggi foi morto, em outubro de 2018, ele próprio foi rotulado de “inimigo do estado”<sup>663</sup> e outros de “traidores” apenas por serem considerados como não apoiadores

---

<sup>657</sup> AL-HARBY, Mohammed. Saudi Crown Prince likens formidable Mount Tuwaiq to Saudi strength. Al-Arabiya, 24 Oct. 2018. Disponível em: <https://english.alarabiya.net/en/life-style/travel-and-tourism/2018/10/24/Formidable-Mount-Tuwaiq-which-Crown-Prince-likened-to-Saudi-strength.html>

<sup>658</sup> AL-RASHEED, Madawi. The New Populist Nationalism in Saudi Arabia: Imagined Utopia by Royal Decree. LSE, 5 May 2020. Disponível em: <https://blogs.lse.ac.uk/mec/2020/05/05/the-new-populist-nationalism-in-saudi-arabia-imagined-utopia-by-royal-decree/>

<sup>659</sup> CIOFFOLETTI, Michelle. Saudi Arabia Sings a Nationalist Tune. The Arab Gulf States Institute in Washington, 7 Jan. 2019. Disponível em: <https://agsiw.org/saudi-arabia-sings-a-nationalist-tune/>

<sup>660</sup> WALLIS, Adam. DJ David Guetta under fire for remixing King Salman tribute during Saudi concert. Global News, 18 Dec. 2018. Disponível em: <https://globalnews.ca/news/4774255/david-guetta-controversy/>

<sup>661</sup> DAZI-HÉNI, Fatiha. How MbS Is Rethinking Saudi Nationalism. Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, 16 Mag. 2019. Disponível em: <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/how-mbs-rethinking-saudi-nationalism-23083>

<sup>662</sup> PATON, Callum. Middle East War Video Shows Saudi Arabia's Explosive 'Invasion' of Iran. Newsweek, 20 Dec. 2017. Disponível em: <https://www.newsweek.com/middle-east-war-video-shows-saudi-arabias-explosive-invasion-iran-753449>

<sup>663</sup> Ver nota 658

o suficiente do governo.<sup>664</sup> Khashoggi, assim como ativistas de diversas causas e dissidentes em geral, foi alvo de uma campanha de silenciamento por meio de ataques virtuais que, segundo integrantes do próprio governo da Arábia Saudita, e também dos Estados Unidos, são organizados por Saud al-Qahtani, um dos principais conselheiros de Mohammad bin Salman<sup>665</sup>, oficialmente afastado de seu cargo na corte após ser diretamente envolvido na missão para matar Khashoggi. O aparato digital saudita é completado aplicativo *Kulluna Amn*, criado pelo Ministério do Interior e que encoraja cidadãos e residentes a denunciar crimes e se tornarem eles próprios aplicadores da lei (ALHUSSEIN, 2019, p. 9).

### **5.6.2 Irã: mudança de regime sim, mas sem guerra**

No período de 2015-2020, as relações entre os regimes da Arábia Saudita e do Irã voltaram a um momento ruim. Este período foi caracterizado por ações do regime saudita claramente realizadas para demarcar sua nova independência no âmbito regional diante da ausência dos Estados Unidos (ver seção seguinte). Esta assertividade de Riad atraiu a hostilidade do Irã de seus aliados no Oriente Médio, inclusive com episódios de ataques graves contra interesses sauditas. Em nenhum momento, porém, a liderança saudita procurou um conflito militar direto com os iranianos. Entender os motivos desta decisão é fundamental para compreender a estratégia saudita. Esta seção, assim, se dedica a responder a seguinte pergunta: Se a retórica contra o regime iraniano era inflamada e alguns ataques à Arábia Saudita foram entendidos como atos de guerra, por que o regime saudita não se engajou em um conflito militar com o Irã?

A necessidade do regime saudita de “seguir sozinho” em sua disputa regional com o Irã promoveu um ímpeto militarista inédito, favorecido também pela emergência do Estado Islâmico em junho de 2014. Em setembro daquele ano, os Estados Unidos lançaram uma coalizão internacional para combater este grupo jihadista, à qual os sauditas prontamente aderiram, mas a prioridade continuou sendo garantir a segurança

---

<sup>664</sup> ENGLAND, Andrew & AL-OMRAN, Ahmed. Nationalism on the rise as Saudi Arabia seeks sense of identity. Financial Times, 7 May 2019. Disponível em: <https://www.ft.com/content/31845386-6cb9-11e9-80c7-60ee53e6681d>

<sup>665</sup> Ver nota 343



do regime em relação ao Irã e seus aliados. A intervenção no Iêmen (ver abaixo) é o mais bem-acabado exemplo do militarismo saudita, mas outras iniciativas foram também relevantes. Em março de 2015, a Liga Árabe anunciou a criação de uma força conjunta com um contingente de 40 mil soldados, a maior parte cedidos por Egito, Arábia Saudita e Marrocos, sob o comando de um general saudita. Financiado pelos países do Golfo, este grupo atenderia chamados de integrantes da coalizão e ameaças terroristas.<sup>666</sup> A força conjunta árabe, no entanto, não saiu do papel devido a diferenças entre o Egito e a Arábia Saudita a respeito da participação desses soldados na Líbia.<sup>667</sup> O regime saudita respondeu ao impasse arregimentando, em dezembro de 2015, uma outra força multinacional, desta vez apoiada em uma aliança de países majoritariamente muçulmanos, que excluía o Irã. A coalizão seria baseada em Riad e, de acordo com MBS, teria como alvo “qualquer organização terrorista que apareça na nossa frente.”<sup>668</sup> Em fevereiro de 2016, este consórcio realizou, no norte da Arábia Saudita, um exercício militar com 150 mil pessoas<sup>669</sup>, um dos maiores da história do Oriente Médio, e no mesmo mês o regime saudita se propôs a mandar forças especiais para a Síria caso a coalizão liderada pelos EUA enviasse um contingente de tropas terrestres para o país.<sup>670</sup>

A oposição saudita ao Irã se manifestou, também, no nível retórico, e de forma intensa. As relações bilaterais foram interrompidas em janeiro de 2016, após a execução do clérigo xiita Nimr al-Nimr, um histórico opositor na Província Oriental (ver seções 4.5.1 e 4.5.2), ao lado de dezenas de homens acusados de integrar a Al-Qaeda e outras organizações terroristas. A aplicação da pena se deu em um momento no qual o regime saudita se via acuado pela aproximação entre os Estados Unidos e o Irã, facilitada pelo avanço do acordo nuclear (ver próxima seção). Deste modo, é razoável inferir que, ao menos em parte, a execução tenha tido o objetivo de provocar o regime iraniano. O resultado foi exatamente esse. Ali Khamenei reagiu à morte de Nimr al-Nimr afirmando que “a mão de retaliação de Deus agarrará o pescoço dos políticos sauditas” e a

---

<sup>666</sup> MUSTAFA, Awad. Arab League Sets New Defense Force at 40,000. Defense News, 1<sup>st</sup> Apr. 2015. Disponível em: <https://www.defensenews.com/home/2015/04/01/arab-league-sets-new-defense-force-at-40000/>

<sup>667</sup> GAUB, Florence. Stuck in the barracks: the Joint Arab Force. European Union Institute for Security Studies. Oct. 2015. Disponível em: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%2031%20Joint%20Arab%20Force.pdf>

<sup>668</sup> BROWNING, Noah & IRISH, John. Saudi Arabia announces 34-state Islamic military alliance against terrorism. Reuters, 14 Dec. 2015. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-saudi-security-idUSKBN0TX2PG20151215>

<sup>669</sup> REUTERS. Saudi Arabia says war games will boost military ties with Muslim allies. 22 Feb. 2016. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-saudi-security-idUSKCN0VV1D7>

<sup>670</sup> REUTERS. Saudi Arabia says ready to send forces to Syria if coalition decides. 10 Feb. 2016. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-saudi-idUSKCN0VJ1KS>

embaixada saudita em Teerã foi invadida, saqueada e parcialmente incendiada por manifestantes.<sup>671</sup> Apesar de alguns dos responsáveis pelo episódio terem sido presos, Riad retirou seus diplomatas do Irã e expulsou os representantes iranianos. Dali em diante, a guerra retórica sofreu uma escalada remanescente do período pós-revolução de 1979, com o adendo de que o lado saudita também investiu pesadamente nos ataques públicos. Em setembro de 2016, o governo do Irã barrou a viagem de peregrinos para o *haji* alegando que o governo saudita não garantia a segurança dos iranianos. O pedido de Teerã tinha relação com o *haji* anterior, marcado pela morte de 2,4 mil pessoas, sendo 464 delas iranianas, na maior tragédia da história da peregrinação.<sup>672</sup> Na ocasião, Ali Khamenei afirmou que os líderes sauditas, aliados ao “Grande Satã, os EUA”, eram “satanás pequenos e insignificantes” cuja natureza é “blasfema, sem fé, dependente e materialista”, tornando necessário, assim, que o “mundo do islã” reconsidere “a gestão dos dois lugares sagrados e a questão do *haji*.”<sup>673</sup> A tentativa de deslegitimação foi respondida por Abdulaziz Al-Sheikh, grande mufti da Arábia Saudita: “Devemos entender que eles não são muçulmanos, pois são descendentes de *majuw*s (termo para zoroastrianos) e sua inimizade para com os muçulmanos, especialmente os sunitas, é muito antiga.”<sup>674</sup> Em maio de 2017, em uma entrevista a um canal saudita, MBS descartou a possibilidade de diálogo com o Irã, enfatizando, de maneira depreciativa, a ideologia do regime iraniano.

Quando há um problema entre mim e outro estado, começamos resolvendo-o. (...) Se, por exemplo, é um problema político, como é o caso da Rússia e como nos comunicamos em relação à Síria, discutimos quais são os interesses deles e quais são os meus. Como nos comunicamos no Iêmen? Discutimos interesses. Mas com o Irã, como nos comunicamos? A lógica deles é baseada na noção de que o Mahdi virá e que eles devem preparar o ambiente fértil para sua chegada e devem controlar o mundo muçulmano.<sup>675</sup>

---

<sup>671</sup> HUBBARD, Ben. Saudi Arabia Cuts Ties With Iran Amid Fallout From Cleric's Execution. The New York Times, 3<sup>rd</sup> Jan. 2016.

Disponível em: <https://www.nytimes.com/2016/01/04/world/middleeast/iran-saudi-arabia-execution-sheikh-nimr.html>

<sup>672</sup> GAMBRELL, John. AP count: Over 2,400 killed in Saudi hajj stampede, crush. Associated Press, 10 Dec. 2015. Disponível em:

[https://apnews.com/article/3a42a7733a8b476889bb4b7b3be3560e#:~:text=DUBAI%2C%20United%20Arab%20Emirates%20\(AP,the%20kingdom%20three%20months%20later](https://apnews.com/article/3a42a7733a8b476889bb4b7b3be3560e#:~:text=DUBAI%2C%20United%20Arab%20Emirates%20(AP,the%20kingdom%20three%20months%20later)

<sup>673</sup> KHAMENEI, IR. Hajj hijacked by oppressors, Muslims should reconsider management of Hajj: Ayatollah Khamenei. 5 Sep. 2016.

Disponível em: <https://english.khamenei.ir/news/4121/Hajj-hijacked-by-oppressors-Muslims-should-reconsider-management>

<sup>674</sup> THAROOR, Ishan. Saudi Arabia and Iran accuse each other of not really being Muslim. The Washington Post, 7 Sep. 2016.

Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/09/07/saudi-arabi-and-iran-accuse-each-other-of-not-really-being-muslim/>

<sup>675</sup> MBC. Saudi Arabia's Deputy Crown Prince Mohammed bin Salman interview. 3 May 2017. Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=cTu-gnfgfIU>

No prosseguimento de seu comentário, o então vice-príncipe-herdeiro enfatizou que o projeto político iraniano é expansionista e que os governos moderados que surgiam em Teerã tinham como intuito apenas criar as condições para que um “líder extremista” possa “retomar a expansão”:

Isso não vai acontecer. Isto está acabado. (...) Sabemos que somos o principal alvo do regime iraniano. Alcançar a *qibla* [referência a Meca] dos muçulmanos é um dos principais objetivos do regime iraniano. Não vamos esperar até que a batalha comece na Arábia Saudita, mas vamos trabalhar para que a batalha seja lá no Irã e não na Arábia Saudita<sup>676</sup>.

Esses comentários são reveladores. Em primeiro lugar, demonstram a manutenção, nesta nova fase do regime saudita e na pessoa do líder predominante, da percepção de que as ações iranianas têm na Arábia Saudita seu “principal alvo”. Em 2018, Thamer Al-Sabhan, um veterano da Guerra do Golfo de 1991 que se tornou um dos principais auxiliares de MBS, afirmou em entrevista que os iranianos “não querem enfraquecer a Arábia Saudita, eles querem tomar a região toda” e que “seu único obstáculo é o reino.”<sup>677</sup> Esses comentários poderiam ser apenas interpretados apenas como uma figura de retórica para exagerar a ameaça ao público interno, mas, como vimos no capítulo anterior, mesmo em privado a liderança saudita trabalha com a hipótese de ver seu território, em especial Meca e Medina, tomado pelo Irã. O aspecto religioso da rivalidade fica, deste modo, também saliente. Em segundo lugar, os comentários de MBS demonstram que, apesar do reforço na musculatura militar saudita, uma guerra com o Irã não faz parte do planejamento de Riad. A batalha, diz ele, deve ser travada dentro do Irã. O príncipe está falando, portanto, de uma tentativa de derrubar o regime iraniano. Esta proposta se alinha aos comentários feitos por Turki al-Faisal alguns meses antes. Em julho de 2016, o ex-chefe da inteligência saudita compareceu a um evento do Conselho Nacional para a Resistência no Irã, condenou o “câncer Khomeini” e disse desejar uma “mudança de regime.”<sup>678</sup> A mesma lógica foi exposta por MBS em abril de

---

<sup>676</sup> Ibid

<sup>677</sup> Ver nota 313

<sup>678</sup> BLACK, Ian. Saudi talk of 'regime change' takes hostility to Iran to new level. The Guardian, 12 Jul. 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/on-the-middle-east/2016/jul/12/saudi-talk-of-regime-change-takes-hostility-to-iran-to-new-level>

2018. Em uma entrevista que ficou famosa pela comparação entre Khamenei e Adolf Hitler e pelo conceito de “triângulo do mal” (composto por Irã, Irmandade Muçulmana e grupos jihadistas como a Al-Qaeda e o Estado Islâmico), MBS afirmou que seu desejo era “evitar a guerra” por meio de “movimentos políticos, econômicos e de inteligência.”<sup>679</sup>

No período em análise, não faltaram argumentos para o regime saudita construir um caso que justificasse um ataque contra o Irã. Em novembro de 2016, janeiro de 2017 e agosto de 2017, ataques cibernéticos atingiram o governo e a indústria petrolífera sauditas, sendo que o último foi capaz de penetrar nos sistemas que regulam a voltagem, a pressão e a temperatura dos equipamentos de uma instalação petroquímica e só não provocou uma explosão por conta de um erro de programação de quem realizou o ataque.<sup>680</sup> O regime iraniano era o principal suspeito de conduzir essa ofensiva digital. Em novembro de 2017, os houthis lançaram um míssil contra o aeroporto de Riad, uma instalação civil. Em um telefonema com o primeiro-ministro britânico, Boris Johnson, MBS “sublinhou que o envolvimento do regime iraniano no fornecimento de mísseis às suas milícias houthi é considerado uma agressão militar direta pelo regime iraniano e pode ser considerado um ato de guerra contra o reino.”<sup>681</sup> Em maio e junho de 2019, seis navios petroleiros, dois deles sauditas, foram atacados no Golfo de Omã, em atos novamente atribuídos ao Irã pelo regime saudita.<sup>682</sup> Em setembro de 2019, a debilidade das defesas aéreas sauditas foi exposta com um ataque contra unidades de processamento de petróleo da Aramco em Abqaiq e Khurais, na Província Oriental. Os houthis, que desde 2015 realizaram diversos ataques com mísseis ao território saudita, reivindicaram este bombardeio, mas as evidências disponíveis indicam que o ataque não poderia ter partido o território iemenita.<sup>683</sup> Mohammad bin Salman classificou o episódio como um “ato de guerra”, mas disse esperar que não houvesse conflito

---

<sup>679</sup> GOLDBERG, Jeffrey. Saudi Crown Prince: Iran's Supreme Leader 'Makes Hitler Look Good'. The Atlantic, 2 Apr. 2018. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/04/mohammed-bin-salman-iran-israel/557036/>

<sup>680</sup> PERLROTH, Nicole & KRAUSS, Clifford. A Cyberattack in Saudi Arabia Had a Deadly Goal. Experts Fear Another Try. The New York Times, 15 Mar. 2018. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2018/03/15/technology/saudi-arabia-hacks-cyberattacks.html>

<sup>681</sup> SAUDI PRESS AGENCY. Crown Prince Receives Telephone Call from British Foreign Secretary. 7 Nov. 2017. Disponível em: <https://archive.vn/V9Jdm>

<sup>682</sup> THE JERUSALEM POST. Saudis, UK agree that Iran behind attacks, Iran denies involvement. 14 Jun. 2019. Disponível em: <https://www.jpost.com/Middle-East/Saudis-UK-agree-with-US-assessment-that-Iran-behind-attacks-592506>

<sup>683</sup> UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. Letter dated 27 January 2020 from the Panel of Experts on Yemen addressed to the President of the Security Council. 28 Apr. 2018. Disponível em: <https://undocs.org/en/S/2020/326>

“porque uma solução política e pacífica é muito melhor do que uma militar.”<sup>684</sup> Do mesmo modo, em janeiro de 2020, quando o governo dos Estados Unidos matou o general iraniano Qassem Soleimani (ver capítulo 3), o governo saudita procurou se distanciar do episódio, disse que não foi consultado e tanto o rei Salman quanto MBS afirmaram publicamente a necessidade de reduzir as tensões na região e evitar uma escalada.<sup>685</sup>

Aqui, é conveniente resgatar a questão que abre esta seção. Por que o regime saudita, apesar da retórica inflamada, prefere evitar um conflito direto com o Irã? O primeiro elemento explicativo é o fato de que a alternativa preferida para se livrar da ameaça representada pelo Irã é a busca por uma mudança de regime no país. O estado iraniano não é construído como uma ameaça, mas sim seu regime e a ideologia que professa. O interesse securitário do regime saudita, portanto, está circunscrito à derrubada do regime iraniano e não a uma eventual redução do poder do Irã em si. Este primeiro elemento deriva, em larga medida, do segundo: o fato de que, na conjuntura do recorte temporal analisado, o regime saudita não teria condições de arcar com os severos custos que um conflito direto com o Irã teria ou mesmo com os custos que um conflito entre Estados Unidos e Irã teria. O próprio ataque de setembro é um exemplo disto – os bilhões de dólares gastos pelo regime para se proteger foram inúteis neste caso. Isto é especialmente importante em um cenário no qual os Estados Unidos não estão dispostos a colocar o regime saudita sob seu guarda-chuva militar (ver próxima seção). Apesar das acusações feitas contra o regime iraniano, o ataque foi deixado sem resposta pelos Estados Unidos. Depois deste episódio, o próprio MBS, afirmaram integrantes dos governos do Iraque e do Paquistão, procurou-os para que abrissem um canal com o Irã em busca de reduzir as tensões na relação bilateral.<sup>686</sup> A discrepância entre os objetivos do regime saudita (derrubar o regime iraniano) e as condições para realizá-lo (a fraqueza militar e a falta de apoio dos EUA) explicam as oscilações entre a retórica inflamada e os subsequentes atos para diminuir as tensões. Isto é, também, um

---

<sup>684</sup> O'DONNELL, Norah. Mohammad bin Salman denies ordering Khashoggi murder, but says he takes responsibility for it. CBS, 29 Sep. 2019. Disponível em: <https://www.cbsnews.com/news/mohammad-bin-salman-denies-ordering-khashoggi-murder-but-says-he-takes-responsibility-for-it-60-minutes-2019-09-29/>

<sup>685</sup> VOA NEWS. Saudi Arabia 'Not Consulted' Over US Strike to Kill Iran General. 5 Jan. 2020. Disponível em:

<https://www.voanews.com/middle-east/voa-news-iran/saudi-arabia-not-consulted-over-us-strike-kill-iran-general>

<sup>686</sup> FASSIHI, Farnaz & HUBBARD, Ben. Saudi Arabia and Iran Make Quiet Openings to Head Off War. The New York Times, 4 Oct. 2019. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/10/04/world/middleeast/saudi-arabia-iran-talks.html>

fator explicativo para entender a política árabe do regime saudita entre 2015 e 2020 (ver seção 5.6.4), mas antes é preciso aprofundar o exame sobre o estado da multidependência gerenciada neste período.

### **5.6.3 Os EUA e o JCPOA: o problema não era o (só) o programa nuclear**

Como observado anteriormente, a chegada de Barack Obama à Casa Branca não trazia bons auspícios para a monarquia saudita. A postura do presidente dos Estados Unidos na Primavera Árabe, em especial o recuo a respeito da “linha vermelha” na Síria, e o acordo nuclear com o Irã confirmaram as suspeitas existentes em Riad de que o ex-senador antiguerra estava disposto a mudar a relação bilateral. Para Obama, ao reduzir a pegada norte-americana no Oriente Médio, ele estava contemplando tanto os valores quanto os interesses dos EUA. No entendimento saudita, isso significava rifar seus interesses securitários, traíndo um aliado histórico. A posse de Donald Trump, em janeiro de 2017, trouxe para os Saud a possibilidade de aumentar sua influência na formulação da política norte-americana para o Oriente Médio. O problema para o regime é que, apesar de partirem de matrizes ideológicas completamente diferentes, tanto Obama quanto Trump convergiram em suas concepções gerais para a política externa norte-americana no Oriente Médio: o interesse dos EUA era participar menos dos eventos políticos da região. Tanto no período Obama quanto na gestão de Trump, o acordo nuclear com o Irã foi um tema central no relacionamento Washington-Riad, mas não foi o único. Para examinar essa relação bilateral, é preciso refletir sobre duas perguntas que se entrelaçam. Por que o regime saudita se opõe ao acordo nuclear com o Irã? Em segundo lugar: o que o regime saudita espera da atuação dos Estados Unidos no Oriente Médio? A seguir, vamos examinar esses pontos.

A reflexão precisa ser iniciada a partir da primeira questão, a respeito da oposição saudita ao acordo nuclear. Apesar de o programa atômico iraniano ser percebido como uma ameaça existencial, Riad sempre se opôs às tratativas com o Irã. A explicação para este aparente paradoxo é direta: o acordo, ao bloquear o caminho do Irã para uma arma nuclear, faz concessões que, na prática, reabilitam a posição regional

do regime iraniano, facilitando a consecução de atividades que, na leitura do regime saudita, colocam em risco a sua segurança. Documentos e declarações de integrantes do regime compõem um elenco de evidências que deixa tal constatação bastante clara. Por exemplo, logo após o acordo interino com o Irã, em 2013 (ver 5.5.4), o regime saudita deixou patente que o programa nuclear iraniano não era sua principal preocupação em relação às ações de Teerã. O discurso supracitado feito por Turki al-Faisal em Washington é um bem-acabado documento a expor a *rationale* da política externa saudita. Ali fica evidente que o programa atômico iraniano, apesar de ser uma ameaça extraordinária, tem uma posição secundária nas preocupações sauditas diante da atividade regional do Irã, que se desdobra no dia a dia, ao contrário da ameaça nuclear, que é uma perspectiva no horizonte. Após estabelecer as condições identitárias (berço do islã) e econômicas (petróleo) que dão confiança à atuação externa saudita, Turki afirma que “o objetivo geral em relação a outras nações é fortalecer nossos aliados na região e além e ajudar, de todas as maneiras que pudermos, nossos vizinhos a manter a estabilidade.”<sup>687</sup> Em seguida, o príncipe sublinha as diferenças entre Riad e Teerã desde 1979, menciona o perigo do programa nuclear e afirma que os acenos ao governo de Hassan Rouhani devem ser feitos com cautela, uma vez que “as forças das trevas em Qom e Teerã estão bem entrincheiradas” e é, portanto, difícil tirar o Irã “das garras dos extremistas no *entourage* de Khamenei e da Guarda Revolucionária.”<sup>688</sup> A maior parte do discurso é ocupada por comentários que demonstram a importância de determinados assuntos e países na segurança saudita, as diferenças de abordagem entre Riad e o Ocidente e a preocupação com a atuação iraniana. É conveniente exibir tais comentários em um quadro (abaixo) para permitir uma visualização mais clara.

**Quadro XX.** Descrição da percepção saudita feita por Turki al-Faisal sobre questões regionais

Iraque	“Um membro fundamental da comunidade árabe”, cujo “potencial está sendo esmagado pela interferência iraniana”, onde há grupos “completamente atrelados ao Irã.”
Iêmen	Crescentemente instável, representa “uma ameaça de segurança muito real, devido ao potencial para as células terroristas se enraizarem ali.”

<sup>687</sup> Ver TURKI AL-FAISAL (2013)

<sup>688</sup> Ibid

Líbano	“Vemos a que extremos o Hizbollah está disposto a ir, literalmente arriscando as próprias fundações da nação para evitar que o regime de Assad seja derrubado e impedir qualquer escrutínio de um tribunal internacional.”
Síria	O “açougueiro da Síria” deve ser “decisivamente removido do poder”. O “apoio da liderança iraniana a Assad, desde o início, é um ato criminoso”, que “deve ser julgado no Tribunal Penal Internacional.”
Egito	“Detém um lugar especial no interesse de segurança saudita”, mas é alvo de ameaças por parte da Europa e do Ocidente, uma política que é diferente de forma “gritante” da praticada por Riad.
Bahrein	Nação que é “geográfica e historicamente a mais próxima da Arábia Saudita”. Riad “nunca aceitará a tomada do poder pelo Irã no Bahrein. É uma fantasia se alguém, inclusive no Ocidente, acredita que tal eventualidade pode acontecer sob a vigilância da Arábia Saudita.”
Conflito Israel-Palestina	“Colonização ilegal” é a “razão central pela qual este conflito continua”. Se “Obama hesitar sobre o que é necessário para convencer Netanyahu a chegar a um acordo, como está fazendo com a Síria, não haverá um.”

**Fonte:** Elaboração do autor, com base em (AL-FAISAL, 2013)

O discurso de Turki al-Faisal descreve a existência de preocupações em múltiplas frentes, todas elas mais urgentes que o programa nuclear e a maioria delas envolvendo o Irã. Em público, integrantes do regime saudita não chegaram a expor sua oposição ao acordo<sup>689</sup> enquanto ele era negociado, mas em privado o cenário era diametralmente oposto. Em março de 2014, Barack Obama esteve na Arábia Saudita e foi recebido pelo rei Abdullah em uma reunião na qual estavam também os príncipes Salman (então príncipe-herdeiro) e Muqrin (o segundo na linha de sucessão). À época, diplomatas norte-americanos descreveram o diálogo no encontro como um sobre “diferenças táticas”<sup>690</sup>, mas, segundo relato do próprio Turki al-Faisal (feito no fim do mandato de Obama), Abdullah se apresentou furioso – bateu na mesa, lembrou o ocorrido na Síria e disse: “Sem mais linhas vermelhas, senhor presidente.”<sup>691</sup> À medida que as negociações avançavam, integrantes do regime saudita passaram a fazer os mesmos alertas em

<sup>689</sup> COOPER, Helene. Saudi Arabia Approves of Iran Nuclear Deal, U.S. Defense Chief Says. The New York Times, 22 Jul. 2015.

Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/07/23/world/middleeast/iran-nuclear-deal-saudi-arabia.html>

<sup>690</sup> JANSEN, Michael. Obama assures Saudi king on Iran nuclear deal. The Irish Times, 31 mar. 2014. Disponível em: <https://www.irishtimes.com/news/world/middle-east/obama-assures-saudi-king-on-iran-nuclear-deal-1.1743713>

<sup>691</sup> AL-FAISAL, Turki. Mr. Obama, we are not ‘free riders’. Arab News, 14 Mar. 2016. Disponível em: <https://www.arabnews.com/columns/news/894826>



público. Em 16 de março de 2015, o mesmo Turki al-Faisal afirmou que o Irã “já é um ator perturbador em vários cenários do mundo árabe” e que, portanto, “acabar com o medo de desenvolver armas de destruição em massa não será o fim dos problemas que estamos tendo com o Irã.”<sup>692</sup> Na semana seguinte, seu irmão Saud al-Faisal, ministro do Exterior, alertou a respeito do risco de “dar ao Irã acordos que não merece.”<sup>693</sup> Em julho de 2015, o acordo interino com o Irã foi substituído por sua versão definitiva, o JCPOA, que impunha inúmeras restrições ao programa atômico iraniano (ver capítulo 3).

No período subsequente, a política regional saudita se tornou ainda mais assertiva (ver próxima seção) e, com a eleição de Donald Trump, abriu-se espaço para Riad pressionar pela saída dos EUA do acordo nuclear, graças à relação próxima entre a administração Trump e o regime saudita (ver abaixo) e ao fato de que o próprio Trump, antes da eleição, criticava o acordo, principal marco da política externa de Obama. Remover os EUA do JCPOA era uma maneira de dinamitar o acordo que, apesar da manutenção dos europeus, da China, da Rússia e, claro, do Irã, deixava de ser totalmente efetivo. Em uma entrevista em abril de 2018, Mohammad bin Salman repetiu uma frase marcante de integrantes do regime saudita, segundo a qual os iranianos são “a principal causa dos problemas” do Oriente Médio.

Eles estão fazendo isso desde 1979 e, se você vir algum problema no Oriente Médio, encontrará o Irã. Iraque? O Irã está lá. Iêmen? O Irã está lá. Síria? O Irã está lá. Líbano? O Irã está lá. Onde está o país estável? Egito? O Irã não está lá. Sudão? O Irã não está lá. Jordânia? Kuwait? O Irã não está lá. Bahrein? O Irã não está lá. Portanto, todos os países estáveis são estáveis porque o Irã não se envolveu.<sup>694</sup>

Em outra entrevista da mesma época, MBS foi direto ao afirmar que, na leitura de seu regime, o acordo era o caminho mais certo para um conflito aberto entre a Arábia Saudita e o Irã. Segundo o príncipe, a chance de o acordo modificar o comportamento do regime iraniano era de “0,1%”, enquanto para Obama era de “50%”. “Mas mesmo

---

<sup>692</sup> PLETT USHER, Barbara. Iran deal could start nuclear fuel race - Saudi Arabia. BBC, 16 Mar. 2015. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-31901961>

<sup>693</sup> AL-ARABIYA. Saudi FM: Iran shouldn't get 'deals it doesn't deserve'. 23 Mar. 2015. Disponível em:

<https://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2015/03/23/Saudi-British-foreign-ministers-hold-talks-in-Riyadh.html>

<sup>694</sup> Ver nota 656

que haja 50% de chance de que funcione, não podemos arriscar. Os outros 50% são guerra. Temos que ir para um cenário onde não haja guerra.”<sup>695</sup> Em maio de 2018, Trump cumpriu sua promessa de campanha e retirou os Estados Unidos do acordo nuclear. Vale a pena reproduzir o comunicado divulgado à época pelo governo saudita:

O reino da Arábia Saudita apoia e saúda as medidas anunciadas pelo presidente Donald Trump em relação à retirada dos Estados Unidos do acordo nuclear com o Irã. O reino também apoia o restabelecimento de sanções econômicas ao regime iraniano, que foram suspensas sob o acordo nuclear. (...) O regime iraniano (...) aproveitou os benefícios econômicos proporcionados pelo levantamento das sanções e os utilizou para continuar suas atividades desestabilizadoras na região, especialmente desenvolvendo seus mísseis balísticos e apoiando organizações terroristas na região, incluindo o Hizbollah e as milícias houthi, que usaram as capacidades fornecidas pelo Irã para alvejar civis no reino da Arábia Saudita e no Iêmen, bem como, repetidamente alvejar rotas marítimas internacionais em uma violação flagrante das resoluções do Conselho de Segurança da ONU. O reino reafirma seu apoio à estratégia anteriormente anunciada pelo presidente Trump em relação ao Irã, e espera que a comunidade internacional assuma uma posição firme e unificada contra o regime iraniano e sua agressão desestabilizadora na região, seu apoio a grupos terroristas, em particular o Hizbollah e as milícias houthis e seu apoio ao regime de Assad – que cometeu crimes hediondos contra seu povo que resultaram na morte de mais de meio milhão de civis, inclusive por meio do uso de armas químicas. Com base nesta posição, o reino afirma (...) a necessidade de enfrentar os perigos representados pelas políticas do Irã sobre paz e segurança internacional por meio de uma abordagem holística, que não se limita ao seu programa nuclear, mas trata de suas atividades hostis, incluindo a interferência do Irã nos assuntos internos dos países da região, seu apoio ao terrorismo e para evitar que o Irã algum dia possua armas de destruição em massa.<sup>696</sup>

Como se vê, o grande tormento do regime saudita eram as “ações desestabilizadoras” do Irã, muito mais do que exclusivamente o programa nuclear, que deveria ser objeto de uma “abordagem holística” incluindo as “interferências em assuntos internos em países da região.” A postura do governo Obama, portanto, era inaceitável do ponto de vista de Riad, levando o regime saudita a realizar uma ostensiva campanha contra o acordo nuclear após a troca de comando na Casa Branca.

Podemos iniciar, aqui, a análise da segunda questão que guia esta seção. O que o regime saudita espera da relação com os Estados Unidos? Em primeiro lugar, é preciso

---

<sup>695</sup> Ver nota 679

<sup>696</sup> EMBAIXADA DA ARÁBIA SAUDITA EM WASHINGTON. Kingdom of Saudi Arabia's Statement on the United States Withdrawal from the JCPOA. 8 mai. 2018. Disponível em: <https://www.saudiembassy.net/news/kingdom-saudi-arabias-statement-united-states-withdrawal-jcpoa> | <https://archive.vn/7qivs>

ter claro o que os sauditas não querem da relação. Em janeiro de 2016, Mohammad bin Salman afirmou que os Estados Unidos “devem perceber que são o número um do mundo e devem agir como tal.”<sup>697</sup> Segundo ele, seu governo estava “preocupado” com a possibilidade de isso não acontecer.<sup>698</sup> Essas declarações foram dadas poucos dias depois de o JCPOA entrar em vigor, um acordo que escancarou a clivagem entre o governo Obama e o regime saudita. O fato de que o acordo nuclear ampliou a capacidade de atuação regional do Irã não era simplesmente um efeito indesejado da iniciativa liderada pelos EUA. Era, sim, um desdobramento previsível e previsto pela administração Obama, mas que deveria ser tratado pela Arábia Saudita e outros países do Oriente Médio e não pelos EUA. Comentários de Obama em uma entrevista no fim de seu mandato são claros sobre isso.

“A competição entre os sauditas e os iranianos – que ajudou a alimentar guerras por procuração e o caos na Síria, no Iraque e no Iêmen – exige que digamos aos nossos amigos e aos iranianos que eles precisam encontrar uma maneira eficaz de compartilhar a vizinhança e instituir algum tipo de paz fria”, disse ele. “Uma abordagem que dissesse aos nossos amigos ‘Vocês estão certos, o Irã é a fonte de todos os problemas e nós os apoiaremos no trato com o Irã’ significaria essencialmente que, à medida que esses conflitos sectários continuam a grassar e nossos parceiros do Golfo, nossos amigos tradicionais, não têm a capacidade de apagar as chamas por conta própria ou de vencer por conta própria de forma decisiva, e isso significaria que temos que começar a entrar e usar nosso poder militar para acertar contas. E isso não seria do interesse dos Estados Unidos nem do Oriente Médio.”<sup>699</sup>

A declaração do então presidente dos EUA é objetiva: como a Arábia Saudita e seus aliados árabes no Golfo não têm capacidade para derrotar o Irã militarmente, é preciso conter o discurso sectário e encontrar uma forma de conviver com Teerã, pois os Estados Unidos não vão intervir em nome dos interesses sauditas. Trata-se de uma posição considerada inaceitável pela liderança saudita, tendo em vista a percepção de que o Irã não é apenas um entre outros perigos geopolíticos, mas sim uma ameaça multifacetada que colocava em risco a existência da Arábia Saudita e do regime Saud.

---

<sup>697</sup> Ver nota 648

<sup>698</sup> Ibid

<sup>699</sup> GOLDBERG, Jeffrey. The Obama Doctrine, 10 mar. 2016. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/>

Diante do acordo nuclear e da constatação de que seu principal aliado havia facilitado a ascensão iraniana, o regime saudita passou a ampliar seus esforços para interferir no processo decisório norte-americano. Uma das vias para executar tal estratégia era o Congresso, onde, além de advogar por medidas mais duras contra o Irã, o regime precisou se defender de atos legislativos que permitiam ações judiciais contra membros do governo saudita por conta do 11 de Setembro e que buscavam bloquear auxílio militar do EUA à Arábia Saudita diante do desastre humanitário no Iêmen (ver próxima seção). Em 2016, o lobby saudita investiu US\$ 10 milhões em Washington<sup>700</sup>, valor que chegou a US\$ 27 milhões em 2017 (FREEMAN, 2018, p. 2) e que, em 2018, foi de quase US\$ 15 milhões (FREEMAN, 2019, p. 1). A segunda via era influenciar diretamente o Executivo, sob o comando de Donald Trump. Fatores facilitadores para isso foram os antecedentes ganhos comerciais de Trump em sua relação pessoal com a Arábia Saudita<sup>701</sup> e os laços de amizade travados entre MBS e Jared Kushner<sup>702</sup>, genro do presidente dos Estados Unidos que teriado tentado influenciar a disputa sucessória saudita a favor de Bin Salman.<sup>703</sup> MBS foi adotado como um “agente de mudança” que a administração Trump buscava para “refazer” o Oriente Médio, e as relações entre Washington e Riad, comandadas diretamente pela Casa Branca, passaram a ser próximas, com MBS apoiando o plano de Kushner para a questão palestina e os norte-americanos dando suporte não apenas a suas empreitadas internacionais quanto à remoção de Mohammad bin Nayef do cargo de príncipe-herdeiro.<sup>704</sup> Em abril de 2017, quando Trump ordenou ataques a uma base aérea síria após um alegado ataque com armas químicas por parte do regime Assad, a embaixada saudita em Washington emitiu uma nota comunicando seu apoio à “corajosa decisão” dos EUA.<sup>705</sup> Como destacado na seção anterior, uma demonstração de suporte análoga se deu quando Trump retirou os EUA do JCPOA, em 2018, mas não foi realizada após o assassinato de Qassem Soleimani,

---

<sup>700</sup> ABRAMSON, Alana. Saudi Lobbying in the U.S. Has Tripled Since Trump Took Office. Time, 18 Oct. 2018. Disponível em: <https://time.com/5426499/jamal-khashoggi-saudi-influence-lobbying/>

<sup>701</sup> MANGAN, Dan. Trump claims he has ‘no financial interests in Saudi Arabia’ — but he makes lots of money from it. CNBC, 16 Oct. 2018. Disponível em: <https://www.cnbc.com/2018/10/16/trump-says-no-financial-interests-in-saudi-arabia-but-makes-money.html>

<sup>702</sup> LEONNIG, Carol D. et al. How Jared Kushner forged a bond with the Saudi crown prince. The Washington Post, 19 Mar. 2018. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/politics/how-jared-kushner-forged-a-bond-with-the-saudi-crown-prince/2018/03/19/2f2ce398-2181-11e8-badd-7c9f29a55815\\_story.html?utm\\_term=.5723440cbc46](https://www.washingtonpost.com/politics/how-jared-kushner-forged-a-bond-with-the-saudi-crown-prince/2018/03/19/2f2ce398-2181-11e8-badd-7c9f29a55815_story.html?utm_term=.5723440cbc46)

<sup>703</sup> KIRKPATRICK, David D. The Wooing of Jared Kushner: How the Saudis Got a Friend in the White House. The New York Times, 8 Dec. 2018. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2018/12/08/world/middleeast/saudi-mbs-jared-kushner.html>

<sup>704</sup> Ver nota 313

<sup>705</sup> EMBAIXADA DA ARÁBIA SAUDITA EM WASHINGTON. Saudi Arabia Supports Courageous Decision by U.S. Against Assad Regime. 7 Apr. 2017. Disponível em: <https://www.saudiembassy.net/news/saudi-arabia-supports-courageous-decision-us-against-assad-regime>

no início de 2020, tendo em vista que uma guerra direta com o Irã não está no interesse do regime saudita. O que, então, Riad quer dos EUA? O mais importante ativo que pode ser extraído da relação é a manutenção da Arábia Saudita dentro do guarda-chuva militar de Washington na condição de um aliado primordial, que será não apenas abastecido com os mais modernos armamentos disponíveis, mas será também defendido, em um cenário mais ou menos remanescente ao verificado em 1991, quando a Casa Branca se mobilizou contra Saddam Hussein. Agora, o interesse não é, no entanto, travar uma guerra contra um regime inimigo, mas conter os avanços iranianos e, nas palavras do próprio MBS, levar a guerra para dentro do Irã, promovendo uma mudança de regime.

A política de Trump para o Oriente Médio nunca se coadunou, no entanto, com os interesses sauditas, apesar da proximidade entre Washington e Riad entre 2017 e 2020. Ao deixar o acordo nuclear, Trump restabeleceu sanções econômicas contra o Irã e prometeu aplicar “pressão máxima” sobre Teerã<sup>706</sup>, mas essa campanha sempre ficou aquém do desejado por Riad. Uma herança de Obama para Trump foi a missão para combater o Estado Islâmico na Síria. O principal parceiro de Washington naquele conflito eram as Forças Democráticas da Síria, um grupo majoritariamente curdo. A presença de forças norte-americanas na região servia como uma contenção a eventuais planos do regime Assad para avançar contra os curdos e também continha os ímpetos da Rússia e do Irã – qualquer ataque contra os interesses dos EUA poderia ensejar um conflito direto que estava fora dos planos de todos esses governos. Para o regime saudita e outros aliados dos EUA, a presença das tropas norte-americanas era, pelo mesmo motivo, um “seguro” contra tais avanços. Em abril de 2018, o impulso isolacionista do presidente dos EUA se manifestou com relação a esta situação. Em uma entrevista, Trump enfatizou que foi contra a missão “desde o início” e que as tropas deixariam a Síria “muito em breve”: “Deixe as outras pessoas cuidarem disso agora. Muito em breve. Muito em breve, estaremos saindo. (...) Estamos retirando tudo rapidamente. Rapidamente. Mas vamos sair de lá em breve. Vamos voltar para o nosso país, (...) onde queremos estar.”<sup>707</sup> Mohammad bin Salman demonstrou que a posição

---

<sup>706</sup> CORTELLESSA, Eric. Trump reimposes Iran sanctions, says goal is ‘maximum pressure’. The Times of Israel, 6 Apr. 2018. Disponível em: <https://www.timesofisrael.com/trump-signs-order-on-new-iran-sanctions-says-us-policy-is-pressure/>

<sup>707</sup> CASA BRANCA. Remarks by President Trump on the Infrastructure Initiative. 30 Mar. 2018. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-infrastructure-initiative/>

de Trump contrariava o interesse saudita. “Acreditamos que as tropas americanas devem ficar pelo menos a médio prazo, senão a longo prazo, porque os EUA precisam ter cartas para negociar e aplicar pressão. Se você tirar essas tropas, perderá esta carta”, afirmou o príncipe à imprensa norte-americana.<sup>708</sup> MBS, então, acrescentou um segundo ponto a sua argumentação: “Você precisa ter um posto de controle no corredor entre o Irã e o Hizbollah. Se você tirar essas tropas do leste da Síria, você perderá aquele posto de controle e este corredor pode escalar outras coisas na região”, afirmou<sup>709</sup>. Em outubro de 2019, a promessa foi cumprida e Trump confirmou a retirada dos EUA de “ridículas guerras sem fim” no Oriente Médio.<sup>710</sup> A insatisfação do regime saudita foi exposta, mais uma vez, por Saud al-Faisal, que apesar de não mais integrar a linha de frente do regime com um cargo de proa mantinha seu prestígio dentro da família real, como demonstram suas declarações sempre um tom mais ríspidas que às da liderança saudita, mas que tinham a anuência desta, como demonstra a ausência de qualquer tipo de retaliação a suas falas. Em uma entrevista a um canal de televisão norte-americano, Turki equiparou a retirada de tropas à “linha vermelha” de Obama, classificando ambos episódios de “desconcertantes”:

Vivemos em um tempo de muita incerteza. Não há clareza, há muitas contradições e, como eu posso dizer isso, muitos desenvolvimentos negativos e desconcertantes se você pegar a situação na Síria, por exemplo. Não sabemos onde os EUA estão – dentro ou fora? E este é o caso (...) desde Obama. Você lembra das linhas vermelhas do senhor Obama – nada acontecendo sobre aquilo – e subsequentemente as declarações contraditórias do senhor Trump sobre a remoção de forças americanas.<sup>711</sup>

O ponto mais importante a deixar evidente que o regime saudita não podia mais contar com o guarda-chuva militar norte-americano, apesar das boas relações com Trump, se deu na mesma época. Tratou-se de uma questão delicada pois a segurança do regime saudita foi ameaçada de maneira mais séria e em duas dimensões, a econômica e a militar: em setembro de 2019, suas instalações petrolíferas foram bombardeadas em

---

<sup>708</sup> Ver nota 656

<sup>709</sup> Ibid

<sup>710</sup> O GLOBO. EUA retiram tropas do Norte da Síria e abrem caminho para ataque turco na região. 7 OUT. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/eua-retiram-tropas-do-norte-da-siria-abrem-caminho-para-ataque-turco-na-regiao-24001360>

<sup>711</sup> CNBC INTERNATIONAL. Full interview: Saudi Arabian Prince Turki Al-Faisal on U.S. foreign policy | Full Interviews. 13 out. 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=BV2nwr-Q4k8>

um ataque muito provavelmente levado a cabo pelo regime iraniano. As declarações de Donald Trump evidenciaram que o espírito da aliança entre Estados Unidos e Arábia Saudita se assemelhava menos aos do período em que os países eram liderados por Franklin Delano Roosevelt e Abdulaziz ou por George H. W. Bush e Fahd e mais à fase de Obama e Abdullah. Diante de MBS, Trump afirmou após o ataque que “certamente é responsabilidade deles” [sauditas] se defenderem e que, se os EUA ajudassem, os sauditas “monetariamente estarão muito envolvidos no pagamento por isso.”<sup>712</sup> Nas semanas seguintes, os Estados Unidos enviaram 200 soldados acompanhados de baterias antiaéreas e radares<sup>713</sup> e, depois, mais 3 mil soldados<sup>714</sup>, mas Trump enfatizou que a “Arábia Saudita concordou em nos pagar por tudo o que estamos fazendo para ajudá-los.”<sup>715</sup> Apesar da aproximação durante o mandato de Trump, a relação deixava de ser uma parceria estratégica como fora desde 1945 para se tornar um relacionamento em larga proporção mercenário, em que os sauditas e sua indústria petrolífera só teriam a proteção pela qual pagassem. Trata-se de uma transformação enorme numa relação bilateral que, por décadas, foi um dos arrimos do sistema securitário do Oriente Médio e, para a Arábia Saudita, o principal pilar de sua política externa.

#### **5.6.4 Uma nova fase da multidependência gerenciada: o convite à Rússia**

O debate da seção anterior obriga a revisitação do tema da diversificação das parcerias externas da Arábia Saudita. Aqui, a questão importante a ser discutida é a seguinte: no período 2015-2020, a ampliação das parcerias com outras potências, na linha da multidependência gerenciada, continuou a ser uma estratégia relevante da política

---

<sup>712</sup> CASA BRANCA. Remarks by President Trump and Crown Prince Salman of Bahrain Before Bilateral Meeting. 16 set. 2019. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-crown-prince-salman-bahrain-bilateral-meeting/>

<sup>713</sup> GIBBONS-NEFF, Thomas. New U.S. Aid to Saudi Arabia Will Include 200 Troops. The New York Times, 26 Sep. 2019. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/09/26/world/middleeast/troops-defense-saudi-pentagon.html>

<sup>714</sup> SCHMITT, Eric & SANGER, David E. Trump Orders Troops and Weapons to Saudi Arabia in Message of Deterrence to Iran. The New York Times, 11 Oct. 2019. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/10/11/world/middleeast/trump-saudi-arabia-iran-troops.html>

<sup>715</sup> CASA BRANCA. Remarks by President Trump Before Marine One Departure. 12 out. 2019. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-marine-one-departure-70/>

externa saudita? A resposta é um retumbante sim. Examinar como isso se deu e quais as repercussões é fundamental aqui.

Vimos ao longo desta tese como a aproximação com a China e a Rússia se configurou, na perspectiva saudita, em uma nova estratégia para conter os impulsos regionais do Irã. Não se tratava, assim, apenas de uma busca por garantir a autonomia do regime *vis-à-vis* os Estados Unidos, mas sim de ampliar a segurança do regime. Vimos, também, que o aprofundamento das relações bilaterais com Pequim e Moscou esbarrava justamente na parceria estratégica desses governos com o Irã, entendido como um aliado estratégico tanto por conta de sua relevância no campo energético como pelo fato de ser um obstáculo à hegemonia norte-americana no Oriente Médio. O recuo do interesse dos Estados Unidos na região, iniciado na administração Obama e continuado na de Trump, coincidiu com uma ampliação do interesse saudita nas relações com outras potências. As relações com a China continuaram a se fortalecer, mas foi com a Rússia que o regime saudita fez avanços mais significativos, o que pode ser explicado pelo fato de Moscou, ao contrário de Pequim, ter um evidente apetite por intervenções político-militares no Oriente Médio, o que, na leitura do regime saudita, pode servir como uma substituição ao papel que os EUA se recusam a continuar exercendo.

As relações da Arábia Saudita com a China se inserem na crescente influência de Pequim no Oriente Médio, pautada pela Iniciativa Cinturão e Rota, o grande programa de infraestrutura logística e comercial lançado pelo Partido Comunista da China em 2013. A política chinesa para a região está colocada em documentos oficiais nos quais Pequim anuncia o desejo de “ligar a China ao Golfo Pérsico e ao Mar Mediterrâneo através da Ásia Central e da Ásia Ocidental”<sup>716</sup> e promete uma “cooperação pragmática”<sup>717</sup> com os estados árabes. Os resultados desta iniciativa estão nos diversos projetos e investimentos chineses na região, que em 2018, somando empréstimos, assistência e contratos assinados, chegou a US\$ 51 bilhões.<sup>718</sup> Oficialmente, a estratégia

---

<sup>716</sup> REPÚBLICA POPULAR DA CHINA. Full text: Action plan on the Belt and Road Initiative. 30 Mar. 2015. Disponível em: [http://english.www.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content\\_281475080249035.htm](http://english.www.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm)

<sup>717</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DA CHINA. China's Arab Policy Paper. 13 Jan. 2016. Disponível em: [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/t1331683.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1331683.shtml)

<sup>718</sup> THE ECONOMIST. Chinese money is behind some of the Arab world's biggest projects. 20 Apr. 2019. Disponível em: <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2019/04/20/chinese-money-is-behind-some-of-the-arab-worlds-biggest-projects>



da China busca evitar a intervenção em questões securitárias e políticas no Oriente Médio (LONS, FULTON, *et al.*, 2019), mas a construção de sua primeira base militar no exterior no Djibouti, o envio de um volumoso contingente de boinas azuis para a missão da ONU no Sudão do Sul e a realização de grandes missões militares para a retirada de seus cidadãos da Líbia em 2011 e do Iêmen em 2015 indicam que a penetração chinesa é uma possibilidade. Para o regime saudita, a presença da China é interessante em diversos aspectos. Em primeiro lugar, há questão comercial, uma vez que os chineses são os principais compradores de mercadorias sauditas, em especial o petróleo. Outro ponto é a capacidade de investimento da China, estratégica diante da necessidade saudita de diversificar sua economia. A terceira questão é a geopolítica, marcada pela cooperação securitária. Ao aprofundar seu relacionamento com a China, o regime saudita busca dois objetivos de maneira simultânea: ampliar seu portfólio de parceiros, reduzindo sua própria dependência dos Estados Unidos e fortalecer sua relação com esta potência mundial emergente de modo a reduzir a influência iraniana em Pequim. Essa face da política externa saudita fica clara ao examinar eventos ocorridos no período 2015-2020. Em janeiro de 2016, os dois governos elevaram suas relações bilaterais para uma “parceria estratégica abrangente”<sup>719</sup> e, em novembro, após uma visita de Mohammad bin Salman à capital chinesa, assinaram um pacto de cooperação securitária de cinco anos com foco no “combate ao terrorismo”.<sup>720</sup> Em outubro de 2016, forças especiais realizaram um treinamento antiterror conjunto de 15 dias na cidade de Chongqing<sup>721</sup>, o primeiro do tipo entre os dois países. Em março de 2017, a Cidade Rei Abdulaziz para Ciência e Tecnologia, principal centro de pesquisa saudita, anunciou uma parceria com companhias chinesas para a produção de drones.<sup>722</sup> Entre 2015 e 2019, após um hiato iniciado em 2009, a Arábia Saudita voltou a comprar armas chinesas.<sup>723</sup> O papel de guardião dos lugares sagrados do islã exercido pelo regime saudita também foi útil na parceria. Em fevereiro de 2019, quando os dois países assinaram 35 acordos

---

<sup>719</sup> PEOPLE’S DAILY. China, Saudi Arabia form comprehensive strategic partnership. 16 Jan. 2016. Disponível em: <http://en.people.cn/n3/2016/0120/c98389-9006770.html>

<sup>720</sup> THE NEW ARAB. Saudi Arabia and China sign security pact. 7 Nov. 2016. Disponível em: <https://english.alaraby.co.uk/english/news/2016/11/7/saudi-arabia-and-china-sign-security-pact>

<sup>721</sup> REUTERS. China holds first anti-terror drills with Saudi Arabia. 27 Oct. 2016. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-china-saudi-security-idUSKCN12R0FD>

<sup>722</sup> CHAN, Minnie. Chinese drone factory in Saudi Arabia first in Middle East. SCMP, 26 Mar. 2017. Disponível em: <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2081869/chinese-drone-factory-saudi-arabia-first-middle-east>

<sup>723</sup> Ver nota 493

de cooperação econômica avaliados em US\$ 28 bilhões<sup>724</sup>, MBS afirmou que a China “tem o direito de tomar medidas antiterrorismo e [de redução do] extremismo para salvaguardar a segurança nacional”.<sup>725</sup> A declaração foi entendida como uma forma de legitimação da repressão chinesa contra as populações muçulmanas em Xinjiang. Como se vê, trata-se de um relacionamento em crescimento, cujo potencial é ainda maior do que sua realidade neste período. Um prenúncio do possível futuro desta relação foi revelado por uma reportagem de um jornal inglês segundo a qual instituições chinesas são as responsáveis por mapear as jazidas de urânio da Arábia Saudita, com vistas ao desenvolvimento de um programa nuclear nativo no país.<sup>726</sup>

No que diz respeito às relações bilaterais entre a Arábia Saudita e a Rússia é possível notar a concretude da busca saudita por uma substituição do poder norte-americano no Oriente Médio. Novamente, uma das intenções aqui é desalojar o Irã do posto de parceiro preferencial na disputa geopolítica entre os dois regimes no Golfo Pérsico. Como observado na seção 4.5.3, o relacionamento entre Riad e Moscou é fortemente influenciado pelas diferenças entre as duas partes a respeito das ações para estabilizar os preços do petróleo. Enquanto a Arábia Saudita tradicionalmente utiliza o peso de suas reservas (de óleo e dinheiro) para mobilizar a OPEP em eventuais cortes de produção, a Rússia é geralmente refratária a esse tipo de medida. No período analisado aqui, no entanto, os dois países conseguiram encontrar um denominador comum. Em 2016, a Rússia e a OPEP realizaram seu primeiro corte de produção conjunto em 15 anos<sup>727</sup> e, em 2020<sup>728</sup>, Riad e Moscou novamente chegaram a um acordo que promoveu a recuperação dos preços do petróleo. Esses acordos só foram possíveis graças à nova fase da relação bilateral, protagonizada por Mohammad bin Salman. O momento icônico da aproximação foi o efusivo cumprimento entre MBS e Vladimir Putin durante reunião de cúpula do G-20 em Buenos Aires, em novembro de 2018. A saudação chamou atenção pois se deu em um período de intensa pressão internacional sobre o

---

<sup>724</sup> BLANCHARD, Ben. Saudi Arabia strikes \$10 billion China deal, talks de-radicalisation with Xi. Reuters, 22 Feb 2019. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-asia-saudi-china-idUSKCN1QB15H>

<sup>725</sup> AL-JAZEERA. Saudi crown prince defends China's right to fight 'terrorism'. 23 Feb. 2019. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2019/02/23/saudi-crown-prince-defends-chinas-right-to-fight-terrorism/>

<sup>726</sup> GRAHAM-HARRISON, Emma; KIRCHGAESSNER, Stephanie & BORGER, Julian. Saudi Arabia may have enough uranium ore to produce nuclear fuel. The Guardian, 17 Set. 2020. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2020/sep/17/revealed-saudi-arabia-may-have-enough-uranium-ore-to-produce-nuclear-fuel>

<sup>727</sup> EL GAMAL, Rania; LAWLER, Alex & GHADDAR, Ahmad. OPEC in first joint oil cut with Russia since 2001, Saudis take 'big hit'. Reuters, 30 nov. 2016. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-opec-meeting-idUSKBN13P0JA>

<sup>728</sup> BLAS, Javier. Trump's oil deal: The inside story of how the Saudi-Russia price war ended. Fortune, 14 Apr. 2020. Disponível em: <https://fortune.com/2020/04/14/trump-oil-deal-inside-story-saudi-arabia-russia-price-war-ended/>

príncipe saudita, após o assassinato de Jamal Khashoggi. Nas palavras do porta-voz do governo russo, que também enfrentava acusações de executar dissidentes expatriados, “ninguém deve ter motivos para não acreditar”<sup>729</sup> na versão da monarquia saudita sobre o caso. O acercamento entre as partes antecede este episódio, entretanto, e pode ser explicado pela busca do regime saudita por segurança diante das ações iranianas. Em 2017, MBS afirmou que a coordenação da política petrolífera com a Rússia era um aceno a Moscou que “poderia ser o acordo econômico mais importante para a Rússia nos tempos modernos” e que tinha como “principal objetivo” tentar “fazer com que a Rússia não coloque todas as suas cartas na região [em apoio ao] Irã.”<sup>730</sup>

É pertinente salientar aqui que uma outra intenção do regime saudita em sua aproximação com a Rússia era justamente introduzir na equação geopolítica do Oriente Médio um novo elemento (em substituição aos EUA) que pudesse conter os ímpetus do Irã. O caso da Síria deixa tal objetivo evidente. Vimos na seção 4.5.4 que o regime saudita investiu pesadamente no apoio à oposição armada a Bashar al-Assad com o objetivo de destituí-lo do poder e, assim, enfraquecer o eixo iraniano. A despeito de seu estilo truculento de conduzir a política externa (ver próxima seção), MBS em larga medida se absteve de fazer comentários públicos a respeito da Síria entre 2015 e 2016. É um fato que se destaca, tendo em vista que, neste período, integrantes do regime saudita mantinham um discurso duro em relação a Assad. O ministro das Relações Exteriores, o conhecido linha-dura Adel al-Jubeir, por exemplo, afirmou em maio de 2016 que o fim do conflito na Síria só seria possível com o afastamento de Assad, fosse por meio da força ou de negociações.<sup>731</sup> Em setembro, o então príncipe-herdeiro, Mohammad bin Nayef (o MBN), fez um discurso para a Assembleia Geral da ONU no qual citou Assad nominalmente como responsável por “assassinatos e destruição.”<sup>732</sup> Em outubro, quando o Egito, importante aliado da Arábia Saudita, votou com a Rússia em uma

---

<sup>729</sup> TASS. Kremlin sees no reason to question Saudi Royal Family's statements on Khashoggi case. 26 Oct. 2018. Disponível em: <https://tass.com/politics/1027980>

<sup>730</sup> IGNATIUS, David. A young prince is reimagining Saudi Arabia. Can he make his vision come true? The Washington Post, 20 Apr. 2017. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/a-young-prince-reimagines-saudi-arabia-can-he-make-his-vision-come-true/2017/04/20/663d79a4-2549-11e7-b503-9d616bd5a305\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/opinions/global-opinions/a-young-prince-reimagines-saudi-arabia-can-he-make-his-vision-come-true/2017/04/20/663d79a4-2549-11e7-b503-9d616bd5a305_story.html)

<sup>731</sup> PERELMAN, Marc. 'Assad will be removed', Saudi Arabia's foreign minister tells FRANCE 24. 10 May 2016. Disponível em: <https://www.france24.com/en/20160510-interview-adel-al-jubeir-saudi-fm-arabia-syria-assad-yemen-iran-israel>

<sup>732</sup> ARAB NEWS. Crown Prince urges nations to unite to confront world issues. 21 Sep. 2016. Disponível em: <https://www.arabnews.com/node/987576/saudi-arabia>

resolução do Conselho de Segurança sobre a Síria, o embaixador saudita em Nova York classificou a decisão como “dolorosa.”<sup>733</sup>

Aqui, surge a questão: por qual motivo, neste cenário, o ministro da Defesa saudita, uma figura em ascensão e que comandava a guerra no Iêmen, preferiu manter um perfil baixo nesta questão? É razoável supor que isso se deu porque a abordagem de Mohammad bin Salman para a questão síria não era a mesma que se encontrava em vigor no regime saudita e esta fração da política externa saudita se encontrava, até então, fora de seu domínio, impedindo que MBS guiasse as ações do estado. Quatro fatos embasam tal hipótese. O primeiro é uma afirmação feita por Saad al-Jabri, que por anos foi um dos principais conselheiros de MBS no Ministério do Interior saudita. Em 2020, Al-Jabri entrou com uma ação na justiça dos Estados Unidos na qual acusa MBS de enviar ao Canadá, onde está exilado, uma equipe de assassinos para matá-lo, em uma ação que emularia o ocorrido com Jamal Khashoggi na Turquia. Na petição, Al-Jabri afirma que foi afastado de seu cargo em setembro de 2015, após um encontro com o então diretor da CIA, John Brennan, no qual teria relatado ao chefe da inteligência norte-americana as conversas entre MBS e Vladimir Putin, enfurecendo o primeiro. Brennan, afirma Al-Jabri na ação, “expressou preocupação com o fato de o réu Bin Salman estar encorajando a intervenção russa na Síria, em um momento em que a Rússia ainda não era parte da guerra na Síria.”<sup>734</sup> De fato, em junho daquele ano, MBS havia liderado a delegação saudita que visitou o presidente da Rússia em São Petersburgo, em reunião no qual diversos acordos foram assinados, inclusive um versando sobre energia nuclear.<sup>735</sup> O segundo elemento é justamente a boa relação entre MBS e Putin após a intervenção russa na Síria. No mês seguinte ao início dos bombardeios a favor de Assad, ambos se encontraram em Sochi, e todos os fatos narrados acima a respeito do estreitamento das relações entre Riad e Moscou se deram enquanto os caças russos atacavam os rebeldes, inclusive aqueles organizados e financiados pela Arábia Saudita. O terceiro fato a ser mencionado aqui é o de que o comando da política externa saudita

---

<sup>733</sup> AL-ARABIYA. Saudi: Egypt stance on Syria resolution ‘painful’. 9 Oct. 2016. Disponível em:

<https://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2016/10/09/Saudi-Egypt-s-stance-on-UN-Syrian-resolution-painful->

<sup>734</sup> PRESSMAN, David & HARRISON, Lindsay. Ação civil aberta na corte do Distrito de Columbia, EUA, em nome de Saad al-Jabri contra Mohammed bin Salman e outros. Datada de 6 ago. 2020. Disponível em: <https://www.courthousenews.com/wp-content/uploads/2020/08/Aljabri-Complaint.pdf>

<sup>735</sup> AL-ARABIYA. Saudi, Russia sign nuclear deal. 18 Jun. 2015. Disponível em: <https://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2015/06/18/Saudi-deputy-crown-prince-meets-Putin-in-Russia.html>

para a Síria era de MBN. Ele havia assumido esse portfólio ainda no governo de Abdullah, em substituição a Bandar bin Sultan.<sup>736</sup> Seu auxiliar nesta tarefa era um dos filhos do rei, Miteb bin Abdullah, então comandante da Guarda Nacional. A estratégia desta dupla envolvia a galvanização de uma firme coalizão sunita contra Assad (ver detalhes na próxima seção), de modo que o “convite” à intervenção russa era uma guinada completa na política saudita para a Síria. Relevante é destacar que a ascensão de MBS se deu justamente em detrimento de Mohammad bin Nayef e dos filhos de Abdullah – em 2017, após MBS consolidar seu poder se tornando o príncipe-herdeiro, tanto MBN quanto Miteb não apenas foram destituídos de seu cargos como acabaram presos (ver capítulo 4). A saída de cena dessas duas figuras, portanto, deu a MBS a possibilidade de determinar a política saudita para a Síria sem adversários.

O quarto elemento é a evolução da relação entre a Arábia Saudita e o Egito. Desde o golpe que removeu Mohammad Morsi do poder, em julho de 2013, a monarquia saudita se tornou a principal financiadora do governo de Abdel Fattah al-Sissi, mas o desenrolar dos eventos na Síria se tornou um ponto em de clivagem entre Riad e Cairo. O regime de Sissi encorajou a intervenção da Rússia e fez acenos a Bashar al-Assad. Em outubro de 2016, o chefe da inteligência egípcia recebeu Ali Mamlouk, líder do Conselho Nacional de Segurança da Síria e um dos principais auxiliares de Assad. A uma agência de notícias, integrantes do governo egípcio afirmaram que aquela era a terceira visita de Mamlouk, mas a primeira admitida publicamente “como uma mensagem à Arábia Saudita que o Egito iria buscar uma política externa independente.”<sup>737</sup> Quando surgiu a informação de que o ministro do Petróleo do Egito, Tarek El Molla, faria uma visita a Teerã, o regime saudita reagiu suspendendo carregamentos de petróleo prometidos ao Egito.<sup>738</sup> Sissi não recuou e, pela primeira vez, admitiu publicamente seu apoio ao Exército sírio “contra o terrorismo.”<sup>739</sup> Em abril de 2017, quando a consolidação de poder de MBS encontrava-se em estágio avançado, as relações com o Egito repentinamente melhoraram, o fornecimento de petróleo ou

---

<sup>736</sup> KNICKMEYER, Ellen & ENTOUS, Adam. Saudi Arabia Replaces Key Official in Effort to Arm Syria Rebels. The Wall Street Journal, 19 Feb. 2014. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/SB10001424052702303775504579392942097203608>

<sup>737</sup> REUTERS. Syrian security chief makes public Cairo visit – SANA. 17 Oct. 2016. Disponível em: <https://br.reuters.com/article/uk-mideast-crisis-syria-egypt-idAFKBN12H2AM>

<sup>738</sup> REUTERS. Saudi oil shipments to Egypt halted indefinitely, Egyptian officials say. 7 Nov. 2016. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-egypt-saudi-oil-idUSKBN1320RQ>

<sup>739</sup> RTP. Entrevista da RTP ao Presidente do Egito, Abdel Fattah al-Sissi. 23 Nov. 2016. Disponível em: [https://www.rtp.pt/noticias/mundo/entrevista-da-rtp-ao-presidente-do-egipto-abdel-fattah-al-sissi\\_v963669](https://www.rtp.pt/noticias/mundo/entrevista-da-rtp-ao-presidente-do-egipto-abdel-fattah-al-sissi_v963669)

retomado e Sissi visitou Riad.<sup>740</sup> Completa o quadro a própria continuidade desta política. Em julho de 2017, menos de um mês após MBS se tornar príncipe-herdeiro, o governo dos Estados Unidos encerrou o programa de treinamento de rebeldes na Síria, que era financiado justamente pela Arábia Saudita.<sup>741</sup> Em outubro, Salman visitou a Rússia, na primeira viagem de um rei saudita ao país, demarcando a reverência de Riad a Vladimir Putin. Em dezembro, a Arábia Saudita, que em 2016 votara a favor de uma resolução da ONU<sup>742</sup> que condenava o quadro de direitos humanos na Crimeia (anexada pela Rússia em 2014), passou a se abster na mesma votação.<sup>743</sup> Em contrapartida, a Rússia tomou o lado dos árabes em uma disputa entre o regime saudita e o governo do Canadá também envolvendo questões de direitos humanos.<sup>744</sup> A partir de 2018, Riad passou a admitir publicamente que Assad permaneceria no poder, mas desejava que a influência sobre ele fosse russa, e não iraniana:

Acredito que Bashar vai ficar por enquanto. E a Síria faz parte da influência russa no Oriente Médio há muito tempo. Mas acredito que o interesse da Síria não é deixar os iranianos fazerem o que quiserem na Síria a médio e longo prazo, porque se a Síria mudar ideologicamente, então Bashar será uma marionete do Irã. Então, melhor para ele é ter seu regime fortalecido na Síria, e também é bom para a Rússia. A Rússia, melhor para eles é ter força direta e dar poder a Bashar e ter influência direta na Síria e não através do Irã. Portanto, esses interesses podem reduzir significativamente a influência iraniana.<sup>745</sup>

A aproximação entre Riad e Moscou, fica patente, teve como efeito, e muito provavelmente como intuito, substituir a presença norte-americana no teatro sírio, evitando que o regime iraniano fosse o grande patrocinador e, portanto, principal influenciador de Bashar al-Assad. Essa lógica apareceu publicamente em 2019, em um evento em Londres, no qual o embaixador saudita no Reino Unido, Khalid bin Bandar, elaborou a lógica da aproximação saudita com a Rússia argumentando que a entrada do

---

<sup>740</sup> THE TIMES OF ISRAEL. Egypt's Sissi visits Saudi Arabia as tensions ease. 14 Dec. 2017. Disponível em: <https://www.timesofisrael.com/egypts-sissi-visits-saudi-arabia-as-tensions-ease/>

<sup>741</sup> MAZZETTI, Mark & APUZZO, Matt. U.S. Relies Heavily on Saudi Money to Support Syrian Rebels. The New York Times, 23 Jan. 2016. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2016/01/24/world/middleeast/us-relies-heavily-on-saudi-money-to-support-syrian-rebels.html>

<sup>742</sup> NAÇÕES UNIDAS. Situation of human rights in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol (Ukraine) : resolution / adopted by the General Assembly. 19 Dec. 2016. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/855181?ln=en>

<sup>743</sup> NAÇÕES UNIDAS. Situation of human rights in the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol, Ukraine : resolution / adopted by the General Assembly. 19 Dec. 2017. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/1327572?ln=en>

<sup>744</sup> REUTERS. Russia chides Canada over row with Saudi Arabia. 8 Aug. 2018. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-saudi-canada-diplomacy-russia/russia-chides-canada-over-row-with-saudi-arabia-idUSKBN1KT1VO>

<sup>745</sup> Ver nota 656

Kremlin nos diálogos a respeito da estabilização da Síria e do Oriente Médio como um todo poderia ser útil.

Os dois países que estão mais envolvidos na região são os Estados Unidos e a Rússia. Eles são muito diferentes, querem coisas diferentes da região, mas também são muito similares, pois são muito baseados em seus próprios interesses (...). Eu não os culpo, ambos estão muito longe da região. Nós estamos lá, e cada detalhe é incrivelmente importante para nós. O que acontece nos próximos 40 anos é importante para nós. O que acontece nos próximos 100 anos é importante para nós. Não apenas o que acontece amanhã, no ano que vem (...). Há algum benefício em trazer os russos (...). O Oriente Médio não é a Europa Central ou a Europa Ocidental ou a América do Norte. Você não pode lidar com o Oriente Médio do mesmo jeito que você lida com outras partes do mundo (...). Então somos um tipo de pessoa bem diferente. Os russos em alguma medida entendem muito melhor o Oriente do que o Ocidente entende. Então acho que pode ser benéfico alguém com um ponto de vista diferente [nas negociações para estabilizar a região]<sup>746</sup>

O discurso do diplomata é interessante pois toca em um aspecto fundamental das relações entre o regime saudita e a Rússia, que tem validade também para as relações com a China. Ao invocar um certo excepcionalismo (“somos diferentes”) que é supostamente mais bem entendido pelos russos, o embaixador está na realidade lamentando as frequentes admoestações feitas no Ocidente por órgãos de imprensa, organizações não-governamentais, partidos de oposição ou mesmo governos (estas, em geral, carregadas de hipocrisia) a respeito de questões de direitos humanos no Oriente Médio, que são levantadas em debates sobre conflitos, vendas de armas ou questões domésticas dos países da região. Tanto a Rússia quanto a China oferecem suas armas no mercado sem condições relacionadas a direitos humanos. Uma aliança com esses países carrega, portanto, menos peso para um regime como o saudita. No período examinado aqui, Riad fez diversos acenos a respeito da possibilidade de comprar armamentos da Rússia, o que é um aberto interesse do Kremlin, mas nenhuma aquisição significativa foi concretizada. Do mesmo modo, as compras da China, são uma fração do vultoso valor gasto pelo estado saudita em armas ocidentais. Esses números revelam que o aprofundamento da relação de Riad com a China e a Rússia ainda enfrenta obstáculos. O empecilho está em uma característica comum da estratégia dos dois

---

<sup>746</sup> ROYAL UNITED SERVICES INSTITUTE. A Conversation with HRH Prince Khalid bin Bandar Al Saud. 15 out. 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=QbUaaspPKww> (aos 28min30)

governos para o Oriente Médio, que é o empenho em manter boas relações com diversos atores da região, ainda que antagônicos. Isso ficou expresso nas palavras de Vladimir Putin, em 2017. Ao receber o rei Salman em Moscou, o líder russo enfatizou ter “muito boas relações pessoais com todos esses países [do Oriente Médio].”<sup>747</sup> Para o regime saudita, isso não é suficiente enquanto o Irã for encarado como uma ameaça existencial. Em um cenário de recuo norte-americano, chineses e russos não estão dispostos a substituir Washington nos termos que o regime saudita desejaria. A busca é, então, por acomodar os interesses desses dois gigantes, eventualmente se aproveitando deles, e tentar diluir a proximidade de ambos com o regime iraniano. A multidependência gerenciada está em vigor, portanto, mas para garantir sua própria segurança, o regime saudita ainda não encontrou substituto. A construção de um cenário para garantir a emergência de um ator capaz de proporcionar isso está, no entanto, em curso, como é possível ver ao analisar a política regional saudita na era de Mohammad bin Salman.

#### **5.6.4 A política árabe de MBS**

Até aqui, estabelecemos três características importantes da política externa saudita no período 2015-2020. A primeira delas é que uma das fontes para as ações exteriores é o nacionalismo, também parte do projeto de consolidação doméstica de poder de Mohammad bin Salman. A segunda é uma firme oposição ao regime iraniano, que se manifesta de maneira mais aberta em comparação com o período anterior e é marcada por uma hostilidade retórica intensa, mas por tentativas de evitar uma guerra aberta. A última é a renovação da multidependência gerenciada, caracterizada pela constatação de que o apoio norte-americano não é incondicional. Todas essas características se manifestam também na política saudita para os países árabes, mas aqui é importante acrescentar um outro ponto: o conjunto de ideias que informa as decisões de MBS. Essa análise deve levar em conta que o príncipe desfrutava de poder e prestígio desde que assumiu o Ministério da Defesa no lugar do pai, em janeiro de 2015, e que sua

---

<sup>747</sup> ARAB NEWS. Russian president: King Salman's visit to Moscow a great honor. 22 Oct. 2017. Disponível em: <https://www.arabnews.com/node/1181436/saudi-arabia>



capacidade de ação aumentou à medida que galgou postos na linha de sucessão saudita – se tornou vice-príncipe-herdeiro em abril de 2015 e príncipe-herdeiro em junho 2017, como vimos no caso da Síria na seção anterior.

O mais bem-acabado compêndio da visão de MBS sobre a região foi exposto por MBS na já citada entrevista para a revista *The Atlantic* em abril de 2018.<sup>748</sup> Ali, o príncipe delineou a existência de um “triângulo do mal” formado pelo regime iraniano, pela Irmandade Muçulmana e por grupos terroristas como o Estado Islâmico e Al-Qaeda. Seguiremos aqui essa divisão tripartite da visão de mundo de MBS para entender a política externa saudita.

Em primeiro lugar, temos a questão do Irã. Como exposto anteriormente, as ações do regime em Teerã são a preocupação securitária primordial do regime saudita, uma característica derivada do cenário geopolítico pós-2003 e que se perpetuou com a substituição de Abdullah por Salman. Esse prisma ajuda a explicar as ações sauditas e a primeira delas a ser examinada aqui é justamente a que levou MBS à proeminência internacional: a intervenção no Iêmen. O episódio serviu para galvanizar o projeto nacionalista do regime, demonstrada pela onda de orgulho nacional que se abateu sobre a imprensa saudita. Uma charge no jornal *Mecca* exibia um caça saudita rompendo as grades de uma gaiola e libertando um pássaro chamado Iêmen, que voava sozinho enquanto outros três pássaros (Iraque, Líbano e Síria) permaneciam na clausura adornada pelo símbolo da República Islâmica do Irã.<sup>749</sup> A ação militar começou em março de 2015 e, no início de 2022, continuava em andamento. Desde o início, a operação no Iêmen foi apresentada pelo regime em Riad como uma realizada em defesa do governo de Abdrabbuh Mansur Hadi e também da própria segurança saudita. A partir do segundo semestre de 2014, Hadi começou a enfrentar uma onda de instabilidade política que rapidamente se transformou em um levante liderado pela insólita aliança entre os houthis e seu antigo inimigo Ali Abdullah Saleh, que havia governado o país por 30 anos até ser afastado na Primavera Árabe. Em setembro de 2014, os houthis tomaram o controle de Sanaa, a capital do Iêmen, e, em janeiro de 2015, ocuparam diversos prédios estatais, ministérios e o palácio presidencial, forçando a renúncia de

---

<sup>748</sup> Ver nota 679

<sup>749</sup> Desde a publicação, a charge foi retirada do ar, mas encontra-se disponível em outras páginas na internet, como esta: [https://twitter.com/New\\_Babylonia/status/585168137953357826](https://twitter.com/New_Babylonia/status/585168137953357826)

Hadi. É importante notar que a derrubada de Hadi se deu apenas alguns dias depois da posse do rei Salman, o que foi interpretado pela monarquia saudita como uma afronta que precisava de resposta. Somou-se a isso o fato de que a aliança houthi-Saleh tomou o controle de inúmeras instalações militares iemenitas, incluindo aviões e bases de lançamento de mísseis. Em janeiro de 2016, MBS conjugou essas duas questões aos justificar os bombardeios sauditas:

Por que esquecemos o fato de que os houthis usurparam o poder na capital, Sanaa, depois que sua majestade se tornou rei? Isso não tem nada a ver com o fato de que me tornei ministro. Tem tudo a ver com o que os houthis fizeram. Eu tenho mísseis terra-terra agora em minhas fronteiras, apenas 30-50 quilômetros de minhas fronteiras, e o alcance desses mísseis poderia chegar a 550 quilômetros, pertencentes a milícias, e milícias realizando exercícios em minhas fronteiras, e milícias no controle de aviões de guerra, pela primeira vez na história, bem nas minhas fronteiras, e esses aviões de guerra que são controlados pela milícia (...). Existe algum país no mundo que aceitaria o fato de que uma milícia com esse tipo de armamento estivesse em suas fronteiras? <sup>750</sup>

A resposta à crise no Iêmen foi o primeiro sinal importante da nova assertividade do regime saudita com Salman e MBS no comando. Essa nova administração tomava posse em um regime que já vinha decidido a “seguir sozinho”, escaudado pelas ações dos Estados Unidos na Primavera Árabe, pela “linha vermelha” cruzada impunemente por Assad e pelo acordo nuclear com o Irã. Como vimos, sob o rei Abdullah, o regime enviou tropas para o Bahrein em 2011 – em uma missão que não apresentava grandes riscos – mas evitou fazer o mesmo no Iêmen, em que o cenário para uma intervenção militar seria muito mais desafiador. Com MBS à frente da Defesa saudita, o cenário se tornou ainda mais complicado, diante da tomada de poder dos houthis, mas o cálculo também se tornou mais arrojado. Uma evidência disso é que o regime se engajou no conflito mesmo sem ter a certeza de que os Estados Unidos participariam da intervenção. Segundo um ex-integrante do Departamento de Estado norte-americano, MBS afirmou na época que “nos queria com eles, mas que iriam [intervir] de qualquer modo.”<sup>751</sup> Decisivo no cálculo de MBS era o apoio de Teerã aos houthis. Como vimos

---

<sup>750</sup> Ver nota 648

<sup>751</sup> Ver nota 313

anteriormente, na perspectiva do regime saudita não havia dúvidas de que este grupo era um *proxy* do Irã. No início da intervenção, objetivo do príncipe saudita era, conforme revelou o então sub-secretário de Estado dos EUA, Tony Blinken, “erradicar toda a influência iraniana no Iêmen.”<sup>752</sup> Com a continuidade do conflito e o rompimento de relações entre a Arábia Saudita e o Irã, MBS passou a falar sobre isso abertamente, declarando que os houthis “só se importam com sua ideologia, com a ideologia iraniana, com a ideologia do Hizbollah” e que, por isso, “é difícil negociar com eles.” A retratação dos houthis como um ator irracional se assemelha com a construção feita por integrantes do regime saudita a respeito da liderança iraniana. No mesmo evento de 2019 citado na seção anterior, o embaixador Khalid bin Bandar fez essa analogia afirmando que um acordo político no Iêmen ainda não havia sido alcançado porque o regime “estava lidando com pessoas que usam o subterfúgio como parte de seu processo político.”<sup>753</sup> Era uma referência, não tão velada, ao conceito de dissimulação sob coação (*taqiyya*) que, costumeiramente afirmam integrantes do regime saudita, é utilizado pelos xiitas em suas relações diplomáticas.

Em retrospecto, é possível ver que a guerra no Iêmen, planejada para ser uma demonstração de força do regime saudita tanto para o público interno quanto externo, acabou por expor limites militares e políticos da ação de Riad. Apesar de contar com as armas e o apoio logístico de países ocidentais como Estados Unidos, França e Reino Unido, os militares sauditas mostraram-se incapazes de obter uma vitória decisiva diante dos houthis e de manter o conflito circunscrito ao território do Iêmen. Internamente, os efeitos do conflito são potencialmente problemáticos. Em primeiro lugar, estão os enormes gastos com a guerra, que se dão justamente em um momento no qual o regime tenta modificar o contrato social, exigindo maior participação dos cidadãos na sustentação do estado. Outro ponto importante é o impacto do conflito para as populações do sul da Arábia Saudita, que viram, por exemplo, muitas vilas serem removidas da região da fronteira e corredores econômicos, desordenados.<sup>754</sup> Além disso, múltiplos ataques contra o território saudita foram realizados pela milícia iemenita, comumente usando mísseis e drones. O conflito atraiu a participação do Irã,

---

<sup>752</sup> Ibid

<sup>753</sup> Ver nota 746 (a partir dos 8min15)

<sup>754</sup> NAGI, Ahmed. The War Comes Home. Diwan, 18 Jun. 2020. Disponível em: <https://carnegie-mec.org/diwan/82092>

provável responsável pelos atentados contra as instalações petrolíferas de Abqaiq e Khurais, que Riad não foi capaz de revidar. Soma-se a isso o alto número de baixas nas forças armadas sauditas, que é oficialmente desconhecido. Para o Iêmen, antes de 2015 já o mais pobre dos países árabes, o saldo do conflito é uma tragédia de enormes proporções. No fim de 2019, a Human Rights Watch classificava a situação como a maior crise humanitária do mundo, com 20 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar, sendo 10 milhões delas vivendo o risco de passar fome. Este cenário foi provocado por uma série de práticas que violam leis humanitárias e internacionais, cometidas tanto pela coalizão liderada por Riad quanto pelos houthis, que envolvem ataques aéreos e de artilharia indiscriminados; o bombardeio de populações e infraestrutura civis; a utilização de minas terrestres; o recrutamento de crianças; inúmeros abusos de direitos humanos; e bloqueios ao envio de ajuda humanitária.<sup>755</sup> O desastre no Iêmen ganhou proeminência após o assassinato de Jamal Khashoggi, que colocou os holofotes sobre a atuação de MBS. O regime saudita passou a ser crescentemente responsabilizado pela crise no país vizinho, de modo que o apoio uníssono que costumava desfrutar em capitais ocidentais começou a ser minado. Em março de 2018, o governo da Alemanha banuiu a exportação de equipamentos militares para a Arábia Saudita e, em abril 2019, o Congresso dos Estados Unidos aprovou, inclusive com votos de deputados e senadores republicanos, o fim da cooperação militar com Riad em virtude dos acontecimentos no Iêmen – a decisão foi vetada por Donald Trump na mesma semana de julho daquele ano em que o presidente dos Estados Unidos nomeou como secretário de Defesa o lobista-chefe da Raytheon, uma das principais exportadoras de armas dos Estados Unidos, com inúmeros negócios na Arábia Saudita. Também em 2019, mesmo aliados árabes começaram a se distanciar da intervenção no Iêmen. Em fevereiro, um atrito na relação bilateral fez o Marrocos se retirar da coalizão, enquanto em julho e dezembro, os Emirados Árabes Unidos e o Sudão anunciaram significativas reduções em seus contingentes no Iêmen.

Para além do Iêmen, a ponta iraniana do “triângulo do mal” continuou guiando a política regional saudita, mas percebe-se uma nova atitude intransigente por parte do regime, similar à verificada na política doméstica e que pode ser atribuída ao relevo de

---

<sup>755</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. World Report 2020 – Yemen. Sem data. Disponível em: <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/yemen> ATUALIZAR

Mohammad bin Salman. Isso significa que MBS buscou reduzir o espaço para dissenso onde a monarquia se vê predominante. À semelhança do Iêmen, no entanto, sua estratégia também enfrentou percalços que revelam o descompasso entre a ambição saudita de liderar e sua capacidade de realmente fazer isso. O caso do Líbano é ilustrativo.

Como destacado ao longo desta tese, o regime saudita enxerga o Líbano como um campo de batalha em seu confronto com o Irã, mas um no qual leva desvantagem, diante da força política (e militar) do Hizbollah. Apesar disso, Riad manteve ao longo dos anos um dedicado apoio a setores do *establishment* político libanês, em especial o sunita liderado pela família Hariri, e realizou altos investimentos para equipar as forças armadas libanesas, entendidas como o único contraponto militar viável ao Hizbollah. Em 2016, a estratégia mudou bruscamente. Após a execução de Nimr al-Nimr, em janeiro daquele ano, a embaixada saudita em Teerã foi atacada, enquanto a liderança do regime iraniano fez severas críticas a Riad. A Liga Árabe se reuniu para tratar do episódio e votou pela condenação do Irã, mas o Líbano foi o único país a se abster. Dias depois, em represália, o regime saudita suspendeu US\$ 4 bilhões em assistência militar e securitária ao Líbano.<sup>756</sup> Nos meses seguintes, a Arábia Saudita liderou votações tanto na Liga Árabe quanto no CCG para designar o Hizbollah como um grupo terrorista, passo que até então o regime evitava. Em outubro de 2016, Riad sofreu uma derrota na política libanesa quando Saad Hariri, seu protegido, anuiu à eleição de Michel Aoun como presidente. Expositor do regime sírio, Aoun mudou de lado quando retornou do exílio, em 2005, e passou a liderar um dos setores cristãos alinhados ao Hizbollah. Ao longo de 2017, em consonância com a recém-empossada administração de Donald Trump nos EUA, Mohammad bin Salman passou a liderar uma forte campanha de pressão contra o Hizbollah, que envolvia sanções e a rejeição da política europeia de separar o braço armado do grupo xiita de seu partido político ao discutir a classificação da entidade como terrorista.<sup>757</sup> Em meio a esta cruzada, Hariri recebeu em Beirute, em 3 de novembro, o principal conselheiro de Ali Khamenei, Ali Akbar Velayati. Após o encontro, o emissário iraniano afirmou que as vitórias do Líbano contra o terrorismo eram “uma

---

<sup>756</sup> REUTERS. Saudi Arabia halts \$3 billion package to Lebanese army, security aid. 19 Feb. 2016. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-saudi-lebanon-idUSKCN0VS1KK>

<sup>757</sup> MACARON, Joe. Will US, Saudi Pressure Deter Hizbollah in Lebanon? Arab Center Washington DC, 12 Oct. 2017. Disponível em: [http://arabcenterdc.org/policy\\_analyses/will-us-saudi-pressure-deter-hizbollah-in-lebanon/](http://arabcenterdc.org/policy_analyses/will-us-saudi-pressure-deter-hizbollah-in-lebanon/)

vitória do eixo da resistência na região.”<sup>758</sup> No dia seguinte, Mohammad bin Salman convocou Hariri a Riad. Na capital saudita, o primeiro-ministro libanês foi colocado sob custódia das forças de segurança locais, teve seus pertences retirados, foi agredido e obrigado a ler um discurso no qual renunciava ao cargo e afirmava ter fugido do Líbano para não ser morto em um atentado organizado pelo Irã.<sup>759</sup> O bizarro episódio colocou os holofotes sobre a Arábia Saudita e MBS. Pressionado por países árabes e ocidentais, inclusive os EUA, MBS libertou Hariri, que desistiu da “renúncia” e nunca falou sobre o episódio. A demonstração de força de MBS saiu pela culatra. Desde então, o regime buscou refazer suas relações com atores políticos libaneses, inclusive Hariri, mas viu sua influência no Líbano significativamente reduzida.

Um terceiro episódio que expôs os limites da política externa de MBS foi a disputa com o Catar. É outra situação que, assim como o sequestro do primeiro-ministro libanês, emerge logo após Mohammad bin Salman se tornar príncipe-herdeiro, em junho de 2017. Aqui, o Irã continua sendo um fator importante, mas a tomada de decisão saudita também foi influenciada pelas outras duas pontas do “triângulo do mal” imaginado por MBS: a Irmandade Muçulmana, que deseja “usar o sistema democrático para governar países e construir califados fantasmas em todos os lugares” e grupos terroristas como o Estado Islâmico e a Al-Qaeda, cujos líderes “eram primeiro [integrantes da] Irmandade Muçulmana.”<sup>760</sup> Discutimos extensivamente nesta tese as relações entre o regime saudita e os irmãos muçulmanos, mostrando a proximidade ideológica e as oscilações no relacionamento. Depois de designar a Irmandade como um grupo terrorista, em março de 2014, na esteira da derrubada de Mohammad Morsi, a morte do rei Abdullah e sua substituição por Salman abriram espaço para uma distensão com o grupo. Em fevereiro de 2015, Saud al-Faisal (mantido no cargo de ministro do Exterior até abril de 2015) afirmou que seu governo “não tinha nenhum problema com a Irmandade Muçulmana”, mas sim com um “pequeno grupo filiado a essa organização.”<sup>761</sup> A ideia era superar a cisão envolvendo a Irmandade para consolidar o

---

<sup>758</sup> NAHARNET. Velayati Meets Hariri, Says Iran 'Keen' on Lebanon's Stability. 3 Nov. 2017. Disponível em:

<http://www.naharnet.com/stories/en/237712>

<sup>759</sup> Ver nota 313

<sup>760</sup> Ver nota 679

<sup>761</sup> ATKINSON, Mary. Saudi Arabia has 'no problem' with Muslim Brotherhood: Foreign Minister. Middle East Eye, 13 Feb. 2015.

Disponível em: <https://www.middleeasteye.net/news/saudi-arabia-has-no-problem-muslim-brotherhood-foreign-minister>

mundo sunita contra o Irã<sup>762</sup> e tentar se aproveitar da penetração do movimento no Iêmen e na Síria.<sup>763</sup> Na mesma época, o regime saudita, em concerto com o Catar e a Turquia, organizou a criação do Exército da Conquista (*Jaish al-Fatah*), um comando conjunto das facções rebeldes islâmicas sunitas na Síria, e apoiou os Homens Livres do Levante (*Ahrar al-Sham*), ambos integrados por subgrupos com ligações com a Al-Qaeda (BLANGA, 2017, p. 55), deixando de lado sua antecedente restrição às frações mais extremistas da oposição a Assad. A *détente* com a Irmandade Muçulmana foi interrompida bruscamente pela ascensão de Mohammad bin Salman.

Há na imprensa ocidental diversos relatos a respeito da escalada de poder de MBS, com variados detalhes. Todos eles enfatizam o papel desempenhado neste processo pelo príncipe-herdeiro de Abu Dhabi e líder *de facto* dos Emirados Árabes Unidos, Mohammad bin Zayed. MBZ, como é conhecido, é um frequente interlocutor das diversas administrações norte-americanas, assim como um fiel cliente da indústria armamentista dos Estados Unidos. Do mesmo modo como a liderança saudita, MBZ viu com muita preocupação a expansão iraniana após a derrubada de Saddam Hussein em 2003, o que pode ser verificado em um exame dos expedientes diplomáticos vazados pelo WikiLeaks, mas também fazia diversos alertas aos diplomatas norte-americanos a respeito da Irmandade Muçulmana. Na década de 2000, MBZ em múltiplas ocasiões contestou a pressão de Washington por liberalização política e eleições nos países árabes, alertando, por exemplo em janeiro de 2007, quatro anos antes da Primavera Árabe, que “se o Egito tiver eleições, eles vão eleger a Irmandade Muçulmana.”<sup>764</sup> Em abril de 2006, MBZ fez a mesma previsão a respeito dos Emirados Árabes, acrescentando que era preciso “derrubá-los [os irmãos muçulmanos] de uma forma que nunca voltem.”<sup>765</sup> Três anos mais tarde, o príncipe-herdeiro de Abu Dhabi articulou três ameaças que, em sua visão, se interligavam: o regime no Catar era uma “parte da Irmandade Muçulmana” e, conforme relato do corpo diplomático norte-americano, MBZ via “influência iraniana na Irmandade muito claramente tanto como uma forma de

---

<sup>762</sup> McDowall, Angus & BAKR, Amena. Saudi king aims for new Sunni bloc vs Iran and Islamic State. Reuters, 5 Mar. 2015. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-saudi-mideast-brotherhood-idUSKBN0M127N20150305>

<sup>763</sup> IBISH, Hussein. Saudi Arabia's New Sunni Alliance. The New York Times, 31 Jul 2015. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/08/01/opinion/hussein-ibish-saudi-arabias-new-sunni-alliance.html>

<sup>764</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM ABU DHABI. U/S Burns' January 22 meeting with Abu Dhabi Crown Prince and UAE foreign minister. Datado de 24 jan. 2007. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/07ABUDHABI97\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/07ABUDHABI97_a.html)

<sup>765</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM ABU DHABI. Townsend discusses regional stability, counterterrorism with Abu Dhabi Crown Prince. Datado de 29 abr. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06ABUDHABI1724\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06ABUDHABI1724_a.html)

agitar as massas árabes quanto de tornar impotentes os líderes tradicionais da sociedade árabe.”<sup>766</sup> Esse conjunto de ideias é relevante aqui pois guarda uma notória semelhança com a política externa saudita no período 2015-2020. A conexão entre esses dois pontos é, justamente, a conexão entre MBZ e MBS. Um importante jornal britânico relatou que a amizade entre os dois teve início em fevereiro de 2015 e que a partir dali MBZ influenciou o príncipe saudita destacando que, do ponto de vista das monarquias do Golfo, a permanência de Assad no poder era menos pior que a eventual tomada de poder pela Irmandade Muçulmana na Síria e defendendo uma aproximação com a Rússia e com China.<sup>767</sup> O relato do jornal a respeito da relação com Moscou é consistente com o resultado da investigação do Departamento de Justiça dos Estados Unidos sobre influências externas na campanha de 2016, segundo a qual um conselheiro de MBZ foi a ponte entre emissários de Vladimir Putin e a equipe de transição de Donald Trump.<sup>768</sup> Também é consistente com relato de uma revista norte-americana de acordo com o qual MBZ foi um dos líderes estrangeiros a argumentar a favor de uma “grande barganha” entre Trump e Putin.<sup>769</sup> MBZ não apenas influenciou MBS como também atuou para garantir que ele se tornasse o príncipe-herdeiro saudita, substituindo Mohammad bin Nayef (o MBN), com quem MBZ tinha uma relação ruim. A mesma revista teve acesso a uma carta enviada por MBN ao rei Salman na qual o então número 2 do regime saudita denunciava “uma trama emirati” para “agravar as diferenças dentro da corte real”, uma vez que “Bin Zayed está(va) atualmente planejando usar seu forte relacionamento com o presidente dos Estados Unidos para alcançar suas intenções”.<sup>770</sup> De acordo com o relato, o líder emirati havia mobilizado seu embaixador em Washington, o influente Yousef Al Otaiba, para orquestrar uma campanha a favor de MBS tanto dentro da administração norte-americana quanto na opinião pública.

As relações entre a Arábia Saudita e o Catar passaram por diversos momentos de afastamento durante a década de 2000, um período no qual Doha buscou afirmar

---

<sup>766</sup> EMBAIXADA DOS EUA ABU DHABI. Strong words in private from MBZ at Idex -- bashes Iran, Qatar, Russia. Datado de 25 fev. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09ABUDHABI193\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09ABUDHABI193_a.html)

<sup>767</sup> BORGER, Julian. Saudi strongman 'encouraged' Russia intervention in Syria, lawsuit claims. The Guardian, 16 Aug. 2020. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2020/aug/16/saudi-strongman-encouraged-russia-syria-intervention-lawsuit-claims>

<sup>768</sup> MUELLER III, Robert S. Report On The Investigation Into Russian Interference In The 2016 Presidential Election. U.S. Department of Justice, Mar. 2019. Disponível em: <https://www.justice.gov/storage/report.pdf>

<sup>769</sup> ENTOUS, Adam. Israeli, Saudi, and Emirati Officials Privately Pushed for Trump to Strike a “Grand Bargain” with Putin. New Yorker, 10 Jul. 2018. Disponível em: <https://www.newyorker.com/news/news-desk/israeli-saudi-and-emirati-officials-privately-pushed-for-trump-to-strike-a-grand-bargain-with-putin>

<sup>770</sup> Ver nota 313



uma política externa independente, em especial após se tornar sede do quartel-general avançado do Comando Central dos Estados Unidos, em 2002. Entre os pontos de contenção entre as duas monarquias estiveram, costumeiramente, a atuação da rede de televisão Al-Jazeera, crítica de determinados regimes árabes, a proximidade do regime catari com a Irmandade Muçulmana e o pouco interesse do Catar em se alinhar à política externa saudita com relação ao Irã, parcialmente explicado pelo fato de que Catar e Irã dividem um enorme campo de petróleo e gás natural a partir do qual o regime em Doha deriva a maior parte de seu sustento. Entre 2002 e 2008, a Arábia Saudita retirou seu embaixador em Doha. As relações foram retomadas, mas em 2014 foram novamente rompidas, devido a diversas divergências a respeito dos desdobramentos da Primavera Árabe. Em 2015, houve nova retomada, com a parceria no apoio aos rebeldes sírios, mas, como observado na seção anterior, esta empreitada era contraposta por MBS em uma disputa interna ao regime saudita. Diante do conjunto de ideias que iluminava a atuação de Bin Salman, as relações Catar-Arábia Saudita se deterioraram, mas desta vez a reação do regime não foi simplesmente retirar seu embaixador de Doha. Na linha da bruta política externa empregada por MBS, o Catar foi submetido a um bloqueio terrestre, naval e aéreo liderado pelos governos de Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos, Kuwait e Egito. O estopim para a ação contra o Catar foi um acordo travado por Doha para libertar um grupo de 26 cidadãos, inclusive da família real, sequestrado no Iraque por milícias ligadas ao Irã. O pagamento do resgate foi enxertado em uma negociação que envolvia a evacuação, com argumentos humanitários, de cidades sitiadas na Síria tanto por forças favoráveis a Assad quanto por rebeldes. Segundo a apuração de um jornal britânico, no total o governo do Catar despendeu cerca de US\$ 1 bilhão que foram parar nas contas do regime iraniano, de milícias iraquianas apoiadas pelo Irã e de grupos rebeldes, incluindo a Organização para a Libertação do Levante (*Tahrir al-Sham*), que tinha ligações com a Al-Qaeda.<sup>771</sup> Duas semanas depois do bloqueio, o regime saudita e seus aliados entregaram a Doha uma lista com 13 exigências para encerrar a mobilização que incluíam o fechamento da Al-Jazeera; o rompimento de relações com o Irã e o fim da parceria militar com a Turquia; declarar a Irmandade Muçulmana e o Hizbollah terroristas; encerrar o financiamento a

---

<sup>771</sup> SOLOMON, Erika. The \$1bn hostage deal that enraged Qatar's Gulf rivals. Financial Times, 5 Jun. 2017. Disponível em: <https://archive.vn/8dxWZ#selection-1689.0-1696.0>

grupos ligados à Al-Qaeda e ao Estado Islâmico (o que Doha oficialmente negou que fizesse); e permitir auditorias pelos dez anos seguintes para garantir que o regime estava cumprindo suas obrigações.<sup>772</sup> A tentativa saudita de, na prática, encerrar a soberania do Catar, naufragou. O pequeno emirado normalizou suas relações diplomáticas com o Irã e reforçou a parceria militar com a Turquia ao mesmo tempo em que manteve os laços com os Estados Unidos e sua economia demonstrou uma resiliência que minou a eficácia do bloqueio.

Uma marca comum dos episódios envolvendo o Iêmen, o Líbano e o Catar é a posição de saída forte desfrutada pelo regime saudita no início das crises. A vantagem militar sobre os houthis, a influência política e econômica sobre o Líbano e a capacidade de pressão sobre o Catar provavelmente fizeram altas as expectativas de sucesso nas ações peremptórias contra esses atores. No caso da Síria, em que o tamanho do desafio enfrentado pelo regime saudita evidentemente superava suas capacidades, a opção foi “encorajar” o envolvimento russo para conter o Irã. O caso do Iraque é interessante pois se trata de um cenário no qual as desvantagens sauditas eram muitas, tendo em vista a grande presença iraniana neste país. Deste modo, a opção de Riad para o Iraque é construir um relacionamento institucional com diversos atores políticos diferentes, em um tipo de engajamento que, como em todos os outros portfólios envolve o objetivo geral de fazer o poder iraniano retroceder, mas que se dá por meios diplomáticos. O caso do Iraque também é relevante pois demonstra o entrelaçamento de questões domésticas e regionais na política externa saudita.

A onda de nacionalismo que acompanhou a ascensão de Mohammad bin Salman teve como um de seus efeitos a abertura de oportunidades para o regime fazer avançar suas relações com as comunidades xiitas. Dissidências continuaram a ser coibidas de maneira dura, como mostrou a execução de Nimr al-Nimr em 2016, mas a repressão tomou uma proporção inédita para os padrões sauditas. Isso ficou evidente na destruição da cidade de Awamiyah, na Província Oriental, sitiada em agosto de 2017. Cidadãos xiitas pegaram em armas diante da brutalidade do governo e alguns deles foram vítimas de uma execução em massa realizada em abril de 2019, em processos que

---

<sup>772</sup> WINTOUR, Patrick. Qatar given 10 days to meet 13 sweeping demands by Saudi Arabia. The Guardian, 23 Jun. 2017. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/23/close-al-jazeera-saudi-arabia-issues-qatar-with-13-demands-to-end-blockade>

organizações não-governamentais classificaram de injustos por conterem evidências de abusos como provas obtidas sob tortura.<sup>773</sup> Ao mesmo tempo, com o cerceamento do *establishment* religioso wahabita, houve uma patente redução da retórica anti-xiita por parte do regime, que passou a retratar o país, nos termos do próprio MBS, como “uma mistura de escolas e sectos muçulmanos.”<sup>774</sup> Como já observado, submeter a religião à nação é parte do novo projeto do regime. Desse modo, abraçar algum grau de pluralismo é necessário para legitimar a inclusão dos xiitas no contrato social que está sendo erguido. Os ataques verbais à República Islâmica e a seus *proxies*, como o Hizbollah e os houthis, são cuidadosamente elaborados para atingirem apenas o regime iraniano e as lideranças atreladas a ele, e não todos os iranianos, libaneses, iemenitas e xiitas. O projeto é nacional e não religioso, então reduzir a importância das clivagens religiosas passa a ser fundamental. Nas palavras de um príncipe saudita que conversou anonimamente com uma revista inglesa, o regime “costumava usar o islã para resistir ao nacionalismo”, mas “agora faz o inverso.”<sup>775</sup> Além de conter os ataques retóricos aos xiitas, o regime faz acenos aos integrantes da comunidade dispostos a se enquadrar nos ditames de MBS. Esses acenos incluem, por exemplo, a visita do rei Salman à Província Oriental e a nomeação de lideranças relevantes para o Conselho Shura.<sup>776</sup> Outro ponto é a reconstrução de Awamiyah, que deve ter um centro turístico para fomentar a economia local. O projeto é apresentado como propaganda justamente para a capacidade saudita de auxiliar o Iraque. “Nós podemos reconstruir também o sul empobrecido do Iraque”, disse à mesma revista inglesa um integrante do governo saudita.<sup>777</sup>

A referência à porção meridional do Iraque não é feita à toa. É ali que se concentra a população xiita do país, onde a influência iraniana é maior. Enquanto no reino de Abdullah a política saudita para o Iraque era de um afastamento quase completo, com Salman e MBS o engajamento é muito evidente. Entre 2015 e 2020, a Arábia Saudita reabriu sua fronteira com o Iraque; a embaixada em Bagdá e consulados

---

<sup>773</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. Saudi Arabia: Mass Execution of 37 Men. 24 Apr. 2019. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2019/04/24/saudi-arabia-mass-execution-37-men>

<sup>774</sup> Ver nota 679

<sup>775</sup> THE ECONOMIST. Shias are doing better in Saudi Arabia. 30 Aug. 2018. Disponível em: <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2018/08/30/shias-are-doing-better-in-saudi-arabia>

<sup>776</sup> DIWAN, Kristin Smith. Saudi Nationalism Raises Hopes of Greater Shia Inclusion. The Arab Gulf States Institute in Washington, 3 May 2018. Disponível em: <https://agsiw.org/saudi-nationalism-raises-hopes-greater-inclusion-shias/>

<sup>777</sup> Ver Shias are doing better in

em Erbil, na região majoritariamente curda, e Basra, no sul; inaugurou um Conselho de Coordenação Saudita-Iraquiano; e prometeu mais de US\$ 1 bilhão para a reconstrução do país diante da devastação causada pelo Estado Islâmico. Principalmente a partir de 2017, diversas visitas de alto nível foram trocadas entre os estados, e o regime saudita conseguiu manter as relações em ordem com três premiês diferentes. Na busca por diálogo com lideranças iraquianas, houve espaço para encontros com diversas figuras xiitas proeminentes, como Qasim al-Araji, ministro do Interior entre 2017 e 2018, e o clérigo Muqtada al-Sadr, que visitaram Riad em julho de 2017, além da abertura de contatos de bastidores com Ali al-Sistani, a mais poderosa figura religiosa do Iraque.<sup>778</sup> Publicamente, a liderança saudita reconhece que o Iraque é um país “estratégico”<sup>779</sup> e que seu objetivo é reduzir a influência iraniana, apostando que, para o grosso da população iraquiana, seu caráter árabe é mais relevante do que a divisão sectária entre xiitas e sunitas (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2018).

#### **5.6.4.1 A aliança tácita entre Arábia Saudita e Israel**

Uma última questão concernente ao período 2015-2020 a ser examinada aqui é a consolidação da aliança tácita entre o regime saudita e o governo de Israel. Os avanços verificados nesta seara concentram algumas importantes características da política externa saudita sob o príncipe Mohammad bin Salman. O primeiro deles é que a chegada de MBS ao poder, possibilitada pelo rei Salman, não implica em um rompimento com a política externa do regime em sua fase anterior. A estratégia continua sendo a mesma: conter o expansionismo iraniano e, assim, garantir a segurança do regime do saudita. O que MBS coloca em prática são mudanças meramente táticas. Os houthis já eram percebidos como uma ameaça, mas MBS decide entrar em guerra contra este grupo. A liderança política sunita libanesa já era vista como pouco efetiva contra o Hizbollah, mas MBS decide forçar a renúncia de Hariri. O Catar já era entendido como um incômodo na Península Arábica, mas MBS ampliou em diversos

---

<sup>778</sup> SOLOMON, Erika. Sunni Saudi Arabia courts an ally in Iraq's Shia. Financial Times, 2 Apr. 2018. Disponível em: <https://www.ft.com/content/b4cb47b4-2d1c-11e8-9b4b-bc4b9f08f381>

<sup>779</sup> ASHARQ AL-AWSAT. Khalid bin Salman: Iraq is Strategically Important to Saudi Arabia. 20 Jul. 2020. Disponível em: <https://english.aawsat.com/home/article/2400611/khalid-bin-salman-iraq-strategically-important-saudi-arabia>

graus a pressão sobre o emirado. Do mesmo modo, a influência iraniana sobre o Iraque e a Síria continuou a ser entendida na era Bin Salman como um desafio estratégico, mas o príncipe-herdeiro procurou mudar as táticas: passou a se engajar politicamente com o Iraque e a tolerar a vitória de Assad (inevitável), mas a incentivar sua “independência” de Teerã. Outra continuidade estratégica entre a fase de Abdullah e a de Salman é a necessidade de diversificar as parcerias com as grandes potências, tendo em vista a instabilidade do guarda-chuva militar norte-americano. Com MBS, a parceria com a China foi aprofundada e a relação com a Rússia foi a um patamar inédito. Internamente, os desafios econômicos com os quais MBS tentou lidar desde 2015 já estavam presentes também no período anterior do regime: a necessidade de diversificar a economia diante de uma população jovem e crescente, que no longo prazo não poderá ser contemplada por um modelo de desenvolvimento baseado na renda do petróleo e nos empregos estatais. A mudança do contrato social vinha sendo realizada de maneira paulatina e claudicante sob o rei Abdullah, mas sob MBS é acelerada de modo exponencial, o que só poderia ser feito, na ausência de um projeto de liberalização política e democratização, por meio de uma dura repressão, que engloba ao mesmo o *establishment* religioso e os setores liberais que, por suas perspectivas diferentes, poderiam fomentar as dissidências e reclamar das reformas – os primeiros pela profundidade delas e os segundos por sua limitação. A questão de Israel abarca esses três pontos. Em primeiro lugar, temos a percebida ameaça iraniana, que é compartilhada com o governo israelense. Depois, temos a debilidade militar saudita *vis-à-vis* o Irã, que não será resolvida pelos Estados Unidos ou pela Rússia. A aproximação com Israel é, assim, um novo estágio da multidependência gerenciada, em que o Estado judeu é entendido como uma força capaz de defender o regime saudita no caso de um confronto militar direto com o Irã. Novamente, trata-se de uma ação externa que já vinha sendo realizada pelo regime saudita, mas que foi acelerada sob MBS. Por fim, há a questão da oposição interna a uma aproximação com Israel, com a qual o regime só pode lidar por meio de uma estratégia bifurcada, que envolve a repressão direta e a diluição do peso da religião na legitimação da monarquia. Aqui, o nacionalismo tem um papel altamente relevante. A seguir, examinaremos essas questões.

Oficialmente, a relação entre a Arábia Saudita e Israel é pautada pela Proposta Árabe para Paz, elaborada pelo rei Abdullah e que prevê a total normalização das relações entre as partes caso Israel retorne à fronteira de 1967, incluindo Jerusalém, e promova uma solução “justa” para os refugiados. É a ela que figuras do regime recorrem quando instados a responder a respeito da posição do reino sobre Israel. Como mencionado na seção 4.5.3, a causa palestina se tornou central na política saudita durante o reino de Faisal, no qual foi desenvolvida uma política externa islâmica que enfatizava a importância religiosa de Jerusalém. Essa condição permanece relevante, sendo um obstáculo para uma normalização pública. Relações encobertas entre Israel e a Arábia Saudita existem, no entanto, e estão documentadas. Elas se enquadram em um aprofundamento da diplomacia entre Israel e as monarquias do Golfo que teve início em meio ao processo de paz nos anos 1990, mas que foi reforçado após 2003, com a emergência do Irã. Em setembro de 2006, o Ministério das Relações Exteriores de Israel informou ao corpo diplomático dos Estados Unidos que Aharon Abramovitch – diretor-geral da pasta e um dos principais auxiliares da então ministra, Tzipi Livni – havia visitado Abu Dhabi, se tornando o oficial israelense de perfil mais elevado a passar pela capital dos Emirados Árabes Unidos. A liderança emirati queria conhecer as visões do governo de Israel sobre como deter o Irã e, de acordo com o relato, Abramovitch “teve a impressão de que os Emirados Árabes Unidos estavam preocupados por não poder depender exclusivamente dos EUA no longo prazo para dissuadir o Irã.”<sup>780</sup> No mesmo cabo diplomático, a diplomacia israelense informou que um canal de comunicação entre os serviços de inteligência de Israel e da Arábia Saudita havia sido estabelecido, mas que não havia ainda contato político direto entre os dois governos. A existência deste canal clandestino foi reafirmada pela diplomacia israelense em março de 2009, quando um outro funcionário do Ministério de Relações Exteriores “reconheceu que os contatos israelenses com a Arábia Saudita são tratados em outros canais.”<sup>781</sup> As afirmativas da diplomacia israelense, feitas em privado e reveladas publicamente apenas em 2010 pelo WikiLeaks, reforçam a fidedignidade de diversos relatos de 2006 segundo os quais, durante o conflito entre Israel e o Hizbollah naquele ano, o então premiê israelense,

---

<sup>780</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM TEL AVIV. Israeli MFA DG's visit to Abu Dhabi. WikiLeaks. Datado de 15 set. 2006. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/06TELAVIV3671\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/06TELAVIV3671_a.html)

<sup>781</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM TEL AVIV. Acting A/S Feltman's discussions with MFA focus on Lebanon, engagement with Syria, Israel's relations with the Gulf states. WikiLeaks. Datado de 12 mar. 2009. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/09TELAVIV605\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09TELAVIV605_a.html)

Ehud Olmert, se encontrou na Jordânia com Bandar bin Sultan, o ex-embaixador saudita em Washington que, entre 2005 e 2015 foi o chefe do Conselho de Segurança Nacional da Arábia Saudita (BLACK, 2019, p. 6). A manutenção dos contatos na clandestinidade fomentou uma série de rumores a respeito do aprofundamento das relações, inclusive no campo militar, mas em 2010 integrantes dos governos saudita e norte-americano confirmaram a um jornal britânico, anonimamente, que as forças armadas sauditas realizaram testes e estavam prontas para desativar suas defesas aéreas caso Israel decidisse atacar o Irã, permitindo que seu espaço aéreo fosse um corredor seguro para a ofensiva.<sup>782</sup> Reforçou a impressão de cooperação o fato de que, também em 2010, Israel não se opôs a uma grande venda de aviões e helicópteros militares à Arábia Saudita por parte dos Estados Unidos, contrariando sua tradição de contestar a transferência de armamentos sofisticados aos estados árabes.<sup>783</sup>

Temos, assim, a constatação de que uma aproximação com Israel não é uma novidade na política externa saudita. Ocorre que, como em outros dossiês, trata-se de um aspecto que foi acelerado intensamente após Mohammad bin Salman se tornar uma figura central no regime. O aumento do ritmo da aliança é patente no período 2015-2020. Uma parte da ação saudita neste sentido consiste em uma normalização com Israel que transcorre apesar de não ser oficializada. Em 2015 e 2016, duas figuras importantes do regime saudita, o general da reserva Anwar Eshki<sup>784</sup> e Turki al-Faisal<sup>785</sup>, participaram de eventos em *think tanks* norte-americanos nos quais dividiram a mesa, respectivamente, com um diplomata e um general israelenses. Foram encontros entre figuras “aposentadas”, mas que chamaram atenção pois o reino oficialmente não reconhece a existência de Israel. Em julho de 2016, o mesmo Eshki visitou Israel, uma turnê que envolveu encontros com integrantes do Ministério de Relações Exteriores e membros do Knesset. Como os cidadãos sauditas precisam de autorização para visitar Israel, restou evidente que o militar contou com a anuência do regime em sua viagem.<sup>786</sup>

---

<sup>782</sup> THE TIMES. Saudi Arabia gives Israel clear skies to attack Iranian nuclear sites. 12 Jun. 2010. Disponível em: <https://www.thetimes.co.uk/article/saudi-arabia-gives-israel-clear-skies-to-attack-iranian-nuclear-sites-2x0mgqb7xj3>

<sup>783</sup> REUTERS. U.S. announces \$60 billion arms sale for Saudi Arabia. 20 Oct. 2010. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-usa-saudi-arms-idUSTRE69J4ML20101020>

<sup>784</sup> COUNCIL OF FOREIGN RELATIONS. Regional Challenges and Opportunities: The View from Saudi Arabia and Israel. 8 Jun. 2015. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=jhvvIOaMRxE>

<sup>785</sup> THE WASHINGTON INSTITUTE FOR NEAR EAST POLICY. A Conversation with Prince Turki al-Faisal and Maj. Gen. (Res.) Yaakov Amidror. 12 May 2016. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?app=desktop&v=Ro5FODIYj3c>

<sup>786</sup> RAVID, Barak. Former Saudi General Visits Israel, Meets With Foreign Ministry Director-general. Haaretz, 22 Jul. 2016. Disponível em: <https://www.haaretz.com/israel-news/.premium-saudi-ex-general-visits-israel-meets-with-foreign-ministry-chief-1.5414512>

Em 2017, o chefe do estado-maior do Exército de Israel deu uma entrevista a um site saudita e expôs a disposição de trocar informações de inteligência com Riad a respeito das atividades iranianas.<sup>787</sup> Um reconhecimento prático da Israel por parte de Riad se deu por meio da aviação civil: em 2018, o governo saudita permitiu que a companhia indiana Air India atravessasse seu espaço aéreo para completar a rota Tel-Aviv-Nova Déli. Em 2020, a autorização foi estendida a todas companhias, inclusive israelenses, sob a justificativa de que se tratava de uma resposta a um “pedido dos Emirados Árabes.”<sup>788</sup> A normalização na prática se dá com a anuência de MBS. Entrevistas concedidas em 2018 são ilustrativas.

Acredito que cada povo, em qualquer lugar, tem o direito de viver em sua nação pacífica. Eu acredito que os palestinos e os israelenses têm o direito de ter suas próprias terras. Mas temos que ter um acordo de paz para garantir a estabilidade para todos e ter relações normais. (...) Temos preocupações religiosas sobre o destino da mesquita sagrada em Jerusalém e sobre os direitos do povo palestino. Isso é o que temos. Não temos qualquer objeção contra qualquer outra pessoa. (...) Israel é uma grande economia comparada ao seu tamanho e é uma economia em crescimento, e é claro que há muitos interesses que compartilhamos com Israel e se houver paz, haveria muito interesse entre Israel e os países do Conselho de Cooperação do Golfo e países como Egito e Jordânia.<sup>789</sup>

Bem, parece que temos um inimigo em comum, e parece que temos muitas áreas potenciais para ter cooperação econômica. E não podemos ter uma relação com Israel antes de resolver a questão da paz, os palestinos, porque os dois têm o direito de viver e conviver. E já que esse dia acontecer, vamos assistir. Tentaremos apoiar uma solução de paz. E quando isso acontecer, é claro que no dia seguinte teremos relações boas e normais com Israel e será o melhor para todos.<sup>790</sup>

Nota-se no discurso do príncipe que suas palavras sobre a questão palestina são brandas. Ele reconhece o direito de Israel existir e deixa evidente que as preocupações sauditas são o status de Jerusalém e “os direitos do povo palestino”. Estes são definidos de forma genérica, sem referência ao estabelecimento de um estado, principal demanda

---

<sup>787</sup> AL-JAZEERA. Israel ‘willing to share’ Iran intelligence with Saudis. 17 Nov. 2017. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2017/11/16/israel-willing-to-share-iran-intelligence-with-saudis>

<sup>788</sup> SPECIA, Megan. Saudi Arabia Opens Airspace to Israeli Flights for First Time. The New York Times, 2 Sep. 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/09/02/world/middleeast/saudi-airspace-israel-uae.html>

<sup>789</sup> Ver nota 679

<sup>790</sup> Ver nota 656



da liderança palestina. No lugar disso, MBS fala sobre “a questão da paz”, “estabilidade” e “direito de viver”. Israel, por sua vez, é apresentado como um estado atrativo do ponto de vista econômico, com o qual Riad terá relações normais “no dia seguinte” à “paz”.

Ao mesmo tempo em que MBS promove a normalização com Israel, o regime atua para deslegitimar a causa palestina e suas demandas. Isso se dá em diversas frentes. Em 2018, ativistas palestinos foram incluídos na lista de comunidades perseguidas dentro da Arábia Saudita. Em março de 2018, uma onda de prisões teve como alvo palestinos e jordanianos que atuavam no reino, supostamente ligados ao Hamas. Em 2020, 68 deles foram julgados coletivamente em processos considerados abusivos por organizações não-governamentais.<sup>791</sup> Os palestinos são alvo, também, do exército virtual mantido pelo regime saudita. Episódio emblemático ocorreu em julho de 2019, quando um influenciador digital saudita conhecido por suas publicações pró-Israel, incluído em uma delegação de jornalistas árabes que visitou Jerusalém, foi ofendido e agredido por palestinos na Cidade Velha de Jerusalém – o caso motivou uma onda de críticas aos palestinos na Arábia Saudita.<sup>792</sup> A mais evidente ação anti-Palestina por parte do regime se deu em 2020, quando Bandar bin Sultan reapareceu no debate público saudita para comentar os acordos de normalização firmados por Israel no segundo semestre daquele ano com alguns países árabes (ver abaixo). Em uma série de três programas exibidos no início de outubro, totalizando quase duas horas de entrevista, o príncipe contou detalhes da atuação saudita em prol da causa palestina, disse que Riad não apostava em “falsas promessas” e “slogans vazios” e atribuiu o fracasso das negociações de paz à liderança palestina, que, segundo ele, perdera várias oportunidades ao longo das décadas e tinha como métodos a “traição” e “facadas pelas costas.”<sup>793</sup> Tanto o conteúdo da entrevista quanto o espaço dado a ela jamais teriam sido autorizados sem a anuência da cúpula do regime.

Outra característica da aliança tácita entre Arábia Saudita e Israel é o fato de que a aproximação foi promovida pela administração de Donald Trump como uma forma de

---

<sup>791</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. Saudi Arabia: Abuses Taint Mass Terrorism Trial. 17 Apr. 2020. Disponível em:

<https://www.hrw.org/news/2020/04/17/saudi-arabia-abuses-taint-mass-terrorism-trial>

<sup>792</sup> SHEHADA, Muhammed. Saudi Arabia's Vicious Troll Army Has a New Target: Palestinians. Haaretz, 28 Jul. 2019. Disponível em:

<https://archive.vn/9hjaA#selection-2139.0-2139.64>

<sup>793</sup> AL-ARABIYA. Full transcript: Prince Bandar bin Sultan's interview on Israel-Palestine conflict. 5 Oct. 2020. Disponível em:

<https://english.alarabiya.net/en/features/2020/10/05/Full-transcript-Part-one-of-Prince-Bandar-bin-Sultan-s-interview-with-Al-Arabiya>

contrapor a estratégia de Barack Obama para o Oriente Médio e reiniciar a diplomacia para a região mandando um recado ao Irã de que Israel e os árabes do Golfo estavam unidos (WOODWARD, 2018, p. 114). Uma ambição da administração Trump, que também era importante para promover este novo acordo, era a busca por uma solução para a questão palestina. Aqui, atuação conjunta dos governos de Israel, Arábia Saudita e Estados Unidos é evidente. Em janeiro de 2020, a Casa Branca divulgou um “plano de paz” para a questão palestina intitulado *Peace to Prosperity*<sup>794</sup>, que basicamente oficializava todas as posições israelenses e ignorava as demandas palestinas. Israel poderia anexar territórios ocupados na Cisjordânia, Jerusalém não seria dividida, não haveria direito de retorno e o “estado” palestino seria um arquipélago de territórios não-contíguos e desmilitarizado. A primeira versão de um plano nesses contornos foi apresentada à liderança palestina mais de dois anos antes de ser oficializada pela Casa Branca, e o portador foi Mohammad bin Salman.<sup>795</sup> Naquele momento ainda não se sabia se o plano era real ou se o relato da reunião entre ele e o presidente palestino, Mahmoud Abbas, era acurado, mas o passar do tempo revelou a resposta positiva: MBS tinha conhecimento de detalhes da proposta pró-Israel que estava sendo montada na Casa Branca. Em abril de 2018, MBS afirmou em privado a líderes judeus norte-americanos que os palestinos deveriam “pegar as propostas e aceitar vir à mesa de negociações ou calar a boca e parar de reclamar.”<sup>796</sup> Na mesma época, um alto funcionário palestino afirmou a uma revista norte-americana que líderes árabes estavam exercendo “intensa pressão” sobre Abbas, aparentemente em cooperação com a administração Trump: “A ideia é resolver a questão de Jerusalém, para que a Casa Branca possa construir uma frente unida contra o Irã”, afirmou.<sup>797</sup> Em dezembro de 2018, o próprio presidente dos Estados Unidos evidenciou a proximidade entre o governo de Israel e o regime da Arábia Saudita ao afirmar que “sem eles [sauditas], Israel estaria com muito mais problemas. Precisamos ter um contrapeso ao Irã.”<sup>798</sup>

---

<sup>794</sup> CASA BRANCA. *Peace to Prosperity - A Vision to Improve the Lives of the Palestinian and Israeli People*. Sem data. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/peacetoprosperty/>

<sup>795</sup> BARNARD, Anne, et al. *Talk of a Peace Plan That Snubs Palestinians Roils Middle East*. The New York Times, 3 Dec. 2017. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/12/03/world/middleeast/palestinian-saudi-peace-plan.html>

<sup>796</sup> RAVID, Barak. *Saudi Crown Prince: Palestinians should take what the U.S. offers*. Axios, 29 Apr 2018. Disponível em: <https://www.axios.com/saudi-crown-prince-tells-jewish-leaders-palestinians-should-take-what-they-are-offered-or-stop-complaining-1525025098-e7f0faf8-4f3f-442c-8478-6737ddb5a553.html>

<sup>797</sup> Ver nota 313

<sup>798</sup> BLAKER, Aaron. *President Trump's full Washington Post interview transcript, annotated*. The Washington Post, 27 Nov. 2018. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/politics/2018/11/27/president-trumps-full-washington-post-interview-transcript-annotated/>

A cooperação se manifestou, também, do lado israelense. Em 2016, o governo de Israel deu sua maior demonstração de que não vê na Arábia Saudita um risco a sua segurança nacional. Isso foi feito por meio da anuência à transferência, do Egito para a Arábia Saudita, de duas ilhas no Golfo de Ácaba, cuja militarização poderia promover o fechamento do acesso de Israel ao Mar Vermelho. O aceite israelense é simbólico pois foi o fechamento do Estreito de Tiran pelo Egito que, em 1967, serviu de estopim para a guerra árabe-israelense daquele ano. Segundo o então ministro da Defesa de Israel, o governo saudita confirmou que respeitaria os detalhes do acordo de paz entre Egito e Israel, um anúncio de grande importância tendo em vista a não existência de laços diplomáticos entre as duas partes.<sup>799</sup> Abertamente, Benjamin Netanyahu também demonstrou apoio a MBS após o assassinato de Jamal Khashoggi, afirmando que o crime foi “horrendo”, mas que “ao mesmo tempo, é muito importante para a estabilidade da região e do mundo que a Arábia Saudita permaneça estável.”<sup>800</sup> Outro sinal da parceria, deste vez encoberto, foi a descoberta de que o *software* Pegasus, produzido pela companhia israelense NSO Group, auxiliou as monarquias de Arábia Saudita e dos Emirados Árabes a espionar dissidentes e adversários políticos, incluindo Khashoggi.<sup>801</sup> Equipamento de uso militar, o Pegasus só poderia ter sido negociado com Riad e Abu Dhabi com autorização do governo israelense.

Aqui, uma pergunta fundamental precisa ser respondida. Se há uma aproximação entre Arábia Saudita e Israel, baseada na percepção de uma ameaça comum que ambos governos podem enfrentar juntos, por que essas relações são mantidas na sombra? Essa é uma questão que funde a lógica formativa do Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio com um novo paradigma que está sendo criado. A questão palestina, apesar de ter perdido proeminência nos debates geopolíticos, continua sendo altamente importante do ponto de vista simbólico. Graças à intermediação dos Estados Unidos, engajado no estreitamento de relações entre Israel e países árabes, no fim do mandato de Donald Trump quatro países da região normalizaram suas relações com Israel por meio dos chamados “Acordos de Abraão”:

---

<sup>799</sup> WILLIAMS, Dan. Israel gives blessing to Egypt's return of Red Sea islands to Saudi Arabia. Reuters, 12 Apr. 2016. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-egypt-saudi-islands-israel-idUSKCN0X9106>

<sup>800</sup> THE TIMES OF ISRAEL. Netanyahu: Khashoggi killing was ‘horrendous,’ but Saudi stability is paramount. 2<sup>nd</sup> Nov. 2018. Disponível em: <https://www.timesofisrael.com/netanyahu-khashoggi-killing-horrendous-but-saudi-stability-paramount/>

<sup>801</sup> KIRKPATRICK, David. Israeli Software Helped Saudis Spy on Khashoggi, Lawsuit Says. The New York Times, 2<sup>nd</sup> Dec. 2018. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2018/12/02/world/middleeast/saudi-khashoggi-spyware-israel.html>

Emirados Árabes Unidos, Bahrein, Sudão e Marrocos. Enquanto as duas monarquias do Golfo estavam ansiosas para ampliar sua diplomacia e agregarem um novo fator de proteção diante do Irã, os outros dos países só mudaram suas políticas externas com incentivos importantes de Washington: a retirada da lista de estados apoiadores do terrorismo, no caso do Sudão, e o reconhecimento da soberania no Saara Ocidental no caso do Marrocos. Para a Arábia Saudita, a situação é mais complexa e o aprofundamento do relacionamento com Israel, no cenário posto em 2020, enfrenta obstáculos em diversas dimensões. O primeiro é que, apesar das adesões de Emirados Árabes e Bahrein, a guinada não é unanimidade nem mesmo entre as monarquias do Golfo. Após os Emirados Árabes retomarem relações com Israel, uma fonte do governo do Kuwait afirmou a um jornal local que o episódio não mudava a posição do regime, de “só aceitar uma solução se for o que os palestinos aceitarem”, acrescentando que o país seria o último a normalizar relações com Israel.<sup>802</sup> Outra questão é a oposição dentro da sociedade, por décadas educada por livros e influenciada por pensadores abertamente anti-Israel e, em vários casos, antisemitas. Uma pesquisa de opinião feita em 2019 mostrou que 89% dos sauditas consideram a causa palestina como uma concernente a todos os árabes e não apenas aos palestinos.<sup>803</sup> Outro levantamento apontou que 75% dos sauditas acreditavam que uma solução para o conflito é “muito importante”, 59% afirmam que a normalização sem paz era “indesejável” e 21% diziam não estar preparados para a paz com Israel mesmo que todos os territórios ocupados fossem devolvidos e houve uma solução para o problema dos refugiados.<sup>804</sup> Esta última posição, tomada por um entre cada cinco sauditas, é extrema a tal ponto que rejeita até mesmo a iniciativa proposta pelo rei Abdullah em 2002. Cabe rememorar aqui como o rei Abdullah foi pressionado internamente em 2006 e acabou obrigado a mudar seu tom ao tratar o conflito entre Israel e o Hizbollah. A postura inicial, de condenação ao movimento libanês, foi substituída por discursos oficiais condenando a brutalidade da

---

<sup>802</sup> REUTERS. Kuwait position towards Israel unchanged: Al-Qabas newspaper. 16 Aug. 2020. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-israel-emirates-kuwait-idUSKCN25C0A0>

<sup>803</sup> ARAB CENTER WASHINGTON D.C. The 2019-2020 Arab Opinion Index. Nov. 2019. Disponível em: <http://arabcenterdc.org/survey/the-2019-2020-arab-opinion-index-main-results-in-brief/>

<sup>804</sup> ZOGBY RESEARCH SERVICES. The Annexation Debates – Attitudes in Israel and Key Arab States. Jul. 2020. Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/52750dd3e4b08c252c723404/t/5f7dbd0f49f01a0aa9ccec15/1602075922724/Annexation+Update+v1.pdf>

resposta israelense – ainda que, nos bastidores, os sauditas manifestassem apoio à ação de Israel.

Em terceiro lugar, mas não menos importante, estão as resistências dentro do próprio regime. Em 2007, a diplomacia norte-americana relatou a existência de tensões dentro da família real a respeito da política para Israel, com alguns integrantes, como Bandar bin Sultan, defendendo uma aproximação maior e outros enfatizando a necessidade de a questão palestina continuar a ser prioritária na política saudita.<sup>805</sup> O hoje rei Salman estava neste segundo bloco. Em 25 de março de 2007, o então embaixador dos EUA na Arábia Saudita, James C. Oberwetter, fez uma visita de despedida a Salman. Ouviu do então governador de Riad que a questão palestina era o “problema principal” do Oriente Médio e que, se os EUA quisessem estabilidade, deveriam resolver esta questão.<sup>806</sup> Não se pode excluir a possibilidade de que o apego de Salman à questão palestina tenha um componente emocional significativo, mas os argumentos que apresentou naquele dia era de ordem pragmática. A manutenção do conflito na palestina, disse Salman, permitiu no passado a líderes como Gamal Abdel Nasser e Saddam Hussein, e no presente ao Hizbollah e ao regime iraniano e justificarem suas ações expansivas na região. Se não houvesse conflito na palestina, afirmou o então governador, “o Oriente Médio seria mais avançado econômica, cultural e politicamente hoje.”<sup>807</sup> Ao assumir o trono, a postura de Salman não se modificou, a julgar pelas informações disponíveis. Enquanto Mohammad bin Salman fazia suas declarações brandas a respeito de Israel, relatos de diplomatas davam conta de que o rei Salman dera garantias a líderes palestinos sobre o compromisso saudita com sua causa.<sup>808</sup> Em 2019<sup>809</sup> e 2020<sup>810</sup>, o rei voltou a externar seu apoio aos palestinos em meio à pressão dos Estados Unidos a favor de Israel. Entre agosto e setembro de 2020, quando Israel e os Emirados Árabes passaram a negociar publicamente a normalização de suas relações, relatos internos do

---

<sup>805</sup> Ver nota 308

<sup>806</sup> EMBAIXADA DOS EUA EM RIAD. Ambassador's farewell call on Riyadh provincial governor prince Salman. WikiLeaks. Datado de 1<sup>st</sup> Apr. 2007. Disponível em: [https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH651\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/07RIYADH651_a.html)

<sup>807</sup> Ibid

<sup>808</sup> KALIN, Stephen. As U.S. pushes for Mideast peace, Saudi king reassures allies. Reuters, 29 Jul. 2018. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-israel-palestinians-usa-saudi/as-us-pushes-for-mideast-peace-saudi-king-reassures-allies-idUSKBN1KJ0F9>

<sup>809</sup> ARAB NEWS. King Salman: Saudi Arabia stands by Palestinian statehood push. 12 Feb. 2019. Disponível em: <https://www.arabnews.com/node/1450976/saudi-arabia>

<sup>810</sup> AL-ARABIYA. Saudi Arabia's King Salman affirms 'steadfast' support for Palestinian rights. 29 Jan. 2020. Disponível em: <https://english.alarabiya.net/en/News/gulf/2020/01/29/Saudi-Arabia-s-King-Salman-affirms-steadfast-support-for-Palestinian-rights>

regime obtidos por um jornal norte-americano apontam que o rei ficou chocado, mas MBS, que teria sonegado informações do pai, não.<sup>811</sup> A mesma apuração indica que MBS informou a Jared Kushner, emissário de Trump, que o seu pai não iria aceitar a normalização das relações com Israel. O relato é consistente com a informação publicada por um canal de televisão israelense, citando fonte do governo de Israel, segundo a qual a normalização só poderá ser confirmada após a saída de cena do rei Salman, uma vez que ele tem uma posição “diametralmente oposta” à do filho no que diz respeito à questão palestina.<sup>812</sup> Neste período, chamou atenção a atuação de Turki al-Faisal, considerado um conselheiro próximo do rei – apesar de serem tio e sobrinho, Salman e Turki nasceram com dez anos de separação um do outros e pertencem a uma mesma geração de líderes. Em agosto, Turki escreveu artigo em um importante jornal saudita afirmando que qualquer estado árabe que normalize relações com Israel deveria cobrar um preço alto e que, na perspectiva saudita, este preço era um “Estado palestino soberano com Jerusalém Oriental como capital.”<sup>813</sup> Em dezembro, Turki al-Faisal esteve em um evento no Bahrein e faz duras críticas a Israel, afirmando se tratar do último colonizador ocidental no Oriente Médio.<sup>814</sup> Isso não impediu que Mohammad bin Salman desse mais de seus arrojados passos em política externa. Em novembro, o príncipe-herdeiro recebeu o primeiro-ministro de Israel, Benjamin Netanyahu, e o chefe do Mossad, Yossi Cohen. Oficialmente, o governo saudita negou o encontro, mas três conselheiros do regime confirmaram a reunião.<sup>815</sup> Na conferência, MBS expôs suas prioridades: pediu mais cooperação securitária entre os governos e ajuda para se livrar de eventuais sanções no caso Khashoggi.<sup>816</sup> Como se vê, trata-se, em política externa, do único ponto de tensão entre Salman e Mohammad bin Salman, cuja definição terá

---

<sup>811</sup> KALIN, Stephen; SAID, Summer & SCHWARTZ, Felicia. Saudi Royal Family Divides Over Potential Embrace of Israel. The Wall Street Journal, 18 Sep. 2020. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/saudi-royal-family-split-relations-israel-uae-bahrain-mbs-prince-king-11600446560>

<sup>812</sup> THE TIMES OF ISRAEL. ‘Until King Salman has gone,’ no progress on Israel-Saudi normalization – report. 27 Nov. 2020.

Disponível em: <https://www.timesofisrael.com/no-progress-on-israel-saudi-normalization-until-king-salman-has-gone-report/>

<sup>813</sup> REUTERS. Saudi price for ties with Israel is Palestinian state: Saudi royal. 21 Aug. 2020. Disponível em:

<https://br.reuters.com/article/us-israel-emirates-saudi-usa-idUSKBN25H151>

<sup>814</sup> KALIN, Stephen. Saudis and Israelis Publicly Clash Over Palestinian Rights. The Wall Street Journal, 6 Dec. 2020. Disponível em:

<https://www.wsj.com/articles/saudis-and-israelis-publicly-clash-over-palestinian-rights-11607276609>

<sup>815</sup> SCHWARTZ, Felicia & SAID, Summer. Israel’s Netanyahu, Saudi Crown Prince Hold First Known Meeting. The Wall Street Journal, 23 Nov. 2020. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/israels-netanyahu-meets-saudi-crown-prince-hebrew-media-says-11606120497>

<sup>816</sup> SAID, Summer; KALIN, Stephen & NISSENBAUM, Dion. Secret Meeting in Desert Between Israeli, Saudi Leaders Failed to Reach Normalization Agreement. The Wall Street Journal, 27 Nov. 2020. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/secret-meeting-in-desert-between-israeli-saudi-leaders-failed-to-reach-normalization-agreement-11606508754>

impactos não apenas para a Arábia Saudita, mas para todo o sistema de segurança do Oriente Médio.

## **5.7 Conclusão**

Neste capítulo, examinamos a evolução do padrão de amizade/inimizade entre a Arábia Saudita e Irã, a partir da perspectiva de Riad. Mostramos como esta relação se deteriorou à medida em que o regime saudita passou a perceber seu rival iraniano como uma ameaça existencial, percepção que se assemelha à da fase inicial da Revolução Islâmica, em 1979. Vimos como a invasão do Iraque em 2003 e a guerra entre Israel e o Hizbollah em 2006 agiram como catalisadores iniciais neste processo, iluminando a visão saudita a respeito das ações iranianas em diversos outros cenários, como Bahrein, Iêmen e Síria, a ponto de que todos os problemas do Oriente Médio passaram a ser entendidos pelo regime por meio do prisma da ameaça iraniana. Observamos que este período foi também marcado pela, chocante na visão saudita, realidade de que o guarda-chuva militar norte-americano estabelecido em 1945 e exibido ao mundo em 1991 não estava mais à disposição. Essas duas tendências – o medo do Irã e o abandono dos EUA – se conjugaram na Primavera Árabe, quando o regime saudita passou a exercer uma política externa ainda mais assertiva e a ampliar sua busca por diversificação de parcerias. Tal mudança no padrão de amizade/inimizade é fundamental para entender o Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio pois este, como outros CRS, é definido justamente por esses padrões (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 45). Por ser assim, a evolução do CRS é “dependente das ações e interpretações dos atores, não apenas uma reflexão mecânica da distribuição de poder” (BUZAN e WÆVER, 2003, p. 40).

Isso nos leva à análise do processo decisório feita neste capítulo, que busca compreender as percepções de figuras-chave do regime saudita, notando a significativa mudança da unidade decisória ocorrida em 2015, com a substituição do rei Abdullah pelo rei Salman, cuja ascensão deu proeminência a seu filho, Mohammad bin Salman. Neste momento, a Arábia Saudita deixou de ter um grupo pequeno tomando as decisões, para ter um líder predominante na pessoa de MBS. Apoiado em uma pesquisa arquivística e na análise de declarações e ações de integrantes do governo, foi possível

reconstruir a trajetória da mudança de percepção desses indivíduos a respeito do regime iraniano. Os temores desses formuladores de política são os temores do regime saudita. Suas ambições são as ambições do regime. Suas interações com o mundo ao redor, desde a população saudita até líderes estrangeiros, pautam suas ações em busca de garantir a manutenção de seu estilo de vida e, portanto, a existência e a segurança do regime. Nas duas diferentes fases do regime, tanto com Abdullah quanto com Salman, não houve mudanças na questão básica de que “em um contexto de profundas ameaças internas e condições externas restritas, a segurança nacional se torna uma questão de manter a segurança do regime no curto-prazo” (JACKSON, 2013, p. 172). Seguindo o modelo de Hermann (1990), podemos afirmar que a política externa saudita passou por um período de *ajustes* entre 2003 e 2011 e por uma *mudança de programa* a partir da Primavera Árabe e outra mudança de programa a partir de 2015, quando Salman e MBS chegam ao poder. Em nenhum momento houve uma mudança no propósito da política externa saudita, que continuou sendo a manutenção da segurança do regime. Com a Primavera Árabe como pano de fundo, vemos uma mudança de programa: os métodos e os meios pelos quais a segurança do regime é buscada mudam. Isso fica demonstrado na assertividade da política externa saudita, que, motivada pela paralisia da atuação dos Estados Unidos, passa a tentar moldar os destinos de diversos estados na região para, ao mesmo tempo, conter a influência iraniana e manter ou ampliar sua própria influência. São os casos da intervenção militar no Bahrein (2011), da tentativa de derrubar Bashar al-Assad na Síria (2011-2015), a mediação para substituir Saleh no Iêmen (2012) e do apoio ao golpe de Estado no Egito (2013). A substituição de Abdullah pelo rei Salman enseja uma mudança na unidade decisória final saudita, que por sua vez promove uma nova mudança de programa na política externa, sem alterar seu propósito central, a manutenção da segurança do regime. Esta segunda fase é caracterizada por uma hostilidade aberta ao regime iraniano, pela disposição de mobilizar e usar suas forças armadas, pela revisão da “multidependência gerenciada” com uma intensa aproximação com o governo da Rússia e pela revisão da política para o mundo árabe, marcada pela inauguração de relações cada vez mais amistosas com Israel. O quadro abaixo sistematiza tais mudanças.



**Quadro XX. Mudanças na política externa saudita**

	<b>Propósito da política externa</b>	<b>Unidade decisória final (Hermann e Hermann, 1989)</b>	<b>Tipo de mudança de política externa em relação à fase anterior (Hermann, 1990)</b>	<b>Caracterização</b>
<b>2003-2011 (Abdullah)</b>	Manutenção da segurança do regime	Grupo pequeno	Ajustes	- Manutenção de parceria com EUA - Apelos a Washington contra o Irã
<b>2011-2015 (Abdullah)</b>	Manutenção da segurança do regime	Grupo pequeno	Mudança de programa	- Desconfiança crescente sobre os EUA - Intervenção no Bahrein - Mediação no Iêmen - Apoio ao golpe no Egito - Oposição a Assad
<b>2015-2020 (Salman-MBS)</b>	Manutenção da segurança do regime	Líder predominante	Mudança de Programa	- Manutenção da desconfiança sobre o apoio dos EUA - Intervenção no Iêmen - Discurso hostil em relação à Irmandade Muçulmana - Discurso hostil em relação ao Irã - Convite à intervenção russa na Síria - Aproximação com Israel

Concluimos, então, enfatizando que são as percepções e ações de indivíduos em posições-chave que vão delimitar o que consiste ou não a segurança do regime saudita. E esta definição, por sua vez, vai pautar o desenvolvimento do padrão de amizade/inimizade entre a Arábia Saudita e o Irã, impactando o CRS do Oriente Médio. Com Mohammad bin Salman posicionado como líder predominante, cada vez mais as análises sobre a política externa saudita deverão se concentrar em sua figura. Quanto mais concentrado for o processo de tomada de decisão, mais importante serão as escolhas feitas pelo líder do regime.

## **Capítulo 6. A arquitetura securitária do Oriente Médio no período 2003-2020**

### **6.1 Introdução**

Até aqui, esta tese apresentou, nos capítulos 2 e 4, elementos básicos da história e da política externa da Arábia Saudita e do Irã, como a formação estatal, a formação dos regimes e as nuances no processo decisório em ambos os lados. Nos capítulos 3 e 5, a pesquisa se debruçou sobre a leitura da questão securitária no Oriente Médio tanto em Riad quanto em Teerã. Ali, a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (TCRS) era a estrutura organizacional. Este capítulo final tem como objetivo utilizar as análises feitas nos capítulos anteriores para basear uma leitura do Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio (CRSOM) entre a invasão do Iraque pelos Estados Unidos, em 2003, e o fim de 2020. Assim, a TCRS toma à frente aqui como paradigma de estudo, mas informada pela Análise de Política Externa e pelo conceito de segurança do regime, que foram as bases dos capítulos anteriores. A análise se inicia pelo nível global, depois abarca os níveis domésticos pertinentes e, por fim, se debruça sobre o nível regional, no qual é apresentada a ideia de que existe hoje um novo subcomplexo regional de segurança, a englobar os subcomplexos do Golfo e do Levante.

### **6.2 O nível global e a presença dos EUA**

A força motriz para a reorganização securitária do Oriente Médio foi a dupla invasão realizada pelos Estados Unidos e por seus aliados no Afeganistão (2001) e no Iraque (2003). A ocupação simultânea desses países e a tentativa de criar “democracias” que responderiam a Washington e poderiam fazer valer seus interesses teve um resultado desestabilizador, provocou incontáveis danos de diversas naturezas e fracassou. A sobreposição (*overlay*) norte-americana ficou circunscrita aos territórios iraquiano e afegão, não se estendendo para além das fronteiras. Em larga medida, isso ocorreu por conta da resistência de atores estatais, como Irã e Síria, e não-estatais, como a Al-Qaeda

e o Talibã, que atuaram de modo intenso para barrar o projeto estadunidense. Prevaleceu, assim, a autonomia do nível regional de segurança.

O caso do Oriente Médio é interessante pois permite uma discussão a respeito da natureza da influência global nos complexos regionais. Buzan e Wæver (2003) levantam a hipótese de que “os padrões regionais de conflito moldam as linhas de intervenção das potências de nível global” (p. 52). Isso certamente é válido para o caso norte-americano e, como mostra a pesquisa até aqui, a própria expectativa dos atores regionais é que as intervenções norte-americanas se deem por meio desta lógica. Não à toa, a busca da administração Barack Obama por um acordo nuclear com o Irã foi recebida com forte oposição por seus maiores aliados na região, Israel e Arábia Saudita, que temiam a promoção de uma “grande barganha” com Teerã. Antes, a pouca disposição de defender ditadores aliados diante da Primavera Árabe também provocara choque. O que é interessante, e um potencial problema para a hipótese dos autores, é que o Oriente Médio experimentou uma importante intervenção do nível global que não se deu por meio da exacerbação dos padrões regionais de segurança. Trata-se da intervenção da Rússia na Síria a partir de 2015. Como mostram os capítulos anteriores, ela foi em alguma medida aceita tanto por Arábia Saudita quanto por Irã. Enquanto o regime em Teerã conseguiu uma força aérea aliada para impedir a queda de Basha al-Assad, as lideranças em Riad viram na missão russa um útil contraponto à influência iraniana sobre o regime sírio. Vale acrescentar que, do mesmo modo, os acenos da China ao Oriente Médio, em geral circunscritos ao campo econômico, costumam ser feitos a ambos os lados desta clivagem. Este cenário tem importância aqui pois uma marca do nível global no Oriente Médio durante o recorte temporal desta pesquisa é a redução do ímpeto das elites políticas dos Estados Unidos para realizar interferências de longo prazo na região. Durante as gestões de Obama e Donald Trump, múltiplas ações militares e políticas se acumularam, mas a grande estratégia levada a cabo pelos dois presidentes envolvia a diminuição da influência norte-americana na governança de estados na região, ainda que a presença militar tenha se mantido relevante. Neste ponto, a postura dos Estados Unidos encontra paralelos nas atuações de Rússia e China, também sem apetite para criar novas situações de overlay no Oriente Médio. É razoável esperar, portanto, que as dinâmicas regionais continuem sendo as mais importantes no

CRSOM a curto e médio prazo, salvo grandes mudanças na lógica securitária global que afetem a região.

### **6.3 O nível doméstico: Irã e Arábia Saudita**

Antes da invasão do Iraque pelos Estados Unidos, o CRSOM encontrava-se demarcado por uma divisão em três subcomplexos claramente delineados – o do Maghreb, no norte da África; o do Levante, que originou o CRSOM por meio do conflito árabe-israelense; e o do Golfo, marcado pelo equilíbrio tripartite entre Irã, Iraque e Arábia Saudita. Neste último, os eventos decisivos foram a Revolução de 1979, que colocou Irã e Arábia Saudita em lados opostos (até então eram os pilares gêmeos da política norte-americana); a Guerra Irã-Iraque, em que os sauditas apoiaram as forças de Saddam Hussein; e a posterior invasão do Iraque pelo Kuwait, que mobilizou as forças dos Estados Unidos. Havia, assim, uma dinâmica própria do subcomplexo do Golfo que, mesmo influenciada por eventos de outros subcomplexos, especialmente a questão palestina, funcionava de modo apartado, atraindo as atenções e as preocupações securitárias das lideranças em Bagdá, Teerã e Riad. A seguir, retomaremos brevemente a análise de duas dinâmicas domésticas que mudaram esse quadro a partir de 2003.

#### **6.3.1 A expansão iraniana**

A primeira dinâmica a ser analisada aqui é a reação do regime iraniano ao novo estado das coisas após a missão militar norte-americana contra Saddam Hussein. Daí a primeira pergunta de pesquisa: *Por que o regime iraniano decidiu expandir sua influência regional a partir de 2003?* A hipótese é de que isso se deu por conta da percepção dentro do regime de que a invasão do Iraque não representava apenas uma ameaça existencial, mas também uma oportunidade para expandir a proteção ao regime diante de futuras ameaças.

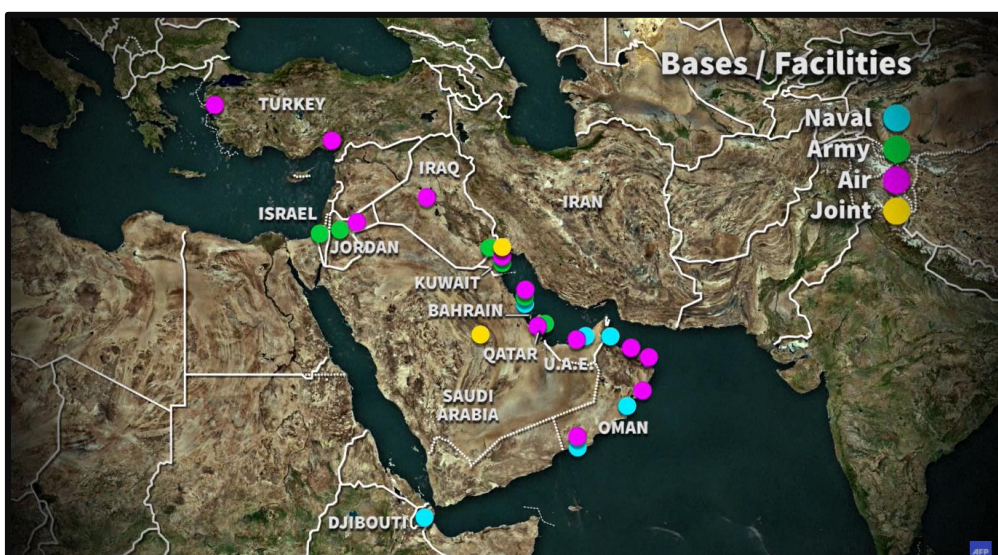
A instituição essencial para compreender a segurança do regime no Irã é a Guarda Revolucionária. Política, religiosa e ideologicamente conectada ao líder supremo, o aiatolá Khamenei, a IRGC tem em seus quadros sêniores uma grande presença de veteranos da guerra contra o Iraque. Socializados em uma instituição pesadamente doutrinação do ponto de vista ideológico, fizeram suas carreiras em um ambiente no qual a hostilidade norte-americana à revolução e o isolamento do Irã diante da comunidade internacional eram tendências inescapáveis. A ameaça ao regime provocada pela invasão do Iraque – menos de dois anos depois da ocupação de outro vizinho iraniano, o Afeganistão – fez a IRGC emergir como uma força de grande importância na política externa do Irã a partir de 2003. Este papel se galvanizou com o ganho de influência na política interna a partir da eleição de Mahmoud Ahmadinejad (2005). A Guarda Revolucionária comandou, no Iraque, uma empreitada multifacetada que tinha como objetivo central impedir a transformação do país em um satélite (e futura plataforma de ataque) norte-americano. Essa campanha envolveu ações para, ao mesmo tempo, descarrilar a ocupação e ampliar a influência política iraniana. E teve sucesso. O regime iraniano conseguiu não apenas contribuir para transformar o Iraque em um atoleiro para os Estados Unidos como reduziu drasticamente a possibilidade de ele próprio ser alvo de uma intervenção. Em uma fase complementar, o regime passou a expandir sua influência utilizando-se sempre da mesma tática: a mobilização de estruturas sociopolíticas xiitas. Alguns desses atores tinham relações antigas com o regime iraniano, como o Hizbollah libanês, mas em outros casos as conexões foram fortalecidas à medida que objetivos comuns surgiam, como ocorreu com os houthis no Iêmen. Em retrospectiva, podemos dizer que Teerã desenvolveu um significativo aparato político-militar que serve como uma barreira contra aventuras estrangeiras. Entre os movimentos armados que compõem a sustentação regional do regime estão o Hizbollah, o Ansar Allah (os houthis), o regime de Bashar al-Assad, as Forças de Mobilização Popular no Iraque (compostas principalmente por Khataib Hizbollah, Liga dos Justos e pela Organização Badr), além das brigadas Fatemiyoun e Zainabiyoun, integradas por afegãos e paquistaneses, respectivamente. Somam-se ao poder dissuasório iraniano duas forças convencionais: a Marinha da Guarda Revolucionária, com uma significativa capacidade de atuar no Golfo, e a Força Aeroespacial, responsável por controlar o programa de mísseis balísticos iraniano.

São essas as bases determinantes da política de defesa do regime no Irã e não o programa nuclear, que comumente é destacado nos noticiários como assunto principal em relação ao país. É evidente que o regime se utiliza do temor externo de que se torne uma potência nuclear para conseguir concessões diante da pressão que sofre, mas este é um projeto para o futuro. No recorte temporal desta tese, a pesquisa evidenciou que a busca do regime iraniano foi consolidar uma rede de proteção capaz de lhe garantir capacidade retaliatória contra os interesses dos Estados Unidos e de seus aliados na região de modo a proteger o regime. Esse objetivo foi conquistado através do programa de mísseis, mas principalmente do desenvolvimento de relações com movimentos xiitas do entorno próximo. Evidência do caráter prioritário desta estratégia foi o fato de o regime iraniano ter “dobrado a aposta” à medida que novos desafios se colocaram. Foi assim em 2011, quando o regime Bashar al-Assad esteve ameaçado; em 2014, quando emergiu na Síria e no Iraque o chamado Estado Islâmico; e em 2015, quando as forças sauditas iniciaram sua operação militar no Iêmen. Em todos esses casos, o regime iraniano percebeu o crescimento de ameaças contra si próprio e reagiu ampliando seus investimentos políticos e militares nos aliados, de modo a garantir a manutenção deste cinturão de capacidade retaliatória contra seus inimigos. Ao mesmo tempo em que reforçou esta campanha, o regime mostrou disposição para negociar o avanço de seu programa nuclear e, em 2013 e 2015, assinou acordos que, na prática, atrasaram de modo significativo suas pesquisas e, portanto, sua capacidade de dominar a tecnologia atômica e se tornar um estado nuclearizado. Aqui, cabe salientar que, como destacado no item 3.3.4, o interesse de Teerã é manter este estado de coisas e não se engajar em um conflito armado aberto com os Estados Unidos e seus aliados cujo desfecho envolveria, certamente, uma devastação de grande monta e, provavelmente, consequências políticas negativas para os detentores de poder no regime. Esta constatação não serve para desprezar as preocupações com o programa atômico iraniano, mas para colocá-las em seu devido lugar em termos de prioridade analítica.

Deste modo, confirmando a resposta à primeira pergunta de pesquisa dada no capítulo 3, o regime iraniano decidiu expandir sua influência regional a partir de 2003 porque estava convencido de que o sucesso da missão norte-americana representaria um risco existencial e, portanto, inaceitável. Cabe mencionar que, apesar da redução da

disposição dos governos de Barack Obama e Donald Trump de firmar novos compromissos militares de longo prazo no Oriente Médio (como discutido na seção 5.5), a presença norte-americana na região é maciça e, composta por bases de múltiplas naturezas espalhadas por diversos países, chegou a 50 mil unidades em janeiro de 2020, quando as tensões estiveram em um patamar elevado diante do assassinato de Qassem Soleimani.<sup>817</sup> O mapa abaixo, elaborado pela agência de notícias France Presse na mesma época,<sup>818</sup> é didático em ilustrar de geograficamente tal presença.

**Mapa 1.** As bases militares dos Estados Unidos no Oriente Médio, em janeiro de 2020



É evidente que tal situação faz parte da elaboração da política externa do regime iraniano. Assim, a partir da experiência no Iraque, o regime colocou em prática uma estratégia que se reproduziu em outros cenários ao longo do período aqui estudado. Trata-se de uma estratégia escalonada, que tem início com a busca por estancar a ameaça e, na sequência, criar mecanismos para expandir a capacidade de atuação diante de futuras intimidações. As milícias xiitas iraquianas, por exemplo, foram fomentadas com vistas a promover a influência iraniana no Iraque pós-ocupação, mas acabaram sendo utilizadas na proteção ao regime Assad e no combate ao Estado

<sup>817</sup> GIBBONS-NEFF, Thomas. How U.S. Troops Are Preparing for the Worst in the Middle East. The New York Times, 6 Jan. 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/01/06/world/middleeast/troops-iran-iraq.html>

<sup>818</sup> KOGUC, Stéphane e STOREY, Jonathan. US military bases in the Middle East. AFP, 3 Jan. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=vb3wN3gV08k>



Islâmico. Do mesmo modo, o Hizbollah é uma ponta-de-lança direcionada contra Israel, o coração da política externa norte-americana para o Oriente Médio, mas sua expertise acompanhou a atuação da Guarda Revolucionária na Síria, no Iraque e no Iêmen. Na visão do regime iraniano, sua relação com os Estados Unidos em seu entorno próximo no Oriente Médio é um jogo de soma zero no qual ganhos de influência por parte de Washington implicam automaticamente em uma perda de capacidade para Teerã e ampliação da sensação de cerco. A política de defesa do regime iraniano, assim, é de natureza defensiva-ofensiva, sem que seja possível, na prática, separar tais conceitos. É uma política maleável o suficiente para avançar ou retroceder à medida que os riscos ao regime crescem ou diminuem. O objetivo é um só: manter desincentivos suficientes para evitar que os Estados Unidos e seus aliados se engajem em uma política militar de mudança de regime no Irã.

### **6.3.2 A reação saudita**

A segunda pergunta de pesquisa versa sobre as percepções sauditas diante da novidade geopolítica representada pela ascensão iraniana no Oriente Médio: *Por que o regime saudita desenvolveu uma política externa mais assertiva e, cada vez mais, centrada no Irã?* Aqui, é didático dividir a reação saudita em dois períodos diferentes. O primeiro vai de 2003 até o início da Primavera Árabe, em 2011, e é caracterizado por uma lenta, ainda que contínua, formação de consenso dentro da família real saudita a respeito do risco representado pelo Irã. Durante esta fase, o regime se desengajou dos eventos no Iraque, mas por diversas vezes instou o governo dos Estados Unidos a desenvolver uma estratégia mais adequada para o país de modo a sustar a crescente influência iraniana. Um importante marco deste período foi a guerra entre Israel e o Hizbollah em 2006, que demonstrou não apenas a capacidade de um *proxy* iraniano sustentar um conflito contra o mais poderoso exército do Oriente Médio como a habilidade para arregimentar a opinião pública regional a seu favor – e contra o regime saudita, que inicialmente fez uma condenação mais assertiva do grupo libanês que de Israel. Depois deste episódio, o Irã passou a ser o ponto de preocupação principal em Riad. O regime seguiu pressionando Washington por uma estratégia mais efetiva, mas também tomou a

iniciativa de tentar arregimentar os países árabes em uma frente anti-Irã. Internamente, a preocupação com o gradativo avanço iraniano se traduziu na formulação de uma política de defesa que estabelecia como ameaça central a possibilidade de um ataque tanto convencional quanto assimétrico por parte de Teerã. Uma característica da política externa saudita que se destaca nesta fase é a constante noção de que, em última análise, a segurança do regime em Riad era uma tarefa do governo dos Estados Unidos. Apesar dos acenos feitos a outras potências, como a Rússia e a China, o regime saudita acreditava que, assim como ocorreu em 1991, seriam as tropas norte-americanas as responsáveis por protegê-lo quando estivesse diante de uma ameaça real.

A compreensão de que Riad não tinha mais um lugar garantido sob o guarda-chuva militar dos Estados Unidos se deu de modo súbito, justamente naquele que foi o período mais instável da história recente do Oriente Médio: a Primavera Árabe. O marco aqui foi o discurso do então presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, no qual indicava que Hosni Mubarak, ditador do Egito que fora um aliado de primeira ordem por três décadas, era uma figura dispensável. A partir dali, o regime saudita tomou consciência da necessidade de garantir sozinho a sua segurança em um ambiente regional em convulsão. Assim, a assertividade saudita ficou evidente: em 2011, o regime enviou tropas para impedir a derrubada da monarquia no Bahrein; a partir de 2012 financiou e permitiu que cidadãos sauditas financiassem grupos jihadistas na Síria; e, em 2013, apoiou o golpe de Estado que removeu a Irmandade Muçulmana do poder no Egito e reinstalou os militares como governantes do país. Em 2015, uma mudança interna do regime – a morte do rei Abdullah e a ascensão de Salman, ladeado por seu filho Mohammad bin Salman – modificaram o processo decisório saudita. Este se tornou menos previsível, mais rápido e mais disposto a correr riscos. O governo saudita, então, decidiu iniciar uma intervenção militar no Iêmen, adotou um discurso abertamente hostil ao Irã, atuou para boicotar o acordo nuclear e, ainda que de modo tácito, se aproximou do governo de Israel. Este novo modo de agir foi facilitado pela presença, na Casa Branca, de Donald Trump, um presidente que buscou ampliar a pressão externa sobre o regime iraniano. Os limites da estratégia saudita ficaram, no entanto, claros, em 2019, quando as instalações petrolíferas do país foram atacadas, muito provavelmente pelo Irã, e Riad, ainda que classificando o episódio como um “ato de guerra”, atuou para

impedir a escalada das tensões na região. Assim, reafirmando a resposta à segunda pergunta de pesquisa dada no capítulo 5, podemos dizer que o regime saudita desenvolveu uma política externa mais assertiva porque percebeu a ascensão do Irã como um risco existencial, que poderia tornar sua posição no Oriente Médio insustentável, no limite levando à derrubada da monarquia. À medida que ficou claro que os Estados Unidos não tomariam para si a defesa da família Saud, a liderança desta passou a buscar novas formas de se defender, encontrando limites claros, no entanto, diante da superior capacidade iraniana.

#### **6.4 O nível regional e a formação de um novo subcomplexo de segurança**

A terceira das perguntas de pesquisa que guiam esta tese é a seguinte. *Qual foi o impacto do antagonismo Arábia Saudita-Irã para a dinâmica securitária do Oriente Médio no período 2003-2020?* A hipótese é de que a crescente interação entre as preocupações securitárias iranianas e sauditas promoveu uma fusão entre os subcomplexos do Golfo e do Levante. As diversas conclusões expostas nos capítulos anteriores demonstram que o CRSOM passou no período 2003-2020 pelo que a TCRS chama de transformação interna. Este processo pode ocorrer por conta de mudanças na ordem anárquica de um complexo de segurança, mas podemos afastar de antemão tal caminho uma vez que as fronteiras estatais do Oriente Médio seguem as mesmas. Outras vias de transformação interna são alterações na polaridade e nos padrões de amizade/inimizade. No primeiro caso, podemos fazer a análise principalmente por uma avaliação de fatores materiais. É evidente que houve uma mudança na polaridade do subcomplexo regional do Golfo, uma vez que o estado de sobreposição (*overlay*) criado pela ocupação realizada pelos Estados Unidos desfez o papel do Iraque como um dos pilares da rivalidade tripartite da região. Diante do rompimento do tripé, formou-se entre 2003 e 2020 uma nova balança de poder no Golfo, com Arábia Saudita e Irã em lados opostos. Essa bipolaridade não deve ser entendida como automática ou inexorável, no entanto, como preveria a perspectiva realista. É fundamental aqui tentar entender por que houve tal polarização. Inevitáveis são os terremotos ou a rotação da

Terra. Conflitos são, sempre, evitáveis, pois são obras de seres humanos. Foram as decisões de seres humanos em Riad e Teerã, portanto, que criaram essa polaridade. Útil para averiguar essa questão é analisar o padrão de amizade/inimizade entre Arábia Saudita e Irã.

Os 18 anos do recorte histórico desta tese são um período pequeno para as relações entre esses dois países, mas aqui o foco está na relação entre os regimes, que data, portanto, de 1979, quando se formou o atual regime iraniano. Esses 18 anos, assim, representam quase a metade da totalidade da relação, sendo, portanto, um período significativo. Ao analisar tal relacionamento, cabe destacar que a perspectiva em Riad não reflete diametralmente a existente em Teerã. Resumidamente, o Irã ocupa um espaço muito maior na formulação de política externa do regime saudita do que a Arábia Saudita na elaboração da doutrina do regime iraniano. No caso saudita, como já mencionado anteriormente, o surgimento em 1979 de um rival islâmico, que ativamente buscava deslegitimar política e religiosamente a família Saud, representou a eclosão de uma ameaça sem igual. Inicialmente, o regime buscou conter a revolução com o apoio a Saddam Hussein, mas depois disso tratou de buscar um modo de conviver com Teerã, o que foi facilitado pela emergência, em Teerã, de lideranças também dispostas a reformar as relações bilaterais. O status de inimigo do Irã, deste modo, foi diluído, e pode-se considerar que o regime era considerado um rival. A partir de 2003, ainda que crescentemente apreensiva a respeito da ascensão iraniana, a liderança do regime saudita continuou sua busca por manter essa rivalidade como a face visível do relacionamento, por exemplo garantindo a utilização dos canais diplomáticos, mas crescentemente, nos bastidores, passou a encarar o Irã novamente como um inimigo. A hostilidade mantida na privacidade só emergiu com força na cena pública a partir de 2015, quando a nova cúpula assumiu a política externa saudita e passou a enfrentar o Irã mais diretamente do ponto de vista retórico. Um importante adendo: por todo o período, a ciência de que o regime saudita não pode enfrentar diretamente o Irã num conflito regular guiou a atuação de Riad. Daí o apoio a rebeldes armados contra Bashar al-Assad, a posterior aceitação de um crescente papel para a Rússia na Síria, a tentativa de boicotar o acordo nuclear e a aproximação com Israel (uma tendência mais recente e cujos resultados extrapolam o recorte temporal desta pesquisa). Em suma: o Irã foi

entre 2003 e 2020 uma prioridade para o regime saudita que, ciente de sua inferioridade em relação ao poderio militar iraniano, buscou enfrentá-lo indiretamente e/ou atrair outros atores para o jogo geopolítico regional (a “multidependência gerenciada”).

A visão do regime iraniano a respeito da relação com a Arábia Saudita é distinta. O grande conflito experimentado por Teerã é com os Estados Unidos e é desta relação que emana o incessante temor de uma intervenção externa. Também ciente da discrepância de forças entre os dois estados, mas que lhe favorece, o regime iraniano tende a perceber a família Saud como um ator coadjuvante no tabuleiro geopolítico, que deveria se juntar ao Irã em uma frente islâmica, mas que infelizmente (na perspectiva iraniana) optou por ser um satélite dos Estados Unidos. Como destacado no capítulo 3, a Arábia Saudita cai em uma linha tênue na política externa iraniana. Isso porque o país faz parte do entorno imediato do Irã, seara da Guarda Revolucionária, mas tem uma conexão próxima com os Estados Unidos e, portanto, com a inserção internacional iraniana, objeto de debates do regime como um todo. Assim, percebe-se entre 2003 e 2015 a continuidade de uma certa preocupação da diplomacia presidencial iraniana com a manutenção de relações com a família Saud. A partir da invasão do Iêmen, porém, o portfólio saudita passou a ser tocado pela Guarda Revolucionária e a conexão com os houthis alcançou um novo patamar, transformando a “rivalidade estratégica” entre os dois regimes em um “conflito estratégico”, nas palavras da liderança iraniana.

#### **6.4.1 Fatores de impulso e atração**

Foi a crescente animosidade entre Arábia Saudita e Irã que promoveu a fusão dos subcomplexos do Golfo e do Levante, mas neste ponto devemos destacar dois fatores de impulso e um fator de atração para explicar tal movimento. O primeiro fator de impulso é justamente a política externa iraniana. Uma marcante figura retórica no debate geopolítico regional diz respeito à existência de um “eixo de resistência” comandado pelo Irã. O termo surgiu no léxico local como uma contraposição ao epíteto “eixo do mal” cunhado por George W. Bush e foi, aos poucos, incorporado pela liderança iraniana, deixando de ser apenas uma questão retórica. Isso ficou particularmente claro

durante a Primavera Árabe, quando a pressão contra o governo de Bashar al-Assad foi interpretada em Teerã como uma ofensiva contra o regime (ver 3.3.3) e descrita pelo então secretário do CSSN iraniano como uma tentativa “de alguns países ocidentais e seus aliados de atacar o eixo de resistência.”<sup>819</sup> Em retrospecto, pode-se observar que ao longo do período 2003-2020, um dos efeitos da atuação regional iraniana foi transformar o “eixo da resistência” em um elemento com contornos geográficos conhecidos, extrapolando o campo meramente ideológico. Este eixo tem início no território iraniano e fim no libanês, onde atua o Hizbollah, mas pela primeira vez esses dois atores têm uma conexão direta por terra, através dos territórios do Iraque e da Síria, parcialmente controlados por aliados de Teerã. Somam-se à “resistência” os houthis, que controlam um território não-contíguo ao eixo principal, mas ainda assim estratégico por conta de sua localização, e grupos palestinos como o Hamas e o Jihad Islâmico, que são essenciais por carregarem a simbólica bandeira da causa palestina, auxiliando na legitimação da política do regime iraniano. A atuação do Irã no período 2003-2020, deste modo, extrapola em muito os contornos do subcomplexo do Golfo, englobando diversas regiões do subcomplexo do Levante, como o Líbano, a Síria e os territórios palestinos ocupados.

O segundo fator de impulso para a aglutinação dos subcomplexos neste recorte temporal é a reação saudita à crescente influência iraniana. Vimos ao longo desta tese como lideranças do regime iraniano se percebem cercadas pela presença norte-americana na região. Pois ao mesmo tempo o regime saudita tem percepção semelhante, só que desta vez o algoz é justamente o regime iraniano. O mapa abaixo, com a Arábia Saudita centralizada e as atividades iranianas delineadas, procura ilustrar tal situação. O “eixo da resistência” transformado de figura retórica em prática criou um cerco geográfico ao território saudita, de modo que lideranças em Riad encaram tal situação como uma grave ameaça que, combinada às ações e discursos iranianos deslegitimadores da Casa de Saud, compõe uma ameaça existencial intolerável.

---

<sup>819</sup> CBS. Iran: We're in "axis of resistance" with Syria. 7 Aug. 2012. Disponível em: <https://www.cbsnews.com/news/iran-were-in-axis-of-resistance-with-syria/>

**Mapa 2:** As redes de influência iranianas no Oriente Médio



**Fonte:** Elaboração do autor, sobre imagem do Google Maps

A forma encontrada pela monarquia em Riad para lidar com este quadro foi, assim, resistir à “resistência”, apoiando atores que pudessem enfrentar o regime iraniano e seus aliados em todas as frentes possíveis. Desta maneira, a política externa saudita também se expandiu, extrapolando a geografia do subcomplexo do Golfo e criando uma nova dinâmica securitária que torna ambos subcomplexos – do Golfo e do Levante – inseparáveis.

O fator de atração que atua na aglutinação dos subcomplexos é a redução da importância da questão palestina nos debates internacionais e a consequente execução, por parte do governo israelense, de uma política externa centrada no Irã. Ainda que mantenha sua importância simbólica na região, e tenha um grande apelo diante da opinião pública árabe,<sup>820</sup> este tema deixou de ser prioritário na hierarquia securitária dos governos e regimes do Oriente Médio. Enquanto a década de 1990 foi marcada por tentativas de aproximação entre israelenses e palestinos, o decênio seguinte teve como característica principal o surgimento de um quadro de paralisia, mas desequilibrado em

<sup>820</sup> ZOGBY RESEARCH SERVICES. The Annexation Debate - Attitudes in Israel and Key Arab States. Jul 2020. Disponível em: <https://static1.squarespace.com/static/52750dd3e4b08c252c723404/t/5f7dbd0f49f01a0aa9ccec15/1602075922724/Annexation+Update+v1.pdf>

favor de Israel graças aos esforços do governo local. Em outras palavras, entre 2003 e 2020, Israel conseguiu ‘definir’ a questão palestina em seu favor sem resolvê-la de fato – ao menos até ela ser, eventualmente, reaberta e priorizada por atores regionais. O primeiro ato desta estratégia foi a construção (iniciada em junho de 2002) da “barreira de segurança” que consolidou o domínio israelense sobre terras invadidas na Cisjordânia e insulou a maior parte do país do cenário experimentado durante a Segunda Intifada (2000-2004), de inúmeros atentados. O segundo ato da estratégia de “resolver sem solucionar” foi a retirada unilateral da Faixa de Gaza, em 2005, completada pelo posterior bloqueio terrestre, aéreo e naval à região, iniciado em 2007. Essas duas medidas propiciaram o surgimento de um quadro de estagnação no qual se destacam a manutenção da ocupação ilegal na Cisjordânia e da condição da Faixa de Gaza como uma espécie de prisão a céu aberto que de tempos em tempos é alvo de campanhas militares israelenses. Contribui para o cenário de imobilidade o fato de que tanto a Cisjordânia quanto a Faixa de Gaza são governadas por duas camadas de autoritarismo, uma imposta por Israel e a outra pelos atores políticos locais, que alijam a sociedade civil palestina da definição de seu próprio destino, facilitando a manutenção do *status quo*. Reflexo importante desta conjuntura é a reduzida importância que a questão palestina tem na política interna de Israel. O Partido Trabalhista se notabilizou por ser um relevante artífice do “campo da paz” nos 1990, mas o descarrilamento das negociações em meio à Segunda Intifada diminuiu seu apelo eleitoral. Do mesmo modo, a ideia de uma resolução negociada também perdeu fôlego, a ponto de, nas quatro eleições seguidas que Israel realizou entre 2019 e 2020, o assunto ter sido raramente mencionado.<sup>821</sup>

Diante deste cenário, durante os mandatos de Benjamin Netanyahu (2009-2021) o governo israelense adotou uma política externa focada em outros inimigos para além dos palestinos: o islã político, no contexto da Primavera Árabe e da posterior emergência do Estado Islâmico, e principalmente o Irã. Ao tratar tais questões como “ameaças comuns” para israelenses e árabes (desde que não-palestinos), Netanyahu iniciou uma campanha pública para atrair governos da região para a construção de “parcerias

---

<sup>821</sup> PINKAS, Alon. So You Don't Like the Two-state Solution? Meet the One-state Model. Haaretz, 23 Dec. 2021. Disponível em: <https://www.haaretz.com/israel-news/.premium.HIGHLIGHT-so-you-don-t-like-the-two-state-solution-meet-the-one-state-model-1.10490651>



duradoras.”<sup>822</sup> A empreitada teve sucesso no segundo semestre de 2020, com os acordos de normalização firmados entre Israel e quatro países de maioria árabe, os “Acordos de Abraão” mencionados no item 5.6.4.1. Como detalhado na mesma seção, o regime saudita encontra vários obstáculos internos para normalizar suas relações com Israel, mas a aproximação entre as duas partes nos bastidores é bastante evidente e tem como pano de fundo justamente a ideia de que, no regime iraniano, encontram um inimigo comum.

#### **6.4.2 O Subcomplexo de Regional Segurança do Sudoeste da Ásia: caracterização**

Vimos que dois fatores de impulso – a política externa do Irã e a política externa da Arábia Saudita –, modificados ao longo do período 2003-2020, entraram em ação de modo a ultrapassar as barreiras do subcomplexo do Golfo e adentrarem o subcomplexo do Levante. De forma concomitante, o núcleo do subcomplexo do Levante, a questão palestina, foi colocada em um estado de paralisia, o que acabou servindo como um fator de atração para que a dinâmica da relação Irã-Arábia Saudita se fixasse também na região. A interação entre esses três fatores, assim, promoveu a formação de um novo subcomplexo de segurança no Oriente Médio. Aqui, vamos chamá-lo de Subcomplexo de Regional Segurança do Sudoeste da Ásia (SRSSA). Trata-se de um subcomplexo padrão, com uma estrutura anárquica que engloba, além de Irã e Arábia Saudita, Bahrein, Catar, Emirados Árabes Unidos, Iêmen, Israel, Iraque, Líbano, Kuwait, Omã, Síria e os territórios palestinos ocupados. Outro componente deste subcomplexo é o Egito que, apesar de estar localizado no continente africano, encontra-se diretamente conectado às dinâmicas de segurança entre Arábia Saudita e Irã. A Turquia e o Afeganistão seguem como estados isoladores (*insulators*), ainda que com interações muito importantes com este subcomplexo.

Como destacam Buzan e Wæver (2003), um subcomplexo possui “padrões distintos de interdependência de segurança que (...) são apanhados em um padrão mais amplo que define o CRS como um todo” (p. 51). Aqui, preservamos tal definição, mas

---

<sup>822</sup> MCGREAL, Chris. Netanyahu predicts Arab countries will align with Israel against Iran and Isis. The Guardian, 1<sup>st</sup> Oct. 2015. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2015/oct/01/netanyahu-israel-isis-iran-nuclear-deal-palestine-middle-east>

destacando que as dinâmicas securitárias que definiam os subcomplexos do Levante e do Golfo foram sobrepujadas por um novo padrão, que é a relação entre a Arábia Saudita e o Irã. Isso significa que nenhuma das questões securitárias existentes na região pode ser pensada sem levar em conta o relacionamento entre os dois regimes, agora central e essencial seja nos cenários mais inflamados, como Líbano, Síria, Iêmen e Iraque, ou em qualquer outro.

A polaridade deste novo subcomplexo é fluída. Ao afirmar a centralidade da relação Irã-Arábia Saudita para examinar as dinâmicas de securitárias regionais, essa tese não descarta a importante influência da Turquia e de Israel. No primeiro caso, os próprios Buzan e Wæver (2003) mencionam o reengajamento turco com o CRSOM a partir do fim da Guerra Fria, uma tendência que se aprofundou no recorte temporal desta pesquisa. A grande mola propulsora deste processo foi a Primavera Árabe e a tentativa do governo liderado pelo Partido Justiça e Desenvolvimento (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, o AKP) de expandir sua influência pela região. Sob o AKP, a Turquia desenvolveu uma política externa inconsistente e imprevisível (AKKOYUNLU, 2021), mas ao mesmo tempo significativamente assertiva, que fez do país um estado de enorme importância para os rumos da região (NASSER e MORAES, 2016). A questão curda e os destinos do regime Bashar al-Assad são pontos de interesse óbvios da Turquia, mas outros temas como a eventual reemergência do islamismo como uma força política no mundo árabe, a situação securitária do Norte da África e a imigração manterão a relevância do país a longo prazo para o Oriente Médio como um todo. Por outro lado, a localização da Turquia e a existência de questões identitárias e securitárias que conectam o país a outros complexos regionais de segurança asseguram sua manutenção no status de estado isolador (*insulator*) para o Oriente Médio.

A posição de Israel nesta polaridade pode ser analisada por meio de três pontos diferentes, mas complementares. O primeiro deles é a relação com a Turquia. Durante os anos 1990, os dois países chegaram a um nível de cooperação alto, marcado pela assinatura de acordos estratégicos, por vendas de armamentos e treinamentos militares conjuntos, uma situação sublinhada pelo fato de que tanto Israel quanto Turquia viam no Irã e na Síria, e na aliança entre eles, ameaças em comum (HAAS, 2020). Ao longo dos anos 2000, o governo turco sob o AKP conseguiu melhorar suas relações com Teerã e Damasco, mas foi a Primavera Árabe e as rápidas mudanças geopolíticas provocadas por

ela que promoveram o rompimento entre Israel e Turquia. Crises identitárias e geopolíticas exacerbaram a angústia existencial e a insegurança do AKP (AKKOYUNLU e ÖKTEM, 2016), fazendo com que sua liderança buscasse refúgio na identidade islâmica e, como consequência, adotasse políticas anti-Israel que tornaram inviável a manutenção da parceria (HAAS, 2020). O fim desta aliança estratégica que, seguindo a lógica dos anos 1990, poderia atuar como uma frente pró-EUA e anti-Irã, foi um dos fatores que possibilitou o surgimento desta arquitetura geopolítica centrada na relação entre Irã e Arábia Saudita. Como discutido no capítulo 5, foi a percepção em Riad de que o regime iraniano se encontrava em uma ascendente sem controle que incentivou a busca por uma política externa mais assertiva. Assim, sem poder contar com o guarda-chuva militar dos EUA e sem essa frente pró-EUA na região, o regime saudita passou a, ele próprio, contestar a expansão iraniana.

A mesma lógica permite o exame conjunto do segundo e terceiro pontos da atuação israelense: a relação com os países árabes e a relação com o Irã. Como também debatido no capítulo anterior, a última fase da “multidependência gerenciada” que caracteriza a política externa do regime saudita foi marcada por uma aproximação tácita com Israel. Houve uma harmonização de posições catalisada pela presença de uma nova liderança em Riad e por uma ativa campanha feita pela administração de Donald Trump, mas ela só foi possível por conta da existência de uma política israelense de acenos ao mundo árabe em nome de uma frente unida contra o Irã. Desde 2009, quando assumiu o governo de Israel pela segunda vez, Benjamin Netanyahu elegeu o regime iraniano como a principal ameaça enfrentada pelo país e fez da hostilidade com Teerã sua principal bandeira de atuação internacional (DAVID, 2020). Nessa trajetória, tornou Israel, com seu poderoso aparato militar, um parceiro para regimes que viam a expansão iraniana com preocupação, casos de Bahrein e Emirados Árabes Unidos, que se engajaram em acordos com o governo Netanyahu. A atração exercida por Israel no sistema securitário regional tem, no entanto, limites claros no recorte temporal desta pesquisa. Eles ficam evidentes ao constatarmos que não há aliança formal ou informal com a Arábia Saudita, por conta de questões internas que dizem respeito à segurança do regime Saud. Cabe destacar que, entre 2013 e 2017, os governos de Israel e Irã estiveram engajados em uma guerra por procuração na Síria que, a partir de 2018,

ganhou contornos de um confronto direto.<sup>823</sup> Israelenses e sauditas estavam, deste modo, do mesmo lado do conflito, mas mesmo assim as relações não foram formalizadas. Além disso, o alcance da política externa de Israel a pautas importantes do subcomplexo, como o Iraque ou o Golfo Pérsico, parece altamente limitado. Se houver mudança nesses pontos – se Israel passar a influenciar os rumos do Golfo ou formalizar uma aliança com a Arábia Saudita – poder-se-ia falar a respeito de um novo tipo de polaridade no Subcomplexo de Regional Segurança do Sudoeste da Ásia, mas este quadro ainda não está concretizado. De certo, o que se tem é um cenário no qual apenas Arábia Saudita e Irã têm influência direta e importante, ainda que de níveis diferentes, em todas as pautas securitárias deste subcomplexo.

Para além dessas quatro potências, não há no presente momento outro ator estatal que tenha condições de competir por proeminência no nível regional. A influência do regime dos Emirados Árabes Unidos e de Mohammad bin Zayed é indiscutível, como demonstra seu papel na ascensão Mohammad bin Salman na Arábia Saudita e o acordo com Israel, mas as condições materiais postas indicam que Abu Dhabi continuará como um ator subsidiário. Situação equivalente tem o regime do Catar, que com sua proeminência econômica busca garantir independência política em um cenário conturbado, mas enfrenta diversas resistências, em especial por parte de seus vizinhos mais próximos, como a Arábia Saudita. O Egito que, ao contrário dos EAU e do Catar, tem uma população significativa e forças armadas volumosas, carece de capacidade econômica e ideológica para voltar a ser a potência regional que foi outrora. O Iraque, por sua vez, pode voltar a desempenhar um papel significativo na segurança do Oriente Médio, mas isso não deve ocorrer em curto e médio prazos, uma vez que o país, fortemente marcado pelas clivagens identitárias insufladas por Riad e Teerã, entre outros, é alvo e não fonte, das tendências securitárias regionais.

Alterações na polaridade do subcomplexo do Sudoeste da Ásia não podem ser descartadas, mas a expectativa por elas deve ser matizada pela força dos governos e regimes em vigor. Entre as quatro potências regionais, Israel e Turquia têm sistemas eleitorais que podem produzir resultados plurais, eventualmente gerando alterações

---

<sup>823</sup> HOLMES, Oliver & DEGHAN, Saeed Kamali. Fears grow as Israel and Iran edge closer to conflict. The Guardian, 10 May 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2018/may/10/israel-has-hit-nearly-all-iranian-infrastructure-in-syria-military-claims>

bruscas nos padrões de amizade/inimizade na região. No caso turco, a guinada autoritária do AKP a partir de 2015 pode ser um fator de instabilidade, mas é improvável que, diante da resistência que encontra na sociedade, consiga consolidar um regime abertamente autoritário. Uma troca no comando do Estado turco, assim, tem potencial para promover alterações importantes no papel do país (por exemplo aprofundando a relação com o CRSOM ou buscando se distanciar dele) e, portanto, da região. No caso de Israel, não há indicativos de que o país terá, a curto e médio prazos, um novo consenso ou força política que busque retomar a “solução de dois Estados”, trabalhando para a criação de uma Palestina independente. Deste modo, a tendência é que se perpetue a estratégia de “definir sem resolver” a questão palestina, assim como a rivalidade com o Irã, independente de qual governo esteja no poder. É razoável supor, assim, que a política externa israelense continuará a ser um fator de atração para os regimes iraniano e saudita.

Nos casos de Irã e Arábia Saudita, a natureza dos regimes foi debatida com detalhes nos capítulos anteriores, mas aqui vale reforçar que ambos enfrentam oposições internas. Nos dois casos, os regimes têm inúmeros recursos para se manterem no poder e, portanto, guinadas a médio prazo parecem improváveis. Não há dúvidas, no entanto, de que a derrubada de qualquer um dos dois regimes significaria uma enorme mudança na configuração securitária do CRSOM como um todo. Um cenário que não se pode descartar é o de que, dentro dos regimes atuais, ocorram mudanças de modo a promover algum tipo de apaziguamento entre as partes. No caso iraniano, isso dependeria de um alívio nas tensões entre Teerã e Washington, mas no caso saudita poderia ser derivada de um novo consenso a respeito da necessidade de encontrar uma forma de convívio com um Irã que, se não é hegemônico, tem força suficiente para não se dobrar diante das pressões regionais.

Mudanças na ordem anárquica vigente no Oriente Médio não podem ser descartadas. Entre 2014 e 2018, a ação do Estado Islâmico demonstrou a fragilidade de Estados como a Síria e o Iraque, com o grupo tomando fatias importantes de ambos os territórios. A derrota militar desta facção não necessariamente implica em sua derrota ideológica, fazendo com que sua reemergência a médio ou longo prazos continue a ser uma possibilidade no futuro, em especial se a debilidade de determinados aparatos estatais permanecer. Uma força contrária ao sucesso do Estado Islâmico é o consenso

entre potências regionais e globais a respeito da necessidade de uma empreitada desta natureza ser derrotada. Se este consenso permanecer, novos projetos como este tendem a ter uma vida ainda mais curta. As próprias fragilidades internas de determinados estados também são uma ameaça à ordem anárquica regional. Imediatamente após o levante contra o regime Assad, a Síria pareceu ser o Estado com maior propensão a fracionamento, mas a presença de forças russas tornou este cenário menos provável, uma vez que a manutenção do Estado sírio é prioridade para Moscou. Iraque e Líbano são também Estados que apresentam fragilidades importantes. Ambos são controlados por sistemas políticos sectarizados que tendem a produzir governos fracos e pouco efetivos, mas que até aqui permanecem unidos em torno de um projeto estatal comum. Mudanças na configuração das forças centrífugas que mantêm tal arranjo de pé, porém, podem acarretar alterações profundas na organização desses países. Uma possibilidade de mudança na ordem anárquica com menos força seria a emergência de um Curdistão no Oriente Médio, projeto político que padece de importantes divisões internas e de firme resistência externa nos quatro países que seria diretamente afetados por sua criação: Irã, Iraque, Síria e Turquia.

Por fim, cabe discutir aqui três dinâmicas entrelaçadas: o islã político, a lógica da Primavera Árabe e a relação entre o subcomplexo do Sudoeste da Ásia e o subcomplexo do Maghreb. Como mencionado no capítulo 1, Buzan e Wæver (2003) afirmam que o subcomplexo do Maghreb passou a se parecer com um CRS separado após a emergência do processo de paz entre israelenses e palestinos anos anos 1990, mas é seguro dizer que tal percepção deve ser completamente afastada diante da Primavera Árabe. Os protestos iniciados em 2010 na Tunísia e catalisados pelos eventos no Egito em 2011 demonstraram de modo cabal as inúmeras conexões sociopolíticas existentes entre os países árabes. Pautas, técnicas de protestos e formas de combater autoridades transitaram livremente, demonstrando a existência de uma esfera pública árabe<sup>824</sup> que existe como uma intensa conexão entre os povos da região e, no jargão da literatura utilizada aqui, como amálgama identitário entre os diferentes subcomplexos regionais de segurança. As reações dos regimes saudita e iraniano à Primavera Árabe, analisadas em profundidade nos capítulos anteriores, também demonstraram a existência das

---

<sup>824</sup> LYNCH, Mark. Political Science and the New Arab Public Sphere. Foreign Policy, 12 Jun 2012. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2012/06/12/political-science-and-the-new-arab-public-sphere/>

conexões entre esses subcomplexos. A disputa por influência entre Riad e Teerã que abarca o subcomplexo do Sudoeste da Ásia também se alastra pelo Magreb, mas aqui as cartas são mais favoráveis à Arábia Saudita. Isso porque o arabismo compartilhado facilita as conexões. No caso do Irã, a própria configuração religiosa do Magreb funciona como uma barreira à influência do regime pois o contingente de xiitas na região é muito baixo, fazendo com que a principal ferramenta de política externa da Guarda Revolucionária tenha uma dificuldade crônica de avançar. A “falta de público”, porém, não impede que o regime iraniano busque alianças políticas com atores da região, caso da Frente Polisário, que enfrenta o governo do Marrocos, e da Irmandade Muçulmana do Egito. Grupo sunita que assumiu a presidência do país entre 2012 e 2013, a Irmandade foi alvo de acenos por parte de Teerã que, como visto no capítulo 5, ampliaram a percepção de ameaça em Riad, que tem nos irmãos muçulmanos um inimigo relevante. O regime saudita conseguiu conter tal ameaça ao apoiar o governo militar que derrubou a Irmandade, e continua atuando no Magreb seguindo a mesma lógica: de apoio a atores políticos que se opõem a setores conectados com o campo ideológico do islã político. Isto é válido para o Egito, a Líbia e a Tunísia. Por trás das ações sauditas está o entendimento de que os movimentos do islã político, que se provaram durante a Primavera Árabe como os mais organizados para aproveitar eventuais aberturas políticas, podem também ameaçar a legitimidade da monarquia, duplicando o problema já representado pelo regime iraniano. Para além da lógica Irã x Arábia Saudita, os dois subcomplexos se conectam por conta da atuação da Turquia. Ele próprio um movimento do islã político, o AKP utilizou tal identidade para ampliar sua influência no Magreb. Isso ficou evidente durante a fase proeminente da Irmandade Muçulmana no Egito, mas é muito claro também na atuação turca na Líbia, onde interesses econômicos se conectam às questões identitárias trazidas à tona pelo AKP. Assim, podemos dizer que a lógica securitária central do subcomplexo do Sudoeste da Ásia – a rivalidade entre Irã e Arábia Saudita – serve como uma conexão com o subcomplexo do Magreb, mas ela não é a única ponte, no entanto, pois os rescaldos da Primavera Árabe continuam a funcionar. Ao mesmo tempo, não se pode dizer que é a rivalidade entre Arábia Saudita e Irã que dá coerência ao Magreb como subcomplexo regional de segurança. Aqui, é a lógica das conexões entre Marrocos, Argélia, Tunísia, Líbia e Egito que mantém a conexão securitária, com o acréscimo de que tal lógica é afetada também

por questões próprias do continente africano, que fogem ao escopo desta análise, mas que podem ser determinantes no futuro por conta das interações na região do Mar Vermelho, do Estreito Bab-el-Mandeb e do Golfo de Áden.

## **6.5 Conclusão**

Neste capítulo, examinamos a arquitetura de segurança do Oriente Médio, estabelecendo que o Complexo Regional de Segurança do Oriente Médio passou por uma transformação interna. O CRSOM não é mais formado por três subcomplexos – Levante, Golfo e Magreb – mas sim por dois, o do Magreb e o do Sudoeste da Ásia, composto pela aglutinação dos subcomplexos do Levante e do Golfo. Essa mudança não é trivial. Ela é o ponto culminante de quase duas décadas de pressão intensa sobre os sistemas políticos da região, iniciada com a campanha militar norte-americana de 2001-2003, a presença estrangeira continuada nos anos seguintes, a desestabilização da Primavera Árabe e as múltiplas reações dos governos e regimes locais a todos esses desafios. O que esta tese propõe aqui, portanto, é uma nova chave de leitura para a questão geopolítica do Oriente Médio que possa contribuir com as análises de estudantes, acadêmicos, formadores de opinião em geral e formuladores de políticas públicas.

As principais forças a formarem este novo subcomplexo tiveram como balizas as cidades de Teerã e Riad. O ponto inicial deste movimento foi a dupla invasão realizada pelos Estados Unidos no Afeganistão e no Iraque que, além de desmontar o papel iraquiano no tripé securitário do Golfo, levou a percepção de ameaça dentro do regime iraniano a um nível elevado, criando as condições para que Teerã desenvolvesse uma política externa expansiva, com o intuito de criar capacidade retaliatória para conter tentativas de mudança de regime. A expansão iraniana, por sua vez, teve um efeito similar em Riad, permitindo que setores do regime saudita organizassem uma política externa mais assertiva de modo a conter a expansão iraniana. Em paralelo, a questão palestina perdeu relevância prática para os formuladores de política no Oriente Médio à medida que o governo israelense conseguiu prolongar um status quo que não resolve a situação, mas lhe é favorável. Um tema sociopolítico central da região, assim, foi



paulatinamente substituído por uma agenda focada na busca por sobrevivência, ampliando o alcance das políticas externas regionais e fundindo a lógica do Levante à do Golfo.

A Primavera Árabe ampliou as apostas de lado a lado, galvanizando ainda mais essa busca por garantir a segurança dos regimes a todo custo. Teerã mobilizou todos os seus recursos para salvar o regime Assad na Síria, um de seus principais aliados, enquanto o regime saudita atuou para impedir mudanças políticas que pudessem não apenas ampliar as brechas para o Irã, mas também permitir o estabelecimento de movimentos do islã político como atores de relevo no cenário regional. Transformações políticas dentro de cada um desses países tiveram impacto no processo decisório, fazendo com que o período entre 2015 e 2020 fosse o mais inflamado do recorte temporal desta pesquisa. Este ambiente foi favorecido pela intensificação da força do nível global, por conta da presença de Donald Trump na Casa Branca. Sob seu comando, a política externa norte-americana para o Oriente Médio atuou como mais uma força a aglutinar os subcomplexos do Levante e do Golfo. Por um lado, a administração Trump buscou atrair a liderança em Ramallah para um acordo final que, na prática, poria fim ao projeto nacional palestino, e por outro ampliou a pressão sobre o regime iraniano, com o apoio dos governos de Israel e da Arábia Saudita. O que chama atenção na análise feita ao longo desta tese é que, nos momentos em que os regimes saudita e iraniano se viram diante da possibilidade de se engajarem em guerras abertas engolfando a região como um todo e inclusive os Estados Unidos, ambos recuaram. Esta constatação afirma a proeminência da busca pela segurança do regime na feitura da política externa tanto em Riad quanto em Teerã. No recorte temporal desta pesquisa – e é razoável supor que, dentro de condições normais, isso se manterá a curto e médio prazo – o limite para a assertividade dos regimes é sua própria segurança.

Tal afirmação nos leva ao ponto culminante deste trabalho. Desde o início, a busca aqui foi a de proporcionar uma chave de leitura para a questão securitária do Oriente Médio que fugisse de visões maniqueístas. Por um lado, buscou-se deixar para trás a perspectiva realista de que um confronto entre Arábia Saudita e Irã seria “inevitável” diante da busca por poder. Por outro, foi feito um esforço para demonstrar que a ideia de que um “ódio histórico” entre xiitas e sunitas seria a principal força motriz

desta rivalidade. Para isso, a tese buscou se aprofundar nos contextos em que os formuladores de políticas em Teerã e Riad agem e pensam, expondo criticamente quais são as características deste processo e quais pontos são prioritários. Este foi o papel da Análise de Política Externa. A discussão foi acoplada ao conceito de *regime security* pois mostrou a relevância da busca por sobrevivência a conduzir as figuras que movem as manivelas do poder nas duas capitais. Mostrou, também, que essa busca é justamente a “linha vermelha” que nenhum dos lados pretender cruzar. O problema para os povos do Oriente Médio é que a latitude da ação dos formuladores de política em Teerã e Riad é vasta até que se chegue a este ponto limiar. Este quadro pode ser visto com mais clareza com a utilização da Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, que proporciona uma visão ampla na qual se possa colocar diversos fatores em contexto, somando, ainda que dentro de limitações, as ações de outros atores relevantes. E o que vemos é que a rivalidade entre os regimes saudita e iraniano se tornou um ponto central das questões securitárias do subcomplexo do Sudoeste da Ásia. Nenhum dos conflitos da região pode ser pensado sem levar em consideração este cenário, exatamente por conta da latitude de ação de ambos os regimes. Esta tese não pretende esgotar as possibilidades de análise sobre o Oriente Médio, e não perde de vista a existência de outros pontos de tensão, como a questão curda e a rivalidade Saudi-Hashemita, por exemplo, mas a relação Teerã-Riad é entendida aqui como crucial, pois evoluções ou retrocessos nela têm inúmeras repercussões. Ameaças são interpretadas à luz de outras ameaças e à medida que os atores hierarquizam as questões securitárias, todo o contexto é levado em conta. Por óbvio, do mesmo modo que o acirramento de tensões pode ampliar conflitos, uma acomodação entre as partes pode atenuá-los. A hostilidade não é inevitável, mas sim contingente aos incentivos e pressões existentes no momento da tomada de decisão.

## Considerações finais

O escopo desta tese talvez pareça exagerado para alguns de seus leitores. São três perguntas de pesquisa que abarcam um recorte temporal de quase duas décadas. A explicação para isso se encontra na intenção de aglutinar num único trabalho uma análise que pudesse contribuir para a discussão a respeito da geopolítica de uma região que neste período foi marcada por uma impressionante quantidade de mortes. A humanidade acostuma-se com alguma rapidez ao acúmulo de corpos (como evidenciou a pandemia de covid-19 e como demonstra anualmente o Atlas da Violência no Brasil), mas alguns números ajudam a ilustrar o tamanho da destruição à qual os povos do Oriente Médio têm sido submetidos. A iniciativa Iraq Body Count soma entre 186 mil e 209 mil o número de mortes violentas de civis no Iraque<sup>825</sup> após a invasão dos Estados Unidos. A Organização das Nações Unidas, que em 2014 parou de contar o número de mortes da Guerra Civil da Síria (2011-), informou no fim de 2021 que identificou 350.209 vítimas do conflito, mas que o número é “certamente uma contagem insuficiente do número real de assassinatos.”<sup>826</sup> As explicações para esse quadro são múltiplas, e por isso esta tese também procurou desenvolver um marco teórico único, que pudesse dar o necessário protagonismo à agência de elites políticas cujas decisões culminam em mortes, sem desprezar o importante papel da estrutura, que molda o ambiente no qual esses agentes formulam suas políticas. As mais de 450 páginas e 800 notas de rodapé são reflexo de um esforço por detalhar ao máximo os processos estudados dentro das limitações existentes.

Avaliar se esses objetivos foram ou não alcançados cabe, evidentemente, aos integrantes da banca, e futuramente a quem se deparar com essas páginas em alguma pesquisa. O que é certo é que esta tese, sozinha, não resume as explicações para a geopolítica do Oriente Médio (nem era este seu objetivo). Assim, esperançosamente, a tese servirá de base para os pesquisadores que buscarem entender as ações não apenas dos regimes em vigor na Arábia Saudita e no Irã, mas também de outras potências regionais, como Israel e Turquia, ou mesmo de regimes que têm ganhado proeminência,

---

<sup>825</sup> Iraq Body Count. <https://www.iraqbodycount.org/database/>

<sup>826</sup> BBC. Syria war: UN calculates new death toll. 24 Sep. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-58664859>

como os do Catar e dos Emirados Árabes Unidos. O material disponível aqui pode, também, servir para os estudantes que desejarem avaliar a política externa das potências globais, nomeadamente os Estados Unidos, mas também China e Rússia. A curto e médio prazos, pesquisas que versem sobre a crescente interação entre as políticas formuladas em Moscou e Pequim e o cenário do Oriente Médio podem ajudar a compreender diversas dinâmicas da região, a começar pelo futuro da própria relação entre sauditas e iranianos. Outro ponto de pesquisa óbvio é a continuidade, ou não, da aproximação entre Israel e os países árabes. Entender se e como, a despeito dos abusos nos territórios palestinos ocupados, pode surgir uma frente árabe-israelense para enfrentar a expansão iraniana parece ser uma agenda extremamente profícua.

Uma limitação evidente desta tese é a falta de proficiência de seu autor nos idiomas regionais. Talvez esse problema seja parcialmente fruto de uma deficiência dos cursos de Relações Internacionais como um todo no Brasil e que deveria ser priorizado pelas graduações. Os idiomas nativos são ferramentas básicas que podem ajudar a compreender o andamento de processos internos que, no futuro, vão se refletir nas políticas externas dos governos e regimes e, como consequência, na geopolítica regional. Cabe destacar que a busca por dignidade manifestada na Primavera Árabe por diversos povos da região não encontrou seu fim. Por meio de diversas ações, muitos dos regimes da região conseguiram reinstaurar o medo que torna extremamente custosas as mobilizações políticas. A demanda por dignidade, porém, continua existindo, e futuramente pode se manifestar novamente. Neste tema, seria interessante que pesquisadores brasileiros pudessem se debruçar sobre entidades da sociedade civil no Oriente Médio bem como sobre os movimentos do islã político, que apesar de enfrentarem dura repressão continuam a ser forças importantes na sociedade, em parte por sua grande capacidade de mobilização e organização. Em todos esses casos, o que o pesquisador brasileiro faria bem em não esquecer ao analisar o Oriente Médio é sua posição compartilhada com os povos do Oriente Médio de habitante do “terceiro mundo”. Essa é uma chave de explicação que permite identificar, lá e cá, as estratégias do poder e como as elites ocidentais e também as locais se utilizam deles para manter o status quo em detrimento do bem-estar da maioria.

## Referências citadas

- AARTS, P.; VAN DUIJNE, J. Saudi Arabia after U.S.-Iranian Détente: Left in the Lurch? **Middle East Policy**, v. XVI, n. 3, 14 Setembro 2009. p. 64-78.
- ABD AL-WAHHAB, M. I. ' . **Kitab al-Tawhid**. Tradução de Abdul Malik Mujahid. [S.l.]: Dar-us-Salam Publications.
- ABIR, M. The Consolidation of the Ruling Class and the New Elites in Saudi Arabia. **Middle Eastern Studies**, v. 23, n. 2, 1987. p. 150-171.
- ABRAHAMIAN, E. **Tortured Confessions: Prisons and Public Recantations in Modern Iran**. Berkeley: University of California Press, 1999.
- ABRAHAMIAN, E. **A History of Modern Iran**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- ABRAHAMSEN, R. Africa and international relations: Assembling Africa, studying the world. **African Affairs**, v. 116, n. 462, 1 January 2017. p. 125-139.
- ABRAHMS, M. A Window of Opportunity for Israel? **Middle East Quarterly**, v. 10, n. 3, 2003. p. 1-13.
- ADELKHAH, N. Iran Integrates the Concept of the “Soft War” Into its Strategic Planning. **Terrorism Monitor**, v. 8, n. 23, 2010.
- AHMADIAN, H. Iran and Saudi Arabia in the Age of Trump. **Survival**, v. 60, n. 2, 2019. p. 133-150.
- AKBARZADEH, S.; BARRY, J. State Identity in Iranian Foreign Policy. **British Journal of Middle Eastern Studies**, v.43, n. 4, 2016. 613-629.
- AKBARZADEH, S.; CONDUIT, D. Charting a New Course? Testing Rouhani’s Foreign Policy Agency in the Iran–Syria Relationship. In: AKBARZADEH, S.; CONDUIT, D. **Iran in the World - President Rouhani's Foreign Policy**. New York: Palgrave MacMillan, 2016.
- AKBARZADEH, S.; CONDUIT, D. **Iran in the World - President Rouhani’s Foreign Policy**. New York: Palgrave MacMillan, 2016.
- AKHLAQ, S. H. The Guise of the Sunni-Shiite Use of Excommunication (Takfir) in the Middle East. **Journal of South Asian and Middle Eastern Studies**, v. 38, n. 4, 2015. p. 1-22.
- AKKOYUNLU, K. The Five Phases of Turkey's Foreign Policy under the AKP. **Social Research: An International Quarterly**, v. 88, n. 2, 2021. pp. 243-270.
- AKKOYUNLU, K.; ÖKTEM,. Existential insecurity and the making of a weak authoritarian regime in Turkey. **Southeast European and Black Sea Studies**, v. 16, n. 4, 2016. p. 505-527.
- AL-ATAWNEH, M. Is Saudi Arabia a Theocracy? Religion and Governance in Contemporary Saudi Arabia. **Middle Eastern Studies**, v.45, n. 5, 2009. p. 721-737.
- ALBUQUERQUE, A. L. D. Analysing Security in the Middle East. In: HOLMQUIST, E.; RYDQVIST, J. **The Future of Regional Security - Expert Perspectives On Coming Developments**. Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI, 2016. p. 14-26.
- ALDEN, C.; ARAN, A. **Foreign Policy Analysis: New Approaches**. London: Routledge, 2012.

- ALEM, Y. Electoral Politics, Power and Prospects for Reform. In: BRUMBERG, D.; FARHI, F. **Power and Change in Iran - Politics of Contention and Conciliation**. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press, 2016. p. p. 166-192.
- AL-FAISAL, T. Saudi Arabia's Foreign Policy. **Middle East Policy**, v. 20, n. 4, 2013. p. 37-44.
- ALFONEH, A. Brigadier General Qassem Suleimani: A Biography. **Middle Eastern Outlook - American Enterprise Institute for Public Policy Research**, v. 1, 2011. p. 1-7.
- ALHUSSEIN, E. **Saudi First: How hyper-nationalism is transforming Saudi Arabia**. ECFR Policy Brief. [S.l.], p. p.1-19. 2019.
- AL-RASHEED, M. **A History of Saudi Arabia**. 2nd. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- AL-RASHEED, M. Sectarianism as Counter-Revolution: Saudi Responses to the Arab Spring. **Studies in Ethnicity and Nationalism**, v. 11, n. 3, 2011. p. 513-526.
- ALSULTAN, F. M.; SAEID, P. **The Development of Saudi-Iranian Relations since the 1990s: Between conflict and accommodation**. London: Routledge, 2016.
- AL-TAMIMI, N. M. **China-Saudi Arabia Relations, 1990-2012: Marriage of Convenience or Strategic Alliance?** Abingdon: Routledge, 2014.
- ALVANDI, R. Mohammad Reza Pahlavi and the Bahrain Question, 1968–1970. **British Journal of Middle Eastern Studies**, v. 37, n. 2, 2010. p. 159-177.
- AMORIM, C. **Teerã, Ramalá e Doha. Memórias da Política Externa Ativa e Altiva**. São Paulo: Saraiva, 2015.
- ANDERSON, L. The State in the Middle East and North Africa. **Comparative Politics**, v. 20, n. 1, October 1987. p. 1-18.
- ANSARI, A. M. **The Politics of Nationalism in Modern Iran**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- ANSARI, D. OPEC, Saudi Arabia, and the shale revolution: Insights from equilibrium modelling and oil politics. **Energy Policy**, 111, 2017. 166-178.
- ANSCOMBE, F. The Ottoman Role in the Gulf. In: POTTER (ED.), G. L. **The Persian Gulf in History**. New York: Palgrave Macmillan, 2009.
- ARAS, B.; AKARÇEŞME, S. Turkey and the Arab Spring. **International Journal**, v. 67, n. 1, 2012. p. 39-51.
- ARJOMAND, S. A. **The Turban for the Crown - The Islamic Revolution in Iran**. New York: Oxford University Press, 1988.
- AXWORTHY, M. **Revolutionary Iran - A History of the Islamic Republic**. London: Penguin Books, 2013.
- AYOOB, M. **The Third World Security Predicament**. London: Lynne Rienner, 1995.
- BAHGAT, G. Nuclear Proliferation in the Middle East: Iran and Israel. **Contemporary Security Policy**, v. 26, n. 1, 2006. p. 2543.

- BALDWIN, D. A. The concept of security. **Review of International Studies**, v. 23, n. 1, January 1997. p. 5-26.
- BEBLAWI, H.; LUCIANI, G. **The Rentier State in the Arab World**. London: Croom Helm, 1987.
- BEBLAWI, H.; LUCIANI, G. **The Rentier State**. London and New York: Routledge, 2016.
- BECK, M. The Aggravated Struggle for Regional Power in the Middle East: American Allies Saudi Arabia and Israel versus Iran. **Global Policy**, v.11, n. 1, 2020. p.84-92.
- BERTI, B.; GUZANSKY, Y. Saudi Arabia's Foreign Policy on Iran and the Proxy War in Syria: Toward a New Chapter? **Israel Journal of Foreign Affairs**, Tel Aviv, v. 8, n. 3, 2014. p. 25-34.
- BILGIN, P. One model of engagement between MES and IR. **Pomeps Studies 16**, Washington, 17 September 2015. p. 6-12.
- BINDER, L. The Middle East as a Subordinate International System. **World Politics**, Cambridge, Apr. 1958. p. 408-429.
- BLACK, I. **Just Below the Surface: Israel, the Arab Gulf States**. LSE Middle East Centre Report. [S.I.]. 2019.
- BLACK, J. **Beyond the Military Revolution: War in the Seventeenth Century World**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011.
- BLANFORD, N. Lebanon: The Shiit Dimension. In: WRIGHT, R. **The Islamistas Are Coming - Who They Really Are**. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2012. p. p. 109-118.
- BLANGA, Y. U. Saudi Arabia's Motives in the Syrian Civil War. **Middle East Policy**, v. XXIV, n. 4, 2017. p. 45-62.
- BLANGA, Y. U. Saudi Arabia's Motives in the Syrian Civil War. **Middle East Policy**, v. 24, n. 45-62, 2017.
- BLOUT, E. L. Soft war: Myth, nationalism, and media in Iran. **The Communication Review**, v. 20, n. 3, 2017. p. 212-224.
- BOOTH, K. Critical Explorations. In: BOOTH, K. **Critical Security Studies and World Politics**. London: Lynne Rienner Publishers, 2005.
- BOROUJERDI, M.; RAHIMKHANI, K. The Office of the Supreme Leader - Epicenter of a Theocracy. In: BRUMBERG, D.; FARHI, F. **Power and Change in Iran - Politics of Contention and Conciliation**. Bloomington and Indianapolis: Indiana university Press, 2016. p. p. 135-165.
- BRIGHI, E.; HILL, J. Implementation and Behaviour. In: SMITH, S.; HADFIELD, A.; DUNNE, T. **Foreign Policy: Theories, Actors, Cases**. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- BRONSON, R. Rethinking religion: The legacy of the U.S.-Saudi relationship. **The Washington Quarterly**, 28, n. 4, 2005. p. 119-137.
- BRUMBERG, D. **Reinventing Khomeini: The Struggle for Reform in Iran**. Chicago: University of Chicago Press, 1981.
- BUCHTA, W. **Who Rules Iran? The Structure of Power in the Islamic Republic**. Washington D.C.: The Washington Institute for Near East Policy and the Konrad Adenauer Stiftung, 2000.

- BUZAN, B.; HANSEN, L. **The Evolution of International Security Studies**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- BUZAN, B.; WÆVER, O. **Regions and Powers - The Structure of International Security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- BUZAN, B.; WÆVER, O.; DE WILDE, J. **Security - A New Framework of Analysis**. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.
- BYMAN, D. et al. **Iran's security policy in the post-revolutionary era**. Santa Monica: National Defense Research Institute - RAND, 2001.
- CALCULLI, M.; LEGRENZI, M. Middle East Security: Conflict and Securitization. In: FAWCETT, L. **International Relations of the Middle East**. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 218-235.
- CERIOLO, L. G. Roles and International Behaviour: Saudi–Iranian Rivalry in Bahrain's and Yemen's Arab Spring. **Contexto Internacional**, v. 40, n. 2, May/Aug 2018.
- CERVO, A. L. Conceitos em Relações Internacionais. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 51, n. 2, Dez. 2008. p. 8-25.
- CHAUDHRY, K. A. The Price of Wealth: Business and State in Labor Remittance and Oil Economies. **International Organization**, v.43, n. 1, 1989. 101-145.
- CHUBIN, S.; TRIPP, C. **Iran–Saudi Arabia Relations and Regional Order**. London: Oxford University Press. London: Oxford University Press, 1996.
- CLEVELAND, W. L.; BUNTON, M. **A History of the Modern Middle East**. 4th. ed. Boulder: Westview Press, 2009.
- COATES ULRICHSEN, K. **Insecure Gulf - The End of Certainty and the Transition to the Post-Oil Era**. Oxford: Oxford University Press, 2015.
- COLLIER, D. Understanding Process Tracing. **PS: Political Science and Politics**, v. 44, n. 4, 2011. p. 823-830.
- COOPER, B. **New Political Religions, Or An Analysis of Modern Terrorism**. Columbia: University of Missouri Press, 2005.
- CORDESMAN, A. et al. **US-Iranian Competition - The Gulf Military Balance**. Center for Strategic & International Studies. [S.l.]. 2013.
- CORDESMAN, A. H. Saudi Arabia and Iran. **Center for Strategic and International Studies**, 2001.
- CORNUT, J. Analytic Eclecticism in Practice: A Method for Combining International Relations Theories. **International Studies Perspectives**, v. 16, n. 1, February 2015. p. 50-66.
- COSTA, R. J. D. **A influência dos ulemás xiitas nas transformações políticas ocorridas no Irã durante o século XX: o wilayat al-faqih e o pragmatismo dos aiatolás como inviabilizadores na expansão da revolução Iraniana**. Tese de doutorado: Universidade de São Paulo (USP), 2013.
- DALLARI, P.B.A. A experiência constitucional brasileira na transição árabe. **Política Externa**, v. 21, n.1, p. 91-94



- DARWICH, M. Ideational and Material Forces in Threat Perception: The Divergent Cases of Syria and Saudi Arabia During the Iran–Iraq War (1980–1988). **Journal of Global Security Studies**, v. 1, n. 2, 1 May 2016. 142-156.
- DARWICH, M.; KAARBO, J. IR in the Middle East: Foreign policy analysis in theoretical approaches. **International Relations**, v. 34, n. 2, p. 1-21, 2019.
- DARWICH\_B, M. The Ontological (In)security of Similarity Wahhabism Versus Islamism in Saudi Foreign Policy. **Foreign Policy Analysis**, Oxford, v. 12, n. 3, July 2016.
- DAVID, S. Explaining Third World Alignment. **World Politics**, v. 43, n. 2, January 1991.
- DAVID, S. R. Coping with an Existential Threat - Israel and Iran Under Netanyahu. In: FREEDMAN, R. O. **Israel Under Netanyahu - Domestic Politics and Foreign Policy**. London and New York: Taylor & Francis, 2020. p. p. 197-215.
- DAVISON, R. H. Where Is the Middle East? **Foreign Affairs**, v. 38, n. 4, July 1960. p. 665-675.
- DAWN, C. E. The Origins of Arab Nationalism. In: KHALIDI, R., et al. **The Origins of Arab Nationalism**. New York: Columbia University Press, 1991.
- DEMANT, P. **O Mundo Muçulmano**. 2ª. ed. São Paulo: Contexto, 2008.
- DINGWERTH, K.; PATTERBERG, P. Global Governance as a Perspective on World Politics. **Global Governance**, v. 12, n. 3, Apr-Jun 2006. p. 185-203.
- DOBBINS, J. Negotiating with Iran: A Case Study. In: GREEN, J. D.; WEHREY, F.; WOLF JR., C. **Understanding Iran**. Santa Monica: RAND Corporation, 2009.
- DONNELLY, J. The Heterarchic Structure of Twenty-First-Century International Governance. **The Korean Journal of International Studies**, v. 14, n. 1, 2016.
- DREZNER, D. The Washington Post, 30 de julho de 2015. Disponível em: <[https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2015/07/30/the-academic-universe-is-indifferent-to-wikileaks/?utm\\_term=.ed19beb0dfea](https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2015/07/30/the-academic-universe-is-indifferent-to-wikileaks/?utm_term=.ed19beb0dfea)>.
- DUPRET, B. **What is Sharia?** London: Hurst, 2018.
- EHTESHAMI, A. The Foreign Policy of Iran. In: HINNEBUSCH, R.; EHTESHAMI, A. **The Foreign Policies of Middle East States**. 2ª. ed. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2014. p. 261-288.
- EHTESHAMI, A. The MENA Regional Security Architecture. In: HOLMQUIST, E.; RYDQVIST, J. **The Future of Regional Security - Expert Perspectives On Coming Developments**. Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut, FOI, 2016. p. 25-36.
- EHTESHAMI, A.; WRIGHT, S. Political change in the Arab oil monarchies: from liberalization to enfranchisement. **International Affairs**, v. 83, n. 5, 2007. p. 913-932.
- EIA. **What drives crude oil prices?** U.S. Energy Information Administration. Washington, DC. 2020.
- EIA. **Petroleum and Other Liquids**. U.S. Energy Information Administration. [S.l.].
- ELBARADEI, M. **The Age of Deception: Nuclear Diplomacy in Treacherous Times**. London: Bloomsbury, 2011.

- ERDAĝ, R. Regional Security Complex Theory and the Middle East and North Africa. In: ERDAĝ, R. **Libya in the Arab Spring - From Revolution to Insecurity**. New York: Palgrave Macmillan, 2017. p. 7-19.
- FATHOLLAH-NEJAD, A. The Islamic Republic of Iran Four Decades On: The 2017/18 Protests Amid a Triple Crisis. **Brookings Doha Center Analysis Paper**, n. 28, 2020.
- FATTAH, H. M. **The Politics of Regional Trade in Iraq, Arabia, and the Gulf, 1745-1900**. New York: State University of New York Press, 1997.
- FATTOUH, B.; POUDINEH, R.; SEN, A. The dynamics of the revenue maximization–market share trade-off: Saudi Arabia’s oil policy in the 2014–15 price fall. **Oxford Review of Economic Policy**, v.32, n. 2, 2016. 223-240.
- FAWCETT, L. Introduction: The Middle East and International Relations. In: FAWCETT, L. **International Relations of the Middle East**. 4<sup>a</sup>. ed. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 1-20.
- FISHMAN, R. M. Rethinking State and Regime: Southern Europe's Transition to Democracy. **World Politics**, v. 42, n. 3, April 1990. 422-440.
- FOROZAN, H.; SHAHI, A. The Military and the State in Iran: The Economic Rise of the Revolutionary Guards. **Middle East Journal**, v. 71, n. 1, 2017. p. 67-86.
- FORSTENLECHNER, I.; RUTLEDGE, J. Unemployment in the GULF: time to Update the “Social contract. **Middle East Policy**, v. 27, n. 2, 2010. 38-51.
- FREEMAN, B. **The Saudi Lobby: How the Kingdom Wins in Washington**. Foreign Influence Transparency Initiative. [S.I.]. 2018.
- FREEMAN, B. **The Saudi Lobby in 2018**. Foreign Influence Transparency Initiative. [S.I.]. 2019.
- GAUSE III, F. G. Is Saudi Arabia really counter-revolutionary? In: (ORG.), M. L. **The Saudi Counter-Revolution**. [S.I.]: [s.n.], 2011.
- GAUSE III, F. G. Beyond Sectarianism: The New Middle East Cold War. **Brookings Doha Center Analysis Paper**, 2014.
- GAUSE III, F. G. Beyond Sectarianism: The New Middle East Cold War. **Brookings Doha Center Analysis Paper**, Doha, 2014. 1-33.
- GAUSE III, F. G. The Foreign Policy of Saudi Arabia. In: HINNEBUSCH, R.; EHTESHAMI, A. **The Foreign Policies of Middle East States**. 2<sup>a</sup>. ed. Boulder & London: Lynne Rienner Publishers: [s.n.], 2014.
- GAUSE III, G. Ideologies, Alignments, and Underbalancing in the New Middle East Cold War. **PS: Political Science and Politics**, 2017. 672-675.
- GEORGE, A. L.; BENNETT, A. **Case Studies and Theory Development in the Social Sciences**. Cambridge: MIT Press, 2005.
- GERGES, F. A. The Study of Middle East International Relations: A Critique. **British Journal of Middle Eastern Studies**, v. 18, n. 2, 1991. p. 208-220.
- GOLKAR, S. **Captive Society - The Basij Militia and Social Control in Iran**. New York: Columbia University Press, 2015.

- GULMOHAMMAD, Z. The Evolution of Iraq's Hashd al-Sha'abi - (Popular Mobilization Forces). In: AMOUR, P. O. **The Regional Order in the Gulf Region and the Middle East - Regional Rivalries and Security Alliances**. Cham: Palgrave Macmillan, 2020. p. 259-301.
- GUZANSKY, Y. "Made in Iran": The Iranian Involvement in Iraq. **Strategic Assessment**, v. 13, n. 4, 2011. p. 85-100.
- HAAS, M. L. The Rise and Fall of the Turkish-Israeli Alliance. In: FREEDMAN, R. O. **Israel Under Netanyahu - Domestic Politics and Foreign Policy**. London and New York: Taylor & Francis, 2020. p. p. 216-241.
- HAGHIGHATJOO, F. Factional Positions on the Nuclear Issue in the. **Iran Analysis Quarterly**, v. 3, n. 1, 2006. 2-10.
- HAGHIGHATJOO, F. The Green Movement and Political Change in Iran. In: BRUMBERG, D.; FARHI, F. **Power and Change in Iran - Politics of Contention and Conciliation**. Bloomington and Indianapolis: Indiana university Press, 2016. p. p. 224-250.
- HALLIDAY, F. **The Middle East in International Relations - Power, Politics and Ideology**. New York : Cambridge University Press, 2005.
- HAN, J.; HAKIMIAN, H. The Regional Security Complex in the Persian Gulf: The Contours of Iran's GCC Policy. **Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies**, v.13, n. 4, 2019. 493-508.
- HARBINSON, D. K. The US-Saudi Arabian Joint Commission on Economic Cooperation: A Critical Appraisal. **Middle East Journal**, v. 44, n. 2, 1990. p. 269-283.
- HATHAWAY, J. **The Arab Lands under Ottoman Rule: 1516-1800**. Abingdon-on-Thames: Routledge, 2008.
- HAYKEL, B. On the Nature of Salafi Thought and Action. In: MEIJER, R. **Global Salafism – Islam's New Religious Movement**. New York: Columbia University Press, 2009.
- HAYNES, J. Iran and shia transnational religious actors: Limits of political influence. **Civitas, Rev. Ciênc. Soc.**, v. 14, n. 3, 2014. p. 452-466.
- HEGGHAMMER, T. Islamist violence and regime stability in Saudi Arabia. **International Affairs**, v.84, n. 4, 2008. 701-715.
- HEGGHAMMER, T. Saudis in Iraq: Patterns of Radicalization and Recruitment. **Cultures et Conflits**, 2008. 1-15.
- HERB, M. No Representation without Taxation? Rents, Development, and Democracy. **Comparative Politics**, v. 37, n. 3, 2005. 297-316.
- HERMANN, C. F. Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy. **International Studies Quarter**, v. 34, n. 1, 1990. 3-21.
- HERMANN, M. Explaining Foreign Policy Behavior Using the Personal Characteristics of Political Leaders. **International Studies Quarterly**, v. 24, n. 1, March 1980. 7-46.
- HERMANN, M. G.; HERMANN, C. F. Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inqui. **International Studies Quarterly**, v. 33, n. 4, 1989. p. 361-387.

- HERTOG, S. Segmented Clientelism: The Political Economy of Saudi Economic Reform Efforts. In: AARTS, P.; NONNEMAN, G. **Saudi Arabia in the Balance - Political Economy, Society, Foreign Affairs**. New York: NYU Press, 2006.
- HEYDEMANN, S.; LEENDERS, R. Authoritarian Learning and Authoritarian Resilience: Regime Responses to the 'Arab Awakening'. **Globalizations**, v.8, n. 5, 2011. p. 647-653.
- HILL, M. R. **Archival Strategies and Techniques**. Beverly Hills: Sage Publications, 1993.
- HILTERMANN, J. R.; ALKADIRI, R.; KANE, S. Iraq's Federalism Quandary. **The National Interest**, 28 February 2012.
- HINNEBUSCH, R. **The international politics of the Middle East**. Manchester and New York: Manchester University Press, 2003.
- HINNEBUSCH, R. The Politics of Identity in Middle East International Relations. In: FAWCETT, L. **International Relations of the Middle East**. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 155-175.
- HINNEBUSCH, R.; EHTESHAMI, A. **The Foreign Policies of Middle East States**. 2<sup>a</sup>. ed. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2014.
- HOFFMANN, S. An American Social Science: International Relations. **Daedalus**, Cambridge, v. 106, n. 3, 1977. p. 41-60.
- HOLLIDAY, J. **Syria's Armed Opposition**. Institute for the Study of War. [S.l.]. 2012.
- HOLSTI, K. J. National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy. **International Studies Quarterly**, v. 14, n. 3, Sep. 1970. p. 233-309.
- HOURLANI, A. **Uma História dos Povos Árabes**. Tradução de Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia de Bolso, 2006.
- HUBBARD, B. **MBS - The rise to power of Mohammad bin Salman**. New York: Tim Duggan Books, 2020.
- HUDSON, V. Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations. **Foreign Policy Analysis**, Oxford, v. 1, n. 1, 1 March 2005. 1-30.
- HUDSON, V. M.; DAY, B. S. **Foreign Policy Analysis - Classic and Contemporary Theory**. 3. ed. Lanham: Rowman & Littlefield, 2020.
- INDYK, M. et al. Symposium on Dual Containment: U.S. Policy toward Iran and Iraq. **Middle East Policy**, v. 3, n. 1, 1994. p. 1-24.
- INSIKT GROUP. **Despite Infighting and Volatility, Iran Maintains Aggressive Cyber Operations Structure**. Recorded Future. [S.l.], p. p. 1-44. 2020.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP. **Saudi Arabia: Back to Baghdad**. Middle East Report N°186. [S.l.], p. pp. 1-38. 2018.
- IRÃ, R. I. D. **Iran (Islamic Republic of)'s Constitution of 1979 with Amendments through 1989**. [S.l.]: Constitute Project, 1989.
- JACKSON, R. Regime Security. In: COLLINS, A. **Contemporary Security Studies**. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 161-175.

- JAMAL, A. S. **The Fatemiyoun Army: Reintegration into Afghan Society**. United States Institute of Peace. [S.l.]. 2019.
- JENKINS, W. B. Bonyads as Agents and Vehicles of the Islamic Republic's Soft Power. In: AKBARZADEH, S.; CONDUIT, D. **Iran in the World - President Rouhani's Foreign Policy**. London: Palgrave Macmillan, 2016. p. p. 155-175.
- JOHNSON, D. E.; MARKEL, M. W.; SHANNON, B. **The 2008 Battle of Sadr City - Reimagining Urban Combat**. Santa Monica: RAND Corporation, 2013.
- JONES, ; GUZANSKY,. Israel's relations with the Gulf states: Toward the emergence of a tacit security regime? **Contemporary Security Policy**, v. 38, n. 3, 2017. p. 398-419.
- JONES, C.; GUZANSKY,. **Fraternal Enemies: Israel and the Gulf Monarchies**. London: C Hurst & Co Publishers Ltd, 2019.
- JONES, S. G. et al. **Rolling Back the Islamic State**. Rand Corporation. [S.l.]. 2017.
- KALOUT, H. As Forças do Autoritarismo no Mundo Árabe: entre o velho regime, a governança islâmica e a democracia liberal. In: VASCONCELOS, Á.; CLEMESHA, A.; GUIMARÃES, F. D. S. **Brasil e Oriente Médio - o poder da sociedade civil**. São Paulo: Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, 2018. Cap. 2.
- KAMRAVA, M. Iranian National-Security Debates: Factionalism and Los Opportunities. **Middle East Policy**, v. XIV, n. 2, 2007. p. 84-100.
- KAMRAVA, M. The Arab Spring and the Saudi-Led Counterrevolution. **Orbis**, v. 56, n. 1, 2012. p. 96-104.
- KAMRAVA, M. Mediation and Saudi Foreign Policy. **Orbis**, 57, n. 1, 2013. p. 152-170.
- KAMRAVA, M. **Troubled Waters: Insecurity in the Persian Gulf**. Ithaca: Cornell University Press, 2018.
- KAMRAVA, M.; HASSAN-YARI, H. Suspended Equilibrium in Iran's Political System. **The Muslim World**, v. 94, 2004. p. 495-524.
- KARGAR, S. **Iran's National Information Network: Faster Speeds, but at What Cost?** Internet Monitor. [S.l.]. 2018.
- KARSH, E. **Essential Histories - The Iran-Iraq War 1980-1988**. Oxford: Osprey Publishing, 2002.
- KARSH, E.; RAUTSI,. Why Saddam Hussein Invaded Kuwait. **Survival: Global Politics**, v.33, n. 1, 1991. 18-30.
- KATZ, M. N. Saudi-Russian Relations Since 9/11. **Problems of Post-Communism**, v. 51, n. 2, 2004. p. 3-11.
- KATZ, M. N. Saudi-Russian Relations Since The Abdullah-Putin Summit. **Middle East Policy**, v. 26, n. 1, 2009. p. 113-120.
- KATZ, Y.; HENDEL, Y. **Israel Vs. Iran: The Shadow War**. Washington, D.C.: Potomac Books, 2012.
- KAZEMZADEH, M. Foreign policy decision making in Iran and the nuclear program. **Comparative Strategy**, v. 36, n. 3, 2017. p. 198-214.

- KECHICHIAN, J. A. The Role of the Ulama in the Politics of an Islamic State: The Case of Saudi Arabia. **International Journal of Middle East Studies**, v. 18, 1986. p. 53-71.
- KECHICHIAN, J. A. **Succession In Saudi Arabia**. London: Palgrave Macmillan, 2001.
- KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. **Power and Interdependence - World Politics in Transition**. 3rd. ed. New York: Longman, 1977.
- KERR, M. H. **The Arab Cold War, 1958–1964: A Study of Ideology in Politics**. London: Chatham House Series, Oxford University Press, 1965.
- KEYNOUSH, B. **Saudi Arabia and Iran: Friends or Foes?** London: Palgrave Macmillan, 2016.
- KHALAJI, M. **The Last Marja - Sistani and the End of Traditional Religious Authority in Shiism**. The Washington Institute for Near East Policy. [S.l.]. 2006.
- KHALAJI, M. **The Future of Leadership in the Shiite Community**. Washington: The Washington Institute for Near East Policy, 2017.
- KHALILZAD, Z. **The Envoy: From Kabul to the White House, My Journey Through a Turbulent World**. New York: St. Martin's Press, 2016.
- KLIEMAN, A. The Israel-Jordan tacit security regime. In: INBAR, E. **Regional security regimes: Israel and its neighbours**. [S.l.]: [s.n.], 1995.
- KORANY, B. Foreign Policy in the Third World: An Introduction. **International Political Science Review**, v. 5, n. 1, 1984. p. 7-20.
- KORANY, B. The Middle East since the Cold War: the Multi-Layered (In)security Dilemma. In: FAWCETT, L. **International Relations of the Middle East**. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 79-101.
- KORANY, B.; NOBLE, P.; BRYNEN, R. **The Many Faces of National Security in the Arab World**. Montréal: Palgrave MacMillan, 1993.
- KOSTINER, J. Saudi Arabia and the Arab-Israeli Peace Process: The Fluctuation of Regional Coordination. **British Journal of Middle Eastern Studies**, v. 36, n. 3, 2009. p. 417-429.
- KRAMER, M. **Arab Awakening and Islamic Revival - The Politics of Ideas in the Middle East**. New Brunswick and London : Transaction Publishers, 1996.
- KRAUSE, K.; WILLIAMS, M. C. Broadening the Agenda of Security Studies - Politics and Methods. **Mershon International Studies Review**, v. 40, n. 2, Oct. 1996. p. 229-254.
- LACROIX, S. **Awakening Islam: The Politics of Religious Dissent in Contemporary Saudi Arabia**. Cambridge: Harvard University Press, 2011.
- LACROIX, S. Saudi Arabia and the Limits of Religious Reform. **The Review of Faith & International Affairs**, v. 17, n. 2, 2019. 97-101.
- LAI, B. An Empirical Examination of Religion and Conflict in the Middle East, 1950–1992. **Foreign Policy Analysis**, Oxford, v. 2, n. 1, 13 January 2006. p. 21-36.
- LAKE, D. A.; MORGAN, M. P. **Regional Orders: Building Security in a New World**. University Park, Pennsylvania: Penn State University Press, 1997.

- LARSON, D. W. Sources and Methods in Cold War History: The Need for a New Theory-Based Archival Approach. In: ELMAN, C.; ELMAN, F. **Bridges and Boundaries: Historians, Political Scientists, and the Study of International Relations**. Cambridge: MIT Press, 2001. p. 327-350.
- LAWRENCE, B. **Messages to the World: The Statements of Osama Bin Laden**. London and New York: Verso, 2005.
- LAWRENCE, T. E. **Seven Pillars of Wisdom**. New York: Dover Publications, 2018.
- LAWSON, F. H. International Relations Theory and the Middle East. In: FAWCETT, L. **International Relations of the Middle East**. 4<sup>a</sup>. ed. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 21-38.
- LEATHERDALE, C. **Britain and Saudi Arabia, 1925-1939: The Imperial Oasis**. Abingdon: Frank Cass and Company Limited, 1983.
- LEGRENZI, M. New dimensions of security and regionalism in the Middle East. **Pomeps Studies 16**, Washington, 17 September 2015. p. 27-31.
- LEGRENZI, M.; LAWSON, F. H. Saudi Arabia Calls Out Hezbollah: Why Now? **Middle East Policy**, v. XXIII, n. 2, 2016. p. 31-43.
- LIM, K. National Security Decision-Making in Iran. **Comparative Strategy**, v. 34, n. 2, 2015. p. 149-168.
- LIMA, J. A. O Egito em uma encruzilhada: a influência dos militares na política e uma sociedade dividida. **Malala**, n. 2, 2014. p. 39-60.
- LIMA, J. A. Irmandade Muçulmana: da fundação à derrubada de Mubarak. **Tensões Mundiais**, v. 14, n. 27, 2018. p. 167-190.
- LINDSAY, J. R. Stuxnet and the Limits of Cyber Warfare. **Security Studies**, v. 22, n. 3, 2013. p. 365-404.
- LONS, C. et al. China's Great Game in the Middle East. **Policy Brief - European Council on Foreign Relations**, October 2019. p.1-33.
- LUCIANI, G. Oil and Political Economy in the International Relations of the Middle East. In: FAWCETT, L. **International Relations of the Middle East**. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 105-130.
- LUSTICK, I. S. History, Historiography, and Political Science: Multiple Historical Records and the Problem of Selection Bias. **American Political Science Review**, 90, n. 3, 1996. p. 605-618.
- LYNCH, M.; RYAN, C. R. The Arab Uprisings and International Relations Theory. **PS: Political Science & Politics**, 2017.
- MABON, S. **Saudi Arabia & Iran: Power and Rivalry in the Middle East**. London and New York: I.B. Tauris, 2016.
- MABON, S. Muting the trumpets of sabotage: Saudi Arabia, the US and the quest to securitize Iran. **British Journal of Middle Eastern Studies**, v. 45, 2018. 742-759.
- MALIK, M.; NIBLOCK, T. Saudi Arabia's Economy: The Challenge of Reform. In: AARTS, P.; NONNEMAN, G. **Saudi Arabia in the Balance - Political Economy, Society, Foreign Affairs**. New York: NYU Press, 2006. p. 85-110.

MANN, Y. Saudi Arabia's Policy Toward non-OPEC. **Diplomacy & Statecraft**, v. 23, 2012. p. 381-391.

MATTHIESEN, T. **Sectarian Gulf - Bahrain, Saudi Arabia, and the Arab Spring that wasn't**. Stanford: Stanford University Press, 2013.

MATTHIESEN, T. **The Other Saudis: Shiism, Dissent And Sectarianism**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

MCGARRY, J.; O'LEARY, B. O. Iraq's Constitution of 2005: Liberal consociation as political prescription. **International Journal of Constitutional Law**, v.5, n. 4, 2007. 670-698.

MCMEEKIN, S. **O Expresso Berlim-Bagdá**. Tradução de Maria Silvia Mourão Netto. São Paulo: Globo, 2011.

MEARSHEIMER, J. J. A Realist Reply. **International Security**, v. 20, n. 1, 1995. p. 82-93.

MENASHRI, D. Iran, Israel and the Middle East Conflict1. **Israel Affairs**, v. 12, n. 1, 2006. p.107-122.

MILANI, M. M. Iran's Transformation from Revolutionary to Status Quo Power in the Persian Gulf. **Woodrow Wilson International Center for Scholars**, Washington D.C., 2004. 1-14.

MILANI, M. M. Iran's Policy Towards Afghanistan. **Middle East Journal**, v. 60, n. 2, 2006. 235-256.

MILANI, M. M. Iran and Saudi Arabia Square Off. **Foreign Affairs**, 11 October 2011. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/middle-east/2011-10-11/iran-and-saudi-arabia-square>>.

MOADDEL, M. The Shi'i Ulama and the State in Iran. **Theory and Society**, v. 15, n. 4, 1986. p. 519-556.

MOHSENI, P. Factionalism, Privatization, and the Political Economy of Regime Transformation. In: BRUMBERG, D.; FARHI, F. **Power and Change in Iran - Politics of Contention and Conciliation**. Bloomington and Indianapolis: Indiana university Press, 2016. p. p. 37-69.

MOKHTARI, S. "This Government Is Neither Islamic nor a Republic" - Responses to the 2009 Postelection Crackdown. In: BRUMBERG, D.; FARHI, F. **Power and Change in Iran - Politics of Contention and Conciliation**. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press, 2016. p. p. 251-282.

MONSHIPOURI, M.; DORRAJ,. Iran's Foreign Policy: A Shifting Strategic Landscape. **Middle East Policy**, XX, n. 4, 2013. p. 133-147.

MORGENTHAU, H. **Politics Among Nations - The Struggle for Power and Peace**. New York : Alfred Knopf, 1948.

MORIN, J.-F.; PAQUIN, J. **Foreign Policy Analysis: A Toolbox**. London: Palgrave Macmillan, 2018.

MOSHASHAI, D.; LEBER, A. M.; SAVAGE, J. D. Saudi Arabia plans for its economic future: Vision 2030, the National Transformation Plan and Saudi fiscal reform. **British Journal of Middle Eastern Studies**, v. 47, n. 3, 2020. 381-401.



- MOUSAVIAN, S. H. **Iran and the United States - An Insider's View on the Failed Past and the Road to Peace**. New York and London: Bloomsbury: [s.n.], 2014.
- NASR, V. **he Shia Revival: How Conflicts within Islam Will Shape the Future**. New York: W. W. Norton & Company, 2007.
- NASR, V. **The Shia Revival: How Conflicts within Islam Will Shape the Future**. New York: W. W. Norton & Company, 2007.
- NASSER, R.; MORAES, W. R. A política externa turca no pós-2011: das revoltas árabes à ascensão do Estado Islâmico. **Carta Internacional**, v. 11, n. 2, 2016. pp. 5-27.
- NASSER, S. H. Direito Islâmico e Direito Internacional: Os Termos de uma Relação. **Revista Direito FGV**, São Paulo, 8, n. 2, Jul-Dez 2012. 725-744.
- NEVO, J. Religion and Identity in Saudi Arabia. **Middle Eastern Studies**, v. 34, n. 3, Jul. 1998. p. 34-53.
- NONNEMAN, G. Determinants and Patterns of Saudi Foreign Policy: "Omnibalancing" and "Relative Autonomy" In Multiple Environments. In: AARTS, P.; NONNEMAN, G. **Saudi Arabia in the Balance - Political Economy, Society, Foreign Affairs**. New York: NYU Press, 2006.
- NURUZZAMAN, M. Qatar and the Arab Spring: down the foreign policy slope. **Contemporary Arab Affairs**, v.8, n. 2, 2015. p. 226-238.
- O'LOUGHLIN, J. The Perils of Self-Censorship in Academic Research in a WikiLeaks World. **Journal of Global Security Studies**, v. 1, n. 4, nov. 2016. p. 337-345.
- OCHSENWALD, W. Saudi Arabia and the Islamic Revival. **International Journal of Middle East Studies**, v. 13, 1981. p. 271-286.
- OKRUHLIK, G. Saudi Arabian-Iranian relations: external rapprochement and internal consolidation. **Middle East Policy**, v. X, n. 2, 2003. p. 113-125.
- ONAR, N. F. IR and Middle East Studies: Speaking Truth to Power In a Multipolar World. **Pomeps Studies 16**, Washington, 17 September 2015. p. 36-39.
- ÖNiş, Z. Turkey and the Arab Spring: Between Ethics and Self-Interest. **Insight Turkey**, v. 14, n. 3, 2012. 45-63.
- OSMAN, T. **Egypt on the Brink: From Nasser to Mubarak**. London and New Haven: Yale University Press, 2011.
- OSTOVAR, A. Iran's Basij - Membership in a Militant Islamist Organization. **Middle East Journal**, v. 67, n. 3, 2013. p. 345-361.
- OSTOVAR, A. **Vanguard of the Imam - Religion, Politics, and Iran's Revolutionary Guards**. New York: Oxford University Press, 2016.
- OTTAWAY, D. B. **The King's Messenger: Prince Bandar bin Sultan and America's Tangled Relationship with Saudi Arabia**. New York: Walker and Company, 2008.
- OWEN, R. **State, Power and Politics in the Marking og the Modern Middle East**. Second Edition. ed. London and New York: Routledge, 2000.

- PANT, H. V. Saudi Arabia Woos China and India. **Middle East Quarterly**, v. 13, n. 4, 2006. p. 45-52.
- PARSI, T. **Treacherous Alliance: The Secret Dealings of Israel, Iran, and the United States**. New Haven: Yale University Press, 2008.
- PAUL, T. V. **International Relations Theory and Regional Transformation**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- PEARCY, G. E. The Middle East - An Indefinable Region. **Department of State Publication - Near and Middle Eastern Series**, Washington, p. 1-12, June 1964.
- PERRA, A. **Kennedy and the Middle East: The Cold War, Israel and Saudi Arabia**. London: I.B. Tauris, 2017.
- PETERSON, J. E. Britain and the Gulf: At the Periphery of Empire. In: POTTER (ED.), L. G. **The Persian Gulf in History**. New York: Palgrave Macmillan, 2009.
- PHILLIPS, C. Eyes Bigger than Stomachs: Turkey, Saudi Arabia and Qatar in Syria. **Middle East Policy**, v. 24, n. 1, 2017. p. 36-47.
- PRICE, M. Iran and the Soft War. **International Journal of Communication**, v. 6, 2012. p. 2397-2415.
- QUANDT, W. B. **Saudi Arabia in the 1980s: Foreign Policy, Security, and Oil**. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1981.
- RABI, U.; MUELLER,. The Gulf Arab states and Israel since 1967: from 'no negotiation' to tacit cooperation. **British Journal of Middle Eastern Studies**, v.44, n. 4, 2017. p. 576-592.
- RAHIGH-AGHSAN, A.; JAKOBSEN, P. V. The Rise of Iran: How Durable, How Dangerous? **The Middle East Journal**, v. 64, n. 4, 2010. p. 559-573.
- RAHIGH-AGHSAN, A.; JAKOBSEN, P. V. The Rise of Iran: How Durable, How Dangerous? **Middle East Journal**, v. 64, n. 4, 2010. p. 559-573.
- RAKEL, E. P. **Power, Islam, and Political Elite in Iran: A Study on the Iranian Political Elite from Khomeini to Ahmadinejad**. Leiden: Brill Academic Publishers, 2008.
- RAMADY, M. Gulf unemployment and government policies: prospects for the Saudi labour quota or Nitaqat system. **Int. J. Economics and Business Research**, v. 5, n. 4, 2013. 476-498.
- RAMAZANI, R. K. **Independence Without Freedom - Iran's Foreign Policy**. Charlottesville and London: University of Virginia Press, 2013.
- REZAEI, F. **Iran's Foreign Policy After the Nuclear Agreement**. Cham: Springer International Publishing, 2019.
- RICKS, T. E. **Fiasco: The American Military Adventure in Iraq**. London: Penguin Books, 2006.
- RIEDEL, B. **The prince of counter-terrorism**. The Brookings Institution. [S.l.]. 2015.
- RIEGER, R. **Saudi Arabian Foreign Policy: Diplomacy and mediation in conflict resolution**. New York: Routledge, 2017.

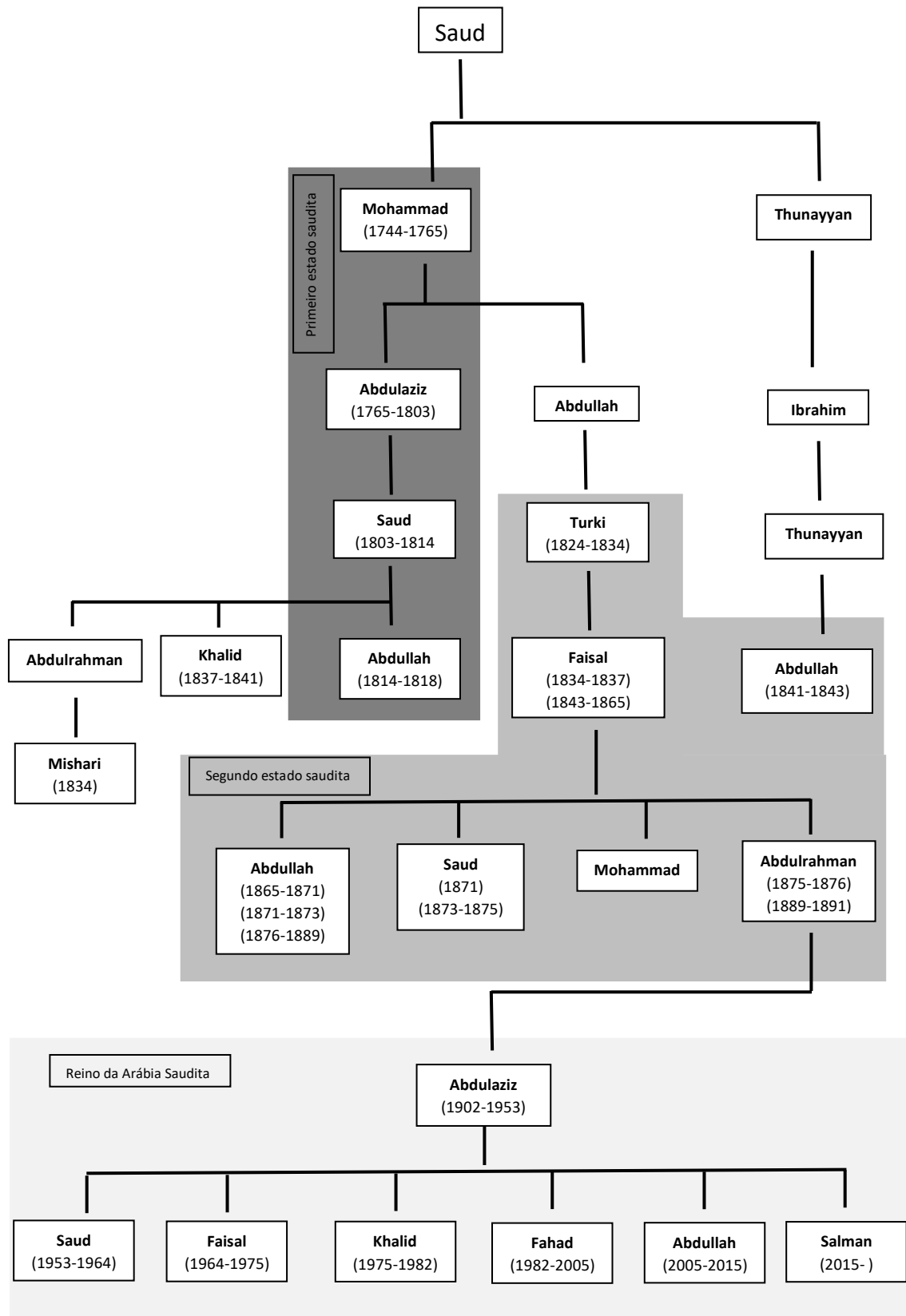
- RIEGER, R. **Saudi Arabian Foreign Relations - Diplomacy and Mediation in Conflict Resolution**. Abingdon: Routledge, 2019.
- ROSENAU, J. Governance in the Twenty-First Century. **Global Governance**, v.1 , n. 1, 1995. p. 13-43.
- ROSMAN-STOLLMAN, E. Balancing Acts: The Gulf States and Israel. **Middle Eastern Studies**, v. 40, n. 4, 2007. p. 185-208.
- ROTHSCHILD, E. What Is Security? **Daedalus**, v. 124, n. 3, 1995. p. 53-98.
- RUBIN, B. Motives and Interests in Israel-Gulf Relations. **Middle East Review of International Affairs**, v. 13, n. 3, 2009. p. 58 a 68.
- RUSSELL, R. L. Peering Over the Horizon - Arab Threat Perception and Security Responses to a Nuclear-Ready Iran. **Article prepared for the Nonproliferation Policy Education Center**, 2004.
- RYAN, C. R. Regime security and shifting alliances in the Middle East. **Pomeps Studies 16**, Washington, 17 September 2015. p. 42-46.
- SADIKI, L. The Arab Spring: The 'People' in International Relations. In: FAWCETT, L. **International Relations of the Middle East**. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 325-355.
- SAFRAN, N. **Saudi Arabia: The Ceaseless Quest for Security**. Ithaca and London: Cornell University Press, 1991.
- SAID, E. W. **Orientalismo - O Oriente como invenção do Ocidente**. Tradução de Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- SALEHI-ISFAHANI, D. Iran Under Sanctions - Impact of Sanctions on Household Welfare and Employment. **The SAIS Initiative for Research on Contemporary Iran**, 2020. p. 1-52.
- SALEHI-ISFAHANI, D. The Dilemma of Iran's Resistance Economy. **Foreign Affairs**, 2021.
- SALLOUKH, B. F. Overlapping contests and Middle East international relations: The Return of the Weak Arab State. **Pomeps Studies 16**, Washington, 17 September 2015. p. 47-51.
- SALOMÓN, M.; PINHEIRO, L. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 56, n. 1, 2013. 40-59.
- SAMA. **47th Annual Report**. Saudi Arabian Monetary Authority. Riyadh. 2011.
- SAMA. **55th Annual Report**. Saudi Arabian Monetary Authority. Riyadh. 2019.
- SANDBAKKEN, C. The limits to democracy posed by oil rentier states: The cases of Algeria, Nigeria and Libya. **Democratization**, v. 13, n. 1, 2006. p.135-152.
- SANTINI, R. H. A New Regional Cold War in the Middle East and North Africa: Regional Security Complex Theory Revisited. **The International Spectator**, v. 52, n. 4, 2017. p. 93-111.
- SAUDI ARABIA. **Vision 2030**. Riyadh. 2016.
- SAYYID-MARSOT, A. L. **Egypt in the Reign of Mohammad Ali**. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.

- SCHMIDT, S. The Middle East regional security complex and the Syrian civil war. In: HINNEBUSCH, R.; SAOULI, A. **The War for Syria - Regional and International Dimensions of the Syrian Uprising**. London: Routledge, 2019.
- SEEBERG, P. The EU and the international sanctions against Iran: European and Iranian foreign and security policy interests, and a changing Middle East. **Humanities and Social Sciences Communications**, 2016.
- SHANAHAN, R. Shia political development in Iraq: the case of the Islamic Dawa Party. **Third World Quarterly**, v. 25, n. 5, 2004. p. 943-954.
- SHAYAN, F. **Security in the Persian Gulf Region**. New York: Palgrave Macmillan, 2017. 21-52 p.
- SIL, R.; KATZENSTEIN, P. J. **Beyond Paradigms - Analytic Eclecticism in the Study of**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011.
- SINGH, M.; NEWMYER DEAL, J. China's Iranian Gambit. **Foreign Policy**, 31 Oct 2011.
- SIPRI. Military Expenditure Database. **Stockholm International Peace Research Institute**, 2020.
- SLUGLETT, P. The Cold War in the Middle East. In: FAWCETT, L. **International Relations of the Middle East**. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 62-78.
- SMITH, K. Realist Foreign Policy Analysis with a Twist: The Persian Gulf Security Complex and the Rise and Fall of Dual Containment. **Foreign Policy Analysis**, Oxford, v. 12, n. 3, 1 February 2016. p. 315-333.
- SNYDER, R.; BRUCK, W.; SAPIN, B. **Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics**. Princeton: Princeton University Press, 1954.
- SØ. In: \_\_\_\_\_ **The War for Syria: Regional and International Dimensions of the Syrian Uprising**. [S.l.]: [s.n.].
- SOHRABI, N. The Power Struggle in Iran: A Centrist Comeback? **Middle East Brief - Crow Center for Middle East Studies**, p. p. 1-8, 2011. ISSN 53.
- SPEKTOR, M. WikiLeaks nas Relações Internacionais. **Política Externa**, v.19, n. 4, 2011. p. 19-29.
- STEINBERG, G. Leading the counter-revolution: Saudi Arabia and the Arab Spring. **SWP Research Paper**, v. 7, 2014.
- TABARI, A. Role of Shi'i clergy in modern iranian politics. **Politics of religion in the Middle East**, 1981. p. 50-76.
- TABATABAI, A. M.; SAMUEL, A.. What the Iran-Iraq War Tells Us about the Future of the Iran Nuclear Deal. **International Security**, v. 42, n. 1, 2017. p. 152-185.
- TAKEYH, R. Iran's Nuclear Calculations. **World Policy Journal**, v. 20, n. 2, 2003. p. 21-28.
- TAKEYH, R. Iran, Israel and the Politics of Terrorism. **Survival**, v. 48, n. 4, 2006. p. 83-96.
- TAKEYH, R. Introduction: What Do We Know? In: BLACKWILL, R. D. **Iran: The Nuclear Challenge**. New York: Council of Foreign Relations, 2012.
- TAMMAN, H. The Salafization of the Muslim Brothers. **Marased**, v. 1, 2010. p. 5-54.

- TAREMI, K. Iranian Foreign Policy Towards Occupied Iraq, 2003-05. **Middle East Policy**, XII, n. 4, 2005. p. 28-47.
- TERRILL, W. A. Iraq's role in the 1973 Arab-Israeli War. **Small Wars & Insurgencies**, v. 11, n. 3, 2000. p. 1-20.
- THALER, D. E. et al. **Mullahs, Guards, and Bonyads - An Exploration of Iranian Leadership Dynamics**. Santa Monica: RAND Corporation, 2010.
- THE WORLD BANK. **GDP (current US\$) - Saudi Arabia**. [S.I.]. sem data.
- TRABOULSI, F. **A History of Modern Lebanon**. London: Pluto Press, 2007.
- TRACHTENBERG, M. **The Craft of International History**. Princeton: Princeton University Press, 2006.
- ULRICHSEN, K. C. **Insecure Gulf: The End of Certainty and the Transition to the Post-oil**. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- ULRICHSEN, K. C. **Qatar and the Arab Spring**. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- ULRICHSEN, K. C. **Israel and the Arab Gulf States: Drivers and Directions of Change**. James A. Baker III Institute for Public Policy. [S.I.]. 2016.
- VALBJØRN, M. International relations theory and the new Middle East: three levels of a debate. **Pomeps Studies 16**, Washington, 17 September 2015. p. 74-79.
- VALBJØRN, M. Strategies for Reviving the International Relations/Middle East Nexus after the Arab Uprisings. **PS: Political Science and Politics**, 2017.
- VASSILIEV, A. **The History of Saudi Arabia**. London: Saqi Books, 2000.
- VERKOREN, W.; KAMPHUIS, B. State Building in a Rentier State: How Development Policies Fail to Promote Democracy in Afghanistan. **Development and change**, 2013. 501-526.
- WAI, Z. Neo-patrimonialism and the discourse of state failure in Africa. **Review of African Political Economy**, v. 39, n. 131, 27 March 2012. p. 27-43.
- WALTZ, K. N. **Theory of international politics**. New York : McGraw Hill, 1979.
- WALTZ, K. N. Why Iran Should Get the Bomb. **Foreign Affairs**, Washington, v. 91, n. 4, July/August 2012. 2-5.
- WASTNIDGE, E. Iran and Syria: An Enduring Axis. **Middle East Policy**, v. XXIV, n. 2, 2017. 148-159.
- WEHREY, et al. **Saudi-Iranian Relations Since the Relations Since the Fall of Saddam: Rivalry, Cooperation, and Implications**. Santa Monica: RAND Corporation, 2009.
- WEISS, M.; HASSAN, H. **ISIS - Inside the Army of Terror**. New York: Regan Arts, 2016.
- WENDT, A. Anarchy is what States Make of it - The Social Construction of Power Politics. **International Organization**, v. 46, n. 2, 1992. p. 391-425.
- WENDT, A. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

- WIEGAND, K. E. Reformation of a Terrorist Group: Hezbollah as a Lebanese Political Party. **Studies in Conflict & Terrorism**, v. 32, n. 8, 2009. p. 669-680.
- WINDER, R. B. **Saudi Arabia in the Nineteenth Century**. Toronto: Palgrave MacMillan, 1965.
- WOLFERS, A. "National Security" as an Ambiguous Symbol. **Political Science Quarterly**, v. 67, n. 4, December 1952. 481-502.
- WOODWARD, B. **The War Within: A Secret White House History 2006-2008**. New York: Simon & Schuster, 2008.
- WOODWARD, B. **Fear - Trump in the White House**. New York: Simon & Schuster, 2018.
- WORLD BANK. **Global Economic Prospects, January 2018 - Broad-Based Upturn, but for How Long?** World Bank. Washington, DC. 2018.
- YAMADA, M. Saudi Arabia's Look-East Diplomacy: Ten Years On. **Middle East Policy Council**, v. 22, n. 4, 2015.
- ZACCARA, L. Iran's Permanent Quest for Regional Power Status. In: BRAVEBOY-WAGNER, J. A. **Diplomatic Strategies of Nations in the Global South**. New York: Palgrave MacMillan, 2016. p. 181-211.
- ZARIF, M. J. What Iran Really Wants: Iranian Foreign Policy in the Rouhani Era. **Foreign Affairs**, v. v. 93, n. 3, 2014.
- ZIA-EBRAHIMI, R. **The Emergence of Iranian Nationalism**. New York: Columbia University Press, 2016.
- ZISSER, E. Iranian Involvement in Lebanon. **Military and Strategic Affairs**, v. 3, n. 1, 2011.

## Apêndice I – Genealogia da família Saud



## Apêndice II – Posições-chave no regime saudita

Rei	Príncipe-herdeiro	Ministério do Interior	Ministério da Defesa	Guarda Nacional	Ministério do Exterior	Governo de Riad		
Faisal (1964-1975)	Khalid (1965-1975)	Fahd (1962-1975)			Faisal (1930-1975)			
Khalid (1975-1982)	Fahd (1975-1982)	Nayef (1975-2012)	Sultan (1963-2011)	Abdullah (1962-2010)	Saud al-Faisal (1975-2015)	Salman (1963-2011)		
Fahd (1982-2005)	Abdullah (1982-2005)							
Abdullah (2005-2015)	Sultan (2005-2011)		Salman (2011-2015)			Miteb bin Abdullah (2010-2017)	Sattam (2011-2013)	
	Nayef (2011-2012)	Khalid bin Bandar (2013-2014)						
	Salman (2012-2015)	MBN (2012-2017)	Turki bin Abdullah (2014-2015)					
Salman (2015-)	Muqrin (2015)	Abdulaziz bin Saud bin Nayef (2017-)	MBS (2015 -)	Khalid bin Abdul Aziz bin Ayyaf (2017-2018)	Adel al-Jubeir (2015-2018)	Faisal bin Bandar (2015-)		
	MBN (2015-2017)						Abdullah bin Bandar (2018 - )	Ibrahim Al-Assaf (2018-2019)
	MBS (2017 - )							Faisal bin Farhan Al Saud (2019-)