

**Universidades Lusíada**

Martynyuk, Artur

**A política externa norte-americana : a questão do Irão**

<http://hdl.handle.net/11067/7867>

**Metadata**

**Issue Date** 2024

**Abstract** Este trabalho examina o importante papel da burocracia na formulação da política externa dos EUA durante os anos Nixon-Kissinger. Pretendemos fazer um relato crítico da maneira pela qual o presidente e seu conselheiro de segurança nacional - notórios por seu forte controle sobre a máquina da política externa dos EUA - dominaram as estruturas e processos de formulação da política externa. Com base em uma riqueza de documentos anteriormente classificados, tentamos revelar as pessoas por trás do pr...

This work examines the important role of crisis management in the making of U.S. foreign policy during the Nixon-Kissinger years. We intend to do a critical account of the manner in which the president and his national security advisor – notorious for their tight grip on the machinery of U.S. foreign policy – dominated the structures and processes of foreign policy making. By drawing on a wealth of previously classified documents, we try to reveals the persons behind the President Nixon which...

**Keywords** Relações Internacionais, Política externa - Estados Unidos da América - 1969-1974, Estados Unidos da América - Relações externas - Irão - 1969-1974

**Type** masterThesis

**Peer Reviewed** No

**Collections** [ULP-FD] Dissertações

This page was automatically generated in 2025-04-02T23:12:44Z with information provided by the Repository



**UNIVERSIDADE LUSÍADA (PORTO)**

**FACULDADE DE DIREITO**

**MESTRADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**A POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA:**

**A QUESTÃO DO IRÃO (1969-1974)**

**Artur Martynyuk**

**Dissertação para a obtenção do Grau de Mestre**

**Porto**

**2024**



**UNIVERSIDADE LUSÍADA (PORTO)**

**FACULDADE DE DIREITO**

**MESTRADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**A POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA:**

**A QUESTÃO DO IRÃO (1969-1974)**

**Artur Martynyuk**

**Dissertação para a obtenção do Grau de Mestre**

**Orientador: Prof. Doutor Paulo Jorge Ribeiro de Azevedo Amorim**

**Porto**

**2024**

### **AVISO LEGAL**

O conteúdo desta tese reflete as perspectivas, o trabalho e as interpretações do autor no momento da sua entrega. Esta tese pode conter incorreções, tanto conceptuais como metodológicas, que podem ter sido identificadas em momento posterior ao da sua entrega. Por conseguinte, qualquer utilização dos seus conteúdos deve ser exercida com cautela. Ao entregar esta tese, o/a autor(a) declara que a mesma é resultante do seu próprio trabalho, contém contributos originais e são reconhecidas todas as fontes utilizadas, encontrando-se tais fontes devidamente citadas no corpo do texto e identificadas na secção referências. O autor, declara, ainda, que não divulga na presente tese quaisquer conteúdos cuja reprodução esteja vedada por direitos de autor ou de propriedade industrial.

## **Declaração sob compromisso de honra**

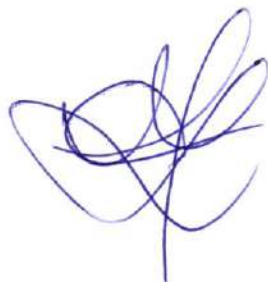
*(Artigo 6.º, n.º 2 das Normas e orientações para a submissão de trabalhos académicos na plataforma Urkund para deteção de similaridade e plágio)*

Eu, abaixo assinado, tenho consciência de que a prática de plágio consiste numa forma de violação da integridade académica, constituindo um crime punível por lei com relevância nos regimes disciplinar, civil e criminal.

Nesse sentido, declaro por minha honra que a dissertação/tese apresentada é original e que todas as fontes, incluindo as da minha autoria, estão devidamente identificadas e referenciadas.

Porto, 31 de agosto de 2024

O (A) Estudante

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and a vertical line extending downwards.

## ÍNDICE

<b>RESUMO</b> .....	4
<b>PALAVRAS CHAVE</b> .....	4
<b>ABSTRACT</b> .....	5
<b>KEYWORDS</b> .....	5
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	6
<b>CAPÍTULO I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO-CONCETUAL</b> .....	14
<b>1. A Análise da Política Externa (APE)</b> .....	14
<b>2. As “lentes” metodológicas na Análise da Política Externa: Liberalismo, Realismo e Construtivismo</b> .....	31
<b>CAPÍTULO II. AS RELAÇÕES EUA-IRÃO</b> .....	35
<b>1. A Política Externa dos EUA</b> .....	35
<b>2. As Relações EUA – Irão</b> .....	57
<b>CAPÍTULO III – PARTINDO A “CAIXA NEGRA”</b> .....	100
<b>CONCLUSÃO</b> .....	168
<b>FONTES E BIBLIOGRAFIA</b> .....	180

## **RESUMO**

Este trabalho examina o importante papel da burocracia na formulação da política externa dos EUA durante os anos Nixon-Kissinger. Pretendemos fazer um relato crítico da maneira pela qual o presidente e seu conselheiro de segurança nacional - notórios por seu forte controle sobre a máquina da política externa dos EUA - dominaram as estruturas e processos de formulação da política externa. Com base em uma riqueza de documentos anteriormente classificados, tentamos revelar as pessoas por trás do presidente Nixon, que administraram as diretrizes de política externa no governo Nixon. Neste relato minuciosamente do desempenho de Nixon e Kissinger, fornecemos uma análise da importante relação entre estruturas, processos e personalidades na formulação da política externa dos EUA durante um período importante (1969-1974).

## **PALAVRAS CHAVE**

Nixon; Kissinger, Política Externa

## **ABSTRACT**

*This work examines the important role of crisis management in the making of U.S. foreign policy during the Nixon-Kissinger years. We intend to do a critical account of the manner in which the president and his national security advisor – notorious for their tight grip on the machinery of U.S. foreign policy – dominated the structures and processes of foreign policy making. By drawing on a wealth of previously classified documents, we try to reveal the persons behind the President Nixon who managed foreign policy crises in the Nixon administration. In this thoroughly researched account of the performance of Nixon and Kissinger. We provide an analysis of the important relationship among structures, processes, and personalities in the making of U.S. foreign policy during an important period (1969-1974).*

## **KEYWORDS**

*Nixon; Kissinger; foreign policy*



## INTRODUÇÃO

A presente dissertação de mestrado, subordinado ao tema “A Política Externa Norte-Americana: a Questão do Irão (1969-1974)”, tem por objeto de estudo a política externa dos EUA, face ao Irão, durante a Administração Nixon, entre 1969 e 1974, com base numa perspetiva construtivista das Relações Internacionais.

Recorrendo à APE (Análise de Política Externa), como ferramenta metodológica, procuramos analisar, com base na relação Agência/Estrutura, os protagonistas e fatores explicativos do relacionamento EUA-Irão, durante a Administração norte-americana de Nixon, tendo em conta não só o interesse económico (Petróleo), mas também geopolítico (Guerra Fria), constituindo-se o Irão o principal parceiro político norte-americano, na região do Golfo Pérsico, sobretudo após o apoio norte-americano à consolidação do poder do Xá Mohamed Reza Pahlevi. Paradoxalmente será essa ligação aos EUA também que levará ao reforço da oposição interna ao Xá da Pérsia, e que conduzirá à sua queda em 1979 (revolução iraniana).

Outro fator explicativo deste relacionamento privilegiado entre os EUA e o Irão, foi a conjuntura de *Détente*, marcada por um desanuviamento das tensões Este-Oeste, mas por um agravamento dos conflitos periféricos como a Guerra do Vietname e por uma crise sino-soviética crescente a que Nixon e, sobretudo, o Secretário de Estado Kissinger têm que dar resposta.

Por outro lado, a ascensão política e económica da Europa e do Japão permitiram um maior equilíbrio na balança de poder do Sistema Internacional, perspetivando-se mesmo a passagem para um sistema internacional multipolar. O abastecimento de petróleo iraniano tornava-se assim um recurso estratégico para a economia e a segurança ocidental.

São estas questões que legitimam a formulação de um novo conceito estratégico dos EUA (também conhecido como Doutrina Nixon ou Doutrina Guam), enunciado por Nixon numa conferência de imprensa, em Guam, a 25 de julho de 1969. Esta nova posição da política externa norte-americana promete um apoio incondicional – incluindo o nuclear – a todos os países aliados, mesmo que não pertençam a alianças tradicionais já existentes como a NATO.

Procura, assim, esta investigação, constituir um contributo para a compreensão deste fenómeno multidimensional: a aliança entre os EUA e o Irão, através de uma análise fundamentada com

base em fontes oficiais – “white papers” (memorandos e relatórios do Departamento de Estado do Governo dos EUA), bem como de estudos de autores de Relações Internacionais que integram o estado da arte da investigação sobre a política externa norte-americana durante a Administração Nixon, como Kissinger, Ikenberry, Krauthammer, Ruggie, Shambaugh, entre outros.

As balizas cronológicas da nossa investigação (1969-1974) correspondem ao período da permanência de Nixon na Presidência dos EUA, acompanhando a evolução da Agência e da política externa norte-americana sob a liderança deste decisor. Contudo, por vezes, ter-se-á que extravasar estes marcos cronológicos para fazermos referência a factos e fenómenos anteriores ou posteriores à Administração Nixon, nomeadamente para explicar o enquadramento da Guerra Fria nesta temática.

Tendo escolhido a problemática (política externa norte-americana) e o problema (a aliança dos EUA com o Irão, durante a Administração Nixon), definimos como questão de partida “Quais foram os protagonistas e os fatores explicativos das decisões tomadas para a política externa norte-americana relativamente ao Irão, durante a Administração Nixon?” Com base nesta questão de partida, fomos confrontados com algumas questões prévias, que constituem o fio condutor da nossa dissertação e que elegemos como objetivos para a nossa investigação.

- Quais os principais investigadores de Relações Internacionais que estudam a política externa norte-americana, especialmente durante os anos de 1969-1974 e que constituem o estado da arte desta temática?
- Quais as principais ferramentas metodológicas para a análise da política externa norte-americana, em particular durante os anos de 1969-1974;
- Quais as principais constantes e linhas de força da política externa norte-americana?
- Quais os principais interesses, valores e ideias que condicionam a política externa norte-americana?
- Como estava caracterizada a conjuntura internacional (Estrutura), durante os anos de 1969-1974?
- Como era caracterizada a Agência (decisor) norte-americana, durante a Administração Nixon?
- Qual o papel de Nixon na Agência: decisor ou mero gestor de influências, interesses e ideias externas?

- Qual a importância do Secretário de Estado norte-americano, Henry Kissinger, na formulação da política externa dos EUA relativamente ao Irão?
- Qual a posição da burocracia governamental (Grupos de Pressão) face à ligação dos EUA com o Irão?
- Qual o protagonismo do aliado britânico nesta aproximação dos EUA ao Irão?
- Quais as principais ações e posições adotadas pelos EUA relativamente ao Irão, entre 1969 e 1974?
- Qual o protagonismo do Xá Mohamed Reza Pahlevi, neste processo?
- Qual a reação iraniana relativamente a esta “parceria” com os EUA?
- Quais os principais desafios que se colocam às relações entre os EUA e o Irão, neste período em análise?

Ao respondermos, na nossa Conclusão deste trabalho, às questões de base que fundamenta a nossa investigação, estaremos em condições de confirmar ou infirmar a Hipótese inicial do nosso estudo:

- **HIPÓTESE** – “Mais do que a Nixon, cabe à Agência, a responsabilidade na promoção da aliança dos EUA com o Irão, entre 1969 e 1974, fundamentada em interesses políticos (Política de Contenção) e económicos (acesso à produção petrolífera iraniana)”.

Esta dissertação foi realizada através da metodologia habitualmente seguida nas Relações Internacionais, nomeadamente, através do recurso às ferramentas metodológicas da Análise de Política Externa (APE), através de uma investigação do tipo exploratória-descritiva, dado que se procurará caracterizar as relações entre os Estados Unidos da América e o Irão, entre 1969 e 1974, objeto de estudo pouco aprofundado, bem como classificá-las de acordo com o paradigma teórico de base: o Construtivismo.

Por outro lado, é um estudo de caso que, por ter como foco os comportamentos pelos Estados, adota uma abordagem qualitativa, bem como emprega um método histórico, dado que se utilizarão documentos ou interpretações históricas para responder à questão de partida que guiará esta dissertação. Por fim, analisar-se-á as informações através da abordagem do discurso histórico, dado que o objetivo é criar um quadro teórico e conceptual historicamente informados através da associação da informação de todos os discurso, textos, géneros e campos de ação disponíveis.

Neste sentido, iremos recorrer, através da observação indireta, quer a artigos e bibliografia científicos. Iremos ainda realizar uma pesquisa junto dos arquivos oficiais de forma a ter acesso a fontes como relatórios, memorandos, apontamentos de conversa e atas (“White Papers”). A nossa pesquisa será orientada por uma questão de partida: ““Quais foram os protagonistas e os fatores explicativos das decisões tomadas para a política externa norte-americana relativamente ao Irão, durante a Administração Nixon?””. Com base nesta questão, definimos como hipótese: “Nas negociações entre EUA e o Irão, entre 1969 e 1974, foi determinante o papel de Nixon”, que iremos confirmar ou infirmar na Conclusão da nossa investigação.

Em termos teóricos, fundamentamos a nossa investigação na “lente” do Paradigma Construtivista das Relações Internacionais, através das abordagens consideradas normativas desenvolvidas por Barnett, Matar e Hilal. Estes académicos estudam os fatores geopolíticos e geoeconómicos, por serem um desafio transnacional à soberania estadual e que distingue o Sistema Regional dos Sistema Internacional. Barnett refere que as dinâmicas regionais são consequência de uma fragmentação normativa internacional. Esta fragmentação normativa deriva de os Estados desejarem manter a sua soberania, não desejando delegá-la a uma organização supranacional, nomeadamente o Irão, visto que sofreu com o imperialismo colonial. Além do mais, os líderes desejam manter-se no poder, criando toda uma narrativa para assegurar o seu poder no país. Assim, surgiram diferentes interpretações e imposição das mesmas por diversos Estados. Devido a esta fragmentação normativa, os Estados ficam constrangidos no seu relacionamento com Estados de outras regiões geopolíticas.

Matar e Hilal, por sua vez, procuram estudar a transformação do sistema regional, referindo que este deriva da junção de quatro variáveis distintas: a distribuição de poder, as capacidades estatais, as mudanças ideológicas e a interferência dos poderes externos. Consequentemente, a transformação de um sistema consiste na “mudança fundamental nas capacidades de poder de um sistema, ou nos tipos de ideologias dominantes, especialmente na sua doutrina mais predominante, ou nas formas de alianças de tal maneira que leva a uma perturbação na balança de poder do mesmo e na formação de novos eixos de base económica ou ideológica”.

Brown também segue uma abordagem construtivista, baseada na importância da cultura otomana na multipolaridade de atores na região. De acordo com este autor, a cultura otomana é essencial para compreender como funciona a diplomacia no Médio Oriente, sendo esta baseada nas alterações de alianças, na penetração no sistema de grandes potências externas, na

ênfase na diplomacia reativa e na prevalência da mentalidade soma zero. Consequentemente, há “homeostasis”, ou seja, nenhum ator se impõe na região por causa das reações dos restantes.

Por fim, deve esclarecer-se, que o presente estudo espelha uma visão ocidental, ou pelo menos, uma visão que parte da perspectiva norte-americana para o Irão. Deste modo, esta dissertação não procura trazer a leitura iraniana sobre a aliança EUA-Irão (1969-1974) nem sob o ângulo teórico, nem sob o prisma dos documentos oficiais do Irão, apesar de não ignorarmos os contributos de investigadores iranianos sobre as questões tratadas nesta dissertação, reservando-se essa análise para trabalhos científicos futuros, nomeadamente a tese de doutoramento.

Com base nas questões colocadas sistematizamos a nossa dissertação em três partes, além da Introdução, do Estado da Arte, da Conclusão e da Bibliografia, seguindo-se o modelo tradicional dos trabalhos académicos.

O nosso primeiro capítulo é dedicado ao enquadramento teórico-concetual que alicerça a nossa investigação. Assim, caracterizamos a APE (Análise de Política Externa) enquanto “sub-field” das Relações Internacionais, justificando, assim, a escolha desta ferramenta metodológica para a nossa investigação, pela importância dada ao processo de decisão, destacando-se aqui a articulação entre a Agência e a Estrutura, mutuamente influenciadas por interesses, valores, normas e ideias vigentes. Igualmente fica legitimada a opção pelo paradigma teórico seguido – o Construtivismo –, que caracterizamos para explicar ao leitor a prioridade dada aos interesses norte-americanos neste período. Esta “lente” é a mais adequada para a análise do processo de decisão em política externa, uma vez que impõe uma visão sistémica das Relações Internacionais, privilegiando o fator ideacional nas opções políticas seguidas no plano externo dos Estados. Finalizamos este capítulo com uma análise teórica sobre as condicionantes da decisão em política externa dos Estados, tanto domésticas como internacionais, exemplificando com a evolução das linhas de força e constantes da política externa norte-americana.

No segundo capítulo procedemos à análise da nossa problemática – relacionamento EUA-Irão, entre 1969-1974. Deste modo, iniciamos com uma contextualização histórica desta questão: a Guerra Fria. Neste caso, far-se-á uma análise sobre o período que compreende a *Détente*, durante as décadas de 1960 e 1970 e que condicionou o relacionamento entre os EUA e o Irão. Baseamos este ponto nos estudos de autores como Kissinger, Hobsbawn, Kennedy, Gaddis, Brown, McMahon, entre outros, mas também sob o prisma das Teorias das Relações

Internacionais, destacando-se os trabalhos de Morgenthau, Nye, Aron, Mearsheimer, Waltz, Verstehen, Elster, Fuchs, Woolgar, Haas, entre outros, tentando perceber as causas e características deste período da Guerra Fria, nas relações EUA-URSS: a *Détente*, interpretando o significado do conflito que se estabeleceu entre duas visões do Mundo divergentes e, simultaneamente, idiossincráticas e maniqueístas em seus fundamentos.

Concluimos este capítulo com a análise da evolução das relações entre os EUA e o Irão, entre 1969-1974, partindo da descrição histórica e geopolítica destes dois atores, para, em seguida, interpretarmos as variáveis geopolíticas, e geoeconómicas que condicionaram esta negociação diplomática, tentando aferir os protagonistas bem como as condicionantes do seu processo de decisão, nomeadamente, os interesses e os atores envolvidos. Assim, tentamos perceber como esses dois países passaram de grandes amigos a inimigos declarados.

A operação Ajax, nome que recebeu a intervenção estrangeira que possibilitou o golpe de estado de 1953 no Irão, foi orquestrado pela CIA (a Agência Central de Inteligência dos EUA) e apoiada pelo governo britânico, conforme evidenciam os documentos oficiais. Este golpe derrubou o primeiro governante iraniano eleito democraticamente, o primeiro-ministro Mohamed Mossadeq, e restaurou a monarquia no país, com a ascensão do Xá Mohamed Reza Pahlevi. Esta intervenção estrangeira é uma das causas das hostilidades que perduram até hoje entre iranianos e americanos, uma vez que o apoio dos Estados Unidos a um governo considerado por muitos como autoritário alimentou o sentimento anti-americano que depois propiciou a Revolução Islâmica de 1979.

Até os anos 1950, os EUA tinham uma influência reduzida no Médio Oriente, limitando-se apenas à ligação ao aliado Israel. A partir desta década, reforçam a sua presença na região, substituindo o Reino Unido, nomeadamente no Irão, onde foram afastados pela sua excessiva cobiça pelos recursos petrolíferos iranianos, que exploravam desde 1908. O primeiro governante eleito democraticamente no Irão, o primeiro-ministro Mohamed Mossadeq, ouviu as queixas do povo iraniano e decidiu nacionalizar a indústria petrolífera do país, afastando os britânicos do Irão, que se vêm por isso, obrigados a pedir ajuda aos Estados Unidos da América, marcando o início da hegemonia dos EUA no Irão, com o objetivo de evitar a todo o custo que o Irão se aproximasse da União Soviética e do pensamento comunista, dada a ameaça de Mossadeq alinhar à União Soviética por causa do apoio que recebeu de militantes do partido Tudeh, o partido comunista iraniano.

Assim, após a ascensão ao poder do Xá da Pérsia, seguiram-se 26 anos de franca amizade entre os Estados Unidos e o Irão. Além do acesso privilegiado ao petróleo do Irão, os Estados Unidos começaram a controlar a política externa do Xá, que atuava como a polícia norte-americana do Golfo Pérsico, especialmente durante o período em que o republicano Richard Nixon esteve à frente do Governo americano. Em 1954 (renovado em 1973), foi firmado um acordo que criava um consórcio internacional, com participação britânica, americana, holandesa e francesa, mediante o qual os benefícios da exploração de petróleo seriam compartilhados em partes iguais. Esta reavaliação do Irão pré-revolucionário tem hoje especial relevância porque a situação económica da atual República Islâmica antes da revolução de 1979 assemelha-se às condições presentes, em que o Presidente Ebrahim Raisi depende dos elevados preços do petróleo para se manter no poder.

As fontes documentais atualmente disponíveis, explicam, assim, as razões do turbulento período que, há 30 anos, antecedeu a Revolução Islâmica de 1979 e abriu caminho a movimentos muçulmanos de inspiração religiosa por todo o Médio Oriente.

À medida que os elevados preços do petróleo nos anos 1970 iam estrangulando a economia norte-americana, Washington começou a distanciar-se do Irão. Em 1974, quando chegou ao fim um embargo petrolífero imposto como protesto pelo apoio dos EUA a Israel, responsáveis norte-americanos consideraram o Xá o principal culpado pela não descida dos preços e quiseram travá-lo. Rumsfeld, futuro secretário da Defesa do Presidente George W. Bush, avisou o principal responsável iraniano pela aquisição de armas que Teerão estava a perder amigos em Washington.

Durante anos Kissinger defendeu uma linha mais moderada em relação ao Xá, que regressara ao poder depois de um golpe orquestrado pelos EUA em 1953. Os relatórios oficiais sugerem que Kissinger receava pela instabilidade do Irão. Nessa altura, os "campus" universitários iranianos estavam agitados, guerrilheiros atacavam interesses norte-americanos e assassinavam importantes figuras. Em 1974, a CIA fez soar o alarme ao informar que a ambiciosa modernização do país empreendida por Mohammad Reza Pahlevi estava a causar uma polarização económica e confrontos culturais no Irão e descapitalizar o Irão, tendo gasto a maior parte das suas reservas em armas e com os programas de Grande Civilização do Xá. O declínio nas receitas do petróleo e uma contínua inflação levaram-no a abandonar os planos para democratizar o Irão. O colapso da cimeira de Doha, e a decisão saudita de reduzir os preços do petróleo, aumentar a produção para inundar o mercado, aceleraram a queda da

economia iraniana. Abalado pela diminuição de receitas, o governo do Xá impôs um severo orçamento de austeridade que deixou milhares de pessoas no desemprego, abalou a confiança dos investidores. Um ano depois da cimeira de Doha, as ruas de Teerão encheram-se com a primeira manifestação popular que iria culminar na revolução de 1979 (do ‘Ayatollah’ Khomeini).

Finalmente, o terceiro capítulo constituirá o nosso estudo de caso. Através dos documentos oficiais relativos a estas negociações, os chamados “White Papers”, iremos tentar reconstruir o processo de decisão que legitimou o relacionamento entre os EUA e o Irão, entre 1969-1974.

Através da consulta e análise de fontes primárias, sobretudo do Departamento de Estado dos EUA. Destacam-se, aqui, os memorandos, cartas e relatórios entre os vários assessores políticos e o Secretário de Estado, Henry Kissinger, e entre este e Nixon, bem como as mensagens ao Congresso Nacional, e que nos revelam informações relevantes e elucidativas da perspectiva do Conselho de Segurança Nacional (CSN), da Agência Central de Inteligência (CIA) entretanto criada, dos assessores e especialistas em política externa norte-americana, durante esse período e que constituem a burocracia que rodeia o decisor, no contexto da Agência. Entre outras informações relevantes, destacam-se as avaliações político-estratégicas para o relacionamento norte-americano com o Irão, a evolução do regime político do Xá; a importância do Irão enquanto aliado na geopolítica do Médio Oriente, como instrumento para debilitar o avanço soviético na região, cooptando o Irão para o lado ocidental, de modo a contrapor-lo às investidas soviéticas no palco do Médio Oriente. Igualmente se demonstra a importância que o Irão tem no seio da OPEP, nomeadamente durante a crise petrolífera de 1973. Este estudo das fontes será cruzado com a análise de trabalhos científicos de especialistas na política externa norte-americana, nomeadamente da Doutrina Truman, que nos permite proporcionar uma visão mais ampla deste fenómeno – a aliança Nixon – Xá do Irão, legitimando, assim, uma interpretação dos factos multifacetada (histórica, documental e teórica)



## **CAPÍTULO I – ENQUADRAMENTO TEÓRICO-CONCETUAL**

### **1. A Análise da Política Externa (APE)**

A partir da década de 1950 começa a ganhar relevância, nos trabalhos académicos em Relações Internacionais, a Análise da Política Externa (APE), ou seja a subdisciplina das Relações Internacionais que se ocupa da explicação do comportamento internacional dos Estados, nomeadamente da análise do processo decisório relativo às questões de relações externas de um Estado. Esses estudos partem do pressuposto de que não é apenas a estrutura internacional – a partir da interação entre seus agentes – que determina a atuação diplomática. A política externa é encarada como o resultado da dinâmica entre os ambientes doméstico e internacional.

Um dos objetivos da APE é, assim, introduzir um novo e mais rigoroso quadro de análise sobre as questões de natureza internacional, partindo do pressuposto que qualquer ação ou posição de um Estado no sistema Internacional é precedido de um processo de decisão política que envolveu instituições, indivíduos, definição de objetivos e de estratégias que irão influenciar o resultado das medidas adotadas. Assim, exige-se uma nova abordagem teórica que procure compreender os factos e fenómenos políticos a partir do seu processo de constituição, tendo em conta as variáveis que condicionaram a definição da agenda, as opções entre as alternativas disponíveis e o próprio processo de implementação da política, ultrapassando-se, assim, as análises tradicionais que viam o Estado como uma entidade monolítica e em que o Interesse Nacional se confundia com o interesse do Estado. Para a APE o Interesse Nacional é um vetor flexível, mutável e fragmentado. Apesar do grande desenvolvimento que a Análise de Política Externa (APE) teve no quadro global da solidificação da disciplina das Relações Internacionais, tornando-se numa das suas áreas de estudo centrais, em Portugal as novas abordagens pluralistas da APE são recentes e escassas.

Neste contexto, a principal questão que se coloca quando se estuda a política externa dos Estados é perceber quais os fatores e variáveis importantes no processo de decisão em política externa. Sobre esta questão o Dicionário de Relações Internacionais (SOUSA, MENDES, 2014: 152-153) sistematiza o que serão os grandes modelos de análise de política externa a partir das contribuições de diversas escolas e autores, os quais, afinal, refletem os debates teóricos das Relações Internacionais. Em primeiro lugar, a perspetiva tradicional, que se

fundamenta em dois pressupostos teóricos: as ações e posições adotadas pelos Estados no Sistema Internacional “são unânimes, ou seja os Estados são unitários e monolíticos na formulação e execução das suas políticas externas; e a existência de uma dicotomia entre a política externa e a política interna. Assim sendo, a política interna é encarada como uma esfera distinta e independente da política externa” (SOUSA; MENDES, 2014: 152). Neste sentido, de acordo com a perspectiva tradicional, a definição de uma política externa está sempre, sobretudo, condicionada pelos fatores externos. O decisor governamental procura, principalmente, ao nível da esfera internacional, manter a autonomia e a integridade do Estado face à possibilidade de agressões exteriores. Nesta perspectiva, os analistas de Política Externa estão predominantemente centrados nas questões da segurança e da sobrevivência do Estado. Deste modo, esta perspectiva desenvolve estudos que evidenciam a competição e a luta pelo poder como a principal constante da política externa dos Estados. Esta perspectiva de análise foi, contudo, ultrapassada pelas novas abordagens teóricas que surgem a partir da década de 1950, nomeadamente pelo trabalho de Richard Snyder. A Análise de Política Externa (APE) passou a considerar o ambiente doméstico, em particular o processo decisório, como variável explicativa para o comportamento dos Estados no plano internacional, resgatando as premissas do paradigma liberal e enfatizando o papel do indivíduo (agente político) e das instituições políticas internas no processo de decisão em termos de política externa. O modelo decisional de Snyder, seguido por vários estudos de Política Externa, apresenta quatro pressupostos inovadores “a assunção que a política externa consiste em decisões tomadas por decisores políticos identificáveis e que, portanto, é esta actividade comportamental que requer explicação; a importância da perceção dos decisores relativamente à ‘definição da situação’; a ênfase dada às origens domésticas e societárias da política externa; a assunção que o próprio processo de decisão pode ser uma fonte importante e independente de decisões” (SOUSA; MENDES, 2014: 152). Neste modelo Snyder, faz uma rutura com a abordagem histórica-descritiva, criticando a preponderância do ambiente externo como fator explicativo da política externa de um Estado, que deve ser conjugado com os fatores internos e, sobretudo, com a perceção que o decisor político tem da sua importância, uma vez que considera “o decisor humano como o principal determinante do comportamento do Estado. Desta forma, o foco da análise centrou-se no decisor e no seu entendimento da situação” (FREIRE; VINHA, 2014, 15). Nesta ótica, os analistas da política externa norte-americana, devem centrar o seu estudo na tentativa de obter uma resposta à questão porque é que o decisor X tomou a decisão Y?, procurando interpretar a “perceção dos decisores relativamente à definição da situação” (MENDES, 2007: 132). Richard Snyder é um dos percursos na nova abordagem da Análise

de Política Externa (APE) com o seu trabalho *Foreign Policy Decision-Making*, de 1954 (e reeditado em 1962 e em 2002), publicado em parceria com Henry Bruck e Burton Sapin.

Complementando o trabalho de Snyder, em 1956, Harold Sprout e Margaret Sprout publicam *Man-milieu relationship hypothesis in the context of international politics*, onde reforçam a importância das percepções dos indivíduos e grupos que compõem a arena decisória, enquanto principal fator explicativo das opções em matéria de política externa. A originalidade da sua tese é a relação que estabelecem entre o “psycho-milieu”, ou seja o meio/situação percebido pelo decisor político e ao qual reage, e o “operational milieu” que será o palco dessas decisões. Assim, para a interpretação teórica das decisões políticas, é fundamental entender o “psycho-milieu”, ou seja como os decisores imaginaram que o meio era, e não a forma como realmente era. Fazendo-se um balanço do sucesso de uma determinada posição ou ação de um ator numa questão internacional, o que importa é avaliar o “operational milieu”, ou seja como o meio era, e não como os decisores o perceberam (SPROUT; SPROUT, 1957: 327-328). Allison (1969, 1971; 1972; 1999:58), no seu estudo sobre a orientação da política externa norte-americana durante a crise dos mísseis de Cuba de 1962, define novos parâmetros para a análise da Política Externa. Considera que os Estados não são necessariamente entidades homogêneas, como pressupõem os teóricos realistas, mas um aglomerado de instituições com interesses e regras próprias que podem condicionar uma decisão a respeito da atuação internacional do Estado. Neste sentido, o processo decisório de política externa pode ser explicado a partir de três modelos conceituais, que Allison designa por modelo do ator racional; modelo de processo organizacional e modelo de política burocrática. No seu “modelo do ator racional” (ou modelo clássico), mais próximo da abordagem realista ou neorrealista, os Estados são retratados como entidades monolíticas e unificadas, onde os decisores – unitários e racionais – agem de acordo com a lógica da maximização do interesse nacional: segurança e defesa, em “large actions for big reasons” (ALLISON, 1969, p. 690), procurando obter vantagens num Sistema Internacional em que se vê restringido pela ação de outros atores, ou em interação com estes, ou seja. Este trabalho será aprofundado com a publicação, em 1965 do livro *The ecological perspective on human affairs: with special reference to International Politics*. Allison, em 1999, em parceria com Philip Zelikow, reedita a obra *Essence of decision. Explaining the cuban missile crisis*. Os estudos de política externa têm vindo a reposicionar o peso do decisor político sobre a decisão, decifrando certas ações e posições assumidas por líderes, valorizando não só as relações entre Estados mas também entre povos, como nos demonstra *Pour l’Histoire des Relations Internationales*, publicada em 2012 por Robert Frank, herdeiro do pensamento da Escola

Francesa das Relações Internacionais, assumindo-se que o Estado é “a single, coherent actor pursuing clear national interests in a rational manner, with varying degrees of success according to the talents of particular leaders and the constraints of circumstance” (HILL, 2003: 6). Nesta abordagem valorizam-se, ainda, duas variáveis determinantes nas opções externas dos Estados: os recursos que os Estados detêm e que contribuem para o seu poder e a distribuição de capacidades no ambiente internacional. No “modelo de processo organizacional”, parte-se do pressuposto que o Estado é composto por um conjunto de organizações com lógicas e regras de funcionamento próprias. Cada uma dessas organizações monopoliza a sua área de atuação. Por isso, as decisões em política externa são sempre determinadas endogenamente a partir de uma coordenação entre as diferentes burocracias do Estado, que auxiliam na tomada de decisão. Ou seja, a decisão é o resultado da interação entre as burocracias do Estado, que se dá previamente à ação internacional. Neste sentido, “a política externa não é entendida como o produto de escolhas deliberadas por um ator governamental unificado, mas antes como resultante de outputs de grandes organizações, que funcionam segundo comportamentos-padrão. A capacidade explicativa deste modelo reside na localização dos atores organizacionais intervenientes, na identificação dos seus procedimentos e rotinas processuais” (SOUSA, MENDES, 2014: 153). Os estudos realizados sob a perspetiva do modelo organizacional de Allison, desvalorizam os atributos relativamente permanentes bem como a posição relativa na hierarquia internacional, centrando-se no processo político de formação da política externa. Por último, o “modelo de política burocrática”, proposto por Allison, tenta superar as debilidades dos modelos anteriores e conciliar o potencial analítico de ambos. Quanto aos recursos, estes são variáveis relativamente permanentes, e que tipificam um Estado: o território, população, geografia, recursos naturais, materiais e humanos. Estes atributos são o que Ray Cline (1994) define como fatores de poder na fórmula identificada com o seu nome, em que o poder apercebido (perceived power) resulta do produto da soma entre a massa crítica (população e território), capacidade económica e capacidade militar, com a soma entre estratégia nacional e vontade nacional.

Assim, não existem constantes na política externa, tal como a configuração do ambiente externo deixa de ser fixa. Esta é, em nossa opinião, uma das debilidades desta abordagem, uma vez não considera a hipótese de existirem constantes e linhas de força da política externa mais institucionalizados e permanentes onde os decisores políticos têm menor margem de manobra para promover mudanças políticas.

“Em síntese, no modelo do ator racional, a política externa é concebida como produto da escolha governamental. No modelo de processo organizacional, a política externa é concebida como produto de outputs organizacionais. No modelo de política burocrática, a política externa é concebida como resultado de um jogo negocial disputado entre os principais atores governamentais” (SOUSA, MENDES, 2014: 153).

Progressivamente, os analistas de Relações internacionais vão apresentando novas perspectivas de análise de Política Externa, nomeadamente a mudança (HERMANN, 1990) e os vários níveis da negociação (PUTNAM, 1993) em política externa. O estudo de Charles Hermann (1990) propõe explicar a mudança na política externa como resultado de um processo de decisão governamental condicionado tanto pela relação de forças nacionais como pelos constrangimentos externos. No seu trabalho exemplifica, assim, como uma mudança política nacional ou uma crise internacional podem determinar a reorientação da política externa de um Estado. Neste sentido, cria uma escala gradual da dimensão da mudança na Política Externa, em pequeno ajuste; alteração de programa; redefinição de objetivos/problemas e reorientação internacional. Identifica, ainda, os principais agentes/fatores responsáveis por essa mudança: líder, burocracia, reestruturação doméstica e choques externos. No estudo da mudança de uma Política Externa estes agentes/fatores podem ser considerados individualmente ou combinados (HERMANN, 1990: 12-13). Para Hermann (1990, 5-6), o ajuste de uma política externa ocorre quando o decisor intensifica ou, pelo contrário, abranda o empenho na concretização de um objetivo previamente estabelecido. Geralmente traduz-se numa mudança quantitativa, nomeadamente o aumento ou diminuição dos recursos destinados à missão diplomática num outro país.

Os agentes/fatores da mudança em Política Externa, referidos por Hermann (1990: 11- 12), são o líder, a burocracia, a reestruturação doméstica e os choques externos. No primeiro caso, Charles Hermann considera que o líder – enquanto decisor político – pode influenciar a orientação da política externa de um Estado. Igualmente a burocracia – tecnocratas que operam nos vários ministérios, direta ou indiretamente ligados à Política Externa – condicionam a formulação, concretização e resultados da Política Externa. Em terceiro lugar, este autor aponta a reestruturação no plano doméstico de um Estado, como outro fator de mudança na Política Externa, nomeadamente com as alterações nas elites que apoiam o detentor do poder político forçando-o a rever uma determinada posição assumida na agenda internacional do Estado. Por último, os choques externos também podem determinar a redefinição da Política Externa de

um Estado. Ou seja, a mudança de detentor do poder político, de ministros dos Negócios Estrangeiros, por exemplo, podem ser os fatores explicativos da mudança da política externa de um Estado.

Outro autor fundamental que privilegiou a dialética interno/externo na formulação da política externa foi Robert Putnam (1988, 1993) centrando a sua análise da decisão em Política Externa na lógica dos jogos de dois níveis aplicada às negociações internacionais, obrigando o decisor e os diplomatas a procurar uma estratégia que seja politicamente viável tanto na ordem interna como externa, o que é particularmente difícil num panorama internacional com interesses heterogéneos. Neste âmbito, procurou ir para além da mera observação de que a ordem doméstica influencia a ordem externa e vice-versa, procurando integrar do ponto de vista teórico as duas esferas e analisar os pontos de contacto, dinâmicas e interações entre estas, uma vez que “at the national level, domestic groups pursue their interests by pressuring the government to adopt favorable policies, and politicians seek power by constructing coalitions among those groups. At the international level, national governments seek to maximize their own ability to satisfy domestic pressures, while minimizing the adverse consequences of foreign developments. Neither of the two games can be ignored by central decision-makers, so long as their countries remain independent, yet sovereign.” (PUTNAN, 1993: 436). Na abordagem de Putman considera-se a interação entre o nível externo (denominado de “nível I”) onde atuam os representantes do Estado, e o nível interno (“nível II”), onde a interação entre os diversos atores sociais (agências burocráticas, partidos, grupos de interesse, classes sociais, indivíduos e até a opinião pública) se destina a legitimar os acordos negociados no nível I. Neste quadro, Putman consegue provar de forma inovadora que existe uma importante interação entre o interno e o externo nas decisões ao nível da negociação internacional.

Assim, a APE deixou há muito tempo atrás de criar uma grande teoria geral que explicasse as políticas externas mais importantes. Aqui, as diferentes abordagens não estão a competir para dominar este campo de estudo, nem recorre à guerra entre diferentes paradigmas. A APE está no meio entre as teorias gerais de médio alcance (através das quais se tenta justificar um número limitado de decisões ou mesmo apenas um aspeto do processo de tomada de decisão) e as complexidades do mundo real. Por essas todas razões, a APE é multinível, é multidisciplinar e é resolutamente multicausal (Morin e Paquin, 2018). Existe uma necessidade de conjugar diferentes modelos teóricos para poder melhor compreender o processo de desenho, formulação e implementação da política externa. Este processo possui carácter co-constitutivo

das dimensões interna (doméstica) e externa (internacional), daí o processo não pode ser visto de forma isolada.

De acordo com Margaret G. Hermann (2001), que defende que é indispensável “partir a caixa negra” do governo para compreender a relevância da liderança para a formulação da política externa, os decisores políticos possuem os seus objetivos que querem alcançar, para isso, formam agendas para a política externa em torno destes objetivos que tentam realizar no tempo da sua administração. Durante o início de ação, deparam-se com desafios no campo nacional e internacional que podem sujeitar os decisores políticos alterar as suas agendas conforme o aparecimento de outras prioridades mundiais (desafios ou problemas que os decisores políticos percecionam como tais). Assim, quando o problema na política externa é apercebido pelos decisores políticos que acreditam ser necessário de influenciar ou tem capacidade para isso, então aí os governos agem. “Decisions are sought to deal with problems.” (Hermann, 2001, p.53)

Os problemas para os decisores políticos representam uma condição percebida de diferença entre as condições atuais e o que é desejado para alcançar. Mas dependendo da perceção dos decisores políticos e dos governos, os problemas nem sempre podem representar dificuldades, também podem ser vistas como oportunidades, “a perceived discrepancy that suggests action can lead to a more preferable condition offers policymakers an opportunity; a perceived discrepancy that denotes things are changing or could change for the worse challenges what policymakers are doing and can become threatening.” (Hermann, 2001, p.53)

Frequentemente, para que os decisores políticos consigam realizar a busca e monitorização de problemas nas várias regiões do mundo e certas áreas temáticas, os governos organizam primeiro as suas burocracias de política externa. Desta maneira, o conhecimento dos eventos ou das ações dos governos nas determinadas regiões do mundo pode apresentar dificuldades ou oportunidades para o alcance dos seus objetivos. Igualmente, quando é optada a busca de informação, os decisores políticos podem ter formado um palpite sobre o problema que procuram confirmar através da pesquisa, o que ajuda lidar com as suas incertezas, e quando a busca não seja bem-sucedida, será necessário recorrer ao novo acumular da informação. Por norma, se o problema é reconhecido (por exemplo, violações do tratado por outros países em relação à algum assunto relevante), as unidades de decisão são convocadas para lidar com eles (Hermann, 2001; Beasley et al., 2001).

A resolução dos problemas não se restringe à uma decisão única pelos decisores políticos. No geral, são envolvidas diferentes partes da máquina de política externa do governo, o que faz com que os problemas sejam estruturados numa série de decisões. Isto se faz para responder ao aparecimento episódico dos problemas de política externa (Hermann, 2001).

Quando os decisores políticos envolvidos se deparam com a necessidade/oposição de fazer uma escolha nos momentos de necessidade de liderança com um problema, eles são guiados pela necessidade sentida de agir. A ação escolhida pode ser tanto não fazer nada, como procurar mais informação. Os problemas/desafios em questão podem ter uma série de ocasiões para decisões (uma série de momentos de tomada de decisão), ou seja, trata-se de situações em que “policymakers formulate a question about a recognized foreign policy problem that needs answering and arrange for someone or somebody to respond to it” (p.54) e onde “Occasions for decision are usually perceived by policymakers as questions that need to be addressed” (p.54). Estas séries de ocasiões para decisões podem ser abordadas ao longo do tempo pela mesma unidade de decisão ou por todos os três tipos de unidades de decisão autorizadas como o líder poderoso, o grupo único e a coligação de atores autónomos (Hermann, 2001).

As questões que os decisores políticos fazem podem ter três formas de consultas que guiam a série de momentos de tomada de decisão (ocasiões): se é necessário o uso de ação (a); a procura de possíveis soluções (b); e quais ou quantas propostas a serem adotadas para lidar com o problema em questão (c). Se foi decidida a tomada de ação junto com a solução, então isto irá levar à “policy declarations in which broad policy directions are stipulated and goals and objectives are set” (Hermann, 2001, p.55), e quando é adotada a proposta escolhida, isto irá levar “to a strategic decision in which a particular action is chosen and resources are committed” (Hermann, 2001, p.55).

Ademais, se os temas fundamentais em questão alteram (por exemplo, porque houve reinterpretação do problema por causa da nova informação ou porque houve mudança de participantes na unidade de decisão), então estes conseguem alterar os momentos de tomada de decisão (ocasiões para decisões) (Hermann, 2001). No geral, como conclui Margaret G. Hermann (2001): “The occasion for decision provides observers and analysts a basic unit of analysis for studying how policymakers and governments deal with foreign policy problems. It facilitates isolating and examining the sequence of decisions that are made in handling such problems by breaking the sequence into its parts. In rebuilding the sequence we learn about the flow of decisions and who was involved in which decisions with what consequences to the



decision process and actual choice. In effect, each time there is a new occasion for decision as policymakers cope with a foreign policy problem, we reapply the decision units framework to see if the decision unit has changed or some aspect of the setting within the decision unit has changed.” (Hermann, 2001, p.56)

Enquanto isso, Barr e Mintz (2018) identificam que o ciclo político, em conformidade com Jann and Wegrich (2006) consiste na definição da agenda, formulação de políticas, tomada de decisões, implementação e avaliação. No que toca à informação pesquisada por Barr e Mintz (2018) sobre a formulação da política, durante esta fase, o grupo deve identificar e elaborar um conjunto de alternativas políticas, onde a formulação da política tende mais ao pensamento expansivo. Para isso, devem primeiro pensar de forma expansiva e fornecer todo o conjunto de opções que incluam o não-intervencionismo, o status quo e as soluções não alinhadas com a prática atual, incluindo os seus custos e benefícios de cada. Ao mesmo tempo, os formuladores de políticas devem reduzir as opções de solução ao problema pesquisadas (redução que provocará conflitos, heurísticas e preconceitos) em preparação para a decisão política final, neste caso, entre as opções viáveis é selecionado um conjunto mais pequeno de soluções possíveis apresentado aos tomadores de decisão que, entrando na fase de tomada de decisão, irão analisá-las e depois irão escolher o caminho/opção mais ideal para alcançar o objetivo estratégico, aplicando um conjunto de critérios (viabilidade, aceitabilidade política, custos, benefícios, etc.) às alternativas e excluindo todas as opções, guarde uma. Assim, o objetivo dos indivíduos do grupo é simplificar o que é complexo.

No caso da tomada de decisão na política externa pelo gabinete (ou outro executivo coletivo), cada membro do grupo irá servir os seus próprios interesses burocráticos através da defesa das suas opções alternativas que esperam funcionar (Brulé e Mintz, 2017).

Na fase seguinte que é a implementação (na política pública), o objetivo consiste em traduzir os objetivos estratégicos em operações táticas, por outras palavras, é o que acontece entre a intenção estabelecida e o impacto final no mundo da ação:

“Jann and Wegrich (2006, p. 52) outline three core demands of implementation: (1) specification of program details (i.e., how and by which agencies/organizations should the program be executed? How should the law/program be interpreted?), (2) allocation of resources (i.e., how are budgets distributed? Which personnel will execute the program? Which units of

an organization will be in charge for the execution?), and (3) decisions (i.e., how will decisions of single cases be carried out?).”

Como Kissinger afirmava, «há pouco tempo para os líderes reflectirem. Estão presos numa batalha sem fim onde o urgente se sobrepõe constantemente ao importante. A vida pública de cada figura política é uma luta contínua para salvar um elemento de escolha da pressão das circunstâncias» (Secretário de Estado norte-americano, 1979, em Kegley e Wittkopf, 1995: 50). Na fase da escolha, em vez de seleccionarem uma opção ou conjunto de opções com as melhores hipóteses de sucesso, os decisores geralmente decidem quando surge uma alternativa que parece melhor que as consideradas anteriormente. Em vez da optimização, dá-se apenas uma satisfação, através de uma escolha que satisfaça os requisitos mínimos, evitando opções mais arriscadas” (Freire, 2011, p.23).

Os objetivos de política externa podem ser encontrados nas declarações públicas do governo onde devem referir quatro elementos: a meta, a direção, o resultado esperado e um cronograma. Em muitas ocasiões, os objetivos políticos estão por trás do estabelecimento do conceito de interesse nacional que por sua vez é usado pelos líderes políticos para gerar alguma legitimidade, despolarizar a política externa e para evitar especificar os objetivos da mesma quando são questionados (Morin e Paquin, 2018), “As Henry Kissinger commented, “When you’re asking Americans to die, you have to be able to explain it in terms of the national interest” (quoted in Weldes 1999: 1)”.

No que toca às unidades de decisão autorizadas categorizadas pela Hermann (2001), trata-se de grupo de atores nos governos ou partidos no poder que “if they agree, have both the ability to commit the resources of the government in foreign affairs and the power to prevent other entities within the government from overtly reversing their position.” (Hermann, 2001, p.56). Estas unidades de decisão (“decision unit framework”) podem ser estruturadas em três formas:

- Líder Predominante - o indivíduo único cujas as capacidades são a tomada de decisão, se necessário por conta própria, ou seja, tem a capacidade de dirigir toda a política externa e o poder de reprimir toda a oposição e dissidência (Hermann, 2001; Moreira, 2005);
- Grupo Único - o conjunto de indivíduos onde todos os membros são dum único órgão e/ou instituição que se reúne no mesmo local e ao mesmo tempo e que, na base das consultas feitas entre si, acabam por selecionam coletivamente um curso de ação na política externa

(decisões tomadas por maioria, unanimidade ou outro método de decisão que todos os membros devem seguir) (Hermann, 2001; Moreira, 2005); e

- a Coligação de Atores Autónomos - os atores necessários são atores políticos independentes que não são membros do mesmo grupo, nomeadamente, indivíduos separados, grupos ou representantes de instituições, que individualmente não possuem a capacidade de decisão no processo de decisão de política externa, e não têm obrigação sobre outros, nem são membros de algum órgão/instituição de autoridade abrangente existente, no entanto, conseguem agir em nome do governo caso há concordância entre todos ou alguns para que o governo atue nas relações externas (Hermann, 2001; Moreira, 2005).

O papel dos conselheiros (“advisors”) também é observado no processo de tomada de decisão por Hermann (2001), identificando a seguinte unidade de decisão – se o líder predominante segue ou não segue os conselheiros, acreditando que estes estão ali apenas para dar opiniões, então a unidade de decisão é um líder predominante, por outro lado, se o líder predominante acredita que se trata de um grupo colectivo que elabora políticas, optando pelas opiniões/informações dos conselheiros, então a unidade de decisão é um grupo único (Hermann, 2001; Moreira, 2005). Como adiciona Moreira (2005), a dinâmica no grupo entre o líder e os conselheiros pode ser tão grande ao ponto de transformar o tipo de unidade de decisão de líder predominante num grupo único. Brulé e Mintz (2017) quando pesquisaram sobre a informação relativa à investigação sobre a personalidade, identificaram que o estilo de liderança afeta as decisões através de acordos de gestão de delegações, e caso o líder delegar e tomar a sério os conselhos, então sujeitam-se a ter possibilidade de menor impacto que os “micro-gestores”.

Vários fatores podem influenciar a interpretação das unidades decisórias, expandindo assim a sua categorização e a identificação dos atores, juntamente com a identificação da presença ou ausência da influência dos últimos:

“What if we have a fairly powerful leader and his advisers meeting in response to an occasion for decision. And assume for the moment that the leader is sensitive to contextual information and, thus, interested in input from the advisers. Is the authoritative decision unit in this instance a sensitive predominant leader or a single group with a dominant leader whose members are loyal? The critical issue here is the role of the advisers. Are they simply providing advice and information which the leader will take and use in making his or her own decision or do the

advisers wield authority within the group such that they constrain what the leader can do—that is, can they say no to what the leader wants and have their decision become governmental policy? Sometimes scholars can disagree over the answer to this query. Take, for instance, Britain’s decisions during the Munich crisis. While some (e.g., Walker and Watson, 1989; Walker, 1990) argue that Chamberlain operated as the leader of a single group (the inner cabinet) whose members’ primary identity was to the group in this crisis situation, others (e.g., Colvin, 1971; Middlemas, 1972) conclude that Chamberlain was a predominant leader who used the inner cabinet to legitimate his own decisions. For this case, analyzing the five occasions for decision that occurred during the height of the crisis reveals “a pattern of Cabinet decisions rather than Prime Minister’s Rule” (Walker, 1990:23). Indeed, in the fourth and fifth occasions for decision the cabinet overruled Chamberlain’s preferences.” (p.228) (Beasley et al., 2001)

A presença dos conselheiros igualmente distingue a política externa da política pública e, conforme Schafer e Crichlow (2010) referidos no trabalho de Barr e Mintz (2018), pois com ajuda deles o presidente tem mais possibilidade de superar os desafios intransponíveis burocráticos, junto com a inércia das rotinas enraizadas. Além disso, os conselheiros do presidente, em relação aos outros muitos grupos, tem maior liberdade dentro dos constrangimentos das normas de procedimento mais duradouras; conseguem alterar com cada mudança na administração de forma substancial, mudando o seu formato, design e práticas; e finalmente, os conselheiros deparam-se repetidamente com regras e procedimentos operacionais alterados e utilizados em diferentes momentos.

Também há atores que podem participar no processo de decisão por serem vistos como os especialistas externos, mas onde a sua influência fique em questão:

“Another problem in distinguishing among decision units revolved around the presence of “outside experts” (e.g., the military, financial consultants, regional specialists). What is the role of experts who are invited into a group’s deliberations and appear to have a significant impact on what happens but are not generally a part of the group? The answer to this question has implications for the single group decision unit when unanimity is required. And it can suggest that what usually is a single group decision unit may become a coalition of autonomous actors for a particular occasion for decision. Consider the roles that the ministers responsible for Cyprus and EU affairs played in the Turkish inner cabinet’s decision in 1999 regarding whether or not to accept candidacy in the European Union that carried with it certain stipulations not

applied to other candidate states relating to Cyprus and its Aegean disputes with Greece (Cuhadar, 2000). Both ministers participated in the discussions concerning what the Turkish government's response should be even though they were not official members of the decision-making group. Unanimity was the decision rule governing this particular group composed of the leaders of the three parties who had formed the government and the minister of foreign affairs. An examination of the decision-making process indicated that unanimity was required only among those who usually made up the group because as leaders of their parties each had the capability of bringing the government down if he or she did not agree with the decision. Moreover, for the most part, this inner circle had been the group that had handled the negotiations with the EU over candidacy. The "extras" in the meetings were viewed as experts on the issues under discussion; they served in an advisory capacity to provide information the others needed in pursuing a decision. This case suggests that an important criterion in determining the role outside experts are playing revolves around whether or not they can block or reverse the decision. Even though the minister for Cyprus disagreed with the decision the inner cabinet made, he did not have the authority or legitimacy to change it once made nor to be considered among those whose acceptance was necessary for there to be unanimity." (p.228-229) (Beasley et al., 2001)

Outro tipo de ator com peso de influência são atores centrais, para quem o peso dos votos da maioria não é maior ao do seu peso, um ator cuja presença em qualquer acordo político indispensável: "An illustration of the role a pivotal actor can play is found in examining the Turkish government's reaction to the overthrow of Makarios on Cyprus and a threatened Greek annexation of the island in the summer of 1974 (Ozkececi, 2000). The coalition involved in responding to this occasion for decision included the cabinet, the Joint Chiefs of Staff of the military, and the National Security Council; the coalition could take action with a majority supporting a response. At the outset, however, there were hot debates within all circles as to the appropriate action. With authority in or over each of the members of the coalition, Prime Minister Bulent Ecevit attended all the meetings of the various entities, keeping all informed of the others' positions and arguments. Using this personal diplomacy, Ecevit was able to build a majority among the members of the coalition for intervention into Cyprus. In this instance, the prime minister used the authority he had to interact with all members of the coalition to press a position that he favored and to gradually counter the arguments against his preference." (p.231-232) (Beasley et al., 2001)

No caso dos EUA, os Presidentes Americanos comprometem-se ainda a proteger os interesses dos seus eleitorados, mesmo que esses sejam egoístas, e têm de dar resposta às reivindicações de vários eleitorados americanos (além de defender, afirmar e promover os interesses e valores dos EUA nos palcos regionais e mundial). Ademais, para agirem no campo internacional, as administrações devem saber como combinar os seus objetivos com os compromissos internos com o Congresso: “apesar da sua supremacia, os Estados Unidos defrontam-se com um mundo sempre complexo e em constante transformação onde não só não estão em posição de determinar o comportamento de todos os outros actores como também se deparam com interesses distintos, autónomos e, frequentemente, contraditórios dos seus aliados e parceiros regionais, o que exige da Casa Branca uma gestão muito delicada da agenda internacional americana e dos compromissos internos com o Congresso. Alguns exemplos são paradigmáticos disto mesmo. Ao findar a I Guerra Mundial, o Presidente Wilson propôs e envolveu-se na criação da inovadora Sociedade das Nações (SDN) em que os EUA tomariam parte como membro-permanente do Conselho; porém, o Congresso não ratificou a adesão dos EUA à SDN. Mais recentemente, a Administração Clinton (Democrata) empenhou-se na celebração e assinatura do Protocolo de Kyoto e do Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT) que o Congresso (então, maioritariamente Republicano) não ratificou e que a Administração W. Bush que se lhe seguiu abandonaria expressamente. Em Maio de 2008, a Administração Republicana de W. Bush assinou com a Federação Russa um Acordo de Cooperação em matéria de energia nuclear para fins civis (um dos denominados «Tratados 123» americanos) que o Congresso, já maioritariamente Democrata, recusou ratificar. Também o Presidente Obama enfrentou os constrangimentos provocados pelo Congresso mesmo sendo este também maioritariamente Democrata, como evidenciam os processos em torno das putativas soluções para a crise económica americana e internacional, da reforma do sistema de saúde americano, do encerramento do presídio de Guantanamo e o destino dos respectivos prisioneiros, ou das estratégias e dos financiamentos para os conflitos no Iraque e no Afeganistão.” (Freire, 2011, p.126-127)

Em conformidade com Eric Stern (2004), esta estrutura da unidade de decisão dividida em três possui aspetos relevantes para acrescentar por ser incompleta e ter em conta quando é optada para o estudo da política externa: a diferenciação entre estes tipos de decisão pode ser difícil por esta ser muito fluida, destacando a perceção dos atores como variável determinante na escolha entre líder predominante e grupo único; existem mais variáveis no tipo de unidade de decisão escolhido, para além dos que Hermann (2001) identifica; determinar com precisão o

modo de tomada de decisão baseando-se na informação tiradas dos documentos ou entrevistas pode ser complicado porque estas fontes podem possuir fortes incentivos para deturpar o seu papel em determinadas decisões; e por último, há teorias institucionais que tendem “to place policy decisions on the interface between individual and group, groups and organizations, and organizations and the wider policy-making system” (p.133) (Moreira, 2005). Além do mais, como as unidades de análise da política externa são os atores humanos, então não podemos deixar de lado as suas características individuais da disputa, caso contrário, esta análise irá ficar em desvantagem - “Even if the decision unit is a single group or a coalition, where the capacity of individual actors to influence the decision process may be small, we should always take into account the actors’ individual features as factors that influence the final outcome” (p.135) (Moreira, 2005). Exemplo deste indivíduo está mostrado no trabalho de Beasley et al., (2001): “Consider the role Clark Clifford played in President Johnson’s Tuesday Lunch group during the Vietnam War. It was difficult for Johnson to continue disregarding Clifford’s growing distaste for the war given his general admiration and respect for Clifford’s ideas in general. Here was somebody the group thought highly of who was not going along with the majority and calling the options the group was discussing into question. If the group was to continue to function, members had to listen to Clifford and consider how to incorporate his views into the group’s decisions.” (p.230-231) (Beasley et al., 2001)

Mais um fator identificado por Brulé e Mintz (2017), segundo as suas pesquisas, que afeta crucialmente as informações recebidas pelos decisores (e conseqüentemente afetando a tomada de decisão), são as suas crenças (representações subjetivas da realidade que podem distorcer, bloquear e reformular a informação obtida). Assim, se as crenças preconcebidas definem informação recebida como contraditória, então o decisor poderá descartá-la, levando às decisões tendenciosas, mas se tal informação está em maior quantidade, o decisor irá reforçar a sua vigilância e irá procurar por informação adicional na avaliação das opções disponíveis.

No contexto de Guerra-Fria, onde houve influência das duas superpotências – EUA e URSS - sobre todo o mapa geopolítico internacional, é relevante a seguinte afirmação de Moreira (2005) para melhor entender outros fatores adicionais que podem afetar a tomada das decisões:

“the need for foreign actors to provide consent for a country to act in foreign affairs immediately transforms the decision unit into a ‘coalition of autonomous actors’ [(a Coligação de Atores Autónomos)], regardless of the configuration of the domestic foreign policy actors. It should be noted that such situations are rare, and usually reveal a country that is either a

protectorate of a foreign power, a puppet regime, or is under effective military occupation. In these circumstances, one can reasonably ask if domestic decision processes have any impact at all in foreign policy formulation. We could simply be looking at an imposition of decisions by the external actors, an event that the decision unit framework has difficulty in handling.” (Moreira, 2005, p.133).

Quanto às situações de grande risco, segundo a informação de Beasley et al., (2001), as coligações de atores autónomos em certos cenários como o governo sob uma ameaça à sua sobrevivência ou legitimidade, pode tornar estes gabinetes de coligação nos grupos únicos. As situações extremas diminuem as diferenças entre partidos e grupos dado que é necessária uma ação rápida e decisiva. Nestes casos, a identificação da unidade de decisão poderá depender da seguinte interação: “If the cabinet member cannot make a decision on his or her own without checking first with the party leadership, the decision unit is a coalition. If, however, the cabinet member can act more autonomously—he or she is the leader of a party—we argue that the decision unit is a single group.” (p.229) (Beasley et al., 2001)

O último exemplo a mostrar aqui, quanto aos possíveis protagonistas com influência na decisão, são as minorias, ou como Beasley et al., (2001) chamam, agitadores pela mudança (“agitators for change”), que até nas situações em que possam não ter influência, conseguem contribuir para a reconsideração da decisão ou dos valores da maioria: “These agitators for change often represent a minority position among advisers, in a group, or in a coalition. By minority we mean individuals with divergent perspectives and preferences for action as well as competing definitions of the problem and occasion for decision from those of a majority. Research on minority influence over the past two decades in social psychology and foreign policymaking has shown that there are certain conditions when the agitators being discussed here have the possibility of bringing about the desired change (see Kaarbo, 1998; Kaarbo and Beasley, 1998; and Kaarbo and Gruenfeld, 1998, for reviews of this literature). Minorities appear to have an effect when they argue their position consistently over time (Mugny, 1975; Moscovici, 1985), are moderate in size (Wood et al., 1994), appear to focus on the group’s interests rather than self-interest (Eagly, Wood, and Chaiken, 1978), and have support in the larger societal context (Clark, 1988; Mugny and Perez, 1991). The research suggests that the impact of minority views takes time to develop. But after hearing the minority persist in repeating its views and challenging the majority’s ideas, members of the majority may begin over time to reappraise the situation and develop new perspectives—while different from their



prior view, not necessarily those advocated by the minority. Such reappraisal is particularly likely when the group receives negative feedback on its previous actions (...) Consider the change in Soviet policy toward Czechoslovakia in 1968 when the interventionists on the Politburo who were the minority in July maneuvered to become the majority by agitating for their position in a persistent manner and by presenting information that demonstrated a deteriorating situation in Prague (Valenta, 1979). Alternatively, the agitators may induce some members of the majority to engage in divergent thinking and create a new position that can gain support among both the majority and the minority (Wood et al., 1994). In either case, the agitators for change have pushed the majority to reconsider its position (Beasley et al., 2001).

Para concluir, devemos relevar a amplitude e complexidade do ambiente de decisão, dos fatores que o afetam, sem se comprometer a explicar cada um que resta, serão apresentados agora o conjunto de variáveis identificados e organizados pela Raquel Freire (2011) que analisou no seu trabalho. Para além de modelo do processo de decisão racional, e organizações burocráticas e os pequenos grupos no processo de decisão da política externa, Freire identifica e analisa os próximos tópicos que afetam o processo de decisão e que podem servir para a análise da política externa.

O papel dos líderes no processo de decisão da política externa, nomeadamente: os líderes, o tipo de liderança que exercem, a auto-imagem do líder, a quantidade de informação disponível sobre situações particulares e o impacto pessoal do líder conforme o contexto.

No tema dos determinantes e condicionantes do processo de decisão de política externa, Freire descreve:

- os diversos tipos de decisões envolvidos em política externa como decisões singulares, decisões estratégicas interativas, decisões sequenciais, decisões sequenciais interactivas;
- as várias formas de decisão, neste caso, decisões unilaterais, decisões negociadas, decisões forçadas, decisões estruturadas, decisões semi-estruturadas, decisões não-estruturadas
- o conjunto de características particulares que o tornam opaco e incerto e dos quais se destacam, tais como multiplicidade de actores, assimetrias na acessibilidade tecnológica, decepção, secretismo, inexistência de informação, ambiguidade de conteúdo, inconsistência de conteúdo, ambiguidade da fonte, associação de vários assuntos, cinética, e modularidade.

Noutros condicionantes como os grupos de interesse, comunidades epistémicas e opinião pública, são apresentados e explicados: os grupos de interesse organizados, comunidades epistémicas e de peritos, a opinião pública, enquadramento legal doméstico, e as culturas nacionais.

O último tema/fator determinante na política externa de que trata Raquel Freire são os fatores psicológicos, neste caso, observa os processos cognitivos e o conteúdo das crenças. Por exemplo, três fatores implícitos na definição das estruturas cognitivas e que contribuem para a sua maior inflexibilidade ou fragmentação, particularmente: o nível de conhecimento e experiência do decisor, o papel desempenhado pelo decisor, e a situação e as expectativas mantidas pelo decisor em determinado momento; ou três padrões de percepção utilizados pelos decisores para organizarem e trazerem ordem à complexidade do ambiente político: tendência para categorizar e estereotipar; e tendência para simplificar inferências causais.

Como podemos ver, os trabalhos dos autores acima referidos provam o quão complexa e ao mesmo tempo aberta pode ser a abordagem da análise da política externa, pegando em atenção diferentes variáveis que possam afetar diretamente ou indiretamente os decisores, o processo de decisão e o impacto final das ações dos diferentes atores.

## **2. As “lentes” metodológicas na Análise da Política Externa: Liberalismo, Realismo e Construtivismo**

Apesar da Análise de Política Externa (APE) não estar vinculada a nenhum dos paradigmas teóricos das Relações Internacionais, consideramos que o legado liberal constitui a base de sustentação da subdisciplina da APE. A razão disso é a própria resposta que o liberalismo oferece às grandes questões das Relações Internacionais: o conflito recorrente entre Estados é evitável, a cooperação é possível, e o indivíduo, agindo por meio de instituições, é o principal agente de mudança na política internacional.

Uma das principais inovações da subdisciplina da APE nos anos 1950 foi a de abrir a “caixa negra” do Estado e passar a considerar a importância dos fatores domésticos na formação de políticas externas (sem que isso significasse ignorar os fatores sistémicos).

A resposta liberal é oposta à realista, focada na estrutura anárquica do sistema internacional e seus efeitos, isto é, no caráter recorrente do conflito internacional. Na explicação realista da política internacional, as variáveis internas têm pouco peso em comparação com as variáveis sistêmicas. Nas explicações liberais, pelo contrário, as variáveis internas carregam quase todo o peso da explicação, como bem demonstram as contribuições dos liberais-internacionalistas na primeira metade do século 20, todas elas visando a explicar fenômenos como o imperialismo (Hobson, 1902), a irracionalidade da guerra entre potências industrializadas (Angell, 1913), ou o papel pacificador das organizações internacionais (Zimmern, 1936; Mitrany, 1943) fundamentalmente por meio de variáveis internas. Posteriormente, teorias de cunho liberal como o neofuncionalismo (Haas 1958), o transnacionalismo (Deutsch 1957) ou o modelo da interdependência complexa (Keohane e Nye 1977) continuaram colocando os fatores internos no centro das explicações. A partir dos anos 1990, os defensores da “tese da paz democrática” defenderam a ideia de que um fator doméstico (tipo de regime político) é fundamental para explicar a conduta belicosa ou pacífica dos Estados, e até tentaram elevar essa tese ao status de “lei das relações internacionais” (Levy 1989).

Embora, em grande medida, a APE tenha sido construída em oposição aos pressupostos realistas, isso não significa que a contribuição realista para a compreensão da política externa possa ser ignorada. De fato, excluindo o neorealismo de Waltz, as diferentes versões do realismo se ocuparam e continuam se ocupando da política externa.

Cabe salientar que Hans Morgenthau, sem dúvida a figura mais representativa do realismo clássico, tratou tanto das escolhas políticas do governante e outros tomadores de decisão (isto é, política externa) quanto dos fatores sistêmicos que afetam a todos os estados por igual (política internacional) (Morgenthau 1948).

Essa preocupação dos realistas com a política externa persistiu até que, com a publicação da *Theory of International Politics* de Kenneth Waltz, em 1979, o realismo estrutural ou neorealismo se tornou predominante como corrente do pensamento realista (que, por sua vez, era a predominante dentro da academia de RI dos EUA).

Na mesma linha de Elman, os autores da corrente do realismo neoclássico surgida nos últimos anos da década de 1990 (Schweller 1998; Wohlfort 1993; Zakaria 1998) declararam sua intenção explícita de construir uma teoria realista da política externa. Segundo eles, o neorealismo e o realismo neoclássico são complementares: o primeiro trata da política

internacional e o segundo, da política externa. O realismo neoclássico continua sendo realista porque a variável independente com a qual a política externa é explicada é a preocupação dos Estados pela posição relativa que ocupam na distribuição de poder internacional, argumento tipicamente realista. Mas não deixa de ser uma teoria de política externa porque não busca explicar questões de política internacional (como condições para a cooperação internacional ou causas de guerra) senão a atuação de Estados individuais.

Embora o Construtivismo tenha sido concebido (pelo menos na vertente idealizada por Alexander Wendt) como complementar ao liberalismo (Wendt 1992), seria um erro supor que ele é, como aquele, fundamentalmente uma teoria de política externa. Para começar, o Construtivismo não é, estritamente, uma teoria da política internacional/relações internacionais senão uma teoria social mais ampla que pode ser aplicada ao estudo da política internacional. Essa teoria social postula a importância do componente ideacional nas relações sociais em geral. Isto é, o papel das ideias é, para os construtivistas, tão determinante na vida social quanto os fatores materiais.

Além disso, o foco das análises construtivistas não são os Estados individuais, e sim as próprias ideias (normas, identidades, interesses) e a maneira como estas surgem, se propagam e se modificam. Os diversos atores, estatais ou não estatais, interessam aos construtivistas na medida em que participam desses processos de criação e difusão de normas. A APE e o Construtivismo guardam outra importante convergência, para além das suas respectivas ênfases na cognição, qual seja a importância que ambos atribuem à ação dos agentes na política internacional.

É possível que, na atualidade, o Construtivismo seja mais influente na APE que vice-versa, e que a rica pesquisa construtivista sobre formação de interesses (Wendt 1992, 1999), normas internacionais (Finnemore e Sikkink 1998), redes de ativismo transnacional (Keck e Sikkink 1998) ou interação de estruturas e agentes (Wendt 1999), entre outros temas, ao ser aplicada à análise das políticas externas individuais, esteja reforçando essa dimensão cognitiva que já existia na APE.

Por outra parte, embora a APE seja, como vimos, compatível tanto com explicações realistas, que dão mais peso aos fatores sistêmicos na explicação de políticas externas, quanto com explicações liberais, que postulam a preponderância dos fatores domésticos, é importante salientar que boa parte dos autores que trabalham com a APE permanecem neutros a esse

respeito, deixando que a pesquisa empírica decida, para cada caso específico, que tipo de fatores teve peso maior. Isso é semelhante à posição construtivista, que, a priori, não concede um peso maior nas explicações dos fenômenos internacionais nem às estruturas nem aos agentes. Assim, de maneira semelhante aos muitos autores que, em vez de se identificarem como “liberais” ou “realistas”, se identificam prioritariamente como “analistas de política externa”, os construtivistas também se opõem ao determinismo das teorias tradicionais das RI. Ao nosso modo de ver, essa é uma coincidência muito salutar.

## CAPÍTULO II. AS RELAÇÕES EUA-IRÃO

### 1. A Política Externa dos EUA

A política externa dos Estados Unidos da América, à semelhança de outros Estados, resulta de um processo de evolutivo e adaptativo da combinação de cinco fatores que se influenciam mutuamente (*inputs* e *outputs*); fator geográfico (talassocracia); fator histórico (euro-atlantismo); a Agência; a Estrutura e os valores, ideias, interesses, normas e identidade (muito presente na narrativa política). Pecequilo (2011) destaca que desde o início do período republicano nos EUA, os norteamericanos identificam-se como os paladinos da difusão da democracia e da liberdade pelo mundo. Segundo a autora, a necessidade em justificar suas ações no âmbito internacional vem da sua especificidade frente aos outros países, por ter sido a “nação escolhida” para difundir os valores republicanos pelo mundo. Pecequilo (2011) destaca baluarte principal da atuação dos EUA que remontam a períodos históricos de sua formação, a preservação da liderança e estabilidade mundial por meio de uma posição de proeminência, impedindo a emergência de hegemonias regionais e promovendo a expansão dos valores da democracia e do livre mercado com posturas que cultivam elementos liberais e realistas de política externa. (2011, p. 22). Apesar dessa continuidade em alguns dos valores norteamericanos em sua política externa, Fuser (2005) destaca que os interesses nacionais são maleáveis, sendo alterados a partir do contexto interno e definido, quase que exclusivamente, pelos interesses políticos e económicos relativamente às diferentes regiões do mundo. Naji e Jawan (2011) trazem que a política externa dos países é formulada através de “códigos geopolíticos”. Esses códigos geopolíticos definem os objetivos a serem perseguidos pelo país no âmbito internacional e que apesar de variarem em algum grau a cada Administração, tendem a não sofrer mudanças significativas. Um exemplo a ser citado é a política para o Médio Oriente. Apesar de a forma com que os objetivos são perseguidos possa variar, os interesses permanecem praticamente os mesmos ao longo das diferentes Administrações. De acordo com Tillmann, os interesses dos EUA no Médio Oriente são pautados, basicamente, em quatro pontos principais: i) acesso garantido e a preços toleráveis, ao petróleo da região, especialmente da Península Arábica; ii) a sobrevivência e segurança do Estado de Israel; iii) a contenção de confrontos diretos com a União Soviética; e iv) o cumprimento de certos princípios normativos, legitimados pela ONU, nomeadamente a solução pacífica de controvérsias internacionais, a inadmissibilidade da aquisição de territórios pela força e o

direito dos povos à autodeterminação. (1982, p. 50-51). Para alcançar esses objetivos, os EUA têm utilizado tanto recursos políticos quanto militares, pois, como destacado por Fuser (2005), a garantia de acesso ao petróleo do Médio Oriente é encarada como um interesse nacional dos Estados Unidos. Baxter e Akbarzadeh (2008) mencionam que a aplicação dessas políticas exerce um grande impacto nas relações domésticas dos países do Médio Oriente e que essa interferência na região acabou alimentando um sentimento de “anti-americanismo”. Chomsky menciona que a “maior ameaça aos interesses dos EUA são os regimes nacionalistas” (1991, p. 17), pois suas iniciativas poderiam interferir no acesso aos recursos energéticos. Por esse motivo, os EUA foram levados a defender regimes autoritários que estavam dispostos a permanecerem ao seu lado durante a lógica da Guerra Fria. A importância dos recursos energéticos do Médio Oriente já era patente na Administração de Dwight Eisenhower, em 1953, quando, de acordo com Chomsky (1991), o presidente norteamericano teria declarado a região como a mais estratégica do mundo. Isso se deu após a percepção norteamericana da vitalidade do petróleo para sua economia. Segundo Fuser (2005), a II Guerra Mundial mostrou aos Estados Unidos da América a sua forte dependência do petróleo, levando-o a se projetar cada vez mais no Médio Oriente. Pecequillo (2011) também destaca que as Guerras Mundiais, tiveram grande impacto na percepção norteamericana do mundo.

Após a emergência das duas grandes guerras, os EUA passaram a assumir uma correlação entre a estabilidade do sistema internacional e sua segurança nacional, onde a prosperidade do país estaria comprometida pela hostilidade do cenário externo.

Assim, a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria levaram os EUA a se posicionarem mais ativamente no âmbito internacional, abandonando sua postura mais isolacionista de neutralidade e distanciamento, que costumavam adotar tradicionalmente “[...] reliable access, on reasonable terms, at tolerable prices, to the oil of the region, especially the Arabian Peninsula; the survival and security of the state of Israel; the avoidance of confrontation and advancement of cooperation with the Soviet Union; and the fulfillment, so far as possible, of certain principles, including the peaceful settlement of international disputes, the inadmissibility of the acquisition of territory by force, and the right of peoples to self-determination [...] major threat to U.S. interests is nationalistic regimes”. Dito isso, esse capítulo se propõe a analisar, com maior ênfase, a política externa da Administração de Nixon (1969-1974) principalmente direcionada para o Irão.

Quando falamos da Agência da política externa norteamericana, nos referimos ao ambiente institucional da formulação da política externa e onde o processo de tomada de decisão ocorre em última instância. Este ambiente tem influência não apenas no processo, mas também nos próprios tomadores de decisão. Ao discutir os efeitos dos cenários estruturais sobre os tomadores de decisão, Frankel argumenta que eles “não apenas determinam os seus poderes, mas também impõem limitações a eles”.

Barber (1972) observou há mais de cinco décadas que a personalidade de um presidente é um importante modelador de seu comportamento presidencial em questões não triviais, e Hermann (1969) observou mais tarde que uma decisão de política externa pode ser a manifestação das características pessoais de um importante tomador de decisões que é pouco afetado por políticas burocráticas ou pela pressão de um pequeno grupo para se conformar à sua norma.

A constituição americana concede ao presidente o poder e recursos para estruturar a máquina de política externa e permite que ele se torne um ator central na política externa. O presidente pode definir seus papéis e objetivos de política externa, estabelecer seu sistema de tomada de decisões e nomear funcionários do gabinete. Em essência, então, o sistema presidencial é hierárquico, em que a conduta da política externa é, em última análise, derivada do estilo de gestão e interesse do presidente.

Ao entrar na Casa Branca, o presidente enfrenta decisões difíceis sobre a condução da política externa e a estruturação da máquina de política externa. Uma preocupação primária é como gerir o fluxo de informações e conselhos de várias agências e departamentos para o Salão Oval. Ao examinar a ligação entre o estilo individual de gestão de um presidente e o grupo consultivo encarregado de fornecer ao presidente informações, análises e conselhos, o grupo serve como a variável dependente, necessariamente afetada pelas configurações organizacionais estabelecidas pelo presidente. Essas configurações podem ser institucionalizadas desde o início, antes do início de qualquer crise, ou podem ser estabelecidas em uma base *ad hoc* quando uma crise se aproxima, implementando certos procedimentos adequados à circunstância específica.



O presidente e a estrutura de seu sistema consultivo<sup>1</sup> são variáveis importantes porque definem os parâmetros dentro dos quais o processo de tomada de decisão ocorre. Ao examinar como o processo funciona, deve-se primeiro olhar para o presidente e seu estilo de gestão, pois eles moldam o ambiente de tomada de decisão. Na maioria das arenas políticas, o presidente pode buscar conselhos de organizações ou indivíduos externos, líderes do Congresso cujo apoio é procurado, ou de outros cuja opinião é valorizada. Na elaboração da política externa, no entanto, é o círculo de conselheiros seniores cujo conselho é mais usado e valorizado. Como Destler (1977) observou, em relações exteriores, o sigilo oficial dá mais vantagens aos *insiders*.

---

<sup>1</sup> Agnew, Spiro Vice President of the United States, 1969–1973; Bush, George H. W. U.S. Ambassador to the United Nations, 1971–1973; Colby, William Director, Central Intelligence, 1973–1976; Cushman, Robert Deputy Director, CIA, 1969–1971; Ehrlichman, John D. Assistant to the President for Domestic Affairs, 1969–1973; Farland, Joseph U.S. Ambassador to Pakistan, 1969–1972; Green, Marshall Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs, 1970; Haig, Alexander M. Senior Military Assistant to the President for National Security Affairs, 1969–1970; Deputy Assistant to the President for National Security Affairs, 1970–1973; White House Chief of Staff, 1973–1974; Haldeman, H. R. ‘Bob’ White House Chief of Staff, 1969–1973; Halperin, Morton H. Senior staff member, NSC, 1969; Helms, Richard Director, Central Intelligence, 1966–1973; Johnson, U. Alexis Under Secretary of State for Political Affairs, 1969–1973; Karamessines, Thomas Deputy Director of Plans, CIA, 1967–1973; Keating, Kenneth U.S. Ambassador to India, 1969–1972; Kennedy, Colonel Richard T. Director, Staff Planning and Coordination, NSC; Deputy Assistant to the President for NSC Planning, 1969–1975; Kissinger, Henry A. Assistant to the President for National Security Affairs, 1969–1975; Secretary of State, 1973–1977; Laird, Melvin R. Secretary of Defense, 1969–1973; Lake, Tony Staff member, NSC, 1969–1970; Lord, Winston Staff member, NSC, 1969–1970; Special Assistant to the Assistant to the President for National Security Affairs, 1970–1973; Lynn, Larry Staff member, NSC, 1969–1970; Mitchell, John U.S. Attorney General, 1969–1972; Moorer, Admiral Thomas H. Chairman, Joint Chiefs of Staff, 1970–1974; Morris, Roger Staff member, NSC, 1969–1970; Nixon, Richard M. President of the United States, 1969–1974; Nutter, Warren G. Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs, 1969–1973; Packard, David Deputy Secretary of Defense, 1969–1971; Quandt, William B. Staff member, NSC, 1972–1974; Rodman, Peter Staff member, NSC, 1969–1977; Rogers, William P. Secretary of State, 1969–1973; Saunders, Harold Staff member, NSC, 1969–1974; Schlesinger, James Secretary of Defense, 1973–1974; Scowcroft, Brent Deputy Assistant to the President for National Security Affairs, 1973–1975; Sisco, Joseph Assistant Secretary of State for Near Eastern and South Asian Affairs, 1969–1974; Under Secretary of State for Political Affairs, 1974–1976; Sonnenfeldt, Helmut Senior staff member, NSC, 1969–1974; Watts, William Staff member, NSC, 1969–1970; Westmoreland, General C. William U.S. Army Chief of Staff, 1968–1972; Wheeler, General Earle G. Chairman, Joint Chiefs of Staff, 1964–1970; Zumwalt, Admiral Elmo R., Jr. Chief of Naval Operations, 1970–1974.

A maioria da literatura sobre a presidência americana e a elaboração da política externa dos EUA tende a se concentrar no arranjo estrutural do sistema consultivo ou no estilo de gestão do presidente. Em seus estudos seminais sobre estilos presidenciais de gestão, apresentam três modelos distintos: 1) formalista; 2) competitivo e 3) colegial. Ambos usam tipologias e características semelhantes, embora cada estudo examine diferentes antecedentes das preferências presidenciais. Johnson vê a escolha presidencial como o produto de quatro dilemas: o presidente deve escolher (1) entre a "melhor" política e a política mais "viável"; (2) entre exclusão ou inclusão de visões conflitantes; (3) entre selecionar informações ou avaliar o máximo de informações possível; e (4) entre resposta rápida e deliberação extensiva. George, por outro lado, foca em traços de personalidade (estilo cognitivo, orientação para conflito, sentimentos de eficácia, experiência e competência) como variáveis explicativas de escolhas presidenciais entre os três modelos amplos de gestão. Cada modelo tem seus pontos fortes e fracos, e embora essa tipologia seja ampla e sobreposta em alguns casos, ela ainda fornece o referencial teórico para acadêmicos subsequentes que desejam examinar a organização dos governos.

A organização da política externa durante a Administração Nixon segue os traços do modelo formalista, exigindo uma cadeia de comando hierárquica clara, destinada a proteger o tempo do presidente e para filtrar informações de forma eficaz, onde a "melhor" política era buscada, a formulação de políticas seguia procedimentos claramente definidos, e o presidente estava situado no topo da pirâmide e não procurava informações. Comitês de baixo nível se reportavam aos chefes de departamento, que se reportavam a Kissinger, que por sua vez se reportava a Nixon. As decisões mais importantes eram tomadas por Nixon sozinho ou em consulta com Kissinger. De acordo com o modelo formalista, o conflito na administração Nixon era desencorajado por meio da estrutura ordenada de formulação de políticas que se baseava em procedimentos rígidos e linhas hierárquicas de comunicação.

Durante a presidência de Richard Nixon, para exercer a liderança dos assuntos externos americanos no campo internacional, o Presidente Nixon funcionou numa relação próxima com o Conselheiro de Segurança Nacional ("National Security Adviser") que foi o Dr. Henry Kissinger. Isto aconteceu porque Nixon planeava dirigir a política externa da Casa Branca desde o início, considerando o posto de Kissinger relevante para isso, onde o Conselho de Segurança Nacional ("National Security Council" - CSN / NSC) foi um mecanismo para o período de ativismo americano sem precedentes na política externa. Com tempo, graças ao

quadro conceptual junto desenvolvido por Nixon e Kissinger que orientasse as decisões de política externa, Kissinger conseguiu aumentar o seu poder por meio de CSN e até da autoridade incontestada do sistema CSN que ele próprio direcionou. Mais poder foi obtido por Kissinger no momento do caso de Watergate que diminuiu o poder de Nixon.

O CSN foi criado por Presidente Truman (estabelecido pela Lei de Segurança Nacional de 1947) com objetivo de ajudar e aconselhar o Presidente sobre políticas internas, externas e militares relacionadas com a segurança nacional, neste caso, baseava-se para garantir a coordenação de alto nível dos assuntos de segurança nacional (por exemplo “foreign relations, defense, intelligence, international economic policy, weaponry, and budgets”) entre o Presidente e os membros do seu gabinete. A composição inicial da CSN em 1947 foi a seguinte: “The staff of the NSC, as stated in the National Security Act of 1947, consisted of the following seven permanent members: the President, who served as chairman, the Secretaries of State, Defense, Army, Navy, Air Force, and the Chairman of the National Security Resources Board. The Director of the Central Intelligence Agency served as a resident advisor. The President also had the authority to designate Secretaries from other executive agencies to attend meetings as appropriate.”

No entanto, em 1949 os Secretários do Exército, Marinha e da Força Aérea foram eliminados, no lugar deles vieram o Vice-Presidente e o Presidente do Estado-Maior Conjunto (“Chairman of the Joint Chiefs of Staff”), e o próprio CSN foi posto no Gabinete Executivo do Presidente. Com tempo, várias alterações foram feitas, pois com cada administração, a estrutura e o funcionamento mudavam em razão das necessidades desta. Por exemplo, o presidente Truman dependeu mais dos conselhos diretos dos Departamentos do Estado e Defesa, enquanto o presidente Eisenhower já contou mais com o CSN.

Kissinger operou num ambiente onde a influência de um Assistente Presidencial derivava não dos acordos administrativos, mas quase exclusivamente da confiança do Presidente. Com a direção da política externa da Casa Branca e desconfiança de Nixon na burocracia do Departamento, o Departamento de Estado ficou em decadência (por exemplo, no seu primeiro encontro com o Embaixador Soviético Anatoly Dobrin em fevereiro de 1969, Nixon acabou por excluir o Secretário de Estado William P. Rogers do encontro, cuja nomeação no posto de Secretário foi feita de propósito por Nixon por razão de Rogers ser inexperiente nos assuntos estrangeiros), consequentemente permitindo a domínio de Nixon na relação entre o CSN e o Departamento de Estado (no primeiro termo de Nixon, Kissinger e o Secretário de Estado

Rogers desenvolveram contactos formais em vez de discussões substantivas por se tornarem rivais).

Mesmo assim, durante a administração Nixon, o Secretário do Estado (“Secretary of State” - William P. Rogers (1969 - setembro de 1973) e Henry A. Kissinger (setembro de 1973 - 1974)) e o Secretário da Defesa (“Secretary of Defense” - Melvin R. Laird (1969 - 1973) e James R. Schlesinger (1973 - 1974)) faziam parte dos Membros de NSC, incluindo o Presidente (“President” - Richard M. Nixon (1969-1974)), Vice-Presidente (“Vice-President” - Spiro T. Agnew (1969 - Outubro de 1973) e Gerald R. Ford (Outubro de 1973 - 1974)) e Diretor do Gabinete de Preparação de Emergências (“Director, Office of Emergency Preparedness” - George A. Lincoln (1969 - 1973)), cujo posto de membro do último foi removido em 1973. Quanto à composição dos Oficiais de NSC, eram o Assistente do Presidente para os Assuntos de Segurança Nacional (“Assistant to the President for National Security Affairs” - Henry A. Kissinger (1969 - 1974)), Assistente Adjunto do Presidente para os Assuntos de Segurança Nacional (“Deputy Assistant to the President for National Security Affairs” - Alexander M. Haig, Jr. (1969 - janeiro de 1973) e Brent Scowcroft (abril de 1973 - 1974)), e Secretário de Pessoal (“Staff Secretary” - Richard M. Moose (1969 - 1970), William Watts (1971 - 1972) e Jeanne W. Davis (1972 - 1974)). Finalmente, haviam outros membros como o Presidente do Estado-Maior Conjunto (“Chairman of the Joint Chiefs of Staff”) (conselheiro militar), Subsecretário de Defesa (“Deputy Secretary of Defense”), Vice-Secretário de Defesa (“Deputy Secretary of Defense”) e Diretor de Inteligência Central (“Director of Central Intelligence”).

Kissinger revisou e adaptou o CSN para satisfazer as suas necessidades e objetivos e os do Presidente. Neste caso, o Grupo de Revisão do Conselho de Segurança Nacional (“NSC Review Group”) e Comité do Subsecretário do Conselho de Segurança Nacional (“NSC Under Secretary's Committee”) substituíram o Grupo de Interdepartamento Sénior (“Senior Interdepartment Group”) que vinha da Casa Branca de Johnson (o grupo não deixou de existir). Para preparar as diretivas do CSN, o CSN contou com os grupos de trabalho interdepartamentais, assim, dez reuniões de grupos de trabalho interdepartamentais preparavam o caminho para cada reunião ao nível do "Grupo de Interdepartamento Sénior" e foram necessárias cinco reuniões do "Grupo de Interdepartamento Sénior" para se preparar para cada reunião do CSN. Ademais, o controlo do processo de clarificação dos casos de política-chave para as publicações e cargos no estrangeiro (ou seja, trata-se de comunicações oficiais como mensagens ou diretivas para as embaixadas ou consulados ou outros postos diplomáticos)

ficou nas mãos de CSN, assim, Kissinger acabou por participar em discussões com os visitantes do Estado estrangeiro com regularidade e conduzir negócios importantes diretamente do seu gabinete<sup>2</sup>.

No que toca a hierarquia que estava presente durante a Administração Nixon, o sistema de CSN era composto por três níveis: pelo próprio Conselho (“Council”) - nível alto; por Revisão e Grupos Operacionais (“Operational Groups”) do NSC - nível médio; e pelos Grupos Interdepartamentais (“Interdepartmental Groups”) - nível baixo. Aqui a informação dirigia-se do nível baixo ao nível alto, incluindo o Presidente. Quanto aos Subgrupos do NSC, esses foram os seguintes:

- 1- Grupos Interdepartamentais;
- 2- Grupos de Revisão: Grupo de Revisão Sénior (“Senior Review Group”), Comité de Revisão do Programa de Defesa (“Defense Program Review Committee”), Painel de Verificação (“Verification Panel”), Comité de Inteligência (“Intelligence Committee”);
- 3- Grupos Operacionais: Grupo de Ações Especiais de Washington (“Washington Special Actions Group”), Comité dos Subsecretários (“Under Secretaries Committee”).

No que respeita às funções: “The Interdepartmental Groups brought representatives of different agencies together to draft the study papers that formed the basis of NSC discussion. The Review Groups inspected the work of the Interdepartmental Groups to refine issues and options before the information was submitted to the President and discussed in the Council meeting. The Operational Groups coordinated and managed actions throughout this whole process and saw that the President's decisions were carried out.”

Durante o período de transição antes de Nixon assumir o cargo presidencial, foram incorporadas no Memorando de Decisão de Segurança Nacional 2 (“National Security Decision Memorandum 2” NSDM/MDSN) (emitido logo após a tomada de posse de Nixon em 20 de janeiro de 1969) as seguintes recomendações de funcionamento que ajudaram a Kissinger a estabelecer a sua autoridade de política externa no início da administração: o reforço de CSN por uma estrutura de subcomités para redigir análises de políticas que apresentassem opções de decisão claras ao Presidente; nomeação de Kissinger para o presidente do Grupo de Revisão

---

<sup>2</sup> Cfr. <https://www.nixonlibrary.gov/national-security-memoranda>.

com objetivo de poder rastrear documentos das interações antes da sua apresentação ao CSN completo presidido pelo Presidente; e por último, recomendação de Nixon para que o Departamento de Estado abolisse presidir o Grupo de Interdepartamento Sênior.

Mais tarde, os cortes das possibilidades do Departamento do Estado incluíam: o desaparecimento do CSN ao abrigo do Comité dos Subsecretários (“NSC Under Secretaries Committee”), presidido pelo Vice-Secretário de Estado (“Deputy Secretary of State”); o contornar gradual do Departamento de Estado por Nixon para supervisionar as negociações pessoalmente sensíveis a fim de evitar disputas burocráticas; a manutenção do Departamento de Estado na escuridão por Kissinger através do uso das comunicações da Agência Central de Inteligência (“Central Intelligence Agency” - CIA) para as suas mensagens de "canal de retaguarda" (“back channel”).

“The President made clear that he wanted the National Security Adviser to conduct important matters directly out of his office. Nearly every foreign ambassador called upon Kissinger at least once. With Soviet Ambassador Dobrynin, Kissinger maintained a special relationship that completely bypassed the Department of State and Secretary Rogers. Dobrynin was told by Kissinger to deal with the Secretary of State only on a limited range of less vital matters. Kissinger also maintained similar relationships with Chinese leader Chou En-lai and Israeli Ambassador Rabin.”

Após MDSN2, Kissinger expandiu a sua equipa de 12 para 34 no CSN, um grupo de pessoas que reforçavam a elaboração de políticas centralizadas de Kissinger e que serviam de contato em toda a estrutura burocrática. Quando a estrutura do comité foi resolvida, Kissinger presidiu seis comités relacionados com o CSN:

- 1- Senior Review Group (non-crisis, non-arms control matters),
- 2- Washington Special Actions Group (serious crises),
- 3- Verification Panel (arms control negotiations),
- 4- 40 Committee (clandestine operations),
- 5- Intelligence Committee (policy for the intelligence community), and the
- 6- Defense Program Review Committee (relation of the defense budget to foreign policy aims).

Kissinger também estabelecia as agendas do CSN e emitia os numerosos Memorandos de Estudo de Segurança Nacional (“National Security Study Memoranda” (NSSM/MESN) que estabeleceram as necessidades precisas para os documentos políticos das interações, ambos os casos alcançados por Kissinger em nome do Presidente (Kissinger também emitia MDSN).

NSSM são documentos que são diretivas formais que encomendavam estudos de questões específicas relacionadas com a segurança nacional e a política externa dos EUA. Os estudos de NSSM foram discutidos durante o processo de tomada de decisão por CSN e a Administração e as decisões políticas resultantes foram frequentemente anunciadas em MDSN (cfr. <https://www.nixonlibrary.gov/national-security-study-memoranda-nssm>). Já MDSN são documentos que por sua vez são (<https://www.nixonlibrary.gov/national-security-decision-memoranda-nsdm>): “formal statements that announce presidential decisions, establish policy, and inform other departments and agencies of the decisions and their related responsibilities (...) address new foreign policy and national security concerns, authorize certain actions, or provide instructions for U.S. delegates to conferences and negotiations. The wide range of topics covered by the NSDMs include foreign relations, defense, intelligence, international economic policy, weaponry, and budgets”.

Relativamente à função dos dois memorandos (NSSM e NSDM) no processo de tomada de decisão, este é composto em seis etapas principais:

- 1- a criação de NSSM;
- 2- elaboração do documento de estudo básico;
- 3- solicitação e revisão das respostas ao Documento de Estudo (“Study Paper”);
- 4- a discussão na reunião do CSN do Relatório Final;
- 5- o anúncio em NSDM da Decisão do Presidente;
- 6- colocação em ação de NSDM.

Tendo como exemplo, em relação ao Memorando do Estudo de Segurança Nacional: “NSSM 1” foi emitido em 21 de janeiro de 1969, tratava do assunto da “Situação de Vietname” e era dirigido para o Secretário do Estado e de Defesa, e para o Diretor de Inteligência Central; “NSSM 2”, emitido em 21 de janeiro de 1969, tratava do assunto da “Política do Médio Oriente” e era dirigida aos mesmos que em “NSSM 1”, mas já com inclusão adicional do

Presidente do Estado-Maior Conjunto (“Chairman of the Joint Chiefs of Staff”); “NSSM 176” foi emitido a 13 de março de 1973, cujo assunto era a “Revisão das questões bilaterais soviéticas dos EUA” e era dirigido para o Secretário do Estado e de Defesa, e para o Comité dos Subsecretários (“Under Secretaries Committee”); “NSSM 30”, foi emitido a 19 de março de 1969, com o tema “Desenvolvimento da Água e Política do Médio Oriente” (“Water Development and Middle East Policy”)<sup>3</sup>.

O mesmo sobre o Memorando de Decisão da Segurança Nacional, por exemplo: “NSDM 1” emitido a 20 de janeiro de 1969 com o tema “Estabelecimento da decisão de NSC e Série de Memorandos de Estudo” foi dirigido para o Vice-Presidente, os Secretários de Estado, da Defesa e do Tesouro, para o Administrador da Agência para o Desenvolvimento Internacional (“The Administrator of the Agency for International Development”), o Diretor da Inteligência Central, o Presidente do Estado-Maior Conjunto, o Diretor da Agência de Informação dos EUA (“The Director of the US Information Agency”), o Diretor do Gabinete de Preparação de Emergências, e para o Diretor do Bureau do Orçamento (“The Director of the Bureau of the Budget”); “NSDM 138” emitido a 13 de outubro de 1971 com o tema “Política em relação a Malta” e dirigido para os Secretários de Estado e de Defesa, e para o Administrador da Agência para o Desenvolvimento Internacional; “NSDM 32” que foi emitido a 6 de novembro de 1969, trata do tema “Desenvolvimento da Água e Política do Médio Oriente” e baseia-se na informação de “NSSM 30” do mesmo tema que foi emitido a 19 de março de 1969. Como amostra, no texto de “NSDM 32”<sup>4</sup> tem a seguinte informação:

“SUBJECT: Water Development and Middle East Policy

With reference to the memorandum of September 9, 1969, from the Chairman of NSCIG/NEA to the Chairman of the NSC Review Group entitled “Desalting in the Near East—NSSM30,” the President has made the following decisions:

1. He has agreed that decisions on broader policy for overall water development in the Near East should be deferred until early year.

---

<sup>3</sup> cfr.

[https://www.nixonlibrary.gov/sites/default/files/virtuallibrary/documents/nssm/nssm\\_030.pdf](https://www.nixonlibrary.gov/sites/default/files/virtuallibrary/documents/nssm/nssm_030.pdf)

<sup>4</sup> Cfr.

([https://www.nixonlibrary.gov/sites/default/files/virtuallibrary/documents/nsdm/nsdm\\_032.pdf](https://www.nixonlibrary.gov/sites/default/files/virtuallibrary/documents/nsdm/nsdm_032.pdf))



2. He has approved the following Administration position on the Israeli desalting plant to be used with the Government of Israel and with Appropriate Congressional Committees:

a. Budgetary constrains make it impossible for the Administration to proceed now with plans to build a desalting plant in Israel.

(...)

d. The Administration intends to press ahead with research in desalting technology and will insure close cooperation with Israeli technicians. (...)"

Ambos "NSSM 30" e "NSDM 32" foram dirigidos para os Secretários de Estado, Defesa, Interior, Agricultura, para o Presidente da Comissão de Energia Atômica, Diretor da CIA, e para o Administrador da Agência para o Desenvolvimento Internacional, e ambos memorandos foram assinados por Kissinger.

Todas as reorganizações no CSN durante a Administração Nixon permitiram a Casa Branca ser o decisor na política externa e quando Kissinger se tornou o Secretário de Estado (substituindo Rogers; tema relacionado com o caso de Watergate) a 22 de setembro de 1973, ele acabou de ser o primeiro e único indivíduo que tinha na sua posse duas posições (Secretário e Conselheiro de Segurança Nacional).

### **Watergate e a Renúncia de Nixon**

Em 1972, ocorreu a 47ª eleição presidencial dos Estados Unidos que ficou planeada para dia 7 de novembro. Nesta luta enfrentaram-se o candidato do Partido Democrata George McGovern e o 37º Presidente dos Estados Unidos, Richard Nixon que concorria às reeleições. Para alcançar vitória nas eleições, Nixon tinha ao seu lado o Comitê para Reeleição do Presidente (CRP) sob a chefia de John Mitchell, na altura o recém renunciado do posto procurador-geral. A CRP levantava grandes quantias de dinheiro e construía planos para minar McGovern. Segundo as memórias de Nixon (escritas após a sua renúncia presidencial), ele foi o responsável pela permissão dada à sua equipa para usar "truques imaginativos sujos" para alcançar fins concretos. Um destes planos propostos pelo Gordon Liddy, conselho especial do CRP, consistia em invadir a sede do Comitê Nacional Democrata (DNC) que se localizava nesse mesmo complexo de condomínios Watergate, com objetivo de instalar dispositivos de escuta e copiar arquivos relevantes de DNC. O

plano era aceite e realizado por cinco homens contratados por Hunt e Liddy que vigiavam todo o processo Watergate do outro local, no dia 17 de junho de 1972. Contudo, aconteceu o imprevisível, um dos vigias noturnos do complexo notou luzes acesas num dos escritórios e mais tarde verificou que era deixada uma fita adesiva suspeita para manter uma porta destrancada. Quando o vigia entrou no escritório, encontrou os cinco ladrões e logo alertou a polícia. Os cinco homens de Hunt e Liddy foram pegos e levados para a cadeia (CRF 2010; Prasch 2015; Raven 1998).

Logo a seguir, era descoberto que um dos cinco homens, James McCord, o ex-agente da CIA, era o chefe de segurança do CRP, simultaneamente, descobriram-se outras evidências que ligavam os assaltantes a Liddy, Hunt e à Casa Branca. O presidente Nixon rejeitou qualquer conexão do roubo a ele ou aos seus assessores, no entanto, em 15 de setembro, Hunt, Liddy e os cinco homens foram acusados pelo grande júri federal de conspiração, arrombamento e violação das leis federais de intercetção telefônica. Só os cinco homens se declararam culpados. Neste momento a imprensa já tinha agarrado ao caso mal descobriu informação sobre McCord e deu-se a especular sobre as possíveis conexões com a Casa Branca. Os democratas, por sua vez, apelavam em direção ao CRP pela invasão de privacidade e violação de direitos civis (CRF 2010; Prasch 2015).

Mesmo que o CRP negava qualquer ligação ao roubo, era realizada uma campanha para encobrir o envolvimento do CRP com a invasão. Os autores desta iniciativa foram Mitchell e seu assistente, Jeb Magruder. John Dean, o advogado da Casa Branca e a outra figura importante no encobrimento, em conjunto com John Ehrlichman, um dos dois principais assessores da equipa de Nixon, foram designados para impedir o envolvimento de FBI na investigação do roubo e impedir os ladrões a revelarem qualquer informação importante (CRF 2010).

Para resolver o caso com FBI, Ehrlichman e, o segundo assessor principal de Nixon, H.R. Haldeman:

“(…) met with the head of the CIA on June 23 and asked him to tell the FBI to limit its investigation in the interest of national security. At first it looked as if the plan would work. But the acting FBI director, Patrick Gray, became uncomfortable. On July 6, he called President Nixon directly and told him that the president’s staff was trying to use the CIA

to disrupt his work. From then on, the FBI continued its investigation of the burglary.“ (CRF 2010:2)

Com objetivo de evitar qualquer suspeita de conexão, Nixon mais tarde contactou pessoalmente Gray e insistiu sobre ele para prosseguir com uma investigação completa (o mesmo foi feito com os membros da equipa da Casa Branca) (CRF 2010; Prasch 2015).

De qualquer maneira o resultado obtido com FBI foi longe do desejado, ao contrário do silêncio dos cinco homens e destes concordarem em se declararem culpados. Para tal, Dean, Haldeman e Ehrlichman, com ajuda o advogado pessoal de Nixon, Herb Kalmbach, concordaram em levantar pelo menos US \$ 100.000 para dar aos ladrões, um valor que subiu para um total de US \$ 154 mil até ao final de agosto (CRF 2010).

Tudo isso permitiu passar a 47ª eleição como planeada, sem que o caso Watergate minasse crucialmente o Nixon (até aí ninguém do público deu qualquer importância ao caso), e o McGovern foi derrotado à uma grande margem pelo Nixon (CRF 2010).

Como já foi referido anteriormente, a imprensa agarrou-se ao caso Watergate logo que ouviu as primeiras conexões com o CRP. Washington Post a imprensa que deu mais progresso no desenrolar da história, ligando os os assaltantes aos altos funcionários. No semestre entre a invasão e a eleição presidencial de 1972, 15 dos mais de 400 correspondentes de Washington trabalhavam em tempo integral no Watergate. Também, isto serviu para lançar rumores e alegações infundadas relatadas pela mídia. Dois meses após a eleição, a descoberta de mais ligações continuou. Watergate voltou a ser falado, e no dia 10 de janeiro de 1973, perante o juiz John Sirica, Liddy e McCord que negaram culpa, foram considerados ambos culpados (CRF 2010; Prasch 2015; Schudson 2016).

No dia 21 de março de 1973, Dean preocupado com a situação, avisou Nixon dum “câncer” crescente por dentro da Casa Branca, que se refere a tentativa da Casa Branca de encobrir o roubo de Watergate. Dean sabia que esta era a sua primeira vez ele a contar sobre o que está realmente a acontecer ao presidente, mas ele nem tinha a noção que Nixon soube de tudo desde o início, já não mencionando das aprovações por ele durante todo o processo (Prasch 2015).

Logo no dia a seguir, ocorreu uma reunião no Salão Oval entre Dean, Nixon, Haldeman e Ehrlichman cujo fim era reforçar a ideia da inocência da Casa Branca no caso, por outras palavras, continuar com o encobrimento por afirmar de não-participação da casa no conflito, e usar em caso de necessidade todos os métodos possíveis para manter o plano em andamento, até através do uso do privilégio executivo para limitar as questões posteriores (um assunto que será tratado neste trabalho mais adiante) (CRF 2010).

Contudo, os acontecimentos mudaram de tom criticamente no dia 23 de março, pois James McCord decidiu revelar, por meio de uma carta ao juiz Sirica, que ele e os cinco homens haviam perjurizado sob pressão e as pessoas mais altas do que Liddy estiveram envolvidas (CRF 2010; Prasch 2015; Schudson 2016).

Este momento, a partir daqui, deu um impulso para as posteriores mudanças nos cargos. Em abril, Dean decide cooperar com as autoridades federais e também vieram informações confiáveis de que, além do Dean, Haldeman e Ehrlichman tinham conexão ao caso Watergate (é difícil dizer se estas informações confiáveis vieram do Dean uma vez que não encontrei informação a confirmar isso). No dia 30, estes três foram renunciados publicamente pelo Nixon (o seu primeiro discurso na televisão sobre Watergate). Depois da renúncia de Haldeman e Ehrlichman, o seu novo chefe de gabinete tornou-se Al Haig. Passado algum tempo, o Procurador Geral de Nixon, Elliot Richardson, nomeia um promotor especial para investigar Watergate, e o Comité de Watergate do Senado (também chamado de Comité de Ervin) inicia as suas audiências sobre o assunto (Beckmann 2017; CRF 2010; Prasch 2015; Schuppli 2008).

Em maio, Dean decidiu dar um testemunho nacionalmente televisionado perante o Comité e em 25 de junho leu uma declaração de 245 páginas sobre ações de Nixon e da sua equipa, em conjunto com as reuniões marcadas, em relação ao encobrimento. Neste relato Dean mencionou outra informação relevante à outra invasão ocorrida, mas desta vez no ano anterior em Los Angeles sob a responsabilidade uma unidade de investigações especiais da Casa Branca chamada de “Canalizadores” (The Plumbers). O propósito desta traduziu-se em invadir o consultório de um psiquiatra para obter informações necessárias sobre Daniel Ellsberg (cientista e ativista da paz) que fez a fuga dos documentos do Pentágono associados à uma história confidencial do Departamento de Defesa da Guerra do Vietnã. Nesta invasão participaram Hunt e Luddy, sob a autorização de Ehrlichman para o arrombamento (Beckmann 2017; CRF 2010; Prasch 2015; Raven 1998).

Com a revelação de Dean, de que o presidente esteve associado ao arrombamento de Watergate, a reação/atenção da maioria dos americanos mudou drasticamente, fazendo com que em junho de 1973, 98% do público americano ouvisse falar sobre Watergate (Just and Crigler 2000).

“In the beginning of the 26-month-long ordeal, people debated whether the burglary was authorized by officials in the Nixon campaign or in the White House. When it turned out the White House was directly involved, the question became whether the burglary, illegal campaign contributions, slush funds, and dirty tricks were “everybody does it” politics as usual or whether they were unique to Richard Nixon or his administration (Schudson 2016:1233).

Por outro lado, não havia maneira para comprovar as palavras de Dean, até 16 de julho de 1973 (Rodriguez 2016).

Entre os quatro pontos cruciais - início da invasão, revelação de McCord, revelação das fitas, “Smoking Gun”, respetivamente - que moldaram o tom da investigação do caso de Watergate, este é o mais significativo dos quatro, pois este abalou a arena política em Washington DC e Watergate assumiu uma dimensão completamente nova. Em 16 de julho de 1973 foi revelada a existência de um sistema de gravação secreta pelas fitas, por iniciativa de Nixon, que recordava todas as conversas no Gabinete Oval desde o início de todo o processo de arrombamento. Essa informação chegou do ex-secretário da Casa Branca, Alexander Butterfield que testemunhou durante uma audiência no Comité Watergate do Senado. A contar daqui uma batalha pelas furiosa sobre a liberação das fitas se deu, pois elas poderiam confirmar as palavras de Dean (Beckmann 2017;CRF 2010; Prasch 2015; Rodriguez 2016; Schudson 2016).

O silêncio de Richard Nixon partia do princípio de não haver evidências que pudessem dar luz a algo. Qualquer seu depoimento poderia incriminá-lo, por essa razão, a recusa em falar, concedida por um direito conferido pelo privilégio executivo, foi a solução óbvia (Schuppli 2008).

Sob o apoio do Senado, o promotor especial para investigar o caso Watergate, Archibald Cox, nomeado pelo Nixon em maio após a pressão do Congresso - controlado pelo partido da oposição -, solicitou de imediato ao presidente a entrega de nove fitas específicas. Nixon

recusou, em resposta Cox e o Senado emitiram intimações e levaram o presidente ao tribunal onde o presidente do Tribunal Distrital do Distrito de Colúmbia, John Sirica, deu a mesma ordem a Nixon. No dia 20 de agosto de 1973, o Tribunal de Apelações do Circuito dos EUA confirmou a sentença, mas a história repetiu-se, e Nixon recorreu novamente ao privilégio executivo para recusar o pedido sob afirmação de ser uma questão de proteção de segurança nacional, daí, alegou Nixon, a permissão para poder atuar desta forma. A recusa era também vista pelo público (CRF 2010; Just and Crigler, 2000; Prasch 2015; Rodriguez 2016; Schuppli 2008).

Quanto à essência do privilégio executivo, esse remete a Isenção 1 da Lei de Liberdade de Informação. De acordo com esta lei, em situações de proteção da segurança nacional, “the executive branch could not be compelled to release documents that had been declared top secret by Executive order” (o poder executivo não poderia ser obrigado a liberar documentos declarados ultrassecretos por ordem executiva) (Rodriguez 2016; Schuppli 2008).

Neste momento o Congresso (o ramo legislativo do governo) e o público tomam a iniciativa para discordar com os atos de Nixon quanto ao uso do privilégio e a sua interpretação. O Congresso afirmou por meio da seção da decisão que a alegação não poderia ser aplicada em todos os casos de recusa, especialmente nos casos de investigação criminal. Para o Congresso, Richard Nixon claramente abusou do poder executivo a ponto de o transformar quase em poder absoluto. Os atos de Nixon quanto à recusa através do privilégio executivo produziram um desafio público e uma crise de interpretação (Rodriguez 2016).

Quando Cox emitiu as intimações, Nixon em contrapartida no 20 de outubro, mandou o procurador-geral demiti-lo e fechar o escritório do promotor especial. Mas isso não resultou, dado que o próprio procurador-geral e o seu vice recusaram e pediram demissão. No mesmo dia, só quando Robert Bork assumiu o cargo é que conseguiu demitir Cox e aboliu o escritório. O público explodiu com os protestos da demissão e com as primeiras demandas para o impeachment do presidente. A contar daqui o apoio público ao impeachment do presidente foi de 35% no final de 1973, já em agosto de 1974, esse valor subiu para 65%. Os jornalistas também condenaram as ordens de Nixon como objeção aos funcionários do Departamento de Justiça. Os eventos ocorridos nesse dia ficaram

conhecidas como o Massacre de Sábado à Noite (Beckmann 2017;CRF 2010; Just and Crigler, 2000; Kotlowski, Olson et al. 2004; Rodriguez 2016).

Passado alguns dias, Nixon foi obrigado sob a indignação pública reabrir no dia 31 de outubro o gabinete do promotor especial, desta vez a cargo de Leon Jaworski que surpreendeu o público com o anúncio de tentar impor a intimação de Cox para que Nixon liberasse todas as fitas de Watergate. Richard recusa mais uma vez. Sem outra solução para obter as fitas, o caso foi levado à Suprema Corte dos Estados Unidos contra Nixon (1974). Segundo o chefe da Suprema Corte de Justiça Warren Burger (Rodriguez 2016).

“neither the doctrine of separation of powers, nor the need for confidentiality of high-level communications, without more, can sustain an absolute, unqualified Presidential privilege of immunity from judicial process under all circumstances” (Rodriguez 2016: 15).

Nixon não conseguiu resistir à ordem da Suprema Corte, no entanto, não a seguiu a todo. Depois das fitas serem entregues ao juiz Sirica, este ficou informado que duas das nove fitas faltavam e a seguir no dia 21 de novembro os advogados da Casa Branca informaram-no sobre uma lacuna deliberada (algo que se provou) de 18 minutos e meio de uma fita intimada (Beckmann 2017; Rodriguez 2016; Schuppli 2008).

O fato de entregar transcrições parciais das fitas qualifica as ações de Nixon como um desafio público a Suprema Corte. Também, “The deliberate erasure of a tape, combined with the public's awareness of the act, places Nixon's actions firmly in a public defiance crisis.”. Contudo, segundo os estudiosos jurídicos Levinson e Balkin, como Nixon nunca declarou publicamente que desafiaria a Suprema Corte nem desobedeceria à decisão final da corte, as ações do presidente não deram origem à crise de desafio público naquela situação (Kotlowski, Olson et al. 2004;Rodriguez 2016; Schuppli 2008).

A seguir ocorreu um serie de eventos em 1974 como a investigação da Câmara se existiam terrenos para o impeachment em fevereiro; indicação pelo Sirica em março dos sete principais assessores de Nixon para o julgamento que foi marcado para setembro e indicação do Nixon como um “co-conspirador não-declarado”; recusa de Nixon de intimação pelo Jaworski para mais 64 fitas em preparação para o julgamento de setembro - Nixon voltou novamente ao tribunal; em 24 de julho de 1974, a Suprema Corte solucionou por unanimidade a entrega de todas as fitas de gravação intimadas ao Comité

Judiciário da Câmara, caso contrário, isso impediria o ramo judicial fazer justiça num processo criminal (CRF 2010; Prasch 2015).

No dia 28 de julho, Nixon entregou as fitas exigidas que danificaram por completo a imagem de Nixon no público. As evidências entregues ao Comitê Judiciário da Câmara foram suficientes para aprovar 3 artigos de impeachment, uma vez que uma delas incluía a fita denominada por “Smoking Gun” – uma gravação da conversa de 23 de junho de 1972 entre Nixon e Haldeman que provou indiscriminadamente o envolvimento de Nixon no acobertamento para a satisfação de defensores republicanos leais, nomeadamente, orientação do presidente do seu chefe de gabinete a limitar o FBI e o dinheiro a ser levantado (Just and Crigler, 2000; Kotlowski, Olson et al. 2004; Prasch 2015; Schudson 2016).

Quando as provas se tornaram claras, os seus mais fortes defensores republicanos no Comitê Judiciário da Câmara se voltaram contra o presidente, como também os aliados de Nixon no Congresso (Just and Crigler, 2000).

Com as provas nas mãos, o Comitê de Investigação do Senado iniciou um procedimento de impeachment contra ele, e se o Comitê Judiciário impusesse Nixon, o Senado conseguir-lhe-ia condenar, mas no dia 8 de agosto de 1974, antes que o processo pudesse começar, o Richard Nixon anunciou que renunciaria do cargo presidencial, cedendo-o ao vice-presidente, Gerald Ford no próximo dia (Just and Crigler, 2000; Rodriguez 2016).

Esta tentativa de Nixon usar o privilégio executivo para se proteger, de impedir dar provas criminosas de condenação ao tribunal, e dessa forma impedir que o ramo judicial funcione como deve, originou uma crise constitucional cujo fim se deu com a renúncia de Nixon. De acordo com Rodriguez (2016):

“Constitutional crises occur when constitutional actors become embroiled in conflict that escalates to the point that the government is incapable of functioning as intended, under the Constitution” (Rodriguez, 2016: 19).

Richard Nixon foi aquele que criou “o modelo padrão” para organizar a presidência moderna, que passou de presidente para presidente. Conforme este modelo os problemas e os conselheiros devem chegar ao presidente por um protocolo rígido “following a clear



chain-of-command, led by the president, managed by a Chief of Staff, channeled through a cadre of advisors, and informed by a vast array of domain-specific experts” (Beckmann 2017: 1)

A coesão do grupo de Nixon baseou muito na competição entre os seus membros, já não falando de pouca simpatia que alguns tinham com os outros membros. Nesse grupo o objetivo era não só ir conforme a norma estabelecida, mas tentar excedê-la ao mesmo tempo. Ser agressivo em relação ao “inimigo” era a norma vigente no grupo, mesmo que isso significa seguir norma pouco inibida pelas habituais restrições morais ou uma deterioração clara do julgamento moral. Para Nixon não havia termo “opponente”, havia “inimigo” (em especial doméstico) como por exemplo o partido Democrata ou os pensadores liberais, em razão disso, o grupo possuía as mesmas características já que o presidente foi o modelo desse comportamento. Para Nixon, os oponentes são destruidores selvagens, por isso, são inimigos. Como já vimos no caso de Watergate, Richard Nixon aplicou com sucesso deferentes técnicas agressivas desenfreadas, até maquiavélicas para derrotar seus adversários políticos ao longo de sua carreira política (CRF 2010; Nevin 2015; Prasch 2015; Raven 1998).

Mas então porque razão haviam pessoas que o seguiam num ambiente tão adversário? Neste cenário concreto, a percepção de que o grupo é bem-sucedido, de que há garantias de um bom futuro ao manter-se nesse grupo, foram os fatores essenciais para explicar a atração dos seus membros. Nixon, por falta de restrições habituais, foi um político muito sucessivo, em consequência disso, o seu poder de referência era bastante poderoso. A vitória das eleições de 1972 reforçou a vontade dos membros pertencer ao grupo, à associação com Nixon e à sua administração, pois a vitória criou o sentimento do progresso pessoal e político se seguir neste caminho (CRF 2010; Prasch 2015; Raven 1998).

Porém, esse método para dirigir o grupo, mesmo que possa ser efetivo, não evita de consequências negativas e durante os eventos de Watergate, havia uma incompetência de Nixon e dos seus assessores, como também uma avaliação errada das informações de maneira cuidadosa e racional o que levou a um julgamento precipitado e meio confuso (Nevin 2015).

Não obstante o sucesso, o escândalo Watergate quebrou o presidente, na iminência de Nixon quase chegar à um colapso nervoso, e antes de renunciar, tinha abandonado o seu

“o modelo padrão” pois já não estava em capacidade de exercer efetivamente o trabalho (Beckmann 2017).

Após a renúncia, 8 de setembro de 1974, o presidente Gerald Ford anunciou o perdão de Nixon, ou seja, o perdão de todas as ofensas contra os Estados Unidos que Nixon cometeu durante toda a sua presidência. Este perdão salvou-o de ser considerado culpado de conspiração criminal, ao contrário de Mitchell, Haldeman e Ehrlichman (CRF 2010).

Muitos ficaram descontentes com o fato de Nixon escapar qualquer punição. Alguns afirmavam que os funcionários públicos devem ser acusados de tudo pelo que devem, seja por crime pequeno ou grande, ou por maus tratos. Os outros apelavam que o perdão violou o princípio de todas as pessoas serem iguais perante a lei, e por essa razão, Nixon devia apresentar-se em frente do tribunal. A situação apresentada até podia acontecer, mas Nixon não fez qualquer confissão antes do perdão (CRF 2010).

Após Watergate, foi possível ver todo o espectro de armas que Nixon usou com a sua equipa contra os “inimigos” ou no momento do encobrimento de Watergate: dirigir as agências de inteligência americanas para espionar os cidadãos cumpridores da lei (os seus oponentes); lidar com os meios de comunicação ao seu favor; organizar sistematicamente esforços para enfraquecer a política eleitoral democrática; usar a Receita Federal e outras agências governamentais e não-governamentais (exemplo: ladrões, bisbilhoteiros, espões) para punir os seus “inimigos” (uso de assaltos para obter informações destrutivas); e no final, desafiar os ramos do governo constitucional ao grande prejuízo da causa da lei e justiça (Raven 1998; Schudson 2016).

Mesmo que Nixon conseguira grandes sucessos nos assuntos externos, durante o escândalo de Watergate, os EUA enfrentavam uma economia doméstica vacilante, nesta situação, era uma recessão econômica que gerou uma preocupação pública generalizada. De certa forma, Nixon realmente teve muitos oponentes em casa. O Congresso esteve nas mãos do partido da oposição e os congressistas republicanos apoiavam a investigação para se distanciar do escândalo Watergate. Quando as provas ficaram evidentes da participação de Nixon no encobrimento em meados de 1974, até os seus mais fortes defensores republicanos no Comité Judiciário se voltaram contra ele (Just and Crigler, 2000; Kotlowski, Olson et al. 2004).

“Republican leaders such as Barry Goldwater and right-leaning newspapers such as the Chicago Tribune had, by August 1974, joined with the opposition party and the nation in demanding that Nixon vacate the White House.” (Kotlowski, Olson et al. 2004: 723)

O público deixou de apoiar o presidente quando percebeu que Nixon violou os valores essenciais como a "religião civil" dos Estados Unidos, à medida que surgiram as acusações de um encobrimento. Além do mais, com a informação exposta de transcrições das conversas na Casa Branca pelo mídia, a sua imagem pública foi bastante minada quando as pessoas viram o contraste entre o que o Richard apresentou de si publicamente e fora dos olhos do público – publicamente o presidente era uma pessoa séria e moralmente correta, já não falando dos sucessos no exterior, fora disso, homem dado a linguagem suja e insultos étnicos. Foi aqui que as pessoas descobriram o lado oposto do Nixon, o “Tricky Dick” que esmagava os seus oponentes a qualquer preço. (Just and Crigler, 2000; Kotlowski, Olson et al. 2004; Prashc 2015).

Não se pode esquecer ainda da imprensa, especialmente dos repórteres Bob Woodward e Carl Bernstein de The Washington Post que se agarram ao caso desde o início e que sob ajuda de “Deep Throat” – a fonte secreta de Woodward e Bernstein no seu jornal Washington Post sobre o escândalo Watergate em 1972, e que mais tarde em 2005 se revelou ser W. Mark Felt, o ex-diretor associado do FBI sob o presidente Richard Nixon - conseguiram estabelecer as ligações entre o invasão de Watergate e a Casa Branca (porém, o pensamento geral é de Deep Throat não desempenhar um papel crucial em Watergate). Graças a esses esforços, a reputação do The Washington Post subiu para um jornal nacional sério e rival do The New York Times, Woodward e Bernstein tornaram-se heróis nacionais, e para os jornalistas em geral Watergate virou-se a ser um emblema definidor do papel vital da imprensa na democracia bem como o símbolo do poder da imprensa na sociedade Americana. Ademais, Watergate foi importante para o desenvolvimento do jornalismo em geral porque gerou o mecanismo governamental para a investigação oficial e a busca de escândalos, e inspirou os jornalistas a procurar esses mesmos escândalos (Carlson 2010; Just and Crigler, 2000; Pederson 2005; Schudson 2016).

Caso Watergate também foi difícil para o ramo legislativo e judicial porque foi o primeiro na história quando o presidente em exercício estava sendo investigado por um ato

criminoso (abusos de poder e violação da lei sem precedents). Este aspeto contribuiu para imprecisão se naquela situação um presidente deveria ser indiciado enquanto ainda estava no cargo. No que diz respeito às reformas (CRF 2010; Schudson 2016):

“In an effort to restore governmental legitimacy, a variety of post-Watergate reforms became law, including the Ethics in Government Act of 1978 that set up a procedure for appointing a special counsel to investigate alleged wrongdoing at the highest levels of the executive branch. Critics soon urged that the reforms overreached themselves and forced public attention away from policy substance to personal morality, discouraged good people who valued their privacy from seeking careers in government, and promoted a dangerous scandal-and-investigation-centered mode of politics in Washington (Garment, 1991).” (Schudson 2016: 1234)

No final da história, muitos concordaram que o sistema funcionou visto que o abuso do poder executivo pelo presidente tinha sido travado com esforço de vários atores, e que os seus valores políticos e instituições poderiam resistir a sérios esforços para os corromper. Por outro lado, a partir de Watergate, o público tornou-se mais desconfiante aos funcionários públicos, à política em si, ao governo e às suas ações (CRF 2010; Schudson 2016).

## **2. As Relações EUA – Irão**

No início da Administração Nixon, os decisores políticos americanos tinham as suas próprias escolhas restringidas quanto à formulação duma política ampla referente à região do Golfo Pérsico do Irão devido aos compromissos pré-existentes, naquele tempo, com o Xá. O Xá desde os inícios da presidência de Nixon forjava um quadro favorável para o Irão com os apoios americanos direcionados para o país por meio de influência direta na formação da política geral do Golfo Pérsico pela administração Nixon. Lançada a formação em 1969, esta política abarcava os próprios esforços da administração em dar o estatuto formal ao Xá na elaboração da mesma, uma vez que a administração o considerava como ativo central. Adicionalmente, durante o desenvolver da política em questão, eram aceites as políticas petrolíferas do Irão e aceite o conceder do apoio incondicional às exigências do Xá em matéria de armamento

(Salberg; Waage, 2019). Nomeadamente a venda de armas para o Xá, esta era sujeita a certas limitações e vários esforços e planos se fizeram neste sentido para as ultrapassar.

A administração Nixon não optou por via de restrições por obra de uma sabedoria convencional entrincheirada que existia nas divisões internas dentro do governo americano. Nixon desejava que a Casa Branca tivesse controlo sobre a política externa, pois assim reduziria o impacto da burocracia, juntamente com o do Departamento de Estado e do Departamento de Defesa. O Conselho de Segurança Nacional era chefiado por Henry Kissinger, e para lhe dar mais influencia, esse conselho era alterado, ao mesmo tempo que essa reconfiguração baixou o impacto dos ambos departamentos de Estado e de Defesa. No posto de secretário de Estado era afirmado William P. Rogers, um velho amigo de Nixon, cujos temas a gerir eram o Médio Oriente e a África. (Salberg; Waage, 2019)

O Médio Oriente para Nixon chegou a ter o poder de originar consequências negativas mundiais caso os conflitos daí não fossem regulados. Na visão dele e de Kissinger, por trás de todos os conflitos e problemas do Médio Oriente consideravam de imediato a União Soviética. Em adição com o anúncio da retirada britânica do Médio Oriente até ao final de 1971, estas causas levaram a administração Nixon dirigir grande foco da sua política externa no rumo ao Médio Oriente. A necessidade de resolver vários assuntos no mundo levou a política externa americana a contar mais com os aliados locais, no Golfo Pérsico trata-se do Irão, e supostamente a Arábia Saudita, como substituição para o lugar dos Britânicos. (Salberg; Waage, 2019)

Pahlavi há muito tempo tinha a vontade de fazer do Irão uma grande potência. O anúncio da Doutrina Nixon em 1969 motivou o Xá para alcançar essa vontade com mais interesse. Em razão disso, o Xá estabelece a imagem de ser indispensável para os interesses ocidentais no governo americano graças à sua hábil navegação neste tema das necessidades da Doutrina Nixon, e até mais, a imagem criada pelo Xá para os americanos nunca foi posta à prova. Na prática o Xá defendia os interesses americanos na região enquanto completava os próprios planos. Para mais das receitas petrolíferas servirem os objetivos militares do Xá, elas eram necessárias para lidar com a grave défice orçamental que surgiu no Irão na primavera de 1969. O Irão era o maior cliente de armas dos EUA nesse ano, o que não era suficiente para as ambições do Xá. (Salberg; Waage, 2019)

O Presidente Dwight Eisenhower era uma figura significativa para Richard Nixon. Graças ao primeiro, Nixon era introduzido ao palco político nacional. Dois meses depois de Nixon entrar no gabinete presidencial, Eisenhower falece (28 de março de 1969). Realizou-se o funeral no dia 31 de março de 1969 no qual se reuniram dignitários de todo mundo. Um dos convidados era o Mohammad Pahlavi que aproveitou esse momento para marcar reuniões sobre as armas e petróleo com Nixon, com vários membros do Gabinete de Nixon e com os associados próximos. O tema das armas e petróleo são profundamente interligadas, as receitas do petróleo vendido determinavam a capacidade do Xá para comprar as armas. Com o desenvolver dos acontecimentos, a capacidade do Xá para puxar a política americana na sua direção era tão extensa que parte da política já não favorecia os Estados Unidos (Salberg; Waage, 2019).

No tempo dessa reunião, a política americana para com o Irão não estava no encetamento pela Administração Nixon (Salberg; Waage, 2019).

O encaixar do papel do Irão na política americana veio a ser clarificado só em julho de 1969. Neste ponto temporal, mais exatamente no dia 12 de julho, era solicitada uma política para o Golfo Pérsico ao Memorando de Estudo de Segurança Nacional [NSSM] 66, por Kissinger (14 e (Alvandi 2012)). Era a necessidade duma resposta por parte dos EUA devido à viragem do equilíbrio regional, por efeito da retirada britânica em ação, em direção à primazia iraniana (Alvandi 2012). Na base desta política estava a criação duma melhor política possível para satisfazer os interesses americanos a longo prazo. Esse memorando fez uma análise da situação na região devido à necessidade de examinar a situação americana, soviética e iraniana. Nomeadamente aos dois primeiros, era preciso avaliar a presença americana, e os objetivos e o acesso de URSS na região. Quanto ao Irão, o memorando afirmou que o Estado iraniano é um grande aliado dos Estados Unidos e um estado estável numa região instável. Estas questões eram refletidas no CSN e nos departamentos de Estado e Defesa, mas como já foi dito antes, esses dois departamentos eram enfraquecidos em prol do primeiro que esteve sob maior controlo do presidente. (Salberg; Waage, 2019)

De 21 a 23 de outubro de 1969 ocorreu a segunda visita do Xá aos Estados Unidos para discutir sobre a oferta de petróleo iraniano – “a barter deal where Iran would export oil to the United States and use the proceeds to buy American equipment” (p.471) (Salberg; Waage, 2019). A visita foi uma resposta instantânea de Nixon aos apelos incessantes do Xá, e dada a preocupação com o assunto pelo presidente americano, a reação do mesmo apresentou uma relação especial, ou seja, o ir em direção à primazia iraniana (Alvandi 2012). Essa visita de outubro é a

consequência dos eventos vindos desde os inícios de 69. A oferta era proposta pelo Xá ainda no funeral de Eisenhower e visava o aumento das receitas petrolíferas iranianas, só que nada era aceite. A proposta era fundada na preposição em que o aumento dos preços do petróleo estava fora de questão (por afetar negativamente o mercado petrolífero mundial), enquanto o aumento da quota da venda do petróleo iraniano parecia ser realizável. A não desejar perder mais tempo, Pahlavi recorre aos serviços do ex-Procurador-Geral Americano Herbert Brownell, um associado próximo de Nixon, que se encontrou com Kissinger no dia 14 de abril de 1969. Há de mencionar que esta impaciência do Xá naquela altura vinha da revisão em processo, do Programa de Quotas Obrigatórias de Importação de Petróleo de 1959 criada pelo Eisenhower. Era um sistema existente para proteger a indústria nacional e a segurança do abastecimento, contudo, devido à sua ineficácia e controvérsia em 1969, era ordenada por Nixon a revisão desse programa de importação de petróleo. O problema do Pahlavi era que, mesmo após a revisão do petróleo se concluir e o sistema mudar de forma viável, não havia garantias de que a conclusão da revisão se estabelecesse numa direção mais favorável ao Irão, daí o recorrer aos serviços de Brownell para exercer a pressão e o tentar agarrar o desenvolver da situação nas suas mãos. (Salberg; Waage, 2019)

Sobre a proposta do Xá em mais detalhe: “This proposal intended to give the United States an incentive to provide Iran with special treatment in oil importing. Through the Planet Oil and Mineral Company, the American counterpart to the National Iranian Oil Company, the Iranians intended to export 200,000 barrels of crude oil daily to the United States. The offer included a commitment for spending the entire proceeds from the sale on American military and capital equipment, adding an economic incentive by improving the United States trade balance. Effectively, the offer would require a special import quota for Iran. Unless the Cabinet task force [os responsáveis pela realização da revisão ] review led to a significant change in American oil import policy, any import quota for a country outside the Western Hemisphere would be illegal. And even if such a revision took place, this proposal would still be seen as preferential treatment for Iran at the expense of other American allies and friends such as Saudi Arabia.” (p.471) (Salberg; Waage, 2019)

Pouco antes da reunião de outubro, a proposta passou a incluir o armazenamento: “Now, in addition to the offer already proposed, a deal involving stockpiling oil in the United States was on the table. This way, the United States could purchase discounted Iranian oil, store it domestically, and not have to pay anything other than production and transportation costs until

the time the oil would be used. In this second offer, still amounting to a proposal for a special agreement with Iran in violation of the existing oil import policy, the Iranians pointed to both the financial benefits of the deal and security advantages of stockpiling oil for domestic use.” (p.472) (Salberg; Waage, 2019)

A proposta virou-se a ser delicada porque ninguém queria ofender o Xá, todavia, já na reunião de outubro, alguma preocupação e conselhos por parte do departamento de Estado e do CSN para ter cautela com o tema do petróleo, não dar promessas, seguir com a política de equilíbrio da administração Johnson, e não esquecer da revisão estar ainda em andamento, fizeram Nixon recorrer só às garantias de que as propostas do Xá eram para ser consideradas quando chegar a altura necessária ((Salberg; Waage, 2019) (Alvandi, 2012).

As reações de Pahlavi aqui foram ambivalentes. Por um lado, o Xá ficou desapontado com a reunião porque neste encontro com Nixon, conforme as suas discussões privadas com o presidente, Mohammad Pahlavi tentou chegar ao acordo para o aumento das exportações de petróleo iraniano, entretanto, não conseguiu (Alvandi 2012). Fruto do acontecido tornou-se a crítica do Xá sobre a política de equilíbrio:

“He warned the Americans against continuing with the balancing policy of the past, arguing that although King Faisal was a wise leader, Saudi domestic instability and the absence of a strong successor meant that in the long run the United States could not rely on Saudi Arabia to protect the Gulf. Rather, Washington should help Iran “stand by itself if necessary” as the protector of the waterway.” (Alvandi 2012: 354).

Por outro lado, Pahlavi ficou satisfeito com a reunião. Nixon queria afirmar as suas boas intenções e nessa reunião de outubro mandou fazer tudo que fosse possível “to ensure that Iran got the necessary oil income required to meet its development goals for fiscal year 1970” (p.473) (Salberg; Waage, 2019). A tarefa era complicada e era dirigida na presença do Xá a Peter L. Flanigan, assistente de Nixon na política econômica internacional, e o ligado da Casa Branca com a força-tarefa de Shultz (o responsável pela revisão do programa de importação). Pahlavi mostrou satisfação após a reunião pois apareceu a probabilidade de ajuda que se resumia em dois caminhos que o governo americano tinha por escolher. Dada a seriedade do compromisso, um deles era almejado pelo Nixon e visava que o governo americano podia pressionar as companhias petrolíferas americanas nas negociações com Teerão. A outra opção, indesejada pelo Nixon, pressupunha o apoio pelo governo ocidental do acordo especial iraniano



proposto, neste caso, isso requeria a mudança de quota. Das duas opções, só a primeira era legal naquele momento (devido à revisão estar ainda em processo). (Salberg; Waage, 2019)

A formulação duma política do Golfo Pérsico era incentivada pela presença do Xá na última reunião e era produzido um documento pelo Departamento de Estado a requerimento de Kissinger. Entre CSN e o Departamento de Estado surgiram certas divergências quanto ao documento uma vez que os primeiros colocavam em primeiro lugar a União Soviética e os posteriores focos a volta desse tema, já os segundos realçavam a situação local. CSN afirmava que as preocupações da Guerra Fria daquele tempo eram mais relevantes do que no passado, por esse motivo, a situação regional ser menos importante. (Salberg; Waage, 2019)

De avaliação para os objetivos identificados pelo NSSM 66. Para estes, como para CSN, as questões da Guerra-Fria eram de maior prioridade, logo, manter o acesso e a influência americana na região era definida em primeiro lugar. A estabilidade regional era uma finalidade secundária, entretanto, em conjunto com a primeira, convergiam-se num requisito complementar para dar cabo das prioridades menores como o conter do radicalismo e da influência soviética. Similarmente, a primeira e a segunda prioridade representavam o alcance do reter das instalações de comunicação no Irão e dos direitos de sobrevoo, ambos dos quais faziam parte dos interesses militares americanos (Salberg; Waage, 2019). Havia também a outra razão por trás de tais prioridades, mostrar a sua responsabilidade perante o Golfo Pérsico, caso contrário “this might undermine stability, weaken friends, and encourage enemies” (p.474). (Salberg; Waage, 2019)

Para a Administração Nixon, dada a perceção do Irão como “a reliable and friendly partner, with a ruler whose undemocratic ways were nevertheless effective in maintaining American interests in the Persian Gulf and Middle East” (p.474) (Salberg; Waage, 2019), havia só uma solução para a região – ajudar o Irão no seu papel dominante no Golfo e no seu desejo de assumir o lugar da Grã-Bretanha. Como resultado, “Concerns raised about making Iran the cornerstone of the new Persian Gulf policy, largely drowned out before they reached the top levels of policy-making, created a strong impression of consensus in the decision to support Iran unconditionally.” (p.474) (Salberg; Waage, 2019)

Curiosamente, a política do Golfo Pérsico não recebeu muita atenção por parte da administração. Há sugestão que tal cenário ocorreu devido ao foco dos seus esforços de Guerra-Fria no impedimento da expansão soviética no Médio Oriente, por esse motivo, o afastar

contínuo do aprofundamento da situação na região. (Salberg; Waage, 2019)“Despite this predetermined outcome [(trata-se do Irão ser a pedra angular da nova política do Golfo Pérsico)], the process of going through the various stages of the “Nixinger” foreign policy-making system dragged on, perhaps precisely because consideration of this region was neither controversial nor urgent.” (p.474) (Salberg; Waage, 2019)

Após o consenso da relevância do Irão para os EUA, a política, a conduta, dos segundos para com o primeiro desenrolava-se de acordo com as questões do dia-a-dia americanos em diferentes ramos. Um dos ramos era a política de importação petrolífera que exigia o manter do equilíbrio entre os requisitos de segurança nacional, como a reserva de petróleo dos EUA e a cooperação com os aliados, e os preços internos e os diferentes interesses das empresas americanas. A revisão do sistema de importação mandada por Nixon finalizou no dia 9 fevereiro de 1970. Conforme esta, sugeria-se mudar o sistema de quotas pelo sistema de tarifas na política de importação de petróleo. Nixon recusou a sugestão que provocou agitação no Congresso e na indústria petrolífera nacional. Para a Administração essa mudança trazia implicações políticas perigosas que não estava disposta a arriscar, mesmo à custa do Irão (Salberg; Waage, 2019). O que a Nixon agradava certamente era a ideia do Irão conseguir conter a influência soviética no Golfo, destarte, nesse mesmo mês, numa escrita ao Xá, confirmou estar da mesma opinião quanto ao Irão tornar-se parte relevante do mecanismo da Doutrina Nixon, sob a condição do Irão como a potência suprema na região (Alvandi 2012). Embora feita a decisão de não alterar a quota, daí qualquer nova exploração da oferta petrolífera iraniana ser ilegal, Pahlavi continuou a tentar assegurar o crédito militar do Irão a longo prazo e tentou procurar uma solução para o problema do petróleo, recorrendo persistentemente aos recursos até aos seus limites como a Embaixada Americana em Teerão ou à correspondência direta com Nixon (Salberg; Waage, 2019).

As pressões contínuas do Xá, da necessidade de maiores quantidades de armas americanas para os militares iranianos para serem preparados a exercer o planeado após a retirada britânica (Alvandi 2012), fizeram preocupar Kissinger que em razão disso discutiu esse tema com Nixon no dia 13 de abril de 1970. Kissinger não queria que as pressões do Xá tivessem impacto negativo, como consequência, era preciso dar entender a Nixon da inevitabilidade de começar a lidar com essas pressões. Também mencionou nesta conversa da importância do Irão para EUA por causa das instalações de inteligência americanas e da potencial contribuição do Irão para a estabilidade no Médio Oriente, bem como a receita iraniana dos créditos de vendas

militares americanos a taxa constante no mínimo de 100 milhões de dólares anuais, estabelecida pelo Johnson em julho de 1968 (14 e Alvandi 2012). Numa nova apresentação do assunto a Nixon, a solução de Kissinger para as pressões do Xá estava na proposta do embaixador em Teerão, Douglas MacArthur II, feita em abril, que se expressava numa extensão da promessa dos 100 milhões de dólares de crédito anuais (para passar a ser mais do que os 5 anos estabelecidos no acordo de 1968) juntamente com “an additional \$300 to \$500 million apportioned in tranches” (p.476) (Salberg; Waage, 2019). Há de destacar que o julgamento sobre a proposta de crédito se fazia sem o recorrer a uma política formal do Golfo Pérsico que na altura ainda não era definida, isso porque Kissinger tinha o pressuposto de que as relações militares entre EUA e Irão apenas aumentariam, apesar de alguns, como o Secretário Adjunto da Defesa David Packard, estarem em desacordo com esse desenrolar da situação sem a política do Golfo estabelecida (Salberg; Waage, 2019).

“However, there was also tension within the American government. Deputy Secretary of Defense David Packard pointed out that it was unfortunate to have discussions with the Shah regarding his arms purchases without any overall strategy guiding American representatives. Without such a strategy, they risked limiting flexibility in their future policy options because they might already have made commitments to the Shah. Establishing formal policy should come before making key decisions. Therefore, Packard recommended stalling the Shah until finalising an overall Persian Gulf policy and reminding him that Iran already enjoyed special privileges in its military relationship with the United States.” (p.475) (Salberg; Waage, 2019)

Em abril de 1970 a administração é levada pelo consenso que só ao Irão cabe confiar a tarefa de conter a influência soviética no Golfo (Alvandi 2012). No dia 17 era aprovada a extensão do crédito militar por Nixon, mas não só. Eram também aprovados o controle e o equilíbrio nas compras militares do Irão de forma sutil através do início dum estudo conjunto americano-iraniano sobre as necessidades militares do Irão, entretanto, a prática mostrou pouca viabilidade no tal controle pois o Xá não reconsiderou as suas despesas. Logo em dezembro desse ano a encomenda iraniana de 34 novos aviões F-4E recebeu o selo de aprovação. (Salberg; Waage, 2019)

Aqui se deve ter em conta a influência e manipulação das empresas das armas na decisão do Xá e do presidente Americano em relação a venda e compra dos aviões F-4:

“That year McDonnell-Douglas pressed the shah to buy F-4 Phantoms. Iran had already submitted over one hundred orders for the fighter.<sup>69</sup> The CIA concluded that additional squadrons were unnecessary.<sup>70</sup> Yet the firm’s overtures worked. In November 1970, National Security Council (NSC) member Harold Saunders reported the company employed scare tactics. Even worse, the financial burden on Iran was excessive.<sup>72</sup> “The problem in this instance,” Saunders concluded, “has been created by the McDonnellDouglas Corporation’s efforts to rush the government of Iran into signing a contract.”<sup>73</sup> According to the embassy, the firm struck a “straight and hard commercial line,” leveraging negotiations to press Nixon’s hand on aircraft approval and financing.” (p.330) (Jonathan, 2022)

Para os EUA, o estado do Irão era o seguinte: conforme o Departamento de Estado o Irão tem certos limites na região “Iran could not prevent international or domestic conflict in neighbouring countries or have much effect on either Soviet influence or Arab radicalism regardless of militar capacity” (p.476) (Salberg; Waage, 2019); para a Administração Nixon o Irão passou de uma fase para outra “With Iran already considered capable of withstanding any attack short of a direct Soviet invasion, its role in regional stability depended on its diplomatic efforts together with the other Gulf States.” (p.476) (Salberg; Waage, 2019). O desejo de assegurar a boa vontade do Xá será o principal motivo da decisão da administração de aumentar as exportações de armas para o Irão. A crença de que o Irão precisava realmente destas armas já não era a principal razão da Administração. (Salberg; Waage, 2019)

A proposta de MacArthur II introduziu correções sérias na revisão em curso da política do Golfo Pérsico e provocou em Washington uma batalha burocrática sobre o assunto onde a maior oposição vinha do Departamento de Defesa/Pentágono. O Xá informava que precisava das armas para poder dissuadir qualquer poder regional ao ponto de fazer desistir o atacante ainda no início do surgimento da ideia, já o Pentágono avisava que essa capacidade trará a uma corrida armamentista regional (Alvandi 2012). Eram feitos vários esforços para contrariar as tentativas do Departamento de Defesa que não estava entusiasmado permitir o Irão comprar as armas específicas. O departamento tencionou verificar a correspondência iraniana das exigências com as necessidades armamentistas da mesma. Essa verificação era dirigida para a comunidade dos serviços secretos, entretanto, para inverter a situação a favor do Irão, era contactado o diretor da Agência Central de Inteligência, Richard Helms pelo MacArthur II, e o primeiro exerceu auxílio em direção de permitir o Irão decidir a quantia e os tipos de armas que este considera necessários. (Salberg; Waage, 2019) A situação mudou quando CSN e o Departamento de

Estado se uniram. Aconteceu assim que na altura ao volante do posto de diretor do país para o Irão no Departamento de Estado esteve Jack Miklos, e não Theodore Eliot que foi substituído. Miklos por sua vez, simpatizava com o pedido do Xá e era um amigo velho do principal assessor do pessoal do CSN que lidava com o Irão, Harold Saunders (Alvandi 2012). Consoante o Saunders “the number of weapons Iran needed devolved not only from the direct threat facing it but also the deterrent it was building up” (p.476) (Salberg; Waage, 2019). Com Saunders ao lado, Miklos venceu a oposição do Pentágono e as objeções do último foram superadas. Além do mais, passado pouco tempo, Miklos e Saunders apoiaram o Xá nos créditos FMS (foreign military sales). Ao contrário do tópico sobre o Médio Oriente, o tema do Irão e o Golfo, e da aposta no Irão, em grande parte era identificado pelo consenso comum entre CSN de Kissinger e o Departamento de Estado. Helms e o Subsecretário de Estado Elliot Richardson estiveram da mesma opinião. Helms até promoveu essa direção entre os seus colegas, ele relembrou da ajuda do Irão no reunir dos serviços secretos vitais sobre URSS pelos EUA por causa dos postos de escuta americanos instalados no norte do Irão. Para CNS o Irão era o Estado mais poderoso e estável da região (Alvandi 2012).

A crítica não vinha só do Departamento do Estado, dentro de CNS também haviam objeções, mais concretamente no que diz respeito à falta de concretismo na definição dos interesses americanos a longo prazo no contexto da existência de vários fatores presentes na região:

“However, objections came from within the NSC as well. The strategic level of the policy remained under-developed, according to NSC staff member Chester A. Crocker. The existing draft of NSSM 66 concluded that the best American course of action would be to support Iran, promote Iranian-Saudi Arabian co-operation, and ensure a “position of influence without taking on the specific responsibilities borne by the U.K. in the past” (Sisco to Kissinger, July 30, 1970 apud (Salberg; Waage, 2019)). The draft acknowledged and supported the policy already in action but did not adequately explain how it would secure American interests in the long term. Crocker accused the draft of painting too “rosy” a picture of the prospects for the region, warning that there was no guarantee that the kind of influence the United States and Britain had come to expect in the Gulf would be realistic in the future. Changes in the Middle East and Persian Gulf were the result of not only this one external factor but also a broader modernisation of their economies and closer links between the Gulf and other parts of the Arab world. Crocker cautioned against limiting American policy in response to the British withdrawal alone, when several other regional developments might also have an impact on

America's ability to defend its interests, including Soviet influence in the region, Arab radicalism, and the implications of important changes on the supply and demand of oil.” (p.476-477) (Salberg; Waage, 2019)

Em junho de 1970, Kissinger recebeu para a aprovação o relatório do Grupo Interdepartamental do CNS para o Oriente Próximo e Sul da Ásia (CNS/GI), sendo Miklos e Saunders os principais autores deste relatório. Esse relatório representava uma estratégia geral dos Estados Unidos no Golfo. Como era o tempo da aversão do público americano para repetir o Vietname, entre algumas opções notáveis para a política dos EUA no Golfo propostas pelo relatório, só o manter da política de equilíbrio de Johnson ou apoiar o Irão eram realizáveis e para Nixon decidir. A primazia Iraniana parecia ser a opção absoluta e no verão de 1970 a administração cada vez mais se aproximava a ela, não obstante a preocupação do pessoal de Kissinger expressa com os sauditas, nomeadamente, o medo pelo apoio aberto dos EUA ao Xá provocar o afastamento ou a ofensa da Arábia Saudita. A solução proposta foi de fazer a retórica da cooperação saúdo-iraniana sobre a nova política do Golfo e a promoção da mesma ao mesmo tempo que a primazia iraniana esteve na base. (Alvandi 2012)

No dia 5 de junho era aprovado o relatório do CNS/GI pelo Grupo de Revisão do CNS, mas só em outubro de 1970 o relatório chegou à mesa do presidente por causa dos conflitos surgidos no Médio Oriente onde só o Irão, e em razão disso o Golfo, se mostrou seguro nesse período temporal. Até mais: “The shah had embarked on a diplomatic charm offensive in the Arab world, peacefully relinquishing Iran's claim to Bahrain in May and restoring diplomatic relations with Egypt in August after a ten-year rupture.”(p.357) (Alvandi 2012). Essa atitude do Xá serviu de mais uma afirmação para os EUA optarem pelo caminho de primazia iraniana que foi aprovada por Nixon após Kissinger apresentar o relatório em outubro. Em adição, era também aprovada a promoção da cooperação saúdo-iraniana, e assim, as duas aprovações, e não só, formaram a estratégia geral dos EUA no Golfo. (Alvandi 2012)

“This strategy rested, according to Kissinger, on the assumption that, “If a radical regime were to take over in Saudi Arabia, the U.S. would have little choice but to move closer to Iran—and there is no reason now not to go on preparing Iran for that contingency.” (p.357) (Memorandum from Kissinger to President Nixon, October 22, 1970, FRUS 1969– 1976, E-4, 91, apud Alvandi 2012)” (Alvandi 2012)

Havia também a terceira aprovação, ela dizia respeito às novas entidades políticas no Golfo inferior. Segundo a estratégia geral dos EUA no Golfo, os EUA também se comprometiam para fazer tudo possível dentro das suas capacidades para desenvolver uma relação de trabalho com essas entidades. (Alvandi 2012)

Passado um mês, no dia 7 de novembro de 1970 Nixon assinou National Security Decision Memorandum 92 (NSDM 92) que estabelecia a política oficial do Golfo Pérsico (“This strategy first articulated the later “Twin Pillar Policy”” (p.477) (Salberg; Waage, 2019)), mas que ao mesmo tempo “marked a turning point in the evolution of U.S. Gulf policy from balancing to Iranian primacy.” (361) (Alvandi 2012)e deu grande influência ao Xá “over American policy regarding his country. In many respects, it was more in tune with the Shah’s interests than those of the United States” (p.477) (Salberg; Waage, 2019).

De acordo com Salberg e Waage (2019) nesta política do Golfo destacam-se os seguintes quatro pontos:

“(...) a decision not to withdraw America’s naval or diplomatic presence from the region unless new developments demanded it, promote Iranian-Saudi Arabian co-operation, and give these two Powers special treatment regarding significant arms requests. Iran’s superiority as a local Power and more valued asset than its Arab counterpart was recognised.” (p.477). (Salberg; Waage, 2019)

Na realidade a posição da Arábia Saudita no início da década de 70 era mais díspar com o que era declarado, visto que os americanos nunca consideraram os sauditas como um pilar da política Golfo Pérsico de Nixon até porque achavam ausente a vontade e a capacidade para tal no reinado saudita. Se o Xá era visto como modernizador graças à implementação das reformas sociais e económicas no início da década de 1960 chamadas por “Revolução Branca”, o Rei Faisal (religiosamente ortodoxo muçulmano rígido), na sua vez, era extremamente conservador o que era incompatível com os problemas daquele tempo e, como o Xá argumentava, fazia os sauditas vulneráveis aos árabes radicais apoiados pelos soviéticos que tendem subverter o governo de Faisal. Ademais, em conformidade com as conclusões de CNS/GI, a ordem social e política da Arábia Saudita (na base da qual se construiu a aliança com os EUA) estava posta em risco de mudança a longo prazo o que negativamente se refletiria nas relações com os EUA, já não falar do problema da sucessão real por causa da saúde do rei que fazia preocupação, pois ao longo de 1970, o rei fez imensos tratamentos e cirurgias em Genebra. (Alvandi 2012)

Outro argumento era o caso de Israel com a Arábia Saudita que não melhorava a imagem dos últimos. Contrariamente ao Irão que teve “quiet military, intelligence and trade relationship with Israel that dated back to the 1950s” (p.359) (Alvandi 2012), o rei Faisal exprimia um forte antissemitismo ao ponto de considerar Israel maior ameaça à estabilidade regional que URSS. (Alvandi 2012) “(...) Iran’s impact on American strategy from the beginning was so apparent that certain scholars have found that when considering the broader Middle East, it is more accurate to see Iran and Israel as the two pillars, with Saudi Arabia playing at best a minor role until at least the mid-1970s.” (p.477) (Salberg; Waage, 2019). Não só a Arábia Saudita que perdia valor aos olhos dos americanos quando comparados com o Irão, mas também os outros Estados árabes, por serem “divided, uncertain, suspicious and fearful” (p.361)” (Alvandi 2012), representavam pouca credibilidade.

A ideia que o Irão um dia poderá ajudar à Arábia Saudita permaneceu em muitos observadores americanos no momento do estabelecimento da política, algo que ocorreu no passado e no futuro. Ainda em setembro 1969, e até o próprio Pahlavi comunicava ao rei Faisal prestar suporte aos sauditas em cenários de crise se esses pedirem por um concreto – esse mesmo suporte militar ocorreu e foi aproveitado pelo Faisal (“ the shah quickly airlifted anti-aircraft guns and anti-tank recoilless rifles” (p.357) (Alvandi 2012) à Arábia Saudita) após o ataque, relativamente recente depois de setembro, das forças do Iêmen do Sul para o repelir, e depois do ocorrido, o Xá “assured Faisal that the Iranian air force would provide Saudi Arabia with air cover in the event of a future Yemeni attack” (p.358) (Alvandi 2012). Da opinião semelhante dos observadores sobre a ajuda iraniana, e capacidade para a prestar, estiveram os vizinhos árabes do Irão no Golfo que presumiam poder requerer do suporte semelhante mais tarde. Curioso que neste ar de confiança no Irão como o protetor árabe no Golfo contra as crises, e alguém com força e planeamento (na visão americana), a situação no futuro chega a um desfecho diferente em que “the Saudi monarchy [considerada fraca em relação ao Irão] would survive the assassination of King Faisal in 1975 and successfully manage the succession to Kings Khalid, Fahd, and Abdullah.” (p.357) (Alvandi 2012), já o Xá, exilado e deposto em 1979 na sequência da revolução Islâmica (Alvandi 2012).

A despeito de que a relação do Xá com o Israel era de boa vista para o ocidente, o descontentamento com o Xá (por causa da sua aliança com o Israel) cresceu exponencialmente na opinião pública árabe até aos anos 1970-71. Para Nixon, quanto a essa situação e a cooperação saudo-iraniana, o importante era o seguinte: “whereas America’s alliance with Israel “makes us unpalatable to everybody in the Arab world,” the shah is “awfully good on that subject.”



(Conversation among President Nixon, MacArthur, and Haig, April 8, 1971, Washington, FRUS 1969–1976, E-4, 122. , apud (Alvandi 2012))“ (p.359) (Alvandi 2012). Na visão de Nixon o Irão era visto como o único amigo no Golfo (Alvandi 2012).

O abastecimento de petróleo na Europa está ligado à segurança dos membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte da Europa (NATO) devido ao impacto direto que o petróleo tem na capacidade de defender o continente. No caso da Europa Ocidental (e do Japão), a maior parte do petróleo vinha do Médio Oriente, membros países da região que faziam parte da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEC) – Membros fundadores como Irão, Iraque, Kuwait, Arábia Saudita e Venezuela e os restantes como Catar, Indonésia, Líbia, Emirados Árabes Unidos, Argélia e Nigéria no momento de 1971 (a Nigéria não possui a data concreta, só o ano em que se tornou membro). Em dezembro de 1970, a OPEC exigiu um aumento das receitas através do aumento dos preços do petróleo. Conforme o aviso do Xá, se os EUA não fizerem nada com a exigência do OPEC, o Irão, o Iraque e a Arábia Saudita estavam propensos fechar totalmente a sua produção. O perigo principal de tal ação vinha dos riscos que isso podia trazer para a Europa cuja segurança dependia de petróleo do Medio Oriente. (Salberg; Waage, 2019)

Os possíveis prejuízos no campo internacional para os decisores políticos americanos eram mais sérios aos do campo nacional ainda porque “America still got most of its oil from domestic or Western Hemispheric sources regulated by the import quotas that Nixon had recently retained” (p.479) (Salberg; Waage, 2019), daí a crença no efeito irrelevante do aumento dos preços nos consumidores americanos. Mesmo que o cair das receitas das companhias petrolíferas americanas afetava a economia nacional, em Washington questionavam-se se realmente ganhariam caso apoiassem as suas companhias porque naquele tempo observou-se um aumento da procura internacional de petróleo que se refletiu negativamente na posição das companhias americanas em relação à OPEC. Além disso, a OPEC formava uma frente unida e o apoiar das companhias petrolíferas poderia trazer impactos indesejáveis no conflito árabe-israelense em forma de antipatia entre parceiros árabes relevantes. Dado isso, “rather than the Americans, the Shah had the necessary leverage” (p.479) (Salberg; Waage, 2019) e os EUA optaram por apoiar OPEC. (Salberg; Waage, 2019)

No dia 14 de fevereiro de 1971 realizou-se a Conferência em Teerão na qual os membros da OPEC do Golfo Pérsico e as 13 companhias petrolíferas chegaram a um acordo do qual a OPEC saiu vencedora (Salberg; Waage, 2019). Resultado deste acordo foram a persuasão bem-

sucedida de Pahlavi sobre as empresas petrolíferas para aumentar da participação dos países produtores nos lucros do petróleo pelas empresas e para subir os preços do petróleo (Alvandi 2012)- os aumentos anuais para 55-45% para as nações do Golfo - e foi o estabelecimento dos “terms for oil exported directly from these countries until 1975” (p.479) (Salberg; Waage, 2019). Há de destacar que o acordo de Teerão é o processo final iniciado ainda em novembro de 1970 quando o Xá “managed to push the companies to agree to a new arrangement whereby Iran got 55 percent of the consortium’s oil profits” (p.477-478). O Acordo de Teerão marcou o surgimento da OPEP como uma influência direta no mercado mundial do petróleo. Com o aumento dos preços, o Xá quase duplicou as suas receitas petrolíferas – se em 1971 as receitas eram 885 milhões de dólares, em 1972 esse número subiu para 1,6 mil milhões. O Xá elogiou a administração em Washington pelo trabalho feito. (Salberg; Waage, 2019)

Na realidade, os avisos do Xá não tinham relevância pois Pahlavi não tinha a capacidade para os realizar. O motivo por trás dos avisos possivelmente foi a Administração Nixon:

“The result of the Tehran conference suggests that the Shah must have had assurances from within the Nixon Administration that he could take such an aggressive stand with the American oil companies to increase Iran’s oil revenues. This corresponds to other conclusions based on an interview with former ambassador and foreign minister of Iran, Ardeshir Zahedi, who later recalled that Nixon, in May 1970, gave the Shah free rein to push the oil companies as much as he wanted on oil prices.”. (p.479). (Salberg; Waage, 2019)

A simpatia constante de Nixon às reivindicações do Xá pelo petróleo também deu o seu contributo.

Em abril de 1971, para Nixon e a sua administração, como conter as ambições do Xá para a primazia já não estava na mesa, questionava-se se a capacidade do Xá era suficiente para as cumprir ou se as suas ambições eram mais elevadas a de capacidades. Um Irão forte, como a principal figura no Golfo e suportado pelos EUA era o que Nixon desejava (Alvandi 2012).

A persuasão de Pahlavi exercida na Conferência em Teerão foi o primeiro passo que confirmou, segundo a avaliação de Washington, a preponderância do poder iraniano no Golfo Pérsico com o suporte pleno dos EUA, e como substituição bem-sucedida da Grã-Bretanha que já não podia proteger a British Petroleum. O segundo passo ocorreu no dia 30 de novembro de 1971 quando “the shah deployed Iranian troops on the Gulf islands of Abu Musa and the Tunbs, which were

claimed by both Iran and the British protected states of Sharjah and Ras al-Khaimah.” (p.366) (Alvandi 2012). Esse segundo evento ocorrido “a day before Britain’s defense treaty obligations to the Arab rulers of the Lower Gulf expired”(p.366) (Alvandi 2012) mostrou que os ingleses também não podiam proteger os seus clientes árabes no Golfo (Alvandi 2012).

No tempo da Guerra-Fria a ideia de que o Irão pode conter o poder soviético no Golfo Pérsico ao longo prazo se os Estado Unidos ajudarem ganhou imensa aprovação por parte de Nixon, uma oportunidade que não deixou escapar. Não obstante a aprovação, em 1970 Nixon manda preparar um estudo, que se transformará em testes/provas futuras, quanto à possibilidade do Irão exercer a primazia no Golfo. Exemplo de tal estudo foi o envolvimento na Crise do Sul da Ásia de 1971 na qual, resumindo, o Xá exerceu um papel secreto no fornecimento de armas dos próprios inventários do Irão para o Paquistão quando os próprios americanos tiveram dificuldades na realização de tal ação diretamente (para contenção soviética) devido à vários obstáculos surgidos dentro dos EUA como a suspensão das transferências militares americanas em abril pelo Departamento de Estado em razão da forte aversão pública americana aos massacres de civis bengalis pelo Paquistão, e a interrupção da ajuda económica americana em julho (Alvandi 2012; Statler 2015).

Nos dias 30 a 31 de maio de 1972 ocorre a viagem de Nixon e Kissinger a Teerão onde acontece a primeira ratificação da política norte-americana de primazia regional iraniana sob a Doutrina Nixon (+). Em conformidade com Kissinger sobre o Xá e o justificar de ir em direção à primazia iraniana estavam os seguintes argumentos: Pahlavi tinha visões paralelas com o ocidente sobre as realidades do mundo, de que a União Soviética com os estados árabes radicais representavam a mais provável ameaça ao Irão; era o único aliado dentro da região e assim a influencia iraniana do lado americano; fez da ponte de terra entre a Ásia e a Europa pró-americana e pró-Occidental e segura; e contribuiu para a segurança dos regimes moderados na Arábia Saudita, Jordânia e Golfo Pérsico de serem ameaçados por vizinhos árabes radicais. (Alvandi 2012)

Os propósitos desta visita eram vários, entre os quais o garantir o acesso iraniano ao mercado petrolífero americano, discutir o petróleo e as armas, e o aproveitar do momento para agradecer o Xá no trabalho conjunto realizado no auxílio ao Paquistão. Ademais, aqui se deu o encetamento à cooperação ultra-secreta entre USA-Irão para incapacitar o Iraque fazer uma guerra no Golfo Pérsico ou no Médio Oriente. A componente principal deste plano era a minoria curda no Iraque. A ideia e o plano propostos pelo Xá consistiam em alistar essa minoria com ajuda americana para agitar os problemas de Bagdad e assim fazer as forças armadas

iraquianas ocupadas com os seus problemas internos. Da parte dos americanos vinha o financiamento e as transferências de armas não americanas discretas para os Curdos, com intensão de esconder a pertença americana às armas. O motivo por qual Nixon aceitou essa ideia persistente do Xá é a convicção, notadamente, “the Administration’s conviction that a stronger, Sovietbacked Iraq would be detrimental to American interests in the Middle East and the Persian Gulf” (p.480) (Salberg; Waage, 2019) e as provas crescentes dessa cooperação soviética ((Salberg; Waage, 2019) +(Alvandi 2012). O apoio dos americanos nessa operação acabou por ser uma afirmação da política de primazia iraniana estabelecida no NSDM 92 de novembro de 1970 e não explicação da mesma(Alvandi 2012).

O encontro virou-se a ser saliente e crucial no desenvolver das relações entre EUA e o Irão porque graças ao valor estratégico do Irão e às receitas do petróleo, Pahlavi recebeu um Cheque em Branco (“blank cheque”) de Nixon para comprar quaisquer armas a seu gosto, exceto as armas nucleares, sob as condições de crédito favoráveis (Alvandi 2012; McGlinchey and Moran 2016; Sarantakes 2017 + (Salberg; Waage, 2019)). + (Alvandi 2012) Nixon até deu trabalho de explicar (algo que lhe era recomendado ter mais cuidado de, mas não fez) ao Xá a causa por trás de tal oferta, conforme o qual, o Irão foi um dos aliados importantes que possibilitou a política de crescente influência americana, tal como eram os meios como a détente e a Doutrina Nixon que serviram esse propósito(Salberg; Waage, 2019).

Na conversa com o Xá no dia 31, Nixon “asked the Shah to understand the purpose of American policy. “Protect me,” he said. “Don’t look at detente as something that weakens you but as a way for the United States to gain influence.” The Nixon Doctrine was a way for the U.S. to build a new long-term policy on support of allies.” (d201). Também Nixon prometeu para fornecer o Irão com F-14 e F-15, junto com bombas laser.

O Cheque em Branco também pós fim aos debates entre os departamentos e oficiais em relação a venda das armas uma vez que as decisões sobre a aquisição de equipamento militar foram deixadas principalmente ao governo do Irão e por isso os indicadores económicos do Irão já não eram fatores a ter em conta quando as armas americanas foram vendidas. O Xá decidia a compra (Cooper, 2012).

“Within days of the meeting, the Shah embarked on an annual multi-billion dollar arms

spending spree in Washington, transforming the Iranian–American arms relationship qualitatively and quantitatively“ (McGlinchey and Moran 2016: 523). Já em 1972 o Irão ultrapassava o Iraque e a Arábia Saudita três vezes e o quase o dobro, respetivamente, em gastos militares. Ao longo da presidência de Nixon “annual U.S. military sales to Iran would grow more than sevenfold, from \$94.9 million in 1969 [para aproximadamente 150 milhões de dólares anualmente em 1971 (McGlinchey and Moran 2016) e] to \$682.8 million in 1974. They would go on to reach a peak of more than \$2.55 billion in 1977.” (Alvandi 2012: 370). O favorável negócio das armas, graças a Richard Nixon, fez do Irão um aliado completamente virado em direção aos EUA, um fator do qual os segundos beneficiaram no campo da Guerra-Fria (McGlinchey and Moran 2016), e como resultado “by 1976 Iran had the fifth largest military force in the world.” (p.220) (Marsh, 2009). Adicionalmente, o negócio contribuiu para a prosperidade da economia americana (McGlinchey and Moran 2016).

Embora a ratificação passou com sucesso, a burocracia americana no país ocidental exprimia resistência e as objeções dos departamentos do Estado e da Defesa existiam quanto ao cheque em branco (Salberg; Waage, 2019). Entre alguns oficiais, o relacionamento armamentista parecia irresponsável, desproporcional e estava sujeito a danificar o prestígio internacional e o estatuto de um parceiro militar confiável dos quais o Departamento de Defesa americano. Entretanto, esta resistência era ultrapassada pelo Kissinger que lembrou sobre a pertença do direito de compra das armas americanas estar nas mãos do Irão e não do Estados Unidos (Alvandi 2012; McGlinchey and Moran 2016; Sarantakes 2017). Essas objeções dos departamentos do Estado e da Defesa eram consideradas desnecessárias por Nixon, protegendo os posteriores pedidos iranianos com a condição, acrescentada pelo presidente, de que estes não deveriam ser criticados. Em consequência, “Washington no longer interfered with Iran’s decisions about how much or what type of weapons it would buy” (p.481) (Salberg; Waage, 2019). Por obra do acordo em 1972, Nixon desvalorizou ainda mais os seus conselheiros que não faziam parte da Casa Branca (Salberg; Waage, 2019).

Outra das razões por qual os opositores da nova política armamentista (um número considerável nas partes do governo) não tinham sucesso para restringir o fluxo da venda das armas foi a ausência de comprovativos que pudessem desvalorizar esse acordo:

“Worry about Iran’s excessive spending on arms constituted a hypothetical, future problem, whereas the balance of payments was both very concrete and current. Thus, no reason existed to heed the objections or rescind Nixon’s commitment” (p.481-482) (Salberg; Waage, 2019)

Mesmo assim, ocasionalmente, o Departamento da Defesa conseguiu limitar o impacto da nova política por meio de maquinações sem a violar diretamente, provocando descontentamento no Xá. Isso era factível para o departamento porque antes das armas chegarem para Irão a nova política era sujeita passar pela burocracia americana. (Salberg; Waage, 2019)

Nas administrações anteriores a Nixon, os presidentes americanos recorriam a outra lógica, eles queriam e esforçavam-se moderar as despesas militares iranianas por razões internas e externas do Irão que se convergiam ao mesmo denominador – estabilidade: para prevenir o desvio dos recursos relevantes do desenvolvimento económico iraniano e o posterior risco à estabilidade interna, e para prevenir o risco de estragar a cooperação saúdo-iraniana por meio do escalar armamentário a ponto de assustar outros estados ribeirinhos, provocando instabilidade que causaria a subversão soviética. (Alvandi 2012)

No que toca à primazia do Irão, há interpretações que sugerem essa visita de Nixon ser uma estratégia deliberada cujo objetivo era designar o Xá o “policia” / “procônsul” da região, dada a localização estratégica do Irão e a vizinhança com o representante soviético, o Iraque, que consoante os avisos do Xá, reforçava a sua aliança comunista. (Salberg; Waage, 2019)

“As the Tehran Embassy saw it, Iran was at the height of its power, with most of its recent success resulting from the Shah, admittedly autocratic but also innovative and reasonable. (p.482) (...)

From an American viewpoint, the Shah was by far the best option Iran had and only theoretical threats to his regime existed. The Embassy’s analysis was illustrative of the conventional wisdom amongst American policy-makers. These views on the Shah’s leadership and Iran’s stability were widely shared, and neither the president nor Kissinger paid much attention to those who questioned the Administration’s uncritical support. Kissinger later described the Shah as “that rarest of leaders, an unconditional ally, and one whose understanding of the world enhanced our own” (Kissinger, White House Years, 1261 , apud (Salberg; Waage, 2019))” (p.482) (Salberg; Waage, 2019)

(...)

In its day-to-day dealings with Iran, the Nixon Administration would provide the Shah with a great deal of support on these issues due to the (482) (Salberg; Waage, 2019)

widespread perception of him as an increasingly vital American ally. Whilst there were attempts to create an over-arching framework for United States Gulf policy that would revisit Iran's actual needs and capabilities, they did not touch the Administration's actual conduct toward Iran on a daily basis. Instead, the reverse was true: the standing practice of providing the Shah with near unlimited support complicated the creation of any comprehensive policy guidelines." (483) (Salberg; Waage, 2019)

A alteração da vontade do Xá por F-14 de Grumman em 1972 em substituição de F-4 de McDonnell-Douglas, como foi desejado em 1970, deve-se à competição entre as empresas americanas e a manipulação por parte da companhia Grumman que tentava sobreviver à custa da obsessão do monarca pelas armas (Jonathan, 2022):

"Months before Nixon visited Iran, Grumman launched an "active promotional effort" behind the

(p.330)

administration's back. While funneling bribes to Iranian officers, the firm marketed the ultramodern F-14 Tomcat. The State Department had not approved the fighter for export. Company officials distributed \$28 million in shadowy commissions to close the deal. During his historic visit, Nixon pledged to sell the aircraft. His campaign later solicited a bribe from Grumman.

Corporate pressure and the shah's arms addiction proved toxic. Mohammad Reza Pahlavi wanted the F-14 package "nailed down" before accurate price and availability information existed. Eventually, the Defense Department itself requested the shah place an order. Admiral Isaac Kidd admitted that they misrepresented the Tomcat's merits. But Grumman was in "severe financial straits." If the sale fell through, a pillar of the military-industrial complex would crumble. "We needed the aircraft badly." (Senate Committee on Foreign Relations, Hearings before the Subcommittee on Multinational Corporations on Grumman Sale of F-14's to Iran, 60, apud (Jonathan, 2022))

The shah bought more than the Tomcat. In July 1973, the Senate slashed \$495.5 million in funding for the F-14. Grumman again faced bankruptcy. Helms grimaced that Congress “took the bowels” out of production (...) The Navy wanted to place the burden on Iran before officials agreed to share responsibility. Amazingly, the shah accepted the arrangement “without questions.” (Sampson, *The Arms Bazaar*, 286, apud (Jonathan, 2022)) He ordered fifty more planes and demanded the Bank Melli extend \$75 million. The loan softened the financial community’s reservations. Within weeks, a bank consortium offered the remaining capital. Iran even agreed to rescue Grumman again if it faced ruin. Its benevolence twice saved the firm from bankruptcy and development of the country’s signature fighter. But its generosity was expensive: by November 1975, procurement and support costs surpassed predictions by \$335 million.” (p.331) (Jonathan, 2022)

O momento chave do Check em Branco para administração Nixon no futuro tornaram-se as divergências cruciais nas percepções dos golos de Pahlavi. Kissinger supunha que o Xá não iria anular ou substituir a influência americana no Golfo, e que o Xá partilhava os objetivos americanos e punha o interesse nacional dos EUA na mesma relevância. Além disso, os preços do petróleo eram baixos, e os riscos considerados mínimos e sujeitos aos objetivos principais de détente onde o Irão irá ser o guardião dos interesses americanos no Golfo Pérsico e Ásia Ocidental. Todavia, se a venda das armas para Kissinger era uma consideração tática de curto prazo, para Pahlavi foi uma consideração estratégica que permitirá o reforço do Irão ao ponto de resistir interferência das grandes potências e o projetar do poder iraniano em todo o Médio Oriente e Ásia Ocidental (Cooper, 2012):

“memories of Nixon’s involvement in the 1953 coup against Mossadegh, convinced the Shah that his allies might move against him if they believed it was in the national interest.” P.83 (Cooper, 2012)

A CIA informou que o Irão estará com falta do dinheiro para pagar pelo seu plano de desenvolvimento e fornecimento de bens de consumo quando a importação das armas chegou a ser US\$ 380 milhões em dívidas para ocidente e bloco oriental. Para Nixon e Kissinger as vantagens geopolíticas (conter a influência soviética no Golfo através do Irão e manter estabilidade na região) estavam em primeiro lugar, quando os efeitos económicos em segundo. (Cooper, 2012)



Watergate afetou negativamente a habilidade de Nixon para conduzir a política externa em 1973. Os Estados Unidos continental atingiram o pico de produção nacional de petróleo em 1970 e igualmente, até este ano, os EUA eram os maiores produtores de petróleo no mundo. A situação começou a mudar quando com o passar do tempo, o consumo doméstico dos EUA e mundial do petróleo começou a aumentar dramaticamente. Esse aumento justifica-se com o crescimento das outras economias, conseqüentemente diminuindo a influência econômica americana. (Cooper, 2012)

“Although the U.S. still produced most of the oil it consumed in 1973, it was obvious that within a decade the majority of the country’s source of fuel would originate abroad. The bulk of American petroleum imports still came from Venezuela, but the Middle East held 70 percent of the world’s proven oil reserves, particularly in the Persian Gulf area with the region as a whole destined to become a vital arena for U.S. global strategy in the cold war.” (p.77) (Cooper, 2012)

Com alterações à frente, os países produtores começaram a assumir relevância mundial, usar o seu novo estatuto para exigir maior participação minoritária no consórcio e aumentar os lucros através de OPEC ao pressionar o consórcio para aumentar a produção e o preço do petróleo. (Cooper, 2012)

Finais de 1972 e inícios de 1973 foram marcados pela “crise energética”. A inesperada ocorrência de temperaturas excepcionalmente frias neste contexto temporal provocaram enorme demanda por combustível para aquecimento doméstico e querosene nos EUA. A demanda espontânea e maior pelo consumo do petróleo foi superior à capacidade de produção de petróleo doméstico que não conseguiu preencher a brecha surgida (Cooper, 2012). As conseqüências foram altamente negativas:

“The national power grid almost collapsed, airports ran low on fuel, school districts closed, and power blackouts resulted in widespread job losses. The federal government drew up guidelines to implement fuel rationing. Commentators dubbed the events of late 1972 and early 1973 an “energy crisis,” a term which highlighted the fact that the domestic American economy was remarkably unprepared to handle sudden changes to fuel pricing, production and supply.” (Cooper, 2012, p. 78).

Para responder ao desafio, a administração Nixon eliminou totalmente os regulamentos de cotas de importação de petróleo. A demanda crescente mundial pelo petróleo fez os EUA consumir todo o excesso de capacidade e apertou o mercado ao ponto dos preços pelos recursos energéticos aumentarem para todos os consumidores no mundo. Além disso, “as a major consumer of foreign oil the U.S. now competed with its allies in Europe and Japan for access to the same pool of oil and gas”(p.79) (Cooper, 2012) no Médio Oriente. A Maior dependência dos EUA Pelo petróleo estrangeiro Trouxe alterações à política de segurança nacional e Estrangeira. Para prevenir Interrupções De fornecimento de petróleo do Médio Oriente, A região Ganhou Grande atenção Por parte dos países consumidores ainda por ser “vulnerable to the slightest interruption in supply caused by an event such as a war, embargo, blockade, acts of terrorism, severe weather conditions, or outright political manipulation” (p.79) (Cooper, 2012).

Como resultado da demanda global dos recursos energéticos:

“Radical and nationalist Arab states such as Algeria, Iraq and Libya, and the conservative Persian Gulf monarchies of Iran, Saudi Arabia, United Arab Emirates and Kuwait assumed an enhanced role in world economic affairs far beyond their military capability, industrial capacity, and land and population.” (P.77) (Cooper, 2012)

A Arábia Saudita Era a favor de aumentos modestos nos preços do Petróleo Porque lhe era importante manter Estabilidade económica E política Do ocidente e assim Impedir chocar a economia global. Em Contrapartida, Rei Faisal Preciso do aumento No preço Para poder comprar mais armas para conseguir resistir As ameaças radicais. Os atos e a posição Da Arábia Saudita Foram bem Apreciados pelos EUA. Em 1972 Rei Faisal exigiu Maior participação em Saudi Aramco, Nixon e Kissinger aquiesceram privadamente. (Cooper, 2012)

Ao contrário da Arábia Saudita, O Irão precisou do aumento acentuado do preço do petróleo. Recorrendo ao caso da maior participação da Arábia Saudita em Saudi Aramco e aproveitando a crise energética, Pahlavi em janeiro de 1973 anunciou a Nacionalização das Operações do consórcio Relativas a produção Do petróleo Iraniano (até Esse momento, 92% Das operações Estavam nas mãos do consórcio), Obtendo assim o controle sobre a Sua produção, sobre a função operacional, um ato que desafiou o apelo de última hora de Nixon Para não nacionalizar.

No dia 23 de janeiro a embaixada americana no Irão tinha relatado que o Xá tinha dado duas opções para as companhias, ou o acesso duradouro preferencial com as companhias com operações nas mãos do NIOC (National Iranian Oil Company), ou operações de produção nas mãos do consórcio, mas com acesso preferencial e operações até 1979. (v27/d5). Samuel M. Hoskinson (membro do Conselho de Segurança Nacional) no memorando para Scowcroft (Vice-Assistente do Presidente para Assuntos de Segurança Nacional) notou que se o consórcio optar para contar com várias fontes de petróleo, isso irá dificultar as relações americanas com o Irão (2 de fevereiro de 1973): v27/d7. Nos finais de fevereiro de 1973, o resultado das negociações com o consórcio foi a substituição do tratado de 1953 ( que estava em vigor pela nacionalização das operações de produção e proprietários de activos e actividades na área de concessão petrolífera, com um contrato de acesso preferencial de vinte anos para as companhias para comprar petróleo do Irão e levá-lo ao mercado, começando em 21 de março de 1973 (sob o tratado de 1953 a NIOC tinha propriedade sobre terras e activos petrolíferos, enquanto o controlo do campo petrolífero e da operação da refinaria na posse do consórcio). O novo acordo incluía também os seguintes aspetos:

“—The consortium will form an Iranian-chartered company to produce, process, and transport Iranian oil under a service contract with the National Iranian Oil Company (NIOC). The programs and budget of this company will be subject to NIOC approval.

—The companies will purchase oil at the wellhead, on a cost plus fee basis designed to give Iran the financial equivalent of the participation agreement recently signed with Arab producers of the Persian Gulf.

—NIOC will be responsible for securing necessary investment funds, but the consortium will have the option to provide these funds as advance payment on oil purchases.

—NIOC will receive oil to market directly increasing from 200,000 barrels per day this year to 1.5 million barrels a day in 1981.” v27/d10.

Assim, Pahlavi, depois de pressão longa sobre as empresas do consórcio petrolífero do Irão para aumentar a produção, a fim de financiar importações militares (Jonathan, 2022), acabou de conseguir realizar aquilo que forçou antes os EUA e os Britânicos remover Mosaddegh do poder em 1953 quando este tentou fazer o mesmo (Cooper, 2012). Se as receitas petrolíferas

do Irão em 1970 foram de 1,1 mil milhões de dólares, subitamente dispararam para 21,4 mil milhões de dólares em 1973. (Jonathan, 2022)

Mas, o Xá tinha razões para tal ação:

“The Shah’s triumph masked the fact that his regime’s decision to seize control of domestic oil production had as much to do with fiscal pressure as national pride. Iran’s government was readying a new five-year billion economic development plan intended to grow the economy by more than 11 percent annually over the next five years. The government also had to find money to pay for billions in new arms purchases.” (p.81-82) (Cooper, 2012)

Ainda no dia 6 de dezembro de 1972 a inteligência americana já possuía a informação acerca dos passos do Irão para a nacionalização iraniana do petróleo após a Arábia Saudita conseguir um acordo de participação quatro vezes melhor ao de Pahlavi, um acordo que originou preocupação para as companhias nas negociações entre outros países produtores de petróleo. Como consequência do acordo saudita, O Xá exigiu a revisão do acordo da primavera de 1972, e as companhias do consórcio apresentaram ao Irão a comparação nas receitas entre esse acordo de 1972 e o acordo da Arábia Saudita, chamado por acordo de Yamani, “These calculations appear to indicate that under the Iranian Spring Agreement revenues would exceed those of the Yamani formula through 1985 but would be less from 1986 through 1994.”. Entretanto, a inteligência afirma que sobre as novas demandas iranianas poderá haver nacionalização iraniana que poderia provocar várias consequências mundiais possíveis “An Iranian official recently called at the Department of State and at the White House to make a presentation on the sales contract approach. From information available, this appears to take the form of a buyer-seller relationship which would amount to a complete operational takeover of all facilities. Control over crude exploration, production, and refining would be transferred to the Iranians. The companies would take delivery of crude oil and refined products f.o.b. loading terminals. The contract would provide for delivery of specified amounts of crude to the companies at specified base prices over a period of time.”(O completar das negociações acerca das exigências iranianas entre o Irão e o Consórcio foram marcadas para 10 até 14 dezembro) : d239

A administração Nixon ficou decepcionada e a nacionalização levou à primeira ameaça de alto nível nas relações entre os dois estados. Nixon tentou persuadir Pahlavi mudar a decisão numa carta de 19 de janeiro de 1973, alertando que ações unilaterais trazem Consequências sérias

Para os objetivos Partilhados e afetavam a região, e daí, apelou o Xá para adiar a decisão (Cooper, 2012) até que “I can study the issue and put my considerations before you.” (27/d3). O monarca iraniano dizia que não entendia o porquê dos EUA ou o consórcio não apoiarem a sua decisão dado que a opção oferecida por ele permitia um fluxo livre e previsível de petróleo a preços razoáveis (o grande objetivo dos EUA), sem investimentos substanciais nas instalações físicas e de exploração por parte das companhias (27/d8).

Para Pahlavi resposta de Nixon representava que o Xá era visto como cliente e não como igual, o que minava Confiança do monarca:

“It intensified the Shah’s suspicions about U.S. motives in Iran. [(Numa conversa privada com o associado)] He denounced Nixon as a man who “has the audacity to tell me to do nothing in the interests of my country until he dictates where that interest lies.” Recalling Nixon’s second Inaugural speech, the Shah noted that the President had advocated non-interference in the internal affairs of other countries, and yet “the blasted man has the audacity to write me such a letter...I say to hell with special relations” (Alam, *The Shah and I*, p. 277, apud (Cooper, 2012))”. (P.83) (Cooper, 2012)

Igualmente, as suspeitas do Xá vinham das ações de Nixon e Kissinger no estrangeiro:

“The diary of Asadollah Alam, the Shah’s minister of the imperial court, and the king’s close confidante, reveals that the Shah did not fully trust Nixon and Kissinger to safeguard Iranian interests. They had not intervened to stop India from crushing Pakistan. They had forced President Thieu to sign a Vietnam peace settlement that resembled a suicide note. The Shah even saw Nixon’s unseen hand in Morocco where King Hassan had barely survived several spectacular coup plots. He told Alam “that he could see absolutely no reason why the Americans should have tried to bring down King Hassan...Likewise, there seems no rhyme or reason to their overthrow of Ngo Dinh Diem of Vietnam...” Diem’s bloody end was never far from his thoughts: “But if it’s the Americans who are to blame, why is it that they have refrained from curbing my independence?” (Alam, *The Shah and I*, p. 322, apud (Cooper, 2012))” (P.83) (Cooper, 2012)

Na visão do monarca, no caso do Paquistão, a administração Nixon agia dessa maneira porque não havia nenhum preço político a pagar por isso em casa. Para que haja preço no caso do Irão, Pahlavi tentou criar uma co-dependência, através do Investimento americano no Irão, nas áreas

de segurança petrolífera, cooperação militar, comércio e até fazer com que vivessem mais Cidadãos Americanos no solo iraniano (uma apólice de seguro de Pahlavi para que os americanos estejam com vontade para ir proteger as suas pessoas). (Cooper, 2012) Tal co-dependência era uma ferramenta que servia os planos do Xá no curto prazo:

“The Shah did not intend the U.S. presence in Iran to be permanent or protracted. It was a strategy laden with risks and rife with contradictions. He sought to reduce his reliance on the U.S. in the long-term but saw a need to deepen military and commercial ties until the Iranian military was strong enough to hold its own. The Americans “should be out of here in a few years,” explained an Iranian government official. “That’s the theory at least.” (Bernard Weinraub, “U.S. Quietly Sending Servicemen to Iran,” New York Times, May 2, 1973, apud (Cooper, 2012)). The Shah had to hold out until around the year 1980 when Iran would possess enough U.S. firepower to be strong enough to shoulder the burden itself.” (p.84) (Cooper, 2012)

Apesar da nacionalização do petróleo representar consequências sérias para os EUA, o assunto foi posto de lado por Nixon e Kissinger a favor de preocupações geopolíticas, tentando fazer uma boa aliança com o Irão para aumentar a força de Pahlavi para que esse possa trazer estabilidade no Golfo, para que o Irão lide a cooperação regional, e com o Irão forte “in order to deter possible Soviet designs and assure that any discussions and negotiations in the future will be from a position of strength.” (+27/d14)

Após a vitória de Nixon para a presidência nas eleições de novembro de 1972, Nixon nomeou Helms para ser o novo embaixador no Irão por causa de Watergate para que Helms ficasse o mais longe do assunto e longe dos holofotes da mídia, já que Helms sabia demasiado. No geral, Nixon queria diminuir a autonomia dos CIA na situação com Watergate e pelos próprios duradouros motivos de desconfiança na instituição. A escolha caiu também no Helms por causa do seu conhecimento e interesses acerca do tema com o Irão que remontam à Operação Ajax em 1953, para “bring the foreign policy, military and intelligence establishments into line with his national security objectives” (p.85) (Cooper, 2012). O Xá não tinha problemas com Helms e aprovou tal alteração. Nixon instruiu Helms em fevereiro de 1973 para priorizar sobretudo a questão do petróleo e requereu funções além do âmbito dum embaixador, para prestar foco em todo o Golfo Pérsico para ajudar o Irão, através dos relatórios militares e políticos para Nixon, tornar-se o centro da nova ordem regional e prestar foco na Ásia Ocidental, incluindo Iraque, Paquistão, Afeganistão e Omã. (Cooper, 2012)

Mas se na visão de Nixon, Kissinger e Helms tudo parecia encaixar perfeitamente, eles falharam em entender que a nomeação de Helms provocava suspeitas iranianas (em especial intelectuais, estudantes e esquerdistas) de que o Xá levava ordens dos americanos e criava ressentimentos, dada em conta a memória amarga iraniana do papel da agência de CIA no golpe de 1953 e Helms associado a ela. (Cooper, 2012)

O processo da construção da nova ordem regional foi acelerado com a visita do Xá em Washington em julho de 1973 para conversas bilaterais e sobre o palco internacional, uma visita bem-vinda com os braços abertos por Nixon que permitiu distrair-se do assunto de Watergate e uma visita com caráter de urgência para ambos após a derrubada do rei do Afeganistão suportada pelos soviéticos uma semana antes. (Cooper, 2012) Na conversa com Pahlavi, Nixon ficou grato ao Xá por este ter dado uma análise da situação regional e reforçou a ideia da aliança com o Irão “Your analysis convinces me that it is indispensable that we have a policy of total cooperation.” (v27/d25)

No momento da visita do Xá, “The President’s top aides had been fired, his approval ratings had fallen, and political observers questioned his ability to ride out the storm.” (p.88) (Cooper, 2012)

Durante a visita, os oficiais americanos e iranianos desenvolveram planos de contingência de intervenção no Golfo em cenários de crise, incluindo como a possível invasão do Kuwait pelo Iraque e o plano de contingência altamente secreto para a ocupação da Arabia Saudita em caso da derrubada do Rei Faisal pelos radicais árabes. Na visão do monarca, “Resurgent India and Iraq posed challenges while Pakistan, Afghanistan, Kuwait and Saudi Arabia appeared weak and vulnerable to leftist subversion and possible takeovers” (p.89) e a preocupação do monarca vinda do jovem oficial em ascensão chamado Saddam Hussein do Iraque “whose radical credentials, reputation for brutality, and nationalist inclinations were already causing concern throughout the Gulf region.” (p.89). Há de destacar que tanto para Nixon, como para Kissinger ou outros oficiais, o fator de diferenças étnicas e religiosas entre os árabes sunitas e os iranianos xiitas nunca foi considerado na realização dos seus planos. (Cooper, 2012)

Se para os EUA a ativação do plano de contingência de ocupação da Arábia Saudita representava proteção do fornecimento de petróleo para o Ocidente, para o Irão representava obtenção do controle sobre os maiores campos de petróleo do mundo o que significaria alteração do balanço de poder no Médio Oriente e na Ásia Ocidental (Cooper, 2012). A parte

negativa na existência desse plano Consistia em “The plan ensured the West’s dependency on Iran as oil consumption increased throughout the 1970s. It was a plan that had the potential to pit Shia Iran against its Sunni Arab neighbors and potentially draw in the Soviet Union.” (p.90) (Cooper, 2012)

Mas o maior problema desses planos veio a seguir quando a notícia sobre a existência destes planos confidenciais chegou ao Congresso. Mais tarde no verão houve propagação dos rumores de planos de guerra no Médio Oriente pelas reportagens e as manchetes do Senador J. William Fulbright que chocaram os governos árabes e envergonhou a Casa Branca, uma vez que neles ele transmitia a ideia geral da possível ação militar americana no Médio Oriente para assumir o controle e proteger instalações petrolíferas vitais ou invés da ação americana recorrer aos aliados como Irão para obter o mesmo resultado. (Cooper, 2012)

O conflito emergente entre Os israelitas e árabes convergia-se para dois desenlaces, ou mesa de negociações para resolver as suas diferenças ou guerra no Médio Oriente. A Arábia Saudita instou os EUA em agosto e setembro de 1973 para liderar as negociações, mas Nixon e Kissinger recusaram na base do risco de alienar assim os petroestados árabes e os israelenses “whose security assurances provided a regional buffer against the Soviet Union and its radical Arab allies” (p.92). (Cooper, 2012)

No dia 1 de setembro de 1973 ocorreu a Nacionalização dos Ativos de empresas petrolíferas americanas em Líbia (expropriação de Bilhões de dólares em ativos), Com intenção de aumentar ainda o preço pelo óleo cru, e ocorreu o Anúncio do Rei Faisal Para Restringir os aumentos na produção Do petróleo Saudita (que até 1973 aumentou 30%) Caso os Estados Unidos Não pressionarem os Israelitas evacuar as suas conquistas territoriais de 1967, Tendo em conta que a administração Nixon contava Com o aumento da produção desse Petróleo no Mínimo Em duas vezes até 1980 (Cooper, 2012). O anúncio de Faisal Ameaçava:

“to drive western economies to the wall and in a stroke wipe out surplus capacity in the market, pit consumers against each other in a mad scramble for scarce energy resources, and potentially destabilize financial systems worldwide, provoking economic recession. For the first time, Saudi Arabia signaled it was prepared to mobilize its vast oil resources against its patron, the United States, to achieve its own strategic objectives.” (p.94) (Cooper, 2012)



Discussões de Possibilidade uso de força foram levantadas outra vez Pelos oficiais Americanos Em segredo Para recuperar a sua influência Na região. (Cooper, 2012)

Nesta altura de turbulência, Nixon aponta em setembro Kissinger Para ser Secretário de Estado, em demissão forçada de Rogers por Nixon, uma decisão relutante e preocupante para o presidente porque Kissinger não tinha interesse nem Experiência em economia, mas feito porque sem Outras alternativas para o cargo. Para Kissinger a Economia era uma ferramenta estratégica de política que ele tentou usar de várias maneiras (Cooper, 2012):

“64 Ibid,Ibid, p. 502. Kissinger’s disinterest in economics as anything other than a strategic tool of statecraft appalled his colleagues. In the diary he kept, Chairman of the Federal Reserve Bank Arthur Burns wrote that the new Secretary of State asked him to help reduce the role of Treasury in the area of foreign economic policy “so that State’s role may be enhanced.” He also observed the extent to which Kissinger used economics to settle scores with foreign leaders. On one occasion Kissinger asked Burns to devise ways in which the Federal Reserve could “cause economic trouble for the French? What can U.S. do, or the Fed alone, to cause economic trouble for the French?” Burns was shocked by the suggestion that the administration should destabilize the economy of one of its most important allies and trading partners: “H. at times strikes me as a madman; a genius, yes; but he has a lust for power – a good pupil of Nixon’s and Haldeman’s, or perhaps one of their teachers? What outrageous thinking on his part!” Arthur F. Burns Handwritten Journals, Journal II (Blue Notebook), April 4, 1974, 200-201, GFPL, Ann Arbor, MI.” (p.96) (Cooper, 2012)

No dia 6 de outubro de 1973 Iniciou a guerra de Yom Kippur Com o ataque Das Forças Armadas De Egipto e Síria a Israel. Logo a seguir, as tropas da Arábia Saudita, Iraque, Jordânia, Kuwait, Marrocos e Tunísia juntaram-se ao ataque contra Israel. Os Estados de OPEC Exploraram o conflito e o “panic in the oil markets to scrap existing agreements with the oil companies and announce big oil price increases” (p.95) (Cooper, 2012). Israel apelou pela assistência militar dos EUA e a Arábia Saudita avisou que iria logo cortar a sua produção de petróleo por 10% e 5% a cada mês Posterior Até ocorrer a Evacuação dos israelitas dos Territórios caso os EUA Fornecerem o reabastecimento a Israel. (Cooper, 2012)

Kissinger e Schlesinger estavam Perante a situação de salvar Israel e Perder o petróleo árabe, e Nixon acreditava que não tinha outra opção a não ser essa e as suas consequências. Nesta altura, a Capacidade de Conduta da política externa americana Era negativamente afetada por

Watergate, com a renúncia em desgraça do vice-presidente Spiro Agnew e “calls to impeach the president for his decision to fire the Watergate special prosecutor” (p.96). (Cooper, 2012)

Enquanto isso, o Irão tomou uma atitude cautelosa em que tenta apoiar ambas as partes do conflito, apoiando as exigências territoriais do Egito, Jordânia e Síria de evacuação do Israel dos territórios ocupados em 1967, e assim não ofender os árabes e religiosos conservativos em casa, e apelando a ação imediata das Nações Unidas para resolver o conflito. (Cooper, 2012)

Pahlavi não entrou em guerra, nem fez parte do embargo, invés disso, esteve a equilibrar os interesses conflitantes dos combatentes: empréstimo das aeronaves civis a estados árabes para uso estritamente doméstico; abastecimento de Israel com o petróleo; proibição do sobrevoo dos Aviãoes militares soviéticos no espaço aéreo iraniano. (Cooper, 2012)

No dia 14 de outubro de 1973 A administração Nixon tomou a sério a possibilidade de embargo. Após sessão de emergência numa reunião de altos funcionários Em Casa Branca, era entendido que: havia falta de informação básica como A quantidade de combustível extra disponível em caso de um corte imediato; o Irão não tinha esse extra Para quebrar o embargo; havia falta dum plano para responder a um embargo; e havia entendimento que a Redução modesta das importações do petróleo Poderia Originar grandes deslocções para a indústria e perturbações na vida quotidiana (Cooper, 2012). A Administração “had even neglected to develop evacuation plans for the thousands of American nationals trapped in the war zone and who now presented soft targets for terrorists.” (p.98). (Cooper, 2012)

Devido às exportações militares dos EUA para Israel (Jonathan, 2022), no dia 20 de outubro de 1973 a Arábia Saudita – na posse da qual estava um quinto das reservas mundiais de petróleo, maior exportador mundial de petróleo bruto e produtor decisivo para o mundo inteiro - Anunciou o embargo, um fim total das exportações de petróleo para os Estados Unidos. Com o início do embargo, a produção de petróleo saudita caiu dois milhões de barris de petróleo por dia. (Cooper, 2012)

D41 (30 de outubro)

According to a November 2 paper prepared in INR that Cline sent to Kissinger in advance of his trip, the Shah “regards Israel as a profitable channel for Iranian oil and as an ally against Arab radicalism.” Acknowledging the Shah’s actions on behalf of the Arab war effort, the

paper noted that the Shah “simultaneously suppressed domestic expressions of support for the Arab cause and continued to ship oil to Israel (around the Cape.)”

O embargo durou até março de 1974. Países exportadores do petróleo como Irão, Venezuela, Indonésia e Iraque não faziam parte do embargo, pelo contrário, tentaram lucrar da situação ao preencher o vácuo surgido. Para mais dos EUA, o embargo incluiu Portugal, Rodésia e África do Sul, e excluiu Estados da Europa Ocidental e Japão por terem emitindo declarações públicas de apoio aos objetivos árabes. (Cooper, 2012)

Durante esse período, cinco aspetos vitais para a segurança nacional e econômica dos EUA foram postos em perigo: “military posture, the domestic civilian economy, the economies of NATO allies, commercial interests of multinational corporations, and domestic politics.” (p.102) (Cooper, 2012) A perda de controle americano, quando os grupos transnacionais como OPEP e OAPEC ou produtores individuais de petróleo (Irão e Arábia Saudita) que nesta altura desempenharam um papel fundamental na economia mundial e na economia interna, era equiparada a vulnerabilidade estratégica e política. (Cooper, 2012)

O corte abrupto do fornecimento de combustível à Marinha e à Força Aérea foi de preocupação imediata. No que diz respeito as consequências negativas do embargo para o campo doméstico dos EUA, elas foram imensas (Cooper, 2012):

“There were incidents of social unrest and violence at petrol stations, labor unrest and hijackings of fuel trucks, and food shortages at supermarkets. The White House assessed the impact of a 9.6 percent jump in the cost of living for the month of October, the first direct result of recent increases in the price of oil. It estimated that the embargo led to an immediate 18 percent reduction in the minimum amount of fuel required for economic activity. Wall Street suffered its worst back-to-back losses since the crash of 1929, shedding 133 points in three weeks to end the month at an anemic 854. Economists warned that a lengthy embargo might blow out the unemployment rate to levels last seen during the Great Depression. Shares in Detroit automobile manufacturers plunged and General Motors announced the closure of sixteen assembly plants. Citrus growers reported shortages of essential fuels. The steel industry estimated that a 10 percent reduction in oil consumption would result in a 4-million ton decline in production and 20,000 job losses. Motorists waited in long line to buy petrol. Over the winter of 1973 to 1974 Americans experienced a psychological as well as an economic shock.” (p.104) (Cooper, 2012)

A administração anunciou planos para procurar poderes de emergência para controlar e redistribuir o abastecimento de combustível do país. Kissinger tinha feito viagem para a Arábia Saudita e conversou com o rei Faisal. O problema do monarca para abandonar o embargo foram os elementos radicais no interior e exterior. Faisal tinha medo da resposta violenta dos radicais caso abandonasse o embargo sem obter concessões de Israel e assim, a maior dificuldade para a administração foi ajudar Faisal a encontrar uma saída digna da crise. Graças ao envolvimento forte da administração Nixon no encontro dum solução negociada para o conflito árabe-israelense, o rei Faisal retomou discretamente os envios de combustível para os EUA como um gesto de boa vontade. O embargo concluiu em março de 1974 com o acordo da administração para vender mais armas para a Arábia Saudita, incluindo assistência na modernização acelerada das forças armadas sauditas. (Cooper, 2012)

Vários fatores serviram para incapacidade da Administração Nixon para prevenir a crise de petróleo. De ponto de vista de Kissinger, a Administração interpretava O desenvolver da situação como uma negociação comercial e não uma convulsão revolucionária, e como algo inofensivo para a política económica interna ou segurança nacional, com aumento de preços individuais de petróleo modestos. O problema desta subida modesta foi o seu efeito cumulativo geral que deu tanto impacto - entre 1970 e 1973, o preço subiu 72%. (103) Agravava ainda a situação o fato do consumo crescente do petróleo no mundo ocidental ser a cada ano 7,5%, o que tornava a perda de até 9% dos 55,8 milhões de barris de petróleo mais severa. (99) De mais a mais, segundo M. A. Adelman, o Departamento do Estado estava fracamente informado a tudo que diz respeito a recursos minerais ou indústria petrolífera daquele tempo ou a sua história. O Xá por sua vez culpou a administração que ignorava os seus avisos da preparação dos árabes para a guerra. (Cooper, 2012)

Ainda no verão de 1973, Os israelenses Forneceram Ideia a Kissinger de que mesmo que a Arábia Saudita origina a paragem de fornecimento do petróleo, eles não conseguirão Incluir nesse boycott o Irão, Uma vez que o Xá prometeu para o opor. Além disso, naquela altura, O Estudo do Departamento do Estado feito para Rogers visava que o Irão não podia arriscar com a perda Do seu fluxo principal de receitas. (Cooper, 2012)

A administração Nixon Cometeu o grande Erro na avaliação da situação do Irão. Em 1973 o Irão chegou ao Patamar Da sua Produção petrolífera e Para satisfazer O apetite de Pahlavi pelas armas, Aumentar o preço do petróleo era a única solução para fazer as receitas petrolíferas crescer, e se acontecer, poderia originar manipulação de preços e especulação entre produtores

de petróleo do Golfo Pérsico. No caso das armas, O custo pelo poderio regional através da obtenção destas criou um déficit explosivo na balança de pagamentos em 1973 e a obtenção das mesmas sacrificava o capital e a mão de obra qualificada na economia civil. As maiores receitas através da subida de preço evitavam a crise fiscal iraniana e permitia para Pahlavi recuperar a iniciativa política e restabelecer suas credenciais como populista e nacionalista. Em decorrência disso tudo, a sobrevivência política de Pahlavi e a estabilidade política iraniana estavam altamente dependentes da capacidade do regime de gerar riqueza. (Cooper, 2012)

A fragilidade da conduta do campo internacional por Nixon Causada por Watergate minou a confiança de Pahlavi na capacidade de Richard para Agir determinadamente para respaldar ameaças e promessas, o que levou o Monarca Iraniano A ter sensação da necessidade de ser mais assertivo nos assuntos regionais e mundiais.(Cooper, 2012)

Para quebrar o embargo, a administração Nixon pediu ajuda ao Xá e este abriu campos aéreos iranianos para aviões espiões dos EUA e reabasteceu a força-tarefa naval com combustível e provisões. Pahlavi fez isso pois o pedido de ajuda representava uma oportunidade para provar o seu valor como parceiro estratégico enquanto a postura militar americana no Golfo era fraca. Essa ajuda era necessária porque (Cooper, 2012):

“The Defense Department decided that Abu Dhabi was the ideal testing ground to restore the perception of U.S. military power in the Middle East and break the will of the Saudis. Abu Dhabi made for a convenient springboard from which the United States could launch future military strikes across a broad swath of the region.” (P.107) (Cooper, 2012)

Devido a crise, a administração começou a depender fortemente do Xá – reabastecimento da Marinha dos EUA, fornecimento do petróleo a Israel e o evitar do embargo petrolífero árabe - e isso sugeria uma mudança de poder sutil, mas profunda no relacionamento, algo que Nixon e Kissinger nunca anteciparam quando formularam a Doutrina Nixon. Consequentemente, Pahlavi sabia que eles estavam ansiosos para apaziguá-lo. (Cooper, 2012)

“The Shah knew better than anyone just how eroded U.S. power was in late 1973 and the extent to which the Nixon administration relied on his cooperation and goodwill. The Nixon administration was so focused on oil production and supply that it neglected the related issue of oil pricing. The Shah exploited the American oversight to the fullest. When he met Nixon and Kissinger in July, the Shah had informed them that he planned to raise prices again without

giving them a dollar amount.<sup>25</sup> Throughout the October crisis the Iranian believed he had more than proven his credentials as an ally. (109) From his perspective, oil prices were non-negotiable and he felt free to act upon that conviction. “ (p.108-109) (Cooper, 2012)

Em dois leilões secretos organizados por Iranian National Oil Company No início de dezembro de 1973 (período do pico do pânico da crise petrolífera), as empresas estrangeiras ocidentais Participantes fizeram uma licitação de até \$17,40 por barril. O resultado foi chocante para todos (para os especialistas em petróleo, consumidores, produtores) e Representava a consequência Do efeito combinado da guerra com O Embargo no mercado. Para O valor da venda totalizado em menos de 4% da produção petrolífera estimada do Irão para o ano 1974 em dois leilões, leilões destinados à exportação de 12 milhões de barris de petróleo no primeiro semestre de 1974, a receita gerada daí para O governo iraniano foi de \$ 1,5 bilhão. “The auction results enhanced the power of the producers and the Shah’s status as OPEC’s most influential leader.” (p.10) (Cooper, 2012) e <https://www.nytimes.com/1973/12/16/archives/record-oil-prices-in-iran-are-expected-to-affect-arabs-names-not.html>)

A sobrevivência política interna de Pahlavi e acusações de traição dos árabes por ajudar Israel e o Ocidente com os embarques de petróleo, levaram Pahlavi a procurar por outro aumento no preço do petróleo no final de 1973. Aliás, a nova força soviética de mobilidade rápida após a guerra de outubro influenciou Pahlavi para “to take urgent steps to prepare Iran for a blitzkrieg invasion of the sort that had almost overwhelmed the Israelis” (p.110) (Cooper, 2012). A quantidade das armas desejadas tinha aumentado antes da guerra e o Departamento do Estado questionava imenso a Percepção de ameaça do monarca para justificar a Grande compra De armamento, o que levava o Departamento a pensar que se tratava não da Segurança interna mas do desejo do monarca para conseguir lidar a partir de uma posição de força. “He used the oil market to pay for his new arms, a fact later grimly conceded by U.S. officials in a classified study which projected that armaments requirements exceeded oil revenues by \$5 billion dollars” (p.110) (Cooper, 2012).

A longa história amarga do monarca iraniano com a geração de jovens activistas estudantis composta pelos cenários de repressões, aprisionamento, exílio, torturamento e assassinatos dos últimos quando estes se opunham ao regime, e em decorrência originadas o ciclo de protestos, ataques terroristas e repressões policiais brutais, foi exposta à maior ainda radicalização graças aos eventos na região em novembro e dezembro de 1973. Isto causava grande ansiedade em Reza Pahlavi e este começou acelerar o ritmo das reformas.

“He believed the regime had to recapture the popular imagination and political initiative with a grand gesture so spectacular that in one fell swoop he could command the respect, if not the love of his own people.” (p.112) (Cooper, 2012)

A Organização do Plano e Orçamento estadual iraniana tinha feito um plano de desenvolvimento recente que incluía o orçamento de US\$ 36 bilhões, no qual se planeava manter uma taxa de crescimento econômico anual de 11,4%, para cobrir o período de cinco anos com início em março de 1973 e término em março de 1978. Todo esse plano foi ordenado por Pahlavi porque a guerra e o embargo criaram um ambiente internacional propício a um aumento acentuado dos preços do petróleo, e que melhor momento para isso que dezembro de 1973 poderia nunca mais acontecer para os países produtores. (Cooper, 2012)

A interpretação da administração do Irão como um aliado leal do Ocidente foi outro erro cometido na previsão da grande subida do preço. Kissinger ignorou o apelo do Ministro das Relações Exteriores de França, Michel Jobert, para desafiar tal interpretação uma vez que os elevados preços do petróleo ameaçavam causar grandes danos às economias ocidentais, que a geopolítica do Médio Oriente era menos relevante que o preço do petróleo que era de imediato vital para a França. Falhadas foram também os alertas dos Sauditas acerca dos planos de Pahlavi para aumentar o preço até nunca antes visto. Outra contribuição para a inevitável subida foi a má interpretação de Helms após a reunião com Pahlavi acerca dos preços. Helms ficou com ideia da subida por um ou dois dólares, quando na realidade Pahlavi intencionava por sete, e esse mal-entendimento levou a admissão tardia de Kissinger que baseava as suas decisões na base de um ou dois dólares (Cooper, 2012). A Tesouraria era a outra entidade que “completely underestimated the potential damage another big jolt in oil prices would inflict on the national economy” (p.114). (Cooper, 2012)

Resultado das intenções de Pahlavi e erros cometidos pela administração foram os seguintes para os países produtores:

“In Tehran on December 23, 1973, the Shah announced that OPEC’s Persian Gulf member states agreed with his proposal to double the price of oil and increase it from \$5.11 to \$11.65. The world’s oil producers, he declared, would in the future set the price of oil themselves and would no longer accept the strictures of western oil companies and governments. This last price hike for the year meant that oil prices increased more than 400 percent in the space of twelve months. In that same period, the combined wealth of OPEC members soared by \$112 billion,

a staggering sum that represented the greatest single transfer of wealth in recorded history. Iran quadrupled its annual oil revenues and funding for the Fifth Plan increased from \$22 billion to \$98 billion. Iran's gross national product expanded 50 percent in a single year. The surge of new revenues more than paid for the Shah's arms orders. ” (p.114-115) (Cooper, 2012)

Em resultado destes lucros no final de 1973, o Irão foi catapultado para as fileiras das nações mais ricas do planeta. Quanto ao ocidente:

“The Shah's oil coup against consumers in the West delivered a severe blow to the economies of major oil importers. The American bill for foreign oil imports soared from \$3.9 billion to \$24 billion in one year. The French estimated that doubling oil prices would triple their unemployment rate, add 10 percent to the cost of living, erase their trade surplus and force the devaluation of franc. Spain's \$500 million trade surplus was turned into a \$3.1 billion trade deficit.” (p.115) (Cooper, 2012)

Nixon tentou persuadir Pahlavi para alterar a decisão ao avisar o Xá das consequências negativas possíveis para o mundo como problemas graves para a economia mundial e para o sistema monetário internacional, aumento dos preços dos produtos manufaturados e recessões mundiais. Entretanto, Pahlavi não alterou nada e até ficou ofendido pelos protestos e apelos vindos dos aliados ocidentais e até mais, exigiu aos EUA o fornecimento de materiais de construção necessários para ajudar a desenvolver a indústria iraniana se estes querem que seja autorizado o aumento na produção de petróleo iraniano. Nixon e Kissinger aceitaram o preço por não ter outras alternativas, dado que a administração estava desesperada para que o petróleo iraniano continue fluindo em plena capacidade, dado que fazer continuar a produção saudita estava em maior prioridade que iniciar a confrontação com o Irão e porque também o pior cenário para a administração seria a adesão do Irão ao embargo ao rejeitar o preço de Pahlavi. A outra grande prioridade da administração em relação ao Irão consistia em evitar arrastar-ló para a guerra uma vez que havia grande possibilidade da emergência de outra guerra no Médio Oriente. Pahlavi foi indispensável, mas de maneira que não foi antecipada e nem apreciada pela administração Nixon. (Cooper, 2012)

Em conclusão, os eventos expuseram o ponto fraco da Doutrina Nixon:

“The combined impact of the Arab-Israeli war, the Arab oil embargo and the oil price rise upset assumptions about official U.S. policy towards Iran and the Persian Gulf. Rather than affirm



the soundness of the Nixon Doctrine, these historic events exposed a serious flaw in U.S. national security planning: the possibility that an ally armed and entrusted to defend U.S. interests might be empowered to the point where it pursued policies harmful to the interests of its patron.” (p.117) (Cooper, 2012)

Quando em junho de 1974 Nixon anunciou uma grande viagem pelas capitais do Médio Oriente (a sua última tentativa de salvar a sua presidência), o Egito, Israel, Síria e Arabia Saudita estavam de mãos abertas, já o Xá do Irão recusou “Nixon had become a liability for the Shah, their association an embarrassment.” (p.117) (Cooper, 2012), uma reação baseada no deteriorar da posição de Nixon nos EUA e uma reação que contrasta imenso com tudo o que aconteceu antes dos acontecimentos de 1973. O que também afetou a mentalidade do monarca foi o aumento do extremismo e do terrorismo durante a Guerra de Outubro e que acusações de ser marionete dos EUA seriam fatais para ele. (Cooper, 2012)

“[Pahlavi] hoped that by doubling the price of oil he would win acclamation, rally the Iranian people around the throne, restore his nationalist credentials as a patriot, remove the taint of 1953, and resolve Iran’s persistent financial woes, the Shah was very much mistaken. If anything, the country worst affected by the oil shock of 1973 turned out to be Iran, the one most observers expected to benefit the most.

Cold war geopolitics, national ambition and economic and domestic political pressures revealed deficiencies in the Nixon Doctrine in 1973-74 and exposed the limitations of personal diplomacy and the Nixon administration’s decision to waive restrictions on arms and oil (...) Soaring oil prices imposed by a transnational cartel, and led by a key ally, directly challenged U.S. power when the economies of the industrialized West were shaken and destabilized, while the economies of radical producers aligned with the Soviet Union gained (...) The Nixon Doctrine had failed to take into account how national factors such as domestic politics, economics, religion, culture and history weighed on the policies and decisions of its beneficiaries. In the case of Iran, where the Shah faced rising domestic unrest, his behavior was increasingly determined by national interest, personal ambition and the state of his health rather than responding to the needs of the Nixon administration or American goals.” (p.118-119) (Cooper, 2012)

O crescente nacionalismo no Terceiro Mundo deu à nacionalização da produção de petróleo entre 1954 e 1970, todavia, no total ocorreram só mais 7 nacionalizações e muitos desses países eram exportadores de petróleo insignificativos (Marsh, 2009).

O padrão de controlo dos recursos de petróleo do Terceiro Mundo pelas companhias de petróleo ocidentais parecia ser duradouro. O Xá tentou usar o petróleo iraniano para as vantagens nacionalistas e estratégicas, mas essa tentativa foi esmagada. Esse acontecimento foi benéfico para as Sete Irmãs porque demonstrou a realidade estabelecida para os países em desenvolvimento para quem o negócio internacional de energia já parecia ser inescapável. Mais, o falhanço iraniano foi um “powerful deterrent that helped preserve the predominance of the Seven Sisters and, by extension, western governments over the natural resources of Developing Countries. (p.220)” (Marsh, 2009). Até Nixon não acreditava nas vantagens da nacionalização, argumentando as posteriores nacionalizações de petróleo na Líbia em 1973 e 1974 como algo que trará à perda de mercados líbios devido à pressão árabe e que neste caso outras fontes iriam ser desenvolvidas. (Marsh, 2009)

O padrão antigo começou a mudar e as expectativas de Nixon não se tornaram realidade. Se antes da crise do petróleo da década de 1970 os países anfitriões tentavam obter melhores condições das empresas de petróleo para a sua exploração, depois da crise, esses mesmos países já tentavam obter o controle estratégico sobre elas “the oil crises of the 1970s delivered an overt revolution in who owned, developed, controlled and delivered oil, albeit that this was actually the culmination of evolutionary changes within the international oil industry. (p.220)” (Marsh, 2009)

Nos anos 70, o petróleo Iraniano “earned it political influence and credit in western Europe, which by this time was heavily dependent on Middle Eastern energy resources, and even elsewhere in the Middle East—notably when it maintained oil supplies to Israel during the Arab–Israeli war. “(p.220) (Marsh, 2009)

1906	Nova constituição limita a monarquia
	Protestos generalizados de clérigos e comerciantes contra o mau uso das receitas pelo Xá e a dominação estrangeira dos ativos iranianos levam à Revolução Constitucional. O Xá assina a nova constituição em dezembro, que efetivamente limita o poder real e estabelece um parlamento eleito, ou <i>Majlis</i> .
1907	Rússia e Grã-Bretanha definem 'esferas de influência'
	O Acordo Anglo-Russo entre a Rússia e a Grã-Bretanha divide o Irã em esferas de influência, desafiando os movimentos do Irã em direção à independência.
1919	A Grã-Bretanha amplia sua influência
	A Grã-Bretanha elabora um plano para estender sua influência sobre todo o Irã, o que efetivamente o tornaria um protetorado britânico. O acordo desperta forte oposição no Parlamento do Irã, no entanto, e nunca é ratificado.
1921-1926	A dinastia Qajar entra em colapso; a dinastia Pahlavi começa
	Um oficial iraniano da Brigada dos Cossacos Persas, Reza Khan, arranca o poder do governo constitucional, sinalizando o fim da Dinastia Qajar. Ele se torna primeiro-ministro em 1923 e se autoproclama o primeiro Xá da nova Dinastia Pahlavi em 1925. A coroação oficial ocorre em 1926, quando o filho mais velho do Xá, Mohammad Reza, é proclamado príncipe herdeiro.
1941	Xá Pahlavi abdica do trono

	<p>A pressão da Grã-Bretanha e dos soviéticos força o Xá Reza Pahlavi, que eles veem como simpático ao regime nazista na Alemanha, a abdicar do trono. Seu filho, Mohammad Reza Pahlavi, torna-se Xá. As forças aliadas conseguem então ocupar o Irã e transportar munições para a Rússia para repelir os avanços nazistas.</p>
1951	<p>Primeiro-ministro nacionalista Mossadeq inicia reinado</p> <p>No dia seguinte ao assassinato do premiê iraniano Ali Razmara, que era simpático ao Ocidente, o novo primeiro-ministro, Mohammad Mossadeq, submete ao Parlamento do Irã um plano para nacionalizar os ativos de petróleo do país. Ao longo dos próximos dois anos, Mossadeq se move para limitar os interesses estrangeiros no Irã e para limitar os poderes do Xá.</p>
1953	<p>Golpe apoiado pelos EUA derruba Mossadeq; restabelece o Xá</p> <p>No auge da Guerra Fria, o governo Eisenhower aprova uma operação conjunta britânico-americana para derrubar Mossadeq, preocupado que suas aspirações nacionalistas levem a uma eventual tomada comunista. A operação tem o codinome Operação Ajax. A princípio, o golpe militar parece falhar, e o Xá foge do país. Após tumultos generalizados — e com a ajuda da CIA e dos serviços de inteligência britânicos — Mossadeq é derrotado e o Xá retorna ao poder, garantindo apoio aos interesses petrolíferos ocidentais e extinguindo a ameaça de expansão comunista. O general Fazlollah Zahedi, que liderou o golpe militar, torna-se primeiro-ministro.</p>
1963	<p>A "Revolução Branca" e o Aiatolá Khomeini</p>

	<p>O Xá apresenta sua "Revolução Branca", um pacote de reformas sociais e econômicas abrangentes que visam modernizar o país. Ele também anuncia que está estendendo o direito de voto às mulheres.</p> <p>O establishment clerical é franco contra a Revolução Branca, levando o Xá a reprimir seus oponentes. O aiatolá Ruhollah Khomeini, um clérigo líder na cidade religiosa de Qom, é preso após criticar duramente o Xá. Sua prisão incita manifestações, que são reprimidas pelas forças de segurança do Xá.</p>
<b>1964</b>	<b>Khomeini exilado</b>
	<p>Khomeini é exilado para a Turquia por sua denúncia aberta do projeto de lei Status of Forces do Xá, que concede imunidade diplomática a militares dos EUA por crimes cometidos em solo iraniano. Da Turquia, Khomeini se muda para o Iraque em 1965 e permanece lá até 1978. (Embora o Iraque seja em grande parte sunita, Khomeini reside em An Najaf, que abriga muitos santuários xiitas.)</p>
<b>1978</b>	<b>Manifestações pró-Khomeini; a revolução se aproxima</b>
	<p>Em janeiro, um artigo em um jornal iraniano difama Khomeini, levando à eclosão de manifestações violentas em Qom. A agitação se espalha por todo o país. Em setembro, no que é conhecido agora como Black Friday, tropas do governo atiram em manifestantes. A lei marcial é declarada.</p> <p>Bagdá, sob pressão de Teerão, força Khomeini a sair, e ele se estabelece em Paris, onde estabelece um movimento de oposição no exílio. O Conselho Revolucionário Islâmico, uma assembleia clandestina, é formado no Irã sob o comando de Khomeini.</p>
<b>JANEIRO- FEVEREIRO DE 1979</b>	<b>A Revolução Iraniana triunfa</b>

Em janeiro, conforme o descanso civil aumenta, o Xá e sua família são forçados ao exílio. Em 1º de fevereiro, Khomeini retorna após quase 15 anos de exílio e recebe uma recepção triunfante em Teerão. No mesmo mês, os militares do Xá anunciam sua neutralidade, e a monarquia entra em colapso. Com Mehdi Bazargan como primeiro-ministro, Khomeini assume o poder e proclama a República Islâmica do Irã em abril.

### **CAPÍTULO III – PARTINDO A “CAIXA NEGRA”**

Neste Capítulo, o relacionamento entre os EUA e o Irão será analisado a partir dos “Documentos do Departamento de Estado”<sup>5</sup> dos Estados Unidos produzidos durante o período, e que contém a percepção dos decisores norte-americanos e as suas opções para a implementação da política externa do Governo Nixon, relativamente ao Irão.

Os documentos analisados materializam-se em cartas, memorandos, relatórios, telegramas, entre outros, que têm o seu conteúdo analisado com o fim de se extrair a percepção interna e mais fidedigna dos debates que ocorrem dentro da Agência Norte-Americana. Neste sentido destacam-se as inúmeras reuniões de assessores de organismos como a CIA (Agência Central de Inteligência), o CSN (Conselho de Segurança Nacional), os assessores dos Ministérios da Defesa, do Ministério das Relações Exteriores entre outros.

#### **Visão prévia sobre o relacionamento EUA – Irão**

- O primeiro *Memorando* (10.01.1969), elaborado por Richard Helms (Diretor da Agência Central de Inteligência) datado de 10 de janeiro de 1969, alerta para as expectativas do Xá da Pérsia relativamente ao Golfo Pérsico, tendo em atenção o sucesso notável da sua Reforma Social, chamada de “Revolução Branca” (“Shah's six-point program of land reform, profit sharing for workers, eradication of illiteracy, electoral reform, nationalization of forests, and the sale of government enterprises”). Porém, fica o alerta de possíveis conflitos de interesses com a Arábia Saudita.

- O Xá continua a considerar os EUA como o protetor da segurança do seu país, seja contra agressão direta dos soviéticos ou contra ameaças de terceiros. Conforme o memorando de 30 de janeiro de 1969 a Kissinger de Benjamin H. Read (Secretário Executivo do

---

<sup>5</sup> Cfr. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve04/d1>; <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve04/d2>

Departamento de Estado) que também expõe a situação iraniana, tal segurança fundamental vem do acordo bilateral com o Irão de 1959 para ajudar este contra as agressões externas e visa tomar medidas adequadas por parte dos americanos, contando com o uso de forças armadas, conforme a constituição dos EUA e o acordo mútuo. Os EUA são a principal fonte de armas para o Irão e esse negócio é julgado como chave nas relações entre os dois Estados para a administração Nixon. O negócio compreende a assistência militar (equipamento militar) para a modernização das forças armadas iranianas, a crédito. No início essa assistência era concessionada ao Irão e foi alterada com o período transaccional para crédito nos últimos anos de 1969, um período que também pôs fim à concessão da assistência económica. O período de transição começou em 1964 e finalizaria com toda a assistência militar a crédito, com exclusão de treinamento e suporte MAAG (Military Assistance Advisory Group), no ano fiscal de 1970.

Em conjunto com a melhoria das relações e acordos económicos com URSS, produto duma política externa iraniana mais independente motivada pela transição ao crédito, fizeram o Irão ter posição mais segura nos assuntos regionais que ele considera serem legitimamente seus. Até mais, é de interesse americano apoiar a independência que respeitam e autossuficiência iraniana que acolhem, enquanto o Irão procura manter o relacionamento especial de segurança com os EUA. Ainda assim, o lado americano interessa manter o Irão e os seus territórios estratégicos fora do controlo soviético, motivando a ser vigilante e relembrando dos objetivos soviéticos. Helms diz que o Xá se sente que se tem tornado mais independente dos EUA com os seus sucessos. A progressão das relações com URSS, que lhe beneficia o desenvolvimento económico do Irão, cria o problema de o Xá estar mais sujeito às pressões soviéticas no que toca a manutenção de instalações especiais dos EUA em solo iraniano. Helms informa do perigo disto acontecer caso o Xá achar que os EUA estão a ser insuficientes no fornecimento do apoio às suas exigências particulares.

Read informa que a administração considera a localização iraniana estratégica numa variada dimensão dos seus interesses: permite conseguir realizar os próprios objetivos estratégicos; ter os serviços de inteligência americanos no solo iraniano; relevância em “athwart the air and communications routes from Europe to South Asia and the Far East”; ou o interesse americano derivado da fronteira iraniana com a União Soviética. A Administração olha para o Irão como



a ponte de acesso para poder gerir o Médio Oriente, neste caso, tende influenciar as políticas iranianas em direção ao alcance da estabilidade no médio oriente através do reforço dos laços estreitos, por exemplo, “programs involving exchanges of persons between our two countries, whether under public (Peace Corps, Fulbright program) or private auspices, and programs of cooperation in scientific and other areas where Iran is in need of advanced technological or management assistance” servem esse propósito e como uma das opções para preencher o lugar do finalizado programa “Agency for International Development” (AID) que fazia esse reforço.

### **Campo económico entre os Estados**

No campo económico, os EUA estão interessados e encorajam com os seus esforços o crescimento económico do Irão, em especial o comércio do petróleo com o acesso ocidental a este e outros campos, encorajam também a alocação equilibrada de recursos entre militares e económicos iranianos, e importa-lhes “protect and promote American investment in Iran, and obtain for the U.S. the largest possible share of the growing Iranian market”. O papel crucial aqui desempenha o mencionado programa de créditos militares e as relações com as empresas de petróleo, e o apoio americano na manutenção das últimas:

“Our military credit program gives us our best opportunity to pursue these goals, but others also exist, including private American resources. Of vital importance to Iran’s development is the maintenance of constructive relations between Iran and the major oil companies operating there. Our diplomatic efforts are aimed at preserving the good relations that now exist: Finally, our own commercial interests are promoted through the Export-Import Bank, private American-investment, trade fairs and the like which assist the export of American products to Iran.”

Nos primeiros anos do Terceiro Plano (1962-1968) – uma das series de planos de desenvolvimento iniciados desde 1954 para direcionar a expansão da economia – eram feitos consideráveis investimentos privados à habitação, já perto de 1968 a indústria e a agricultura começou a receber grande quantia de dinheiro dos investidores domésticos. Todavia, desde o início, o principal motor do progresso desses planos foram as rapidamente crescentes receitas

petrolíferas, maior parte da qual foi direcionada para o investimento do setor público, e completar com o Quarto Plano (1968-1973) que prevê “80 percent of revenues to be devoted to this purpose” e que “calls for investment of \$6.4 billion from the government and \$4.4 billion from the private sector, envisages annual economic growth of 9.4 percent”. v27/d14 Em abril de 1973 Pahlavi vai destacar com orgulho os desenvolvimentos na indústria e na agricultura, e o crescimento do PIB 14,4 em 1972. v27/d14

A fonte de renda mais valorosa dentro do Irão continua a ser agricultura, entretanto ficou por trás dos outros setores e é suplementada de vários desafios como a agricultura de subsistência no geral, baixo rendimento dos camponeses e o uso de métodos primitivos na cultivação, falta de mecanização de cultivo, fraca burocracia, e com as condições do tempo favoráveis fizeram a produção agrícola recente aumentar “at a rate not far above that of population growth”. Em contrapartida, a contribuição do setor industrial como manufatura (“textile or other consumer-oriented fields”) e mineração no produto nacional bruto valoriza-se quase a nível do setor petrolífero graças a um rápido crescimento e daí investimento na aciaria (construção de usina siderúrgica) ou indústrias petroquímicas e de alumínio.

No meio disso as receitas do petróleo possuem um lugar especial na agenda do Xá pois graças ao aumento acentuado dessas receitas o Irão atingiu em grande um notável progresso econômico. De modo geral, o Irão atingiu aproximadamente 9% no crescimento do PIB com taxas anuais por meio do crescimento econômico e também por meio do melhor uso da geração mais jovem e bem treinada do Irão. As receitas petrolíferas foram a chave para uma grande expansão dos gastos públicos de desenvolvimento e das importações o que por sua vez fez com que “During the past three years, economic growth has been proceeding at an annual rate of over 10 percent without incurring inflation, without a major increase in debt, and without serious balance of payments problems.”. A confiança empresarial foi restaurada graças às receitas petrolíferas e às políticas de crédito liberais, como consequência, um rápido aumento no investimento do setor privado.

O monarca intenciona aumentar as receitas petrolíferas ainda mais, tanto quanto possível, até porque serve um outro propósito onde esse aumento é visto como substituto ao programa AID que terminou em 1967. Para o Consórcio de companhias petrolíferas ocidentais – com a distribuição de “Forty percent of the Consortium shares are held by US companies, 40 percent

by British Petroleum, 14 percent by Royal Dutch/Shell, and 6 percent by a French firm.” – e o Xá, interessa manter relações de negócio, posto que identificam a produção de petróleo no Irã lucrativa para ambos. Pahlavi tentou pressionar as companhias para conseguir nos próximos cinco anos ter um compromisso de US \$ 5,9 bilhões de pagamentos ao Irão. Para o ano fiscal 1969, o resultado dum barganha dura com as empresas na primavera de 1968 chegou a ser a aceitação do Xá do “compromise proposal by the companies whereby oil revenues accruing to the Iranian Government during 1968/1969 would meet plan goals (\$865 million), but figures for next year's offtake have not yet been agreed”.

### **O negócio entre os países**

A aliança com EUA é vista como a principal chave para o sucesso na obtenção da primazia, sendo a principal fonte das armas. Ele continua a apreciar a sua relação com EUA, incentiva o investimento privado americano no Irão e não cria discordância quanto às instalações especiais americanas no seu país. O Xá acredita que precisa das armas para ser capacitado de defender as costas e o espaço aéreo persa, e manter o Estreito de Ormuz aberto (provavelmente inclui a intervenção no litoral árabe). Como resultado, “These desires have led him to seek F-4 Phantom fighter-bombers, patrol craft, C-130 air transports, Sheridan tanks, and other equipment from the US.”. No que toca às grandes despesas e demandas militares do Irão que subiram após o anúncio da retirada britânica do Golfo:

“Presently projected increases in military expenditures probably will not materially slow Iran's economic development. The Shah plans to increase defense outlays at an annual rate of nearly 12 percent; as in the past this target may significantly understate actual expenses. Iran has already obtained from the US arrangements for credit sales of a substantial quantity of military equipment. Repayment will not begin until the goods are delivered and will stretch out over a number of years, however, thus mitigating the immediate economic impact of these purchases. Moreover, only about 10 percent of Iran's foreign exchange earnings are currently committed to foreign economic and military debt repayment. Hence, although Iranian free foreign exchange reserves have recently declined somewhat, the country can afford to borrow from abroad. Indeed, we believe that for some years to come Iran can continue without significant strain to finance both its military and economic programs at currently planned levels.”.

### **Quanto à relação da administração às demandas iranianas no geral:**

“We have to examine these requests carefully, from the standpoint of their effect on area stability and on Iran’s economic development, but it is also clear that unless we remain Iran’s principal military supplier our interests in Iran, including our ability to maintain our own strategic interests there and to influence the Shah in the direction of constructive foreign and domestic policies, will be seriously weakened.”

Pahlavi consegue receber \$600 milhões desse equipamento graças ao programa de vendas a crédito militar no período de seis anos a começar em maio de 1968, e mesmo assim prevê-se que ele irá continuar a pressionar para acelerar a entrega do material principal. Ademais, presume-se que o Irão irá recorrer à procura das armas noutras fontes ocidentais e até à União Soviética em caso de emergência numa atividade revolucionária no Golfo, se sentir falta do armamento por parte dos EUA. No final, Helms transmite a ideia que no futuro próximo, provavelmente, haverá relativamente pouca tensão nas relações entre EUA-Irão.

### **A dimensão técnica do negócio**

O Secretário do Estado William P. Rogers no seu memorando ao presidente no dia 18 de abril de 1969 (mas enviado a Nixon por Kissinger no dia 29 de abril) identifica os seguintes pormenores da venda militar e o seu funcionamento:

“Since 1964 we have extended \$400 million in direct and guaranteed military credits to assist the modernization of Iran’s military forces. The principal equipment items financed under this program have been 32 F-4D aircraft, now being delivered, 26 F-5 aircraft, 460 M-60 tanks, 22 C-130 aircraft and 16 Sheridan tanks.

After approval by President Johnson and satisfactory Congressional consultations we informed the Shah in May, 1968 that the Executive Branch would undertake annually for the next five years to seek Congressional authority and appropriations for such credit sales as both

governments would agree were indicated to carry out a military modernization program for Iran. The amount of credit to be extended each year, as well as the amount of sales to be made for cash, would be subject to an annual military and economic review with the Government of Iran. The Shah was informed that the actual amount and the terms of each annual credit would depend on the amount of credit authorization and appropriations approved by the Congress, on prevailing credit market factors and on other United States requirements worldwide. We subsequently agreed with the Government of Iran on a tentative figure, strictly for planning purposes, of \$100 million in annual credits.”

### **A política externa iraniana**

Voltando a informação de Helms, a cooperação com os EUA, a procura de possíveis vantagens políticas e económicas por meio da relação com a URSS, e a primazia no Golfo são consideradas as três maiores metas da política externa iraniana, para lá de procura do “rapid economic development as a way to acquire the power and prestige he wants for his country internationally”. A primazia desejada pelo Xá tem sido estimulada (além do desenvolvimento económico iraniano mencionado anteriormente) pelo anúncio da retirada das tropas britânicas até 1971 no Golfo Pérsico. A primazia serve-lhe “to enhance access to oil resources and to block the expansion of revolutionary Arab nationalism” que considera o último a refletir um perigo aos principais campos de petróleo iranianos situados na província do Khuzistão, com uma grande população árabe, bem como o perigo para à própria posição. Ademais, dentro dessa província está a refinaria Abadan da qual Pahlavi espera exercer operação de progresso na divisão de lucros. O problema que surge das reivindicações territoriais do Irão no Golfo são o piorar das relações iranianas com os estados árabes da região, neste caso são as pretensões ao Bahrein (que “these undoubtedly run counter to the desires of the overwhelming majority of its population”) e as ilhas na parte baixa do Golfo (Abu Musa e as ilhas Tunb). As reivindicações para ilhas servem os fins defensivos iranianos contra a possibilidade temidas pelo Xá das forças hostis obterem o controle sobre o Estreito de Ormuz e acesso próximo ao Golfo Pérsico. As reivindicações para Bahrein surgem da oposição do Xá à nascente Federação dos Emirados Árabes (FAA).

### **Acerca da cooperação Saúdo-Iraniana:**

“An even more important consideration in determining the Shah's success in influencing developments in the Persian Gulf will be his ability to maintain cordial relations with Saudi Arabia. Both countries share concern lest radical Arab nationalism gain a foothold in this area. Furthermore, each is interested in deriving maximum benefits from undersea oil deposits. An agreement to resolve the most pressing dispute—the location of the Saudi-Iranian portion of the median line in the Persian Gulf—was reached in November 1968, although ratifications have not yet been exchanged. But other stumbling blocks to cooperation remain. Neither monarch wishes to admit the primacy of the other in the Gulf; more importantly, the two have not been able to devise any common approach to the FAA. These factors will probably increase frictions in the relationship of the two countries already strained by centuries-old rivalries between Sunni Arabs and Shia Iranians. Particularly unless both feel threatened by some external force in the Gulf, enduring cooperation between the two rulers appears unlikely.”

Entretanto, na agenda dos objetivos americanos para manter a estabilidade e opor-se contra quem a viola, os americanos viam o encorajamento de boas relações com a Arábia Saudita e todos os Sheikhdoms como a principal estratégia para essa tarefa.

Tenho q por a parte sobre as metas/demandas do irao, q o irao fala com urss pk essa ajuda alcançar os seus requisitos

O Iraque interessa a Pahlavi na medida para prevenir o pior cenário, assim sendo, o aparecimento dum regime mais perigoso e deliberado em Bagdá. Para isso, o Xá cria intrigas com os dissidentes que são os curdos no norte do Iraque que lhe servem esse propósito. Mais tarde, o Iraque e o aumento do seu poder militar com assistência dos soviéticos servirá de justificação para o Xá pressionar a administração Nixon obter o que ele achar necessário.

### Situação interna iraniana

Pahlavi possui todo o poder político sob o seu controle, com o exército e as forças de segurança fiéis, um regime “narrowly based” e situação política interna estável. O poder na estrutura política civil vem do apoio do Xá. Presume-se que inicialmente, juntamente com os militares, os dois grupos estavam interessados na estabilidade política, daí o apoio da monarquia. Quando Pahlavi deixar de ser monarca por qualquer motivo, os militares terão maior peso, e por serem

mais conservadores que o Xá na questão da mulher na vida política (Reza tentou construir a estatura da Rainha), provavelmente aceitarão com oposição a primazia da rainha que foi designada regente de seu filho de sete anos e estariam mais cautelosos ao declínio dos seus interesses.

Se a longo prazo uma maior participação política de grupos educados com a classe média não for permitida, o regime do monarca arrisca de ser minado “particularly if dissent were to find support within the heretofore loyal military.”. Noutro caso, uma recessão econômica irá afastar o apoio dos tecnocratas bem-educados em cargos relevantes no governo e irá desviar a atenção da classe média, “many members of the once politically restive middle class”, da somente obtenção de dinheiro. Para ambos o campo econômico foi sedutor dado que concedeu uma estendida ação nessa área, mas se o Xá restringir ainda mais sua participação no processo de tomada de decisão, os grandes níveis de agitação podem surgir e aqui o desenvolvimento econômico não será o bastante para afastar uma maior participação política, mesmo que a atração inicial pelo regime desses grupos foram as oportunidades no campo econômico.

### **O desenvolvimento das relações entre a Administração Nixon e GOI sobe ponto de vista dos interesses e a gestão dos mesmos pela administração**

Esta parte aqui é muito relevante pelas seguintes razões:

- apresenta como os conceitos da administração foram realizados na prática
- mostra o funcionamento da administração na prática na sequência do tempo
- mostra o pensamento da administração por trás da tomada das decisões
- representa o estilo de governação da administração
- esse conhecimento prático irá mostrar como a administração geria os desafios que lhe surgiam
- o registo prático e a dança dos interesses – como a administração que possui os seus interesses realizava os interesses do outro (Irão), o porquê de fazer isso e como agia quando os interesses das partes diferenciavam, e o porquê de terem os interesses e as visões que tinham

- mostra as personagens que elaboravam ou estavam por trás das tomadas de decisão
- aprender os passos que deram o sucesso

Tudo isso permite ter a noção clara de como ocorria a interação humana no mundo político por meio daqueles que a criavam, é a possibilidade de estar presente naquele tempo e espaço em forma de “estágio virtual”, de observar os humanos cujas ações contribuíram para o nosso presente

### **Os primeiros encontros da administração com os representantes iranianos**

No dia 30 de janeiro de 1969 Kissinger recebeu sugestão, num memorando, do Secretário Executivo do Departamento de Estado, Benjamin H. Read, para dizer ao Embaixador iraniano Ansary, cujo encontro com Kissinger seria no dia seguinte, que as questões bilaterais específicas seriam examinadas caso estas fossem levantadas pelo Embaixador. Conforme o secretário, obter uma indicação da atitude do novo governo (administração Nixon) em relação ao Irão era o principal motivo do encontro, e também afirmou a Kissinger que o governo americano estaria em posição de fazer recomendações de política em março no que diz respeito ao programa de crédito militar depois de receber os dados económicos necessários do governo iraniano. Neste memorando, as últimas sugestões do secretário foram:

“We suggest that you tell the Ambassador that you know of the President’s admiration for the progress Iran has made under the Shah’s leadership and of the President’s desire to strengthen our close ties with Iran. You might refer with pleasure to [Page 2] your brief meeting with Prime Minister Hoveyda in December. If the Ambassador raises the Shah’s desire, expressed in his letter of January 22 to the President, to meet soon with the President, you might say we are giving the matter serious attention and that the President hopes to reply soon.”

**A relação do GOI e o consórcio: a dificuldade de realizar as demandas em receitas iranianas pelo consórcio e o envolvimento do lado americano aí para manter essa relação mediante a pressão existente (o esforço realizado pela administração)**



O telegrama de Teerão de 3 de fevereiro de 1969 dispõe de informação sobre as discussões do embaixador no Irão Armin H. Meyer (no cargo até maio de 1969) com o Primeiro Ministro do Irão Amir Abbas Hoveyda acerca das demandas do último ao consórcio. Conforme o telegrama, Hoveyda transmite aos embaixadores de quatro países representados no consórcio a vontade do Xá sobre a demanda de 1 bilhão de dólares em receitas do petróleo do consórcio para o ano iraniano de 1970. O consórcio tinha dito antes ao Xá diretamente que esse valor seria cortado para 900\$ milhões. Caso esse valor de 1 bilhão não ser realizado tal como o Governo do Irão (GOI) espera, diz Hoveyda, a legislação unilateral entrará em ação, optando por uma das opções:

“either a) depriving member companies of 50 percent of their interest which will then be made available to other companies: or b) requiring member companies to provide oil at cost for GOI to market as it sees fit. Hoveyda added that legislation is already being drafted.”

A partir daqui, ocorre o debate no qual Hoveyda dá argumentos das repercussões que o Irão e o consórcio terão caso as demandas não serem atendidas, e Meyer contrariar com argumentos direcionados para manter a relação entre o consórcio e GOI.

Meyer afirma que o consórcio com GOI conseguiu subir a produção por mais de 32% nos últimos dois anos e que a produção do consórcio posicionou o Irão estar agora em disputa com a Arábia Saudita pela liderança do Médio Oriente, daí esperar a continuação da parceria frutífera.

As políticas construtivas do Irão e apoiar o progresso do Irão, insiste Hoveyda, deveriam ser levados em consideração pelos membros do consórcio e não “paying vast sums to tiny sheikhdoms, e.g. Kuwait and Abu Dhabi, whose needs are only fraction of those of Iran.”. O déficit de \$ 100 milhões afetaria o orçamento de desenvolvimento iraniano, a receita do consórcio de 1 bilhão já estava incluída no orçamento apresentado ao Parlamento, e seria intolerável o sofrer forte da prevista taxa de crescimento de 13% em orçamento militar do orçamento total em caso da redução desse mesmo orçamento militar.

Nesse momento ocorre uma ação relevante para o bem-estar da conversa por parte de Meyer. A conversa e a questão do petróleo começou a ser difícil e tinha atingido ultimatoss drásticos. Mal Meyer notou isso, ele deu a impressão de que houve uma falha nas comunicações. As discussões voltaram ao normal, Meyer deu recomendação para fazer trocas de pontos de vista

mais diretas entre GOI e o consórcio quando Hoveyda falou e insistiu que tinha dito aos representantes do consórcio em Paris e novamente em Nova York sobre a necessidade de US \$ 1 bilhão em concreto e eles responderem que a matéria seria estudada.

Meyer outra vez repete a ideia de manter relação entre consórcio e GOI (“Expressing sincere hope GOI-Consortium partnership would not break down”), e para a reforçar dá o exemplo do Iraque que se encontra numa situação triste depois de ter optado pelo caminho da legislação unilateral. Aqui, Hoveyda contraria a ideia com os argumentos sobre os benefícios da rutura para o Irão e desvantagens para o Médio Oriente, como a possibilidade do GOI de encontrar os mercados e afetar negativamente a indústria do petróleo no Médio oriente, respetivamente. Meyer afirma que as outras fontes terão dificuldade para obter o orçamento procurado pelos iranianos e que os árabes têm soluções, mais exatamente, “Arab producers would be delighted to market additional oil if Iran gets in trouble. I also referred to Edith Penrose’s thesis on likelihood of break in oil prices as more entrepreneurs get into act.”. Tal como Read Recomendou a Kissinger no memorando de Read, Meyer elogiou o progresso iraniano:

“Reiterating USG considers itself friend of both parties, I praised Iran’s remarkable progress which in no small measure due to oil income. We share his desire [(o desejo de Hoveyda)], I said, that momentum continue for Iran is wholesome example for MidEast. Hoveyda recalled warm words which President Johnson and other leaders had voiced in this connection. At stake, I said, is not only creditworthiness of Iran but over-all favorable investment climate for which, as John McCloy has stated during his Tehran visits, GOI’s relations with oil companies is “bellwether.””

No memorando da conversa de 5 de março de 1969 entre o embaixador iraniano Ansary e o Diretor de País para o Irã Theodore L. Eliot, Jr., (anexado ao memorando dirigido ao Sisco por Eliot) ocorreu a situação semelhante à da discussão entre Meyer e Hoveyda identificado no telegrama de 3 de fevereiro de 1969. Era discutida a relutância do consórcio de não atender ao pedido iraniano de US \$ 1 bilhão em receitas para o próximo ano iraniano. Ansary reclamava dos argumentos do consórcio, já Eliot tentava dar alguma justificação a elas. Por exemplo, o falhanço do consórcio em dar ao Irão aumentos que pelo menos correspondam ao aumento médio para a área:

“he [(Ansary)] could not understand the Consortium’s argument that Iran would be treated equitably when in fact offtake from Iran was increasing at a slower rate than that of the area as a whole (...) I [(Eliot)] said that the companies make the point to us that over the years, and especially during the past two years, they have increased their liftings from Iran at at least the average rate of increase for the area as a whole. In 1968, this did not happen, partly because of the economics favoring full use of the reopened IPC pipeline.”

As outras duas reclamações de Ansary vinham da queixa do consórcio sobre a pressão iraniana sobre estes, mais exatamente, “If the Iranians had put on a lot of pressure last year, why was it that Iran’s offtake increase by the same amount as Saudi Arabia’s?” dizendo neste caso que a pressão certamente não funcionou, e do contra-argumento do consórcio do qual não foi convencido no que respeita às ameaças iranianas de ação unilateral. Neste último o consórcio justificava “that threats of unilateral action by Iran force the companies to diversify their position and to expand their operations in the Sheikhdoms.”. Neste diálogo Ansary expressa o seu não entendimento da confiança do consórcio em países Árabes de que o investimento será mais seguro quando 2 anos atrás esses árabes agiam contra essas mesmas companhias, em comparação com o Irão com qual têm anos de boa relação. Igualmente:

“The Ambassador noted that the companies made good in one year production in the Arab countries whose own actions had disrupted their activities, whereas it had taken 17 years for Iran to recover from the Mosadeq era.”.

No final do diálogo ambos concordaram que é tempo de todos os interessados refletirem seriamente sobre como evitar essas disputas no presente e no futuro, com Ansary adicionar que espera ver a melhoria nas relações entre o Irão e consórcio nos próximos anos.

Logo no dia a seguir (6 de março), o Secretário de Estado Adjunto para Assuntos do Oriente Médio e do Sul da Ásia, Joseph J. Sisco (até fevereiro de 1969 era Secretário de Estado Adjunto para Assuntos de Organizações Internacionais), recebeu o Memorando de Eliot com as sugestões de resposta para o próximo encontro que Sisco tinha com o embaixador Iraniano Ansary nesse mesmo dia pelas 12:15. Em resumo, eram 3 pontos onde Eliot sugeria dizer que o governo americano não tinha controle sobre as políticas das empresas americanas e que as demandas iranianas não seriam atendidas, nem que houvesse a possibilidade de atender, dado que isso causaria graves problemas para as empresas; que a administração espera existir discussões em direção à relação benéfica entre a delegação do consórcio e o GOI que

ocorrerão na próxima semana em Teerão; e que sejam evitadas ações precipitadas em resultado das discussões.

A visita de Pahlavi e Identificação dos seus requisitos

No dia 1 de abril de 1969 ocorreu a Conversa com a Delegação Iraniana. Os participantes Foram O Xá do Irão e o Embaixador Ansary, e da parte Estados Unidos foram o Secretário Melvin R. Laird, Embaixador Meyer, Dr. G. Warren Nutter , Secretário Adjunto de Defesa para Assuntos de Segurança Internacional, E Coronel Robert E. Pursley. Nesta conversa o Monarca identificava Os Seus requisitos e Os membros da administração Diziam o estado atual de Atendimento a estes, tal como as suas prioridades Políticas. Também foi A visita Do monarca a Washington, DC para assistir ao funeral do ex-presidente Dwight D. Eisenhower.

O monarca iraniano expressou a vontade de treinar todos os seus pilotos nos Estados Unidos E de encerrar o treinamento Dos pilotos no Paquistão que estavam sendo expostos à treinamento propagandístico pro-chinês. O Xá Ficou sem garantias ou promessas do lado americano, exceto A simpatização com a posição Do monarca Por parte do secretário Laird em relação a isso.

Tirando a União Soviética como a principal ameaça, Que segundo Pahlavi Era excluída Graças a uma resposta combinada do Mundo Livre caso a agressão direta Soviética Entrar em ação, a guerra local e limitada Na visão do Monarca Era a ameaça mais provável De acontecer, Por esse motivo, “The Shah said he sought adequate strength to ward off any “foolish aggressor.””. Contudo, O monarca Estava preocupado Com a Intenção Da União Soviética Em penetrar na área do Golfo Pérsico, Destacando a presença Soviética na área do Oceano Índico e o grande programa de construção naval Por Mesmos.

O Xá fez o pedido Para obter mais mecânicos da USAF (United States Air Force) para acelerar o programa F – 4E Por questões de custo e por ser menor fardo para o Irão do que o pessoal da McDonnell Douglas. O Embaixador Meyer reforçou a ideia dizendo que mais mecânicos no Irão, Para além dos 54 que têm, Serão precisos quando F – 4E Forem introduzidos em 1971. Entretanto, Sem sucesso, Dado que esse pedido agravaria a situação dentro dos Estados Unidos:

“Secretary Laird was non-committal concerning this request, noting only that the United States faced serious problems in retaining highly-qualified Service personnel. The result was a personnel bind and an ancillary cost problem for us.”

Nesta conversa o Xá deu entender, no geral, a sua razão da compra de aeronaves. Uma flexibilidade maior e capacidade para cobrir áreas mais amplas. Do que os mísseis, por exemplo mísseis Hawk cuja a compra ele renunciou, Foi a razão principal. Além dos F – 4E, Pahlavi desejou complementar o seu arsenal com P – 530, Pela sua facilidade de manutenção (em comparação com F – 4, como ele afirma), pelo Baixo Preço (em comparação com F – 4) e tê-lo como interceptador. Para isso ele manifestou a sua vontade para se tornar membro de um consórcio no Northrop P – 530.

o Xá tocou no assunto do fardo da defesa do Mundo Livre, De que alguns países Contribuem pouco Para essa defesa, tal como o Japão Onde Apenas cerca de 1% de seu produto interno bruto Fazia o orçamento de defesa japonês. O monarca desaprovava Tal situação e o Secretário Laird concordava com ele:

“such nations would have to increase their burden-sharing in the future. If that did not occur, Secretary Laird continued, there would be increasing discontent in the United States. Already the military establishment is under increasing Congressional and public fire, the Secretary noted.”

No que toca à saída dos Britânicos do Médio Oriente, o Xá explicou Que alguns países da região não Estavam preparados para enfrentar A nova realidade sob uma responsabilidade Adicional, Por isso o Irão e Arábia Saudita Reunidos Seria uma solução para dar cabo dos problemas regionais, Caso esta união acontecer e sem especular Para A probabilidade da tal eventualidade.

<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve04/d7>

O principal objetivo do memorando de Saunders de 1 de Abril para Kissinger era dar indicações ao último na próxima reunião com o Xá que ele teria no mesmo dia para saber do que falar, responder e saber.

Uma das questões indicadas a fazer durante a discussão era a ameaça soviética, complementada de questões de temática relacionada. Igualmente, essas questões vinham suplementadas com certas respostas de caráter informativo, por exemplo :

“How does he [(o Xá)] see the Soviet threat today? (He used to worry about cross-border invasion but now thinks in terms of Soviet-supported radical Arabs in the Persian Gulf.) What is Iran’s best response? What role do his arms purchases play against the threat of subversion in the Gulf? What specific threat?”

o impasse árabe-israelense, a evolução política no Golfo Pérsico Após a retirada britânica, e a nova situação no Paquistão, foram outros temas de discussão com o formato de perguntas similares que na sua base se resumiam à identificação da posição, da opinião e da solução do monarca iraniano em relação a cada um destes temas, bem como qual o papel que o Irão pode ter aí.

Naquele momento a administração Nixon não tinha o melhor êxito para a questão do CENTO (Central Treaty Organisation [https://en.wikipedia.org/wiki/Baghdad\\_Pact](https://en.wikipedia.org/wiki/Baghdad_Pact)) um tópico que não estava abandonado, só mantido até encontrar a melhor solução, e Saunders informou Kissinger em evitar esse conteúdo durante a reunião. O petróleo e as vendas militares foi outra questão recomendada a evitar levantar pelo próprio Kissinger (conforme os memorandos anteriores apresentados, Meyer e Eliot falavam do assunto, mas não diretamente com o Pahlavi), “apart from hearing him [(o Xá)] politely” Quando o próprio monarca tocar no assunto.

Ao contrário do CENTO, o memorando inclui informação sobre o estado atual do petróleo e as vendas militares para informar melhor Kissinger. Além do mais, parte desta informação prestada a Kissinger não foi presente nos outros memorandos anteriores. Saunders informa que as empresas do consórcio argumentam a sua posição de conseguirem oferecer apenas US

\$ 900 milhões com a necessidade Em manter o seu preço mundial Através do limitar do fluxo de petróleo. A propósito disso Saunders diz:

“We in the Government have said [(para o Xá)] that we can not force the companies to do something that they do not see in their interest. I think your [(Kissinger)] best answer is to say that we are in frequent touch with the companies and they understand our view of the national interest in a strong Iran; but in our system, government just can not properly dictate to private companies.”

Em 1968 foi contratado Pelo irão um programa de compras militares de US \$ 600 milhões com duração até 1974. Parte deste programa fazem o terceiro e quarto esquadrões de aeronaves Phantom que O Xá intencionava comprar em 1969. As compras anuais de \$ 100 milhões sao desejadas a serem mantidas nesse nível, mas como Saunders diz, isso origina Um problema técnico a Kissinger Para financiar 130 milhões em aviões num ano. se esse tema Dos esquadrões for levantado pelo monarca iraniano , Saunders Esclarece Que melhor resposta será “to listen non-committally and say that you will watch this as it works its way through the Pentagon. [We are having an IG meeting shortly on this subject.]”.

O Xá fez a proposta de rever a política de importação de petróleo Americana para ele, desta maneira, conseguir trocar parte de seu petróleo pela importação de equipamentos americanos Que lhe servem para o desenvolvimento industrial e assim evitará gastar novo câmbio, argumentando que o lado americano ganhará com o desenvolvimento dum mercado de exportação iraniano. Aqui Saunders sugeriu mencionar Como resposta sobre uma revisão completa de todas as políticas de importação que foi Ordenada Por Nixon (que Provavelmente Será capaz de Satisfazer Essa proposta).

Falando em Nixon, assegurar-se que o monarca continuará a ter uma relação de trabalho próxima e pessoal com o presidente E próximos dele, é O principal desejo do Xá. Do lado americano essa relação é mútua e Saunders tem indicação a Kissinger a este propósito:

“We have an interest in his feeling so because there are times when the Shah is on the brink of doing something rash and when only a word from the President can make him think twice. Obviously, this is more an impression you convey than something you say.”

Conforme O registo da conversa Entre Kissinger e o Xá, na Residência da Embaixada do Irã na noite de 1 de abril (junto com a presença do H. E. Hushang Ansary e o Harold H. Saunders), foram tocados vários pontos Durante a conversa onde A grande maioria da informação vinha Somente do monarca iraniano, Pedida sob forma de opinião por parte de Kissinger Em relação aos Tópicos tocados (Tal como Saunders recomendou no passado memorando a Kissinger) . Entre eles foram A situação soviética, o conflito árabe-Israelense, O Vietname, O tema do petróleo, a Aliança com um Estados Unidos, a situação entre a Índia e o Paquistão, e outros.

Por exemplo, Na visão do Xá os soviéticos estavam em direção ao domínio do Mediterrâneo Por meio do Estabelecimento do controle sobre um triângulo com seus pontos em Suez, Aden e Djibouti. A intenção da resolução do conflito árabe-israelense Para os comunistas, Segundo o Xá, servia-lhes para “to free the energies and troops of the radical Arabs for use elsewhere, such as against Libya and, again, eventually in the Persian Gulf.”, e indicou que os israelenses, Depois de ter falado com o Ministro do Exterior de Israel Eban, Estão cegos Com a Sua vitória Perante os árabes que em breve chegarão a 120 milhões de pessoas e que os israelenses devem se preparar antes que os árabes aprendam a fazer o uso militar efetivo desse número.

A discussão sobre a liderança Soviética Levou Pahlavi Concordar no geral Com a sugestão de Kissinger “that the real danger from the Soviet Union is not so much that its leaders will do something rash as it is that they will get themselves into something that they do not know how to extricate themselves from.”.

Quanto Ao tema do petróleo, o Memorando de conversação não Apresenta Qualquer resposta por parte de Kissinger depois do Xá levantar esse tema (seguiu a recomendação de Saunders):

“First, he noted his desire to sell oil to the United States in return for the export of American industrial equipment. Second, he went on at some modest length about the injustice of the oil consortium taking oil and supplying so much in revenue to small Arab sheikdoms that had no great use for it while they refused to increase the Shah’s revenues to the point necessary to support Iran’s explosive growth.”.

Kissinger perguntou O monarca se ele achava que um consenso teria algum valor ou se algum tipo de acordo entre EUA-URSS nas Próximas negociações Pudesse prejudicar O povo do Oriente Próximo. O chá Respondeu que um consenso seria Útil E que não se sentiria ficar



Prejudicado Por um Acordo posto que “the US is not the kind of nation to sell out its friends.”. Essa última asserção é reforçada No final da conversa quando o Xá Identifica os EUA como os “aliados naturais” e nota a importância extrema de uma consulta próxima Para a coordenação Das políticas dos dois Aliados “for the next four, hopefully eight, years.”.

A Ideia era repetida pelo Xá E registada no Memorando de conversação da mesma data quando ocorreu outra conversa Entre o Xá e Ansary e Rogers, Sisco e Eliot, Quando o monarca falava do seu desejo de autossuficiência Para o Irão Justificando-a com o funcionamento da amizade:

“Naturally Iran, like every country, had to have friends and does have friends, but no country can expect its friends to come directly to its aid more than once or twice. He emphasized that Iranians and Americans think alike and react alike. “Iran and the United States,” he said, “are natural allies, no doubt.””

Aqui, Rogers afirmou as palavras do Xá.

Já com a União Soviética, o Irão tentou estabelecer relações normais de vizinhança, mas continuando “to keep its guard up, both through counter-intelligence operations against Russians working in Iran and by continuing cooperation in such matters with the United States.”

O segundo memorando é parecido ao primeiro, com os temas de discussão e respostas a elas semelhantes, bem como a composição do mesmo ser feita na grande maioria pelos Sugestões, comentários, indicações e Soluções do monarca iraniano Quanto a sua situação e a situação dos Estados Unidos no mundo (Vietname, China, URSS), com pouco registo de resposta por parte de Rogers. O Xá menciona a sua intenção e esforço em direção à estabilização do Golfo, desejando cooperar com os árabes do outro lado do Golfo Ou Fazer Uma aliança formal ou informal Com os mesmos. Por exemplo, o caso de Bahrein E a solução Do monarca para as reivindicações territoriais:

“Of great importance is Iran’s relationship with Saudi Arabia. The Shah said that King Faisal is a good and wise man and that progress is being made internally in Saudi Arabia. He said that Iran is, however, having some problems with the British over certain islands in the Gulf which they had taken from Iran and now, as they are about to leave the Gulf, want to hand over to the Arabs. The Shah indicated that he had no intention of permitting the British to do this with

respect to Bahrain he said he had said publicly that he would let the people decide whether they wanted to be part of Iran or not. This was a generous offer, and Iran had no intention of using force on Bahrain. He had made the offer despite the prospect of adverse repercussions in Iran; he had been pleased to note the absence of such repercussions.”.

Ambos os encontros, Com Kissinger e Rogers, Em separado, Tem ocorrido Num ambiente amigável

### **O estabelecimento da política externa americana para o Irão e Golfo é feita pelo Grupo Interdepartamental do Conselho de Segurança Nacional para o Oriente Médio e o Sul da Ásia**

O Registro da Reunião do Grupo Interdepartamental do Conselho de Segurança Nacional para o Oriente Médio e o Sul da Ásia de 3 de abril de 1969 dedicada ao programa de vendas de crédito militar do ano fiscal de 1969 para o Irão, feito pelo Diretor de Equipe Sidney Sober, É um bom complemento Às conclusões de Richard Helms do dia 10 de janeiro de 1969 Acerca da situação do Irão, do estado Das Relações com o mesmo, e o caminho da política externa Americana pretendido à seguir.

O grupo reconhece o programa de vendas a crédito militar Como A chave nas relações com o Irão, que Permite obter benefícios nas áreas da política e de segurança na área.

“The Group *noted* the following important factors influencing the Shah’s thinking on Iran’s military requirements: (1) the inherent Soviet threat to Iran remains; (2) the Persian Gulf is Iran’s lifeline, and he is concerned over the possible opportunities for radical Arab inroads in the Gulf, possibly Soviet-encouraged, particularly after the British depart in 1971; and (3) Iran must be able to defend itself in the region.“

Além disso, essas mesmas relações Em colaboração estreita, Conforme Ambassador Meyer, Permite os Estados Unidos da América desempenhar um papel eficaz na área, sendo o Alcance do acordo sobre a linha mediana do Golfo Pérsico pelo Irão e pela Arábia Saudita Resultado Disso, Em parte Porque os Estados Unidos Tiveram um bom relacionamento com os ambos. Na altura do registo da reunião, O mesmo papel dos Estados Unidos Esteve dirigido em relação ao futuro status do Bahrein.

“Iran’s support for the US position on numerous international questions and our own ability to influence the Government of Iran on regional matters (such as on a policy to promote peace and stability in the Persian Gulf) are valuable political assets. Our close relationship with Iran provides us with easy overflight and transit rights for US military aircraft, staging rights, and the hospitality of Iranian soil for important communications and intelligence facilities. Our military mission in Iran, whose continuance depends very largely on our ability to maintain a satisfactory military credit sales program, is the best channel we have to influence Iranian military thinking and specifically to limit pressures to divert Iran’s resources unnecessarily to military purposes. “.

O grupo considera de alta preocupação as disputas anuais entre o Governo do Irã e o Consórcio de Petróleo sobre os níveis das exportações e receitas de petróleo, Porque o Pior cenário para estes dois ameaça Não só o Irão No seu desenvolvimento econômico e nos seus programas militares, Como também mina os grandes investimentos Americanos anteriores no Irão. Também o desenvolvimento econômico e social do Irão É Relevante Para o grupo, Visto que Esse fator determina a segurança básica de longo prazo do Xá, daí ser Significativo que o Irão não Desvie os próprios recursos para os propósitos militares Ao ponto que isso Perturba materialmente o seu desenvolvimento, algo de Que o Irão não foi sujeito de. Da mesma Valia é considerada a questão chave que duvida se as demandas do Xá e os gastos iranianos vão ser acompanhadas Pelas receitas de petróleo.

Os resultados da Revisão anual contínua do Governo dos Estados Unidos-Governo do Irão sobre a situação econômica do Irão, Cujas a revisão Serve de indicativo Fundamental da consideração americana das compras militares do Irão dos Estados Unidos, mostraram Que A economia Iraniana tem a idoneidade de lidar com o fardo adicional de um crédito de US \$ 100 milhões para compras militares dos Estados Unidos No ano 1969.

O grupo afirma o Irão Ser a nação mais poderosa do Golfo Pérsico e Informa ser do interesse americano As seguintes Ações: manter laços fortes e influência efetiva; Promover a cooperação Com a Arábia Saudita; e “to encourage it to play a statesmanlike and constructive role in the Gulf.”.

Similarmente, Consoante A avaliação dos pedidos do Xá, O grupo Concordou em “to recommend a FY 1969 military credit sale to Iran of \$100 million”, “to recommend the sale this year of two F-4 squadrons desired by the Shah” e “to meet the Shah’s request for delivery

of the two additional F-4 squadrons by the end of 1971” (além dos outros dois esquadrões concordados para a venda em 1966), Para que o Irão esteja preparado contra qualquer ameaça E contra os supostos barcos de mísseis que estão a ser dados pela URSS ao Iraque. Aqui, dos US \$ 100 milhões, os F-4 deveriam pegar pelo menos US \$ 80 milhões em crédito FMS direto, Já os restantes 20 milhões Em crédito privado Em outros itens. No raciocínio apresentado no documento, Este pacote de crédito de US \$ 100 milhões Foi dividido em duas partes onde, de Acordo com o grupo, haveria “a private credit component of at least \$20 million [(à taxa de mercado atual daquele tempo)] to be guaranteed by the USG” (uma parte) e \$ 80 milhões em crédito do USG para serem propostos a 6 1/4 por cento (segunda parte), mas também “if necessary for the conclusion of negotiations with the GOI, the interest rate for the direct FMS credit should be reduced to a level needed to bring the overall average rate for the total \$100 million credit down to 6 1/4 percent.” Como o documento Estima, Caso dois esquadrões F-4 adicionais Forem encomendados antes de junho de 1969 – naquele tempo o ano fiscal começava em 1 de julho e terminava em 30 de junho (assim era até 1976)-, no total O Irão Iria pagar Por volta de US \$ 130 milhões, mas como o limite é 100 milhões:

“In view of the proposed limit of \$100 million on the FY 1969 military sales credit, it had been proposed that the Government of Iran commit itself by a “Dependable Undertaking” for the total cost of the F-4’s, but allocate only \$80 million for that purpose out of the FY 1969 credit. Such an arrangement would permit Iran to utilize the remaining \$20 million credit for other items in 1969. If there is a FY 1970 USG military sales credit, Iran could use it to pay off the balance of the undertaking for the F-4’s; if not, the GOI would borrow commercially pay the balance out of its own funds, or could cancel the contract. The Group agreed to recommend this procedure.”

Esses US \$ 20 milhões, por sua vez, Eram para serem Dirigidos na venda de itens de Defesa De Escala menor desejados pelo Irão no ano 1969, como “oil tanker, a floating crane, variable depth sonar installations, 18 Sheridan tanks and communications equipment, and a few other items”. Além disso, foi concordado pelo grupo em Disponibilizar uns 50 técnicos da USAF para serviço no Irão por um ano adicional.

Members present (aqueles que ajudaram elaborar essa revisão):

Chairman: Mr. Sisco (Assistant Secretary of State for International Organization Affairs until February 1969; thereafter, Assistant Secretary of State for Near Eastern and South Asian Affairs)

ACDA: Mr. Van Doren (Arms Control and Disarmament Agency)

AID: Mr. Williams (Agency for International Development)

CIA: Mr. Blee (Central Intelligence Agency)

DOD: Mr. Schwartz J (Department of Defense)

JCS: Brig. Gen. Doyle (Joint Chiefs of Staff)

NSC: Mr. Saunders (National Security Council)

Treasury: Mr. Hausman

Ambassador Meyer

AID: Mr. White

BOB: Mr. Shaw (Bureau of Budget)

DOD: Mr. Fede (ODMA), Mr. Reed

State: Mr. Rockwell, Mr. Eliot

Staff Director (Sidney Sober - Director, Office of Regional Affairs, Bureau of Near Eastern and South Asian Affairs, Department of State until November 1969)

**Comentário:** EXTEND CREDIT DOESNT MEAN EXTEND ! IT MEANS TO GIVE CREDIT, TO CONCEDE CREDIT, NOT EXTEND IN NORMAL MEANING OF THE WORD

<https://strategiccfo.com/credit-sales/>

In accounting, credit sales refer to sales that involve extending credit to the customer. The customer takes the product now and agrees to pay for it later. Credit sales are a type of trade credit. They create receivables, or moneys owed to the company from customers.

FMS

Iran. In Iran, the fiscal year usually starts on 21st or 22 March (1st of Farvardin in the Solar Hijri calendar) and concludes on next year's 20th or 21 March (29th or 30th of Esfand in the Solar Hijri calendar).

In the United States, the federal government's fiscal year is the 12-month period beginning 1 October and ending 30 September the following year

Until 1976, the fiscal year began on 1 July and ended on 30 June.

### **O programa de Vendas militares - Etapa final**

Rogers no seu memorando ao presidente de 19 de abril de 1969 resume a situação da relação entre EUA e o Irão, toca nos pontos principais da relação, nas vantagens e desvantagens da aliança, recomenda ao presidente aprovar “a extensão ao governo do Irã no ano fiscal de 1969 de \$ 100 milhões em créditos sob a Lei de Vendas Militares Estrangeiras, para financiar 32 aeronaves F-4E e outros itens em termos a serem negociados.” (o objetivo principal desse memorando), e apresenta o Programa de vendas militares proposto para o ano fiscal de 1969 que será discutido nas posteriores negociações com o GOI e o embaixador americano.

O programa foi aprovado pelo Grupo Interdepartamental do Conselho de Segurança Nacional para o Oriente Médio e o Sul da Ásia, e tal como o resumo de Rogers ao Nixon, é baseado na

informação referida anteriormente no Registro da Reunião dos mesmos do dia 3 de abril de 1969. Rogers identificou que o programa consiste nos 6 pontos Que caracterizam os termos sob os quais os americanos querem propor as vendas militares em crédito ao GOI nas negociações - por exemplo, ponto 2: “At least \$80 million of the credit would be used to finance two squadrons of 16 aircraft each of F-4E aircraft.” ou ponto 4: “We would seek Iran’s acceptance of an interest rate of no less than 6.25 percent (cost of money to the Treasury) for the direct USG credit and of the current market rate (not to exceed 8 percent) for the USG-guaranteed private credit.”, ou seja, as propostas tem caráter igual ao que foi referido no Registro da Reunião – e através do embaixador transmitir os últimos detalhes do programa (ponto 6):

“we cannot guarantee the availability of future credits in advance of Congressional authorization and appropriations or of our annual economic review and that to the extent we cannot extend such credits, Iran will have to finance the remaining cost of the F-4’s being partially financed under this program or cancel the contract”.

Este memorando de Rogers, Apesar de ser feito no dia 19 de abril e direcionado ao presidente, ele só foi entregue junto com o memorando de Kissinger ao presidente de 29 de abril de 1969. Kissinger afirma que a maior preocupação deste programa militar vem do seu efeito na economia iraniana, contudo a última “has proved financially manageable, but Iran’s future financial soundness is still fragile, depending as it still does on the continued flow of oil revenues at a high level.“. Rogers igualmente enfatizou essa questão, nomeadamente, “A key question is whether Iran’s oil income will keep pace with the Shah’s demands and Iran’s expenditures” e depois adicionou que eles acreditam o programa ser inofensivo no desacelerar na taxa de crescimento econômico do Irã. Também foi dado concretismo por Rogers do porquê haver preocupação em relação a esse assunto, cuja a resposta se situar nas leis sob as quais operam as Vendas Militares Estrangeiras:

“Section 35(a) of the Foreign Military Sales Act prohibits sales to any economically less developed country when the President finds that such country “is [Page 6]diverting its resources to unnecessary military expenditures to a degree which materially interferes with its development.” It is our opinion that Iran is not in violation of Section 35(a) at the present time.”

Kissinger afirma que a proposta de Rogers para aprovar o Programa de Vendas Militares para o Irã tem as questões específicas técnicas, neste caso, a taxa de juro do crédito privado é por volta dos 8%, do Crédito governamental é 6.25%, Se misturar um crédito e o outro, fica no

meio entre 6.25% e 8%. A Defesa propõe maximizar o uso de crédito bancário privado, o Estado propõe manter-se o mais perto dos 6.25%, e o Bureau de Orçamento propõe não baixar. A taxa de juro “because Iran can afford to pay and by the criteria in our legislation we must limit concessional lending mainly to those who need it for economic reasons.”. Aqui Kissinger recomenda Nixon para maximizar o uso de crédito bancário privado ao dizer o seguinte:

“We cannot ask you to make a judgment on the precise division between private and Government credit or about the interest rates. However, it is probably desirable in relaying your decision on this memo to note these problems in order to stiffen the spines of our negotiators. A mere suggestion that you are aware of the budgetary implications will keep them as alert to our financial interests as they will be to Iran’s.

*Recommendation:* That you approve Secretary Rogers’ proposal and that we note in relaying your decision to State your recognition of the desirability of using private credit to the maximum extent possible and of minimizing the use of concessional credit.”

Como resultado, Nixon rubricou sua aprovação.

Comentário: Appropriation: A law of Congress that provides an agency with budget authority. An appropriation allows the agency to incur operations are definite (a specific sum of money) or indefinite (an amount for "such sums as may be necessary").

[https://www.house.gov/the-house-explained/open-government/statement-of-disbursements/glossary-of-terms#:~:text=Appropriation%3A%20A%20law%20of%20Congress,as%20may%20be%20necessary%22\).](https://www.house.gov/the-house-explained/open-government/statement-of-disbursements/glossary-of-terms#:~:text=Appropriation%3A%20A%20law%20of%20Congress,as%20may%20be%20necessary%22).)

## **O acordo entre o consórcio e O governo Iraniano 1969**



D15

em 14 de maio de 1969 O consórcio Concordou em Prestar Cerca de 930 milhões de Receita vinda das vendas Do petróleo iraniano Para o governo iraniano, para o ano que termina em 31 de março de 1970, e 80 milhões de adiantamento sem juros em março de 1970, Com o reembolso desse de junho a agosto de 1970, Para Satisfazer assim o Exigido Um bilhão de receitas pelo Xá.

### **As demandas militares Iranianas E as respostas Da administração:**

#### **A discussão sobre os pedidos Iranianos militares E O recorrer à análise e o estudo dos mesmos**

D18, 12 de julho, 1969 - outro exemplo dos pedidos serem primeiro estudados e Analisados e depois realizados - Exemplo de Cálculo e pragmatismo - Isso mostra a maneira e o método de funcionamento da administração Daí ser relevante

Nicholas G. Thatcher (até setembro de 1970, Vice-Chefe da Missão, Embaixada no Irã) explicou para Walter M. McClelland (Acting Country Director for Iran / Deputy Country Director for Iran, Bureau of Near Eastern and South Asian Affairs, Department of State until 1970) na sua carta de 12 de julho de 1969 que existe a discussão entre os generais americanos e iranianos Acerca da desistência da confiança nos F-4s Como a principal defesa Iraniana contra ataques, postos Na dúvida pelo Irão (os generais americanos apelam para manter F-4s) e existe o pedido do Xá duma revisão estratégica completa de suas forças terrestres.

Thatcher argumenta com a necessidade de ajudar o Irão obter mais análise sobre o assunto de F-4 para estes poderem alcançar os seus desejos, o que por sua vez é visto como a melhor solução no momento para o Irão e para a embaixada se esta não quer perder a sua presença no tema de defesa aérea do Irã.

Quanto à revisão estratégica:

“the Shah has asked for a complete strategic review of his ground forces. ARMISH/MAAG, acting under CINCSTRIKE directives, must move warily in helping in an exercise of this kind, since we do not wish to seem to be accepting any inflated threat estimates the Iranians may put forward.”.

Também foi levantado o tema dos créditos e de como inserir o equipamento de defesa pontual aí:

“Along with this ARMISH/MAAG has in mind reviewing the six-year Modernization Plan to see how practical it now looks in the light of another year’s experience. This should help also in deciding how or if point defense equipment can be fitted somewhere into the four annual credit tranches remaining under our current program for future military sales to Iran. Our preliminary view is that they could be worked in though probably some items now contemplated might have to be postponed to the later years.”

ARMISH/MAAG, U.S. Army Mission in Iran/Military Assistance Advisory Group

CINCSTRIKE, Commander in Chief, Strike Command

D19 - A questão dos pilotos é dirigida a Rogers

No telegrama de 15 de julho de 1969 do Departamento do Estado a Embaixada no Irão, na conversa entre Secretário Rogers e Ansary ocorrida no dia 14 de julho, foi identificado por último que O Monarca Ficou Alarmado com a influência Soviética na região e Prestação dos recursos militares ao Iraque - “Ansary said Shah dismayed and alarmed about developments in Middle East, specifically (a) recognition of East Germany by Syria, Iraq and UAR, and (b) Soviet shipment of four squadrons of aircraft and ships to Iraq. “- daí precisar Do treinamento dos 25 pilotos adicionais “formerly trained in Pakistan every year in US, in addition to the 75 per year USG has promised to train” e Resolver A questão da Rede de radar PEACE RUBY. Além disso o Irão receia que Poderá haver envolvimento soviético de pilotos e as equipes de terra se o Iraque tiver mais aviões do que seu pessoal pode pilotar e atender. O Secretário Rogers Deu entender que Existe um problema de capacidade adicional Por causa Dos pedidos de treino dos pilotos Por outros países. Segundo o Eliot, Para 1972 e 1973 foi Concordado para Fornecer Ao Irão Treino para 75 Pilotos Nos Estados Unidos e Para o ano 1974 dar 53 Vagas. Como resultado , “Numbers required by Iran had been worked out between Chief ARMISH/MAAG and Gen. Khatami and Eliot recommended that Shah’s request for 100 pilots per year be urgently discussed in same forum. Secretary agreed.” e Quanto ao receio Dos iranianos, Rogers respondeu ao Ansary que os soviéticos não querem problemas Graves no médio oriente Porque Naquele momento eles estavam focados com Chicoms.

Devido à lógica de não Intervenção direta e a doutrina Nixon, os americanos tomaram atitude cautelosa Na decisão de enviar as suas pessoas Diretamente nos conflitos para prestar apoio, em consequência disso, O monarca ficou descontente que Os técnicos americanos Não podiam Participar nas crises de médio oriente Quando ele precisou destes irem e Funcionarem nos aeródromos iranianos ocidentais durante a crise de Shatt. Ao ponto de vista americano, tal Participação igualava-se ao envolvimento no Vietname e Somente levantar essa Questão hipotética da participação Em Washington Para obter instruções, Tal como explica Rogers a Ansary Para transmitir ao monarca, causará O deteriorar Das relações do Irão com o Congresso. A questão Acabou por não se levantar porque ela Foi Primeiro discutida com o Embaixador Americano (Outra Entidade a qual se devia recorrer para obter instruções) pelo General Khatami.

Outro exemplo de pragmatismo E análise Antes da ação:

“Ansary then said Shah had mentioned to Secretary during latter’s visit to Iran that GOI wanted to manufacture its own conventional arms, but USG had taken no action. Eliot pointed out that DOD team had gone to Iran to study co-production, had only recently returned, and was working to follow up results of its trip. Ansary appeared unaware this visit.”

### **A proposta Iraniana de quota de importação Do petróleo**

D20, 11 sep 1969 A proposta Iraniana de quota de importação Do petróleo - O início

Memorandum From Harold Saunders of the National Security Council Staff to the President’s Assistant for National Security Affairs (Kissinger)

O concelho de Saunders a kissinger O que responder, Saunders diz o Que kissinger tem que dizer ao Brownell

No dia 11 de setembro de 1969 Saunders Apresentou a Kissinger A proposta iraniana De petróleo:

“The memorandum Reza Fallah (the Shah’s oil representative) left with you (attached) makes two proposals:

“1.

That the US give Planet Oil—an American firm which Herbert Brownell represents—a quota to import 200,000 barrels of oil a day from Iran. Planet would buy the Iranian oil for distribution in the US, and Iran would use the proceeds only for Iranian purchases in the US. (This arrangement eliminates any balance of payments loss.)

## 2.

To further the quota request, Iran is prepared to discuss selling oil to the US Government for a strategic stockpile. Fallah assumes that US domestic production cannot meet an oil crisis and that storage in salt caverns and mines is economic. Under this arrangement, Iran would ship oil for our stockpile, for which we would pay only the actual production and shipping costs and, of course, those for storage in the US. Only when the oil is used would we pay Iran the difference between the production costs already paid and the market price at the time we use the oil. We would be buying oil for \$. 40 a barrel which normally sells at around \$1.80. Essentially the Iranians are trying to create a situation in which—at no cost to Iran—any oil coming into the US in excess of normal imports would come from Iran.”

Essa proposta Foi apresentada Na primavera de 1969 para “Cabinet Task Force on Oil Import Control” por Brownell Para a revisão da política de Importação Do petróleo. Em setembro de 1969 Task Force Ainda não chegou às conclusões para a política de importação, Sendo um tema de escrutínio político rigoroso.

Saunders Recomendou as seguintes respostas para Kissinger :

*“What To Tell Brownell*

- 1.You have made sure that the Task Force staff understands the Iranian proposal.
- 2.You have assured that the national security implications (friendly Iran) are understood.
- 3.The Task Force is still a couple of months short of reaching conclusions on overall oil import policy. Until they make their recommendations and the President decides, we will not have a firm answer.”

Na sua carta de 15 de setembro ao Fallah, Kissinger falou de obter a resposta definitiva acerca da proposta depois da revisão por Task Force ser completa.

### **Visita do Reza Pahlavi: preparação**

D22 October 6, 1969

Thacher (Vice-Chefe de Missão, Embaixada no Irã, até setembro de 1970) Identifica para o Departamento do Estado os temas recomendados da conversa com o Xá Na próxima visita e Identifica as preocupações Do Xá que ele vai levantar, por exemplo:

“He will be pleased to hear President and Secretary give US views on broad international situation, including US-Soviet relations and arms limitation talks, Soviet-ChiCom relations, Arab-Israeli negotiations. Some exposition of US domestic situation as it impinges on our foreign relations would also seem useful as this is area Shah does not always give due attention.”

D23

no telegrama de MacArthur no Irã (Embaixador no Irã de outubro de 1969 a maio de 1972) para o Departamento de Estado de 13 de outubro de 1969, Reza repetiu o tema do Aumento da influência Soviética no Iraque - “equipping Iraq with offensive armaments including aircraft, COMAR missile vessels [(navios entregues, mas mísseis ainda não fornecidos)], and other offensive hardware” (estimativas iranianas Similares às de Inteligência britânicas) e o tentar do aumento da presença naval soviética no Golfo Por meio de Estabelecimento de Fundamentos

para instalações portuárias no Iraque - e a retirada britânica em 1971 que serve de motor para esforços de estados árabes radicais para derrubar governos árabes moderados. Esses avisos do Xá servem para Justificar (Outra vez) da necessidade do Irão melhorar as suas capacidades militares (priorizando a força aérea iraniana) Com objetivo de resistir militarmente a qualquer ataque de qualquer fonte, exceto invasão direta Soviética, “deter Iraq, with its increased military capabilities, from making miscalculation and engaging in aggressive steps in Gulf and against Iran which could escalate into hostilities” e Através da Cooperação Econômica e militar Com os Estados Unidos que ele pediu ao MacArthur “to permit Iran to shoulder its responsibilities in this part of the world without having to be dependent on US or other great power intervention”. Mesmo que Muitos Achavam As forças iranianas superiores aos do Iraque, O problema para o Xá Residia na vantagem iraquiana do primeiro ataque Que pode minar a Superioridade Iraniana. Também o Monarca deu a estimativa De 7 a 9 anos Para o treino adicional dos pilotos e para os Iranianos treinados Pelos técnicos de manutenção adicionais, dos que ele precisa adicionais tendo em conta a prioridade aérea nas demandas. Por parte de MacArthur não haviam respostas substanciais registadas no telegrama.

Resposta de Rogers as demandas

D28 e d27

Rogers no dia 20 de outubro de 1969 enviou a mensagem para Laird, que terá conversa com o monarca no dia 21, de que é favorável transmitir impressão que os Estados Unidos fazem tudo possível para atender às necessidades de defesa iraniana e por isso recomenda a Laird para que esse transmita a seguinte informação ao Xá: que os Estados Unidos continuarão enviar os Técnicos F-4 da Força Aérea americana para treinar os iranianos no Irão para manutenção dos F-4, que será feito tudo para fornecer as 75 vagas para o treinamento dos pilotos iranianos e encontrar maneiras para lugares adicionais para 1973–75 e, por último, que “We will cooperate with him in developing an in-country capability overhaul armored vehicles and to

explore with him other areas of defense related maintenance or production facilities in which U.S. collaboration might be feasible.”.

A mensagem de Rogers criou o debate com Laird porque Em conformidade com o Último, as propostas criam desafios Suplementares. Laird afirma que no Caso dos técnicos Existe a preocupação com o envolvimento de militares dos EUA no Irã, Nomeadamente , O aumento Da presença dos técnicos Militares (Política de não envolvimento) e por isso Aconselha Em troca o monarca contratar técnicos americanos civis. No caso Das vagas adicionais para O treino pilotos, Será necessário recorrer Aos cortes de vagas para os outros países ou Pedir mais dinheiro ao congresso, e a Cooperação no desenvolvimento de uma capacidade nacional de revisão de veículos blindados força a Defesa relutantemente escolher entre empresas americanas para negócios estrangeiros e por esse motivo prefere que o Irão, e não a Defesa, trata do assunto com as empresas privadas dos EUA, enquanto o Irão quer que isso seja sob o cargo da Defesa. Esse debate foi revisado por Saunders e enviado para Kissinger no mesmo dia (20 de outubro):

“Although we have suggested that the President try to steer clear of details of the Shah’s military and oil proposals, the Shah has a way of pressing hard for answers. If the going gets heavy, the President may ask you on the spot what can be done or ask you to talk with Secretary Laird. “

### **Visita do Xá do Irã, 21 a 23 de outubro de 1969.**

Preparação do presidente a visita por kissinger



D29

No Memorando de Kissinger a Nixon de 21 de outubro de 1969, Além de apresentar a agenda da visita, Kissinger diz ao presidente o que falar, o que evitar, e descreve a posição da administração perante as questões postas em relação ao seu relacionamento com o Irão. Para ter ideia clara da conversa de Kissinger dirigida a Nixon, aqui estão alguns exemplos que ajudarão lançar alguma luz:

“Saying “we will consider” the Shah’s requests. He will read that as a promise to consider favorably. To avoid unpleasant misunderstanding, it is best where possible to say exactly how we will handle his requests, explaining where necessary why it is not possible to give a final answer immediately”

ou

“You are sorry you could not stop in Iran at the end of your Asian trip. Scheduling made it impossible. You decided that it would be better to defer a visit to Iran rather than to make a quick three or four hour stop. You appreciate the Shah’s understanding. [In deciding not to go last August, you authorized my telling the Iranians you would go next year.]”

Ou

“Prince Fahd when you saw him last week expressed admiration for the Shah and for his statesmanship in working toward a solution of the Bahrain problem. As the British move out of the Persian Gulf, you are counting on the statesmanship of the Shah and King Faisal to make the transition orderly. [Iran has an historic claim to Bahrain and three other small islands in the Persian Gulf. The Shah has said he would be willing to accept any arrangement the UN is able to work out for ascertaining the wishes of the people of Bahrain. In effect, he is willing to drop Iran’s claim there if he can find a face-saving way to do it. “

E última amostra

“You are pleased to be cooperating with the Shah in pressing his proposal (made at Harvard in June, 1968) for a universal Welfare Legion”—a sort of international Peace Corps. [In your UN speech, you welcomed ECOSOC study of the feasibility of this proposal, and in a September 24 letter you informed U Thant that Joe Blatchford would help with the UN study. A decisive factor will be whether the idea is acceptable in the developing world. ]”

Kissinger explica a Richard a dificuldade de realizar certas tarefas devido às diferenças na natureza dos sistemas dentro dos Estados Unidos e Irão, que o presidente americano não é um monarca capaz de implementar as leis com facilidade, e acaba por sintetizar os princípios segundo os quais a administração funciona:

“While this Administration is committed to a close relationship with its friends, translating that commitment into practical policies and programs is a political problem that has to be worked out a step at a time in our political system. The President of the US cannot make policy as easily as the imperial ruler of Iran. By combining appreciation for the Shah’s policy and a description of the practical problems you face as a political leader, I hope you can be forthcoming without letting him expect too much.”

A decisão dos EUA é baseada na análise dos aspetos em questão, neste caso, a administração espera pelas recomendações da Cabinet Task Force que faz a revisão da política de importação, daí Kissinger basear nisso as suas respostas e recomendações para Nixon, sem prometer ao Xá esperar mais do que a administração pode entregar:

“You are aware of his proposals for increasing US import of Iranian oil—the desire for an import quota and the proposal for sale to a US stockpile. You want to explain where your own decision-making process on oil import policy stands because our response must be consistent with the new policy. The Cabinet Task Force will report in six weeks. There will be a period of discussion and decision-making after that. You have instructed—that national security concerns—such as those the Shah argues—be worked into the Cabinet Task Force’s recommendations. You are sorry you cannot give him an answer now, but this is a major policy review involving complex domestic and international political and economic issues.”

(dia 21 de outubro)A visita do monarca e a conversa com o Presidente

D33

Nixon reuniu com Pahlavi no dia 21 de outubro em privado por uma hora e quarenta minutos, e depois se juntou a eles Peter Flanigan, Assistente do Presidente para Assuntos Econômicos Internacionais. O Xá ficou muito satisfeito com toda a visita aos EUA, considerando a recepção mais calorosa de todos os tempos.

Após a conversa com Nixon, no dia seguinte (22 de outubro), o Xá comentou ao Helms da sua satisfação:

“Commenting on his current visit here, the Shah stated, “Relations between our two countries have never been better”. He feels that he and the President are agreed in their assessment of affairs in the Middle East, and he believes that the President intends to help him build up his air force and economy to permit Iran to be a stable force in an unstable Middle East.”

d30

No dia 17 de outubro de 1969 (Antes da visita Do Monarca), o Conselheiro Especial do Presidente Clark Mollenhoff Enviou ao presidente O memorando No qual Esclarecia A origem da oferta especial Iraniana, Contudo Esse Memorando Chegou às mãos De Nixon só no Dia da visita do monarca em 22 de outubro Por Henry Kissinger Já junto com o seu Memorando.

Mollenhoff Afirma que a proposta para a troca do petróleo iraniano bruto por bens e produtos americanos Deu início na “Planet Oil and Mineral” e o membro Mr. Charles Allen Persuadiu o Monarca Com as vantagens dessa proposta Para o Irão Se a política americana Estiver alterada, mas Como Kissinger Informa aqui, Mesmo que esse grupo de empresários americanos Nao tinha referenciado Das Dificuldades presentes à mudança da política de importação de petróleo, o Xá, Entusiasmado com a solução para aumentar a renda, Com tempo, Basicamente, Transformou essas propostas em Suas. Mollenhoff Também avisa Que A longo prazo A alocação especial Levará Ao impacto negativo Segundo as partes Interessadas nAs boas relações Entre Irão e Estados Unidos Com quem ele falou e que No passado Recente a alocação de petróleo já tinha Originado escândalos, O que levará a imprensa “ put the worst possible interpretation on any decisions by this Administration that might be of substantial benefit to one of Mr. Brownell’s clients.”.

Kissinger Ao enviar o Memorando de Mollenhoff e o seu no dia 22, confirmou a Consistência da informação do Clark com a sua (“The background Clark describes is consistent with my information.”). Saunders afirmou do mesmo, indicando num memorando anexado que as opiniões de Mollenhoff coincidiam com as “deles” e Nixon no Memorando de Kissinger escreveu “Get this done by the companies if possible—not by a change of quota.”.

(dia 22 de outubro) A visita do monarca e a conversa com a administração

D31 on 22 October.

Helms e Xá Concordaram em Reforçar os serviços de inteligência americanos No território iraniano para amplificar a coleção dos dados Do Médio Oriente até ao Oceano Índico. O monarca Explica que precisa próprio desses serviços mas não tem a capacidade Tão vasta que os americanos tem Daí contar com Eles Que façam esse trabalho e que Partilhem A informação com o Irão.

O monarca justificou Da necessidade da força aérea em primeiro lugar Devido aos vizinhos irresponsáveis, os estados Arabes, Para Prevenir Esses de Ações Perigosas. Mesmo que o Irão Possui Terreno montanhoso, “he insists he needs high performance aircraft and adequate naval boats to maintain his position, particularly in the Persian Gulf area”, Respeitando Os territórios dos Países vizinhos. (d36) De acordo com a identificação das prioridades Iranianas em relação ao armamento, a força aérea está em primeiro lugar, força naval adequada em segundo, e força terrestre relativamente pequena em terceiro (d36).

D31 Para que Esse material militar Americano seja financiado, o Xá precisa que o Consórcio venda mais petróleo ou Resolver o caso através da quota da importação De petróleo iraniano Nos Estados Unidos:

“In exchange for such a quota, he is prepared to assure the United States that he will spend every cent of the money earned purchasing American equipment directly from the United States, thus contributing to American balance of payments, perhaps to the extent of \$400,000,000 a year. (It was not clear to me how he arrived at this figure and whether or not it was a one-time projection or a continuing one.)”

D32 oct22 (Rogers, Sisco, MacArthur II, Miklos)

The Shah opened the conversation by saying how pleased he was with the talk he had with President Nixon yesterday. - oct 21

Xa, H.E. Ardeshir Zahedi, Foreign Minister of Iran, H.E. Amir Aslan Afshar, Ambassador of Iran

The Secretary of State (Rogers), Sisco, MacArthur , Mr. Jack C. Miklos, Country Director for Iran (((from July 1969; Eliot, Theodore L., Jr., Country Director for Iran; from August 1969, Executive Secretary, Special Assistant to the Secretary and Executive Secretary, Department of State)))

D32 Pahlavi, na conversa com Rogers, Sisco, MacArthur e Miklos (mesmo dia), repetiu a ideia que transmitiu a Nixon e Helms acerca das maneiras que vê para obtenção do financiamento do material militar (consórcio ou quota), que Nixon está disposto para ajudar, e adicionou que além desse equipamento poderia também gastar a receita da quota em bens como “locomotives, telecommunications and electronic equipment, and other capital products.”

D33 (Rogers, Sisco, MacArthur II, Miklos)

D33 O Xá afirmou que precisa de ser apto para se defender sozinho a ponto dos inimigos pensarem três vezes antes de atacar o Irão. Até assim, mesmo que o seu país é mais poderoso que o Iraque - com uma divisão das tropas iraquianas na fronteira com o Irão, e resto dos iraquianos preocupados com Israel e curdos - ele considera que isso não previne os iraquianos de serem loucos (no sentido de ignorar a superioridade iraniana) e capazes de atacar o Irão. Também na visão do monarca, os árabes na área do Golfo Pérsico estão sob o controle

Daqueles que acreditam o comunismo ser o melhor futuro E daí Justificam a Cooperação com URSS:

“He saw the Soviets gaining domination of the area through a pincer movement, one arm of which started in the UAR and came up the Arabian Peninsula through Yemen. The other arm extended down from Iraq aimed toward Kuwait and Saudi Arabia.”

D33 (Rogers, Sisco, MacArthur II, Miklos)

No que tange à relação de vizinhança com a União Soviética, Pahlavi informou das seguintes ações:

“With reference to Soviet arms policy the Shah noted that two years ago the Soviets were urging on Iran all sorts of military equipment. Lately, however, they seem to have withdrawn and he and his Foreign Minister have asked the Soviets about a pending Iranian request for military equipment and so far have received no reply. He did not know what to make of this. (Iran reportedly asked the USSR for 400 23mm anti-aircraft guns in early 1969.)”

D36

Já na conversa com Laird, MacArthur, Nutter e Prange (no mesmo dia), o Xá partilhou a sua visão em relação ao Líbano, Síria e Iraque:

“HIM commented on the resignation of Prime Minister Karame in Lebanon after the Lebanese Government moved to crack down on the fedayeen. Syria is massing troops on the Lebanese border. Iraq is a madhouse. The Russians are taking more and more interest in Iraq, and the Soviet Embassy is spying for Iraq in Tehran. All of this prompts Iran to be more vigilant [Page 2]than ever before.”

(fedayeen - Arab guerrillas operating especially in Israel and Palestine against the Israeli government, and in Iraq against the occupying coalition forces during and after the Second Gulf War. – google translate) ))))

D34 (Rogers, Sisco, MacArthur II, Miklos)

(d36) o monarca Além de não permitir os outros tentarem pegar o patrimônio nacional do Irão, sem querer os territórios dos outros (d36), Também justifica A sua procura Do poder para defender O Golf Pérsico no futuro Onde ele Não se sente seguro Se apostar Na Arábia Saudita, pois Por enquanto Ele considera esta e o Irão os mais poderosos, por isso, os principais Candidatos à Responsabilidade pela segurança do Golf Pérsico Se definidos por algum acordo, Mas o problema da Sucessão do Rei Feisal mete em questão O futuro da Arábia Saudita. (d35) Rogers por sua Vez Manifestou a esperança Que o Irão reforçará a Arábia Saudita e Líbano, No que o Xá Concordou com a primeira. (d35)

Para satisfazer essas necessidades de defesa, Em primeiro lugar ele apelou pela força aérea: F-4 Adicionais, e como disse ao Secretário Laird (D36), precisa destes para o ano 1973 e mais 4 esquadrões depois disso; e Aeronave Northrop P-530 Como Sucessor para substituir F-5 até 1975 (ou caso P-530 não der, aproveitar F-4EF Que são mais baratos e com eletrônicos menos sofisticados em Comparação a F-4).

Com aeronaves adicionais São necessários pilotos adicionais e Reza Espera obter no futuro 100 lugares Para o treino dos pilotos, e Técnicos USAF. (D36) Laird identificou que naquele momento (22 de outubro de 1969) haviam 156 vagas para o treino dos pilotos estrangeiros, 75 vagas das quais são iranianas e que o Departamento de Defesa vai procurar maneiras para aumentar para 100 para o Irão. O monarca respondeu que espera tal extensão devido a relação especial entre os dois países e que o Irão vai insistir na assistência de manutenção dos “blue suit” e em mais vagas. Da mesma forma, Laird mencionou o interesse do Departamento de Defesa no estudo do caso e Num estudo conjunto Das futuras necessidades Da força aérea iraniana preparado no Irão por oficiais militares dos EUA e do Irão.

D34 (Rogers, Sisco, MacArthur II, Miklos)

Relativamente aos tanques, o Xá dirigiu-se com o tema a Rogers:

“The Shah said that he hopes Secretary Laird can tell him whether we expect to continue to purchase Sheridan tanks for our own military forces. If we do not and the manufacture of Sheridans will be only for replacement purposes the Shah said he would not be interested in acquiring any more himself. As a substitute he intended to refurbish his present inventory of M-47 tanks and outfit them with a 105 mm gun, a laser beam which would permit them to operate under any condition of visibility and a gyrostabilizer which would permit them to fire while underway. He expressed hope that the US could help him with his tank rehabilitation program. In addition he was much attracted to the idea of acquiring armored helicopters which have substantial maneuverability advantages over tanks. “

D36 (Laird, MacArthur II, Nutter e Pranger)

Quando o tema foi levantado na presença de Laird, esse esclareceu que o sistema Sheridan/Shillelagh não tem garantias de avanço no futuro próximo Pelo departamento De defesa, Nem O governo dos EUA Tem garantias sobre isso.

Por último, foram levantadas as seguintes asserções por Laird: o problema financeiro do Departamento de Defesa no Capitólio em relação à assistência militar estrangeira e crédito; O departamento de defesa afetado pela Frustração com a guerra no Vietname; e que falta de pessoal treinado Por causa do Vietname forçou o governo entrar em contratos comerciais caros para a Própria manutenção no seu território. Da parte do Irão foi indicada a “need for longer range artillery; and (b) replacement of Iran’s anti-tank bazookas with TOW missiles; e “whether it would be possible to send technical kits on the stretching of the 155 mm. SP to 18 km.”.

(dia 23 de outubro) último dia da visita e a conversa com o Presidente



D37

Antes de se encontrar com o monarca pela última vez no dia 23 De outubro de manhã, Nixon recebeu o memorando De Kissinger no mesmo dia para que o Presidente Levante O tema De combate internacional a heroína, para diminuir o fornecimento global desta, pois o Irão retomou a produção da papoula do ópio que serve para Converter em base de morfina e a seguir em heroína. Kissinger explicou que trabalha para elaborar a grande recomendação de John Mitchell e Elliot Richardson acerca do assunto e que Eles sugeriram Para Dar palavra Ao Xá, com o que Kissinger concorda porque vê lógica nisso e sugeriu pontos que Nixon poderia Aproveitar (exemplo: “You hope the Shah will lend his support to our efforts internationally to curb sources of supply. You will raise this with Turkish Prime Minister Demirel.”) . Na altura do encontro (entre 10:55 to 11:17) estiveram Nixon, Kissinger e depois veio Rogers.

### **As ações da administração apos a visita de outubro de 1969**

Na conversa do Xá em 21 de outubro, Nixon deu ordem a Flanigan A frente do monarca Para resolver O problema que o Irão tem com o Petróleo . O momento Significativo aqui é que essa conversa não foi registrada e daí só alguns dentro e fora da administração sabiam do que foi Dito Exatamente Pelo presidente. (d32)O Xá dizia para os membros da administração Nixon durante a visita que tinha pedido o presidente para ajuda-lo com a sua necessidade de aumentar as suas receitas, seja através do consórcio ou por quota (recorda-se que no memorando de Kissinger para Nixon, o presidente respondeu ao memorando a dizer para ir pelo caminho do consórcio) (d32).

D38 Saunders No memorando a Sisco 5 de novembro de 1969 Explica que tem o trabalho de resolver a questão da proposta iraniana (quota de importação) Em forma de criar uma opção de cenário em que a quota É implementada No contexto Da revisão, E reforçar com isso A presença dos Estados Unidos No médio oriente a longo prazo - à sua maneira e com as suas propostas de solução. Como exemplo No que concerne a opção de cenário, Saunders diz Que fez o Seguinte:

“The oil experts will probably pick it to pieces. But I just felt that no one would even look at the Iranian case if we on the political side didn’t press it. So for the tactical purpose of gaining

a hearing for the argument, I have—at the risk of being brushed aside by the experts as naive—made myself an advocate for a general policy that would justify country quotas for a few selected friends like Iran, Indonesia, Saudi Arabia and possibly Nigeria.”

Para Relacionar Isso com o Desenvolvimento dum a fundação para a presença dos Estados Unidos No médio Oriente a longo prazo, Saunders explica que as ajudas económicas, Militares Ou intercâmbio culturais São temporários, Aproveitados Até os países Da região ficarem mais Independentes Economicamente, por isso Pretende recorrer a “One of these, I hope, will be the activities of US private industry and investment, especially in oil and oil-related fields. Another will be in education and technical assistance.” e à área sofisticada de comércio.

O seu ponto de vista e do porquê de Fazer esforço, justifica com os Posteriores argumentos:

“The Iranian argument is a clear case in point, and it seems to me that you [(Sisco)] and I, looking to the future, have a reason to fight for a policy something like that outlined in the attached. I am the first to admit that I am launching into a technical area beyond my competence. But I’m doing so purposely to draw attention to a problem.”

Esse Memorando a Sisco, segundo Saunders, vinha com o Artigo anexado sem autoria com bases políticas para Sisco ler, Nomeadamente certas Secções Recomendadas, E que esse artigo “was done as an internal staff paper here for our man working with the Cabinet Task Force on oil import policy” e Dirigido também a outras Entidades:

“I’m sending copies of this to Stuart [(Subsecretário de Estado Adjunto para Assuntos do Oriente Médio e Sul da Ásia)] and Jack [(Diretor de país para o Irã)] because of the Iranian angle which they might want to think about pursuing in some form, but I did want to put my more general proposition to you. The ideas are all uncopyrighted, but I guess for the moment I shouldn’t be identified with the attached outside the NEA family.”

Harold Saunders of the National Security Council Staff to the Assistant Secretary of State for Near Eastern Affairs (Sisco)

**NEA/NR**, Office of Near Eastern, South Asian Regional Affairs, Bureau of Near Eastern and South Asian Affairs, Department of State

No Memorando a Kissinger de Saunders de 12 de novembro, foram dados mais detalhes que revelam que o “our man” de que Saunders falou a Sisco, foi Fred Bergsten E através dele

Tentou Executar Plano de opção de cenário Ao Submeter esse artigo anexado para a equipe da Força-Tarefa do Gabinete, sem Referenciar A conversa do Xá e Presidente ou esclarecer A estes A ordem de Nixon. Flanagan Também tinha outro objetivo diz Saunders, que “Peter Flanagan agreed to talk with the Chairman of the Board at Esso to see whether any of the consortium members would be able to increase their offtake from Iran.”.

A Embaixada no Irão E o departamento do Estado Estavam Na escuridão “you can well imagine that Ambassador MacArthur and the State Department are taking a more cautious line on the oil import policy questions because they are not aware of exactly how forthcoming the President was” diz Saunders, e a propósito disto, Mais tarde, Eliot de Departamento do Estado queixou-se disso a Kissinger no memorando de 1 de dezembro, Pedindo a Último Qualquer esclarecimento Do caso (d43). Segundo o Telegrama de MacArthur de 17 de fevereiro De 1970 Ao apartamento de estado (d46), O embaixador MacArthur só no dia 16 de fevereiro de 1970 e só Através do primeiro-ministro Hoveyda Descobriu o que era falado entre Nixon e Pahlavi:

“Hoveyda has seen memcon of Shah’s talk with President from which it clear Shah expected US would help him on major problems on which Shah convinced Iran’s future stability, economic and social progress and security depended. Memcon mentioned that in Shah’s presence the President had instructed Peter Flanagan to tell US oil companies that it was in US national interest for them to take more Iranian oil.“ d46

Hoveyda Identificou O levantamento de mais petróleo iraniano pelas companhias de petróleo Sob a condição do interesse Nacional americano Como a principal ordem De Nixon a Peter Flanagan. Flanagan Irá Apresentar versão mais exata dessa ordem No seu o memorando a Kissinger de 10 de janeiro de 1970:

“You [(Kissinger)] will recall that the President asked me, in the presence of the Shah of Iran, to make every effort to assist in closing the gap between the Iranian Government’s requirements for the sale of oil to finance its Development Program and the current 1970 projections of such sales (...) I have indicated the President’s desire, on the basis of the national security interest, that the consortium go a long way toward meeting the \$155 million gap between its projected Iranian oil take in 1970 and the projected governmental requirements. No specific program was urged on the companies.“ d44

Na base dos documentos d38,d39 e d44, Só houve confirmação de 5 Pessoas Que Tinham o conhecimento da ordem exata de Nixon: o próprio presidente, o monarca iraniano, Kissinger, Flanagan e Saunders, E mais tarde outros Indivíduos.

Saunders prova estar dentro do assunto No Memorando a Kissinger de 12 de novembro Quando disse que ele e Flanagan Se dirigiram ao Secretario Shultz Para lhe Revelar A ordem: “He and I met with Secretary Shultz to tell him what the President had said to the Shah so that he could take account of it in his oil import policy review.” - aqui Shultz Começou a operar no quadro em que só ele e não a Cabinet Task Force Staff tem conhecimento do Revelado.

Por último, esse Memorando de 12 de novembro foi criado Por Saunders Porque Kissinger Tinha na agenda o encontro com o embaixador iraniano Afshar que deve Transmitir a Henry a mensagem do Monarca, e Saunders, além de trazer a Informação referida aqui, Destaca três pontos que Kissinger Precisa de dizer:

“1.You are delighted that the Shah’s visit was such a success.

2.You understand the Ambassador has a message which he would like to deliver.

3.If the message deals with oil import questions, you hope that the Ambassador and His Majesty will understand that we have to work our way through some very elaborate governmental machinery before we can make any commitments. This process is underway and you have made every effort to assure that the President’s warm feeling for Iran is being taken account of.”

**Shultz, George P.,** Secretary of Labor, January 1969–June 1970

D44 no dia 10 de janeiro de 1970 Flanagan relatou a kissinger de três Opções Para resolver caso do Irão.

Na reunião de 8 de janeiro na qual participaram Flanigan, Saunders, Brownell e o Dr. Fallah (vice-presidente do NIOC) e seu diretor administrativo, ele Esclareceu que nenhuma ajuda poderia ser esperada como resultado do Comité de Gabinete sobre Importações de Petróleo. Quando Brownel deixou a reunião, Fallah contou da proposta da União Soviética Através dos Noruegueses para aumentar a venda de petróleo iraniano:

“in the past Norwegians have been transporting 5 to 8 million tons (100,000 barrels per day) of oil from the Soviet Union to Cuba. Apparently some portion of this is used in Cuba and the balance is sold throughout the Caribbean. This is part of the barter deal between Cuba and Russia for Cuban sugar. Russia is apparently short of oil and has directed the Norwegians to buy oil in the Middle East to meet this commitment. The Norwegians have approached the Iranians, making it clear that if the Iranians refuse to make this sale they will buy the oil from Iraq’s excess production.”

Aqui, se o Iraque fizer a venda os lucros seriam gastos na Rússia, mas se o Irao fizer, diz Fallah, Os gastos se realizarão nos Estados Unidos. Todavia, Fallah afirma Que nada será aceite sem a Resposta Dos Estados Unidos, no que Flanigan respondeu que a situação será analisada pelo governo.

Outra opção tem a ver com as companhias do consórcio. Flanigan contou que a reunião do consórcio em Nova York na semana de 12 de janeiro Se realizará e Até 19 de janeiro o relatório com os resultados da reunião devem se Divulgar. Até aí, ele Dirigiu-se às entidades ligadas às companhias de petróleo Americanas - “With Deputy Under Secretary Samuels I have personally met with Messers. Jamison and Collado of Jersey, Miller of California, Tavaleres and Moses of Mobil and Brockett of Gulf, and I have telephoned Rambin of Texaco”- para transmitir a vontade do Presidente para preencher a falta entre a projeção de Levantamento de petróleo iraniano em 1970 e os requisitos governamentais iranianos projetados (os \$ 155 milhões). Ao contrário das companhias americanas que simplesmente reconheceram “that both national security interests and social justice support doing just as much as possible for Iran.”, As Companhias Britânicas Foram mais motivadas E até Concordaram Que para

Satisfazer O aumento dos levantamentos do Irão Eles Conseguem limitar os levantamentos dos Estados Truciais Sobre os quais têm Ampla Posição Na produção de petróleo.

A distribuição do Consórcio Foi a seguinte:

“The bulk of the oil lifted from Iran is taken by a consortium made up of 40% British Petroleum [and a 50% economic interest in the oil currently being lifted. A large stockholder in BP is the British government”], 14% English Shell, 7% each for Texaco, Standard of California, Standard of N.J., Mobil and Gulf, 5% a group of U.S. Independents, and 6% CFP”

Flanigan Também propõe que Nixon fale do assunto com o Primeiro Ministro Britânico Harold Wilson com que terá reunião no final do janeiro dado que o problema do Irão decorre da retirada britânica.

A terceira Opção visa Direcionar o Departamento de Defesa comprar uma parte de seus requisitos de produtos petrolíferos do Irão (naquele momento, os requisitos são comprados através da ARAMCO que “is owned entirely by 4 American oil companies, with the oil being produced in Saudi Arabia”), mas tal opção trás certas consequências negativas.

(d54) Mais tarde Foi proposta a quarta solução, uma temporária Da Qual o Irão não foi avisado . O Memorando de Flanigan (para Kissinger e Samuels, Nathaniel D. (Subsecretário de Estado Adjunto para os Assuntos Económicos)) de 16 De março, clarifica que Reza Pahlavi, dos US\$ 1.155.000.000 de levantamento de petróleo que exige pelo Consórcio, pagará os \$ 83.000.000 de adiantamentos emprestados ao Irão pelo Consórcio, quando os últimos concordaram em levantar US \$ 1.010.000.000. Na base disto, Foi feita a conversa adicional por Flanigan com Collado de Standard de Jersey (o contato preferencial com o Consórcio) e, Por sugestão de Kissinger, com Conselheiro Económico britânico Derrick Mitchell a insistir para Que o Consórcio Concorde em Adiar os 83 milhões de dívida e disponibilizar os 7 milhões adicionais, O que dará ao monarca US \$ 1.100.000.000 no próximo ano. Enquanto Collado não se comprometeu a seguir a sugestão, mas levou a crer que a seguiria, Mitchell concordou em instar a sugestão aos membros britânicos do Consórcio, E ambos acharam A proposta como uma boa solução. Em relação à autoria da proposta De Solução, “Flanigan sketched out his recommended solution for meeting Tehran’s oil requirements”, quando no memorando Kissinger sugeriu só para Falar com a Embaixada britânica o que levou a Mitchell.

O aumento dos requisitos militares iranianos e a alteração da economia iraniana

D46

Na conversa entre Sisco e Mr. Samii, Registrado no memorando de conversa De 19 de fevereiro de 1970 onde também participou Miklos e McClelland (sem resposta por parte Destes dois), foi Expressa A necessidade do Governo iraniano em definir o seu orçamento e daí precisar de saber a situação com o crédito militar Para ver se são necessárias alterações na sua economia, se é Necessário Abrandar a economia nas áreas de Agricultura e Indústria a favor da defesa Por exemplo.

Apesar do Governo americano planear continuar com os 100 Milhões de crédito, "Congress had not passed the FMS legislation, the FY 1970 credit agreement could not be signed until later, perhaps April, when Congress had acted." diz Sisco (o Congresso estava atrasar a legislação de Vendas Militares Estrangeiras).

Samii referiu que O Irão espera 75% de crédito do Do governo dos Estados Unidos e 25% Crédito privado para o ano fiscal de 1970 (que acabava em 30 de junho), invés Da divisão 50%/50% que os EUA Intencionam Para cada um destes, o que Será impossível para o Governo iraniano suportar Se isso acontecer, levando nesta situação à reconsideração do crédito e ao recorrer aos recursos Iranianos Com vários cortes nos programas Para alcançar o mais relevante.

Os empréstimos de defesa iranianos na sua maioria são "short and medium term (average about 4 ½ years) at high interest rates." diz Samii.

Ademais, a Situação económica e financeira do Irão Devido ao ênfase defensivo serviu para as seguintes mudanças:

"there had been a 25% increase in defense expenditures for next year so that about half of the ordinary budget will be spent on defense. This means that all other sectors of the budget had to

be pared and these cuts put additional pressure on the development budget. Mr. Samii explained that in addition to defense allocations in the ordinary budget, military construction (about \$100 million) is to be charged to the development budget. Even some of the civilian projects, such as telecommunications, have a large military element. Mr. Samii added that expenditures of foreign loans for military purposes are not shown in the budget, although the servicing of these loans is shown.

Mr. Samii also commented that the Iraqi situation had required the GOI to squeeze all of its ordinary expenditures except education during the current Iranian year in order to obtain \$7 million to meet emergency costs. Development expenditures were not affected only because they could not legally be touched.”

A retirada britânica Do Golfo serve de catalisador para o pensamento iraniano, E para que o Irão consiga trazer estabilidade no Golfo, o Irão Precisa duma economia Estável, e não apenas requisitos defensivos satisfeitos, argumenta Samii.

D48

Letter From President Nixon to the Shah of Iran

Washington, 23 de fevereiro de 1970

Na sua carta para Pahlavi de 23 de fevereiro de 1970, o Presidente Nixon Expressou os seguintes pontos: o Secretário Laird Consegue Aumentar o número de técnicos da Força Aérea no Irão; Nixon Intenciona cooperar com o Irão Para Ajudá-lo Alcançar a capacidade Defensiva; o interesse E a Aprovação Do Ocidente na cooperação Crescente Entre o irão e Arábia Saudita E os esforços feitos pelo Irão Nesse caminho; Não houve Nenhum Avanço em relação ao petróleo Para aumentar os levantamentos Iranianos Apesar da administração Continuar a trabalhar para encontrar caminhos de solução; agradeceu o Irão pela assistência civil e humanitária em Vietname; referiu que os seus pontos de vista Coincidem com a visão do Xá para o futuro do Irão.

Nixon Mencionou também Da dificuldade dos esforços dos Estados Unidos No médio oriente para restaurar a observância do cessar-fogo e em ajudar a criar um quadro de negociação. A



Região está a escalar a atividade militar e a União Soviética expressou Preocupação Nisso, mas o problema dos americanos Consiste na atitude soviética não construtiva e na ausência de uma vontade de paz Na área.

D52

O Monarca respondeu a Nixon com a sua carta de 11 de março de 1970 onde Levantou os temas como a Procura da primazia, Ausência no progresso da proposta Iraniana Especial de petróleo, ou o Agradecimento pela resolução da Situação dos pilotos. Mas a maior ênfase da carta foi o pedido do Xá para alterar a Sugestão dos EUA Da cobertura das ordens de armas Iranianas com a Distribuição de crédito 50%/50% Obtidos pelos Departamento de Defesa (Crédito governamental) E bancos comerciais em Nova Iorque (Crédito privado). Tal como Samii Esclareceu ao Sisco (no dia 19 de fevereiro), isso irá Contribuir para o fardo Complicado que Afetará Negativamente o desenvolvimento econômico e o progresso social do Irão Para conseguir Satisfazer as necessidades de defesa, visto que os bancos de Nova York terão de levantar os fundos da Europa com alta taxa de juro de 10 1/4–10 1/2%, o Departamento de defesa com Altíssimos 7 1/2 %, e A finalizar com o custo adicional da garantia De cada instância.

d53

Logo no dia a seguir o monarca, Através do primeiro-ministro Hoveyda que falou com MacArthur, Tentou dar mais razão para convencer alterar a Distribuição de crédito 50%/50% Justificando com a situação dos Kurdos no Iraque que chegaram ao acordo com o governo (tema alavanca que irá levantar mais algumas vezes no futuro). O Irão não os consegue usar como alavanca para minar o governo iraquiano, e Esse acordo ameaça o Golfo com 20 000 soldados iraquianos Direcionados para a região. Isso, Na visão do monarca, serve de razão para Reforçar a cooperação com os Estados Unidos Para alcançar a força dissuasora mínima desejada E de razão para a Administração reconsiderar A distribuição de crédito Entre privado e governamental.

Neste Telegrama de MacArthur Para o departamento de Estado foi identificado que o secretário Laird pediu para aumentar os fundos das vendas militares estrangeiras para 1 bilhão de dólares “in order to better implement “Nixon Doctrine.””. Também vigorou A pergunta se era possível Ir além dos 100 milhões de crédito por parte de Hoveyda, MacArthur disse “in my personal view best we could hope for was continuation of dols 100 million credit per annum”

D50 25 de fevereiro de 1970

Flanigan e Kissinger para Nixon

Flanigan e Kissinger no dia 25 de fevereiro de 1970 Dirigiram para Nixon O Memorando para Prestar a Informação, as Opções e as Consequências da proposta de noruegueses para o Aumento da produção de petróleo iraniano por meio de embarques para Cuba.

A revisão da política de importação de petróleo não ajudará o Irão obter mais receitas e o plano para persuadir os membros Americanos do consórcio não vale esforço a seguir, Sugere Flanagan. Ele e Kissinger explicam que a proposta de noruegueses para comprar petróleo do Irão para dirigi-lo a Cuba não tem veracidade, mas se ela é legítima, ela consegue Responder às demandas Iranianas, Evitando a alternativa em que a Proposta passe A ser realizada Pelo Iraque e assim Evitando a redução dos preços dos produtores ocidentais “Instead of \$100 million which Iran would spend in the US, Iraq would gain revenue to be spent elsewhere”.

Para os Estados Unidos a situação é diferente, os danos e as consequências negativas para tal acordo são demasiado enormes Porque Isso inclui Agravamento dos Objetivos dos Estados Unidos No tempo de Guerra-Fria. A política de Nixon quer apostar na dificuldade da Situação da urss através do agravamento Do fardo de ajuda de urss à cuba:

“Our economic denial policy is intended to isolate Cuba from the Western world, because of its conduct in stimulating subversion; hamper its economic growth, and thus reduce its capacity to export revolution; and increase the USSR’s burden, by keeping Cuba dependent on Soviet aid and supply. This policy is also responsive to OAS decisions to sever all commercial ties with Cuba.”

Ademias, Se tal Proposta for aceite, certas restrições ao Irão terão de ser implementadas (proibição da ajuda PL480 ao Irão).

A recomendação No memorando é de negar a proposta uma vez que:

“it is not a question of the oil itself. Cuba will get the oil, whatever we do. The Soviets will pay in either case. The point is what our acquiescence will be taken to signify. A policy of moral suasion [(Política de Convicção que serve “to convince non-Bloc industrialized countries to limit their trade with Cuba”)] stands or falls on how firmly we hold to it and how much we are believed. Permitting this arrangement would put the credibility of our policy in doubt.”

Flanagan e Kissinger Recomendam Nixon aprovar a Recusa da proposta, o presidente Aprovou e Com Poucas opções De decisão, Nixon Manda recorrer outra vez Ao Consórcio, Contrariando assim a Perspectiva de Flanagan da futilidade em Tentar Persuadir as companhias :

“The President initialed his approval of the memorandum, and, with reference to the oil consortium, wrote: “Flanigan—Tell them unless they help us on this I shall reverse the oil import decision. This is an order. No appeal.”.

No dia 16 de março de 1970 Flanigan apresentou a referida anteriormente a quarta proposta de solução para ajudar o Irão obter as receitas petrolíferas desejadas.

D56 De acordo com o memorando de Eliot para Kissinger do dia 27 de março, No dia 17 de março foi aceite como favorável A continuação do tranche de \$100 Milhões de crédito para o Irão para o ano fiscal 1970 pelo Grupo Interdepartamental do Conselho de Segurança Nacional para o Oriente Médio e o Sul da Ásia (NSCIG/NEA; o anterior foi feito no dia 3 de abril de 1969), com intenção de implementar a decisão mal promulgada e assinada a legislação de autorização e apropriação de vendas militares estrangeiras do ano fiscal em questão.

A revisão anual da situação económica e militar Do Irão e os Seus requisitos, Da qual dependia a decisão de NSCIG/NEA, foi Realizada pelo Embaixador americano, “Chief Armish/MAAG,

and their staffs with the Iranian Prime Minister and appropriate members of his government.  
“.

Os Aspectos Cruciais da revisão que fizeram NSCIG/NEA aceitar O crédito de 100 milhões foram a Manutenção da taxa satisfatória de progresso econômico do Irão, a solvabilidade, e Os itens a obter com o tranche como apropriados, “primarily F-4’s, radar and tank overhaul facilities”.

NSCIG/NEA aceitaram O crédito ser uma mistura na faixa de 50–50 a 75 de crédito direto de vendas militares estrangeiras a 25 crédito privado garantido por Departamento de Defesa, com as condições do crédito Ainda por ser negociadas.

Quanto a Taxa de juro:

“It was also agreed that the blend of USG and private interest rates on this credit should result in an overall rate no less than the cost of money to the Treasury at the time the credit is negotiated. The repayment period, to be negotiated, is not to exceed ten years from date of disbursement.”

O memorando de Kissinger A Nixon de 13 de abril (D59) esclarece que a O Xá Não tem O conhecimento da flexibilidade 50–50 a 75–25 e que a taxa de juros geral seria de 7,1/2%, o que é abaixo das taxas comerciais.

D55 19 de março

Dois dias Depois Da decisão do Grupo Interdepartamental, O embaixador americano MacArthur no dia 19 de março Enviou o Telegrama Ao departamento de estado no No qual conta A conversa Intensa que ele tinha com o monarca Devido ao impasse Que a administração Está a ter na Resolução dos requisitos Iranianos, e na qual ele Defendeu a posição americana.

O Xá Esclareceu que para tornar a dissuasão do Irão forte e confiável para proteger os interesses vitais do Golfo e do Irão (“vital interests of US, NATO, Japan and free world in Gulf”) contra a possível Ameaça Vinda do Iraque dos árabes radicais , ele precisa ou de obter 800 Milhões De dólares (invés de 500 Milhões/100 Milhões por cada ano) de crédito de vendas militares

estrangeiras no Período Dos próximos 5 anos de FY1970 (que ainda não terminou, só no final de junho) até FY74 (cinco anos porque conta a partir de 1969 até 30 de junho de 1970), ou Ir com a proposta Iraniana para vender Mais Petróleo nos Estados Unidos E assim conseguir “to pay for equipment with oil money using 100 percent of proceeds of additional sales to US for purchase of American equipment as he had promised to do”. Os \$800 milhões em 5 anos significa mais de 100 Milhões de crédito por ano, sendo uma tarefa Extremamente difícil de Alcançar, por isso, MacArthur não deu nenhum incentivo ao Xá que A quebra Do patamar de 100 Milhões por ano ou outro crédito se torne disponível.

Os 800 Milhões De crédito de vendas militares são Necessários Na compra de Equipamento militar. Para a força aérea Pahlavi planejou “after next two F-4 squadrons received in 1971 he planned four additional F-4 squadrons beginning 1973 to be phased in one each year through 1976” e no total (Incluindo o que o Irão já possui e C-130 Adicionais) seriam 14 esquadrões Adquiridos.

Já que nem tudo gira à volta da força Aérea, o monarca deu Detalhes da força terrestre. Para ter uma ideia do que se tratou quanto a este aspeto, aqui está próxima informação registada:

“Because of limited resources his ground forces had been cut back on our advice to six divisions to make them more combat effective. They would be permanently maintained with 80 percent cadres with balance to be filled in by reserves and light territorial forces needed to supplement gendarmerie. Six Iran divisions exactly same number as Iraq possessed and was absolute minimum. Furthermore these divisions still needed some costly qualitative improvement through M-47 retrofit (which he “planned to carry out”), additional artillery, and greater mobility including an airborne capability through additional C-130s.”

MacArthur Recomendou Para definir prioridade nas Aquisições dentro Dos contornos de tranche Definidos, Entretanto, Tendo em Mente Os constrangimentos que o monarca tem Nos Estados Unidos para Ultrapassar o limite do Equipamento militar a Adquirir e os Problemas com o Desejado do consórcio (sem ter o conhecimento da proposta feita por Flanigan em Adiar os 83 milhões de dívida), Pahlavi disse a MacArthur que vê a opção em recorrer à reavaliação dos Seus planos de aquisição, Ir com os estabelecidos Tranches de \$100 milhões, mas Buscar o resto Do equipamento Noutros lugares, E afirmou que ele não percebe o do porquê dos Estados Unidos não quererem ajudar a ele.

Neste momento MacArthur faz um belo Trabalho Em evitar o Xá continuar a ter ideias errôneas da posição dos Estados Unidos e Clarifica Sucintamente ao Xá da posição atual daquele tempo:

“I said with all due respect him mistaken to believe we did not “want” to help him. I reviewed in detail “very special consideration” we had shown Iran precisely because we did want to do all we possibly could to help him (i.e. pilot training, blue suiters, FMS credit; maintaining in Iran one of largest MAAG missions in world; favored Ex-Im Bank treatment; etc.). However I thought our friends should recognize we were bearing unbelievably heavy burdens, had desperately difficult financial and B/P problems, and we just did not have resources to solve all problems of rest of world brought to our doorstep. Insofar as Iran having to turn elsewhere, he must of course do what he thought best and we would respect his decision. However, if he turned substantially towards Soviets for equipment, I wanted to say on purely personal basis resulting from my first-hand experience in congressional relations, that such a development seemed bound to stimulate intensive congressional examination during consideration of future FMS credit legislation. This was in no rpt no sense a warning but simply a statement of obvious.”

Pahlavi disse que ele está grato por tudo que está feito e Pela continuação Dos programas da administração anterior, E não quer que a Administração Esteja a pensar o contrário, Simplesmente “He felt we hadn’t rpt not really done much new for him”. Para o monarca A questão do Equipamento é a questão Do futuro e Segurança do Irão e da sobrevivência do seu povo, “For US it was matter of credit or permission to sell oil in US” e, segundo MacArthur, Ele continuava a acreditar Sinceramente em Nixon e na administração e conta com eles Que lhe ajudem De alguma maneira com o arranjo do Petróleo, a taxa de juros e Distribuição Entre crédito privado e governamental. Também MacArthur Explicou a razão da preferência Do equipamento Militar Americano “If he can possibly avoid it he does not want to acquire equipment piecemeal from variety of sources because he fully appreciates logistic, training and other complications that will result”.

Nos EUA, até 1976 o ano fiscal começava em 1 de julho e terminava em 30 de junho do ano seguinte. Hoje vai de 1 de outubro até 30 de setembro do ano seguinte (wiki). Significando, o ano fiscal de 69 (FY69) representa o Período de 1 Julho de 1968 até 30 Junho 1969.

Existe o “Crédito de Vendas Militares” (Foreign Military Sales / FMS) e o “Programa de Aquisição de Equipamento Militar” de 5 Anos (Military Equipment Acquisition Program / Five Year Program / Programa de 5 anos). Tanto um como o outro tem duração de 5 anos, mas inícios e fins diferentes.

FMS:

- de 1 Julho de 1968 (FY69) até 30 de Junho de 1973 (FY73) (“the 1968 credit understanding extends through FY 1973 “ d60);

- 1º ano/1º tranche de \$100 Milhões 1968-69 (FY69)/ 2º ano 1969-70/ 3º ano 1970-71/ 4º ano 1971-72/ 5º ano 1972-73 (FY73)

O Programa de 5 anos:

- de 1 Julho de 1969 (FY70) até 30 de Junho de FY74 (“ a five-year program, FY 1970 through FY 1974” d62)

- 1º ano ano 1969-70/ 2º ano 1970-71/ 3º ano 1971-72/ 4º ano 1972-73 / 5º ano 1973-74 (FY74)

Tudo isso significa que, no momento de Abril de 1970, o 2º tranche de FMS de \$100M ainda não foi finalizado porque o prazo é até 30 de Junho , ou seja, nesta data até FY73 haviam ainda \$400 Milhões de FMS (4 tranches).

D57 O problema para a administração começou quando o Programa de 5 anos de Pahlavi começou incluir aquisição de equipamento militar nos EUA no valor de \$896 Milhões para o Irão (obtenção do equipamento no período de 5 anos de FY70 para FY74) quando o patamar de FMS que restava em Abril de 1970 foi \$400 Milhões (o primeiro tranche de \$100M dos \$500M já foi obtido).

Na conversa entre Samii e MacArthur, no memorando de 1 de abril de MacArthur para Sisco, Samii disse que seria possível para “to procure elsewhere or eliminate M-60 tanks; CH-47 helicopters; 175 mm artillery and ammo thus reducing total by \$136 million” e assim o programa para o período de 5 anos poderia visar a procura do equipamento no valor de \$760 Milhões com itens como:

“four additional F-4 squadrons for 1973-76 period (\$345 million); additional C-130 aircraft (\$215 million); balance due on third and fourth squadrons of F-4 (\$53.7 million) and on Peace Ruby (\$17.7 million); and number of miscellaneous items such as ammo, radar, replacement equipment, etc.”

Tanto \$896 Milhões, como \$760 do Programa de 5 anos para adquirir nesse mesmo período, estavam acima dos restantes \$400M de FMS (o programa deveria consistir no valor máximo de \$400M), e daí impossível prestar o equipamento militar americano exigido pelos iranianos mesmo no valor de \$760, e se o caso não fosse resolvido, a crise nas relações com o Irão estava por vir na opinião de MacArthur.

A proposta do Irão para resolver esse problema era vista em forma de acordo especial de petróleo para o Irão (a quota), ou conseguir obter mais de \$ 100 milhões de crédito FMS por ano. A proposta de MacArthur e General Twitchell (Twitchell, Major General Hamilton, Chief, U.S. Army Mission in Iran/Military Assistance Advisory Group (ARMISH/MAAG) until 1971) foi tentar persuadir o Xá e os outros (“PriMin Hoveyda, FonMin Zahedi, Court-Min Alam, Plan Org Director Mehdi Samii, Gen Toufanian, etc.”) para reduzir o valor total de itens requeridos no Programa de 5 anos, ou estender esse mesmo programa por mais 2 ou 3 anos (além de FY74). Em resposta, Samii explicou que a única maneira para Convencer Monarca Aceitar a extensão do Programa de 5 anos, é ao mesmo tempo estender por 3 ou 5 anos o período de FMS de \$100M por ano. Além disso, depois da visita do Xá em outubro, Pahlavi esperou, diz Samii, que a administração o ajude a obter um tranche adicional de \$100M de FMS para o ano fiscal 74 e mais posteriores (quando o acordo FMS original acaba em FY73).

Resultado das conversas com Samii no período de alguns dias, foi a proposta de MacArthur a Sisco de estender o acordo de FMS por 3 ou 4 anos (Nixon foi informado acerca da proposta por Kissinger pela primeira vez no seu memorando de 13 de abril (d59)), caso contrário, a crise nas relações com o Irão emergirá e conseqüentemente afetará a atual região volátil e turbulenta



onde o Irão é o único elemento de verdadeira estabilidade e progresso. Com a extensão, o tempo adicional permitirá a administração ter a oportunidade de reformular o Programa de 5 anos num caminho mais eficaz e construtivo.

(d62) No acordo de FMS - baseado no assinado “US-Iranian Memorandum of Understanding” em junho de 1968 -, o Poder Executivo dos EUA é responsável Pelo Fornecimento do crédito de \$ 100 milhões anualmente ao Irão, mas esse crédito dependente dos dois fatores: das revisões anuais dos programas militares e da posição financeira do Irão, e dependente da autoridade e apropriações anuais do Congresso (por Outras palavras, O poder executivo Comprometeu-se Para buscar do Congresso Os \$100 milhões anuais).

Kissinger explica (na sua carta a Nixon de 16 de abril de 1970) que os \$200 Milhões já foram fornecidos, mas para os \$100 Milhões do ano 1970, em abril, ainda faltava o Congresso aprovar a legislação de vendas do ano fiscal de 1970 (FY 1970 Foreign Military Sales Act) para estarem prontos para ir, quando “the House-passed bill is pending in the Senate”. (d59) No final das contas, para disponibilizar os \$100M de FMS ao Irão, a legislação tem de ser promulgada e assinada (d59). Mesmo que foram fornecidos \$200M, o segundo tranche de FMS de \$100M ainda não foi finalizado, com o prazo até 30 de Junho, faltando a partir da data de abril de 1970 até FY73 ainda \$400 Milhões de FMS (4 tranches / o primeiro tranche de \$100M dos \$500M já foi obtido pelo Irão).

Comparando a percentagem da qual o Irão usufrui de FMS, A situação geral no mundo para FMS em 1970 foi a seguinte:

“The present level of \$100 million for Iran is about 30% of the total \$350 million Foreign Military Sales Program proposed to the Congress. Iran is the largest recipient. For the sake of comparison, Israel is next with \$75 million from FY 1970 appropriations (the remainder of the recent package will be funded early in FY 1971); Taiwan has received \$40 million; Greece is scheduled for \$40 million; Latin America is slated for \$48 million; and the rest is a collection of smaller programs.”

(d62) Aumentar os \$100 de FMS para o Irão dentro dos \$350 totais de FMS propostos para o Congresso, significa subtrair dos outros e assim alterar distribuição da percentagem existente ou/e assim Buscar apropriações Suplementares. Devido à atitude do Congresso e pressões orçamentárias, o Bureau de Orçamento Não considerava a Apropriação suplementar desejável ou viável, segundo a Informação dos Funcionários de Bureau a Kissinger que por sua vez transmitiu a Nixon.

D58 Em consideração também foi levado o fato que, no tempo recente a contar de abril de 1970, “Soviets have been pressing Iran to accept Soviet military equipment on very liberal (a) price and (b) credit terms.” . Isso põe o problema para a administração pois Quanto maiores São as vendas Soviéticas Para o Irão, Maior é a influência da URSS e o Diminuir da influência americana No médio Oriente, Mediterrâneo E Golfo-Pérsico, diz MacArthur para Sisco no telegrama de 7 de abril de 1970. O General Toufanian confirmou para MacArthur que os itens que O Irão contratou para Comprar dos soviéticos foram os seguintes:

“Soviet equipment:

(A)136 artillery guns 130 mm, half deliverable 1970, remainder 1971:

(B)170 ten-ton trucks (for towing 130 mm guns) deliverable 1970:

(C)800 rounds per gun of 130 mm ammo, (Soviets originally offered 50 to 100 rounds per gun, GOI asked for 1200 and compromised on 800):

(D)700 to 800 40 &-7 recoilless anti-tank rocket launchers (no delivery date mentioned);

(E)Some additional non-combat equipment (e.g., laundry units, rubber boats, bridging material, etc.) details of which Toufanian will furnish us later.

(Foregoing arrangements bear out our prediction (para 7c ref tel B) that Iran would acquire artillery from soviets.)”

Apesar da solução em forma da proposta de estender o período do FMS e do Programa de 5 anos ser de MacArthur, Ele próprio Diz ao Departamento do estado (ao Sisco), que essa proposta Tem de ser dirigida ao Monarca iraniano Não por ele, mas pelo Subsecretário Eliot Richardson Que tinha a visita marcada no Teerão de 20 a 21 de abril de 1970, uma oportunidade

para explorar a possibilidade apesar de Não saber se seria possível persuadir Pahlavi com essa proposta.

(d60) A favor da proposta estava MacArthur, quando a DoD (Dave Packard) estava parcialmente contra:

“In an April 15 memorandum to Kissinger, Saunders noted that Packard would reluctantly concur with the plan if the Review Group had no time to meet before Richardson’s trip to Tehran. Saunders added, “It is difficult to conceive that we will reduce our present military relationship with Iran and that we will build our posture in the Persian Gulf around it.” Saunders did not believe “the decision we are asking the President to make now will foreclose any realistic option.””.

Packard propunha para o Subsecretário Richardson (no memorando de 14 de abril de 1970) haver primeiro uma Política definida Para o Golfo pelo NSSM 66 aprovada por NSC antes Que a proposta Seja apresentada em Teerão para o Xá, justificando com as seguintes afirmações:

“The Persian Gulf Study, NSSM 66, is designed to define U.S. policy toward the Persian Gulf area but has not yet been approved by the NSC. The decision made on it could well have a major impact on the armaments we want to supply Iran and the rate at which we will want to supply them. To make an offer to extend our credit commitment without an NSC decision on our overall policy on the Gulf does not appear warranted by the developments in this situation. DoD therefore’ recommends that NSSM 66 again be placed on the NSC agenda as a matter of high priority. (As you know, it had been scheduled for discussion by the Review Group in early April, but has now been slipped to 21 May.) If this is done, it might be possible that an NSC decision could be reached by the time of your discussions with the Shah and you would then be able to discuss his desires in light of this decision. In the absence of such a decision, it is not believed to be in the U.S. interest to limit U.S. policy flexibility towards the Persian Gulf area by a prior commitment which might well impinge on it.”

A outra razão Para haver Uma política definida para Packard consiste na Preocupação que a proposta Oferecida ao Xá poder Não Satisfazer os seus requisitos, O que levará o presidente

estar Cometido Sem resolver O problema. Com a decisão de NSSM 66 e discussões feitas por Richardson com o Xá, “we would then be in a better position to make a recommendation to the President.”. (d61) Isso preocupava tanto Packard, como Warren Nutter. (d61)

(d61) Mas nem todos no departamento de defesa estiveram contra a proposta, a favor dela esteve O general Wheeler (segundo o memorando De conversa no dia 14 de abril entre membros do Departamento do estado - Elliot Richardson, Jack C. Miklos, Christian Chapman (Director, PM/MAS) - e Membros de departamento de defesa - General Earle G. Wheeler (Chairman, Joint Chiefs of Staff), Captain Robert P. Hilton (USN, Office of the Chairman, JCS)) dizendo que a quantia dos Pilotos iranianos a treinar para os quatro esquadrões adicionais no período tal curto, Incluindo a manutenção e O Treinamento Do pessoal da manutenção, será muito difícil Devido às dificuldades já existentes (“pilot problem was aggravated by the fact that Iran requires jet pilots in both seats of its F-4’s in contrast to one required in our own air force”). Para Os próximos 2 anos a contar de 1970, o Irão tinha 75 vagas Para o treino dos pilotos nos EUA, O que representava Metade de todas as vagas disponíveis para pilotos estrangeiros.

Nesta conversa Wheeler explicou a Razão do Xá por trás da Obtenção dos 36 “C-130” adicionais, Nomeadamente, Era uma capacidade para ajudar a defesa da Arábia Saudita em tempo de necessidade, e afirmou acreditar Que os Iranianos e os sauditas Estão no bom caminho Progressivo Na questão da Cooperação.

Wheeler Explica que os motivos por trás da vontade do Xá em Continuar Com o equipamento americano, Mesmo que seja mais caro e quando os outros tem termos melhores, é o relacionamento com os Estados Unidos Que o Xá considera Especial porque Considera EUA Os líderes do Mundo livre, e Porque O equipamento americano já é familiar Para as forças armadas iranianas, com as Vantagens Logísticas que Isso inclui.

Richardson Chegou à conclusão nesta conversa entre os vários Membros presentes para aprovar a Extensão de FMS:

“he assumed that should we all agree that it would be a good idea for him to let the Shah know that we were willing to extend our 1968 undertaking for a few more years that Ambassador MacArthur and General Twitchell could work out the details with the Shah and his advisors.”

A preocupação acerca de NSSM 66 Também foi levantada, entretanto, Ele acredita que o A política definitiva geral desta será Apostar no Irão Devido à falta de alternativas e “General Wheeler agreed, noting there was no one else in the area.”

D63

Helms Relembrou da importância Dos serviços de inteligência No solo iraniano Que prestam informação mais vital para segurança nacional Dos Estados Unidos, Uma vez que Permitem o conhecimento dos programas soviéticos atualizados e A colheita de informações de maior prioridade sobre a URSS. O valor Da Informação a tão alto Que merece o máximo de proteção Em termos de sigilo Que nem no Alto nível entre as agências Se permite dar a luz ao Alcançado Pelos serviços. A União Soviética Tem Noção Da existência destes serviços de inteligência, porém, “we believe they have no accurate idea of the reliability and sophistication of the detailed information they provide us”. Este memorando de Richard Helms Foi enviado por Saunders A Kissinger no dia 16 De abril de 1970 e Aqui é identificada a posição Favorável da Extensão do crédito por Saunders e Helms.

D64 Na reunião em Teerão Entre o subsecretário Richardson e Pahlavi no dia 20 de abril de 1970 foram Levantados vários Temas Pelo Xá, Mas no que toca ao tema FMS e a quota, O monarca Explicou que a Oferta de Petróleo, além das vantagens para os Estados Unidos, Permitiria ao Irão deixar de recorrer a FMS e pagar Pelo Equipamento militar em dólares americanos. Resultado principal da reunião foi a Aceitação da proposta para prolongar A extensão do acordo FMS com o novo equipamento Adicional:

“we were ready to examine with Shah his military requirements with view to extending 1968 Agreement to provide for acquisition of equipment not presently envisioned under that agreement.”

O tema mais tarde foi falado no dia a seguir com “Prime Minister Hoveyda, Mehdi Samii (Plan Org Director) and General Toufanian”. A Reunião com Richardson Relaxou o monarca e deu Impressão Que o Pahlavi poderia deixar a ideia da quota se poderia ser conseguido financiamento para o programa de equipamento militar do Irão.

O monarca também referiu as razões por trás de maiores quantidades de equipamento militar:

“Even so, Iraq would still outnumber his six divisions and his Air Force and, if Syrian Air Force added to that of Iraq, he would be greatly outnumbered in the air. This was why he must have minimum Air Force buildup he envisaged: namely, two sqdns of F-4 in 1971: 4 additional sqdns of F-4 in 1973-76: and additional C-130's for necessary mobility and paratroop and airborne capability for defense of Gulf area.”

D65 No memorando 7 de Maio de 1970, Saunders enviou a Flanigan o acordo entre o Consórcio e GOI, segundo o relato de MacArthur, onde se pode verificar a quarta proposta de solução em forma adiamento dos 83 milhões descrita no memorando de Flanigan de 16 de março de 1970 (o reembolso original estava marcado para junho a agosto de 1970 no acordo anterior estabelecido entre o GOI e o Consórcio):

“—The Consortium will try to achieve total revenues for Iran of \$1,030 million this year.

—In addition, the companies will make an initial advance of \$90 million and will advance another \$40-45 million later if necessary. Iran, however, by the end of the year will pay back last year's advance of \$83 million.

—The French Company agreed to provide an unspecified amount of oil directly to the Iranians to market themselves. [(“The “French company” was CFP, the French member of the consortium, which had agreed to supply oil to Iran at a “quarter way” price, i.e., between cost and posted price, for Tehran to sell on its own.”)]

—The companies will try to find a loan for Iran of \$100 million from European banks before the end of May.”

Desta vez o acordo foi alcançado mais Facilmente Sem grandes tensões Como foi no ano anterior e Em razão disso Saunders Expressa A sua satisfação E dá credencia disso a Flanigan Que Tinha contactado Com os representantes do Consórcio - “I would like to think that this was due to your efforts with them.”, diz Saunders. Essa atitude Estranhou Kissinger Afirmado

o seguinte para Nixon numa cópia de um memorando de 8 de maio de Flanigan ao presidente “Since when does Saunders write memos to Flanigan?”. Conforme Nathaniel D. Samuels (Deputy Under Secretary of State for Economic Affairs, April 1969–April 1972) no memorando de 8 de maio, o acordo estabelecido pode trazer problemas caso tornasse conhecido nos outros países produtores de petróleo.

D66:

Nutter em 9 de maio de 1970 descreveu no memorando para Laird o status do programa de crédito iraniano para o ano fiscal de 70. De acordo com a informação descrita, primeiro, existem critérios E normas para o programa De créditos. Esses por sua vez , são estabelecidos por NSCIG/NEA E revisados por NSC (o mesmo aconteceu em 1969). A decisão de NSCIG/NEA foi a mistura de taxas de juros governamentais (Público) e privadas sobre esse crédito (taxas de juros para os países que tomam empréstimos) dever resultar numa taxa geral não inferior ao custo do dinheiro para o Tesouro dos EUA no momento em que o crédito é negociado, e a taxa de juros geral não dever exceder substancialmente o custo do dinheiro para o Tesouro dos EUA.

Segundo, Para alcançar Esses critérios E normas, A tesouraria determinou que Nesta combinação a taxa de juro do crédito Governamental Seja não menos 6% - Essa percentagem serve para balançar/Compensar A alta taxa de juro de crédito privado, Para que o Custo do Dinheiro para USG/Tesouraria No total não seja inferior a 7-1/8%. Por outras palavras:

(“A taxa de juro do crédito governamental” não menos 6%) + (“A taxa de juro do crédito Privado”) = não inferior a 7-1/8% para o “Custo do Dinheiro para USG/Tesouraria”

Terceiro, como resultado, para o ano fiscal de 70, as taxas de juros para todos os países seriam de acordo com o custo atual do dinheiro para o Tesouro dos EUA que foi 7-1/8%. (a taxa de juros sobre o crédito de Defesa será tal que a taxa do pacote combinado não seja inferior ao custo do dinheiro para o governo dos Estados Unidos.)

D70 - OS RESPONSÁVEIS PELA POLÍTICA DOS EUA NO GOLFO

No dia 3 de junho de 1970 Saunders e Kennedy, membros da equipe do Conselho de Segurança Nacional, Explicaram a Kissinger Da política americana em Relação a Golfo Pérsico proposta Por eles (NSC) para apresentar no encontro da Revisão do Grupo planeado para 5 de junho. A visão política proposta foi a Seguinte:

- Primeiro promover a operação entre o Irão e Arábia Saudita Mas reconhecer a primazia iraniana E na base disso Perseguir ao máximo o Relacionamento Viável Com o Irão

- Segundo, Obter para os Estados Unidos no Golfo (nos shaikhdoms) uma presença ativa. O caminho sugerido é promover o aumento do orçamento da troca cultural Para permitir assim a Assistência técnica e educacional dos EUA na área (estados com os seus próprios recursos de capital) que estão em desesperada Necessidade. Os programas e apropriações dos EUA para isso estão em falta.

*“One outcome of the discussion might be to ask State to draw up now for possible use in connection with the FY 1972 budget a comprehensive U.S. program—cultural exchange, trade promotion, technical assistance, diplomatic representation—which would represent the most imaginative U.S. effort in the Gulf.”*

- Terceiro , manter a pequena força naval americana no Golfo Pérsico com base no Bahrein. O valor de tal presença É psicológico E nao utilidade militar. Saunders e Keneddy estão a favor dessa presença, afirmando que “there has also been a feeling that now is not the time to reduce our presence” e que a decisão para não redução irá “ trigger the necessary feelers to determine feasibility.”.

No Final Saunders e Keneddy recomendam para Kissinger propôr um pequeno memorando, Elaborado por eles, para Nixon, para buscar o endosso Presidencial deste curso político, e uma vez alcançado, eles Lançarão um NSDM (National Security Decision Memorandum).

D97 Esse NSDM Foi apresentado no memorando de Kissinger de 7 de novembro de 1970 chamado por “National Security Decision Memorandum 92” (NSDM 92) e encaminhado para o Secretário de Estado (Rogers, William P.), o Secretário de Defesa (Laird, Melvin), o Administrador da Agência para o Desenvolvimento Internacional (Hannah, John A., de Abril



de 1969 a outubro de 1973), o Diretor da Agência de Informação dos EUA (Shakespeare, Frank, de fevereiro de 1969), e para o diretor da Central de Inteligência (Helms, Richard M.).

NSDM 92 é a resposta de Nixon ao memorando de 30 de julho de 1970, “Future U.S. Policy in the Persian Gulf” apresentado pelo presidente do NSC Interdepartmental Group. No NSDM 92 Nixon aprovou as três Propostas que se Mantiveram na sua base desde que foram Apresentadas em junho de 1970, mas às quais foram adicionados Vários Detalhes e um novo ponto (total 5 pontos políticos). A segunda proposta foi dividida em dois pontos, num dos quais é afirmado que “NSC Under Secretaries Committee” deve direcionar a representação diplomática Dos Estados Unidos no Golfo inferior (“to assure that this representation is imaginatively adapted to the requirements of this unique area and the pursuit of U.S. interests there”) e o outro ponto sujeita esse mesmo Committee para revisar nesta área os planos de assistência técnica e educacional dos EUA e o intercâmbio cultural seja feito através de programas públicos e privados (“to assure the development of imaginative programs consistent with the strategy of promoting orderly development and local responsibility for maintaining stability”). O último ponto também é dirigido Aos outros Estados do Golfo e tem a ver com os requisitos de assistência militar, de que a decisão do Presidente sobre esses requisitos esteja declarada num memorando especial elaborado por “NSC Interdepartmental Group for Near East and South Asia” e submetido para “Senior Review Group” até 26 de novembro de 1970. O objetivo geral de cada ponto da política aprovada no NSDM92 visa manter a estabilidade no Golfo Pérsico.

No Memorando de Kissinger a Nixon de 22 de outubro de 1970 “Kissinger described to Nixon the options presented by the NSC Review Group for the security of the Persian Gulf following the British departure”. Um dos objetivos apresentados pelo grupo é construir uma estratégia americana que permita o Golfo ser independente “a self-regulating regional system as capable as possible by itself of filling whatever gap is created by revision of the British protectorate”. Kissinger explicou que a maior dificuldade geral segundo NSC Review Group é determinar que tipo de presença dos EUA pode ser mais construtiva para a estabilidade no Golfo tendo em conta que esta região está indiferente ao Poder dos Estados Unidos, que a assistência de capital é irrelevante para estes estados por serem ricos em petróleo e onde “The main evolution will come through political intrigue or subversion in politically unprogressive and often inaccessible areas. “. O grupo foi responsável por analisar cinco Opções estratégicas possíveis dos Estados Unidos No golfo Pérsico, duas das quais O grupo Considerou Impráticas e

Kissinger Recomendou Nixon Para aprovar todas aquelas restantes opções Estratégicas que Foram consideradas viáveis pelo grupo. Mas nem de tudo O grupo tinha Certeza. Era levantada a questão Da presença da pequena força naval dos EUA em Bahrain e o grupo queria saber A decisão do Nixon para saber o que fazer com essa, Se manter Ou deixar A presença naval (O grupo identificou As consequências de cada), e Kissinger recomendou a Nixon para aprovar a Manutenção Desta presença naval em Bahrain - nota: a favor desta decisão também estiveram Saunders e Kennedy No Memorando a Kissinger 3 de junho de 1970. Nixon aprovou tudo o que Kissinger disse/Recomendou Para aprovar. Este Memorando de Kissinger a Nixon é o resumo da análise completa das reflexões e conclusões de “NSC Review Group” de 19 de outubro de 1970 expostas num “Paper” que vinha suplementado à parte com o memorando. O memorando de Kissinger foi um rascunho de memorando de decisão, quando o memorando de decisão final com as decisões aprovadas por Richard Nixon para a política americana para o Golfo Pérsico foram apresentadas no memorando de Kissinger de 7 de novembro de 1970 chamado por “National Security Decision Memorandum 92” e encaminhados aos oficiais apropriados do gabinete e da agência: d91, 97

## CONCLUSÃO

Desde o início da Administração Nixon, nos finais da década de 1960 que existe a percepção que o poder dos Estados Unidos estava limitado. Para poder continuar a ser a principal potência militar e económica no mundo, os Estados Unidos da América estavam numa posição desafiante. Era considerado que os americanos tinham atingido o seu pico militar, que estava já em declínio e que havia paridade militar com a União Soviética. As exportações americanas não dominavam o mundo e havia o emergir de novas potências económicas, mesmo entre os aliados da América, criando assim competição para os EUA. Observava-se a cedência da bipolaridade para a multipolaridade, algo que Nixon reconhecia para dar valor à reconsideração política.

Além disso, as capacidades da dominação dos Estados Unidos foram postas na dúvida com a guerra de Vietname, o que contribuiu Nixon a reconsiderar a intervenção militar direta americana nas crises mundiais para a resolução das mesmas que servia para prevenir a expansão da união soviética (contenção) e proteger os seus interesses americanos. O conflito com a União Soviética impulsionou a América para um envolvimento global e a intervenção direta era uma forma de influência que estava cada vez mais difícil de exercer.

Nixon usou o falhanço americano na guerra do Vietname para a definição da nova política externa, para justificar a transição de dominação para liderança. Para poder voltar a ser líder mundial, era necessário obter o apoio público quando a sociedade americana estava em forte aversão à participação dos americanos na guerra do Vietname (sentimentos e manifestações de anti-guerra), quanto mais intervir numa outra guerra similar. Ademais, Nixon tinha ao seu cargo por liderar a saída da guerra de Vietname quando entrou no cargo presidencial. Por outras palavras, a ideia geral da administração Nixon consistia em manter a influência americana no mundo na condição em que intervenção direta estava fora das opções, mas onde era necessário manter os compromettimentos existentes com os aliados. Para isso, Nixon e Kissinger recorrem à Balança de Poderes, ao Interesse Nacional e à Doutrina Nixon.

A Balança de Poderes é vista a ser alcançada através do Interesse Nacional, ambos os quais complementam um a outro para poder alcançar a estabilidade no mundo que permitirá chegar à paz no mundo. Neste caso, a ordem lógica é a seguinte: se cada Estado seguir o seu interesse

nacional, haverá equilíbrio, pois cada um irá agir conforme as suas necessidades, permitindo desenvolver-se e ser forte. Nixon acreditava que o risco de guerra no passado emergia quando um ator/nação se torna "infinitamente" mais poderoso ao seu ator concorrente. Assim, se os EUA, a URSS, a China, a Europa e o Japão forem fortes, cada um irá equilibrar o outro, não jogando um contra o outro, assim, haverá um equilíbrio uniforme, um mundo multipolar. Basicamente, trata-se de uma estrutura internacional que funcionará em direção a criação de estabilidade e ordem mundial que em consequência trará paz mundial (na opinião pessoal, a lógica que está por trás do sistema de Balança de Poderes com vários atores de poderio equivalente, se resume ao seguinte cenário: numa guerra direta entre uma das partes irá causar danos tão grandes em primeiro lugar para os participantes na guerra que causará perder a posição de equivalente, dará a possibilidade para os outros atores não participantes na guerra se aproveitarem dos derrotados e permitirá aos últimos manter a sua posição internacional. Ademais, no caso de Guerra Fria, as apostas aumentam ainda mais por causa da presença das armas nucleares, daí supomos que a URSS entra em guerra direta com os EUA tendo, cada um irá infligir dano físico irreparável para o outro, fazendo com que cada um esteja na posição internacional inferior, reduzindo imensamente o exercer da influência no mundo, enquanto a China, que não participou na guerra, acaba por ser a vencedora já que ela não sofreu dano nenhum, e assim acaba de ter a possibilidade ampliada na gestão do campo internacional conforme as suas preferências, em desvantagem dos EUA e URSS. Atendendo a tal possibilidade de cenário, é pouco provável que os EUA e URSS queiram esse desenvolvimento dos acontecimentos, daí, o mais lógico será o evitar da guerra, pois perdem logo aqueles que participam em primeiro lugar, já não falar de possíveis consequências negativas mesmo para os não participantes, apesar de ganharem uma posição de domínio no mapa internacional, pois a guerra pode criar um caos mundial, o que é desfavorável num mundo de maior interdependência, e a guerra direta entre as potências nucleares cria a possibilidade de uma das partes participantes na guerra lançar armas nucleares contra os atores não-participantes para os impedir obter essa posição de domínio pós-guerra, significado que a guerra direta entre as potências internacionais, em especial nucleares, será de grande risco de perdas para todo o mundo).

Para que esse sistema funcione, Nixon considerava a necessidade de alguém exercer o papel de um líder, de um idealismo e de uma vigilância, e esse alguém considerava ser do destino dos EUA a responsabilizar-se disso, uma vez que Nixon acreditava no excepcionalismo americano.

Ao meu entender, a escolha do interesse nacional coincidia com a maneira de Richard Nixon ver o mundo funcionar - aliados (Europa) *versus* antagonistas (URSS) / arenas de cooperação (interesses em comum) e de choque (conflito de interesses) - neste caso, ele seguia a lógica do interesse das pessoas, daí ter feito imensas viagens pelo mundo e falar com vários líderes mundiais, o que lhe permitiu ter um vasto conhecimento sobre o exterior e encontrar pontos de interesse comum e pontos divergentes, e desta maneira abrir mãos para maiores possibilidades na gestão do ambiente internacional (obter mais soluções). Além disso, segundo a experiência de Nixon, os líderes mundiais eram mais sujeitos a confiar no interesse nacional americano que no altruísmo (responsabilidade da América para trazer e manter paz mundial). Nixon escolheu o interesse nacional como critério básico para a política externa americana de longo alcance. O trabalho da política externa da administração consistia em criar a política externa que suporta os interesses nacionais a longo prazo e que esse política estaria orientada para uma análise do interesse nacional, ou seja, uma análise que consiste na avaliação real (constante) dos seus interesses nacionais e dos outros, o que vai permitir aos EUA obter eficácia no palco internacional (ao meu ver, para que isto seja mais facilmente entendido, deve-se olhar para o interesse nacional em vários casos como "as demandas atuais do Estado", em que hoje o Estado precisa de arranjar mais recursos energéticos porque o inverno foi demasiado frio e duradouro (interesse nacional número um), e amanhã o Estado precisa de enviar armas ao seu aliado porque começou uma guerra na região do aliado (interesse nacional número dois) - ambos os casos representam demandas e respostas para os problemas aparecidos, ou para alcançar objetivos de longo prazo). Assim sendo, Nixon queria combinar o seu idealismo com *realpolitik*.

A identificação dos interesses permitia para a administração negociar com frequência até com os representantes da União Soviética, algo que antes era considerado errado por fazer pois achava-se que para poder negociar com URSS era necessário primeiro que esta abandone os seus ideais e se transforme. Nixon considerava o oposto, ele acreditava que negociar com a URSS e ter competição pacífica acelerava o processo da transformação desta sociedade, ao mesmo tempo que isso ajude reforçar as democracias. Nixon acreditava que o interesse nacional fornecia a melhor solução para resistir à expansão soviética e para ganhar o apoio público. Adicionalmente, a administração Nixon acreditava que abrandar ou adiar a confrontação com a URSS por meio de negociações e competição pacífica e relaxamento de

tensões, faria a tarefa de manter unido o Império Soviético mais incontornável, uma vez que os seus problemas políticos estavam agravados pela estagnação económica (na minha visão, isto tinha raciocínio pois há regimes que focam a sua política interna a culpar os atores externos de todos os males que aconteceram com eles para assim dirigir a política externa no caminho desejado e desviar a atenção do seu povo dos problemas internos existentes, neste caso, na lógica geral propagandística podem fazer esta argumentação "Não temos tempo de se preocupar com a falta de medicamentos quando o inimigo está prestes a chegar para matar-nos e é por causa dele que não temos medicamentos!").

Tendo em conta a complexidade do novo mundo a enfrentar, foi relevante identificar as prioridades, o relevante do menos relevante, para poder exercer a política externa (assim, a identificação dos interesses /objetivos dos outros fica em sinergia com identificação das prioridades) e recorrem à Doutrina Nixon para guiar os Estados Unidos no mapa internacional, onde a negociação com a união soviética era o pré-requisito para alcançar os interesses americanos no mundo, incluindo a própria vitória sobre a URSS sem a confrontação direta com ela.

As relações com os Estados ou URSS eram determinados pelo comportamento/ações destes no mundo. Segundo a lógica dos interesses comuns e conflito de interesses pela qual Nixon foi guiado, esta era usada nas negociações com URSS, nomeadamente, a ideia consistia em enfatizar as áreas em que a cooperação era possível e usar essa cooperação como alavanca para modificar o comportamento soviético em áreas em que os dois países estavam em desacordo. Este método foi chamado de "detente" ou "linkage" e servia para o relaxamento das tensões e ter maiores possibilidades de manobra na política externa americana. A detente com a URSS servia para conter as disputas locais. Para os Estados Unidos, o relaxamento das tensões era necessário poderem sair da guerra do Vietname e construir uma nova política após a saída (para além de servir como estratégia de vitória sobre a URSS). Enquanto para a União Soviética o relaxamento das tensões com os Estados Unidos era urgente por causa dos problemas que esta tinha com a China.

O seguir do sistema de Balança de Poderes também foi útil para a administração Nixon para promover a separação da China da União Soviética, dada a existência das disputas e tensões entre dois blocos soviéticos. Isso foi uma das prioridades da política externa de Nixon, separar a China e virá-la em direção aos Estados Unidos - o objetivo chave na estratégia de Nixon. Com isso planeava-se obter influência sobre a URSS. A divisão Sino-Soviética era usada pela

administração para dissipar os recursos militares destes dois e em consequência reforçar o envolvimento americano (indireto) no estrangeiro.

Na lógica da diplomacia de détente, a abertura para a China e a colaboração com a União Soviética permitiram a Administração Nixon obter um gasto mais pragmático e económico dos recursos de política externa americana. Mas havia outro fator que definiu a política externa de Nixon nessa direção. Como era necessário manter a influência sem intervenção direta militar americana no mundo, foi criada a Doutrina Nixon.

A Doutrina Nixon era definida para a aplicação primária nas crises em áreas periféricas não cobertas por alianças formais e ameaçadas por substitutos soviéticos, por outras palavras, focada sobretudo nas situações como Vietname para evitar situações similares. Já a resolução das crises passava para as mãos dos seus aliados regionais e não como foi antes, quando os EUA intervinham diretamente, pois com a Doutrina, Nixon procurou transferir os custos da contenção da Guerra Fria e terceirizá-los para que os determinados aliados com capacidade de pagar pelas suas próprias defesas fossem mais motivados para isso. Isso não quer dizer que a administração tirou completamente a possibilidade de intervenção, mas os critérios de envolvimento direto das tropas americanas foram reduzidos e vagos (para haver maior flexibilidade na gestão da política externa). No geral, a intervenção americana era substituída pela assistência militar (junto com a participação americana indireta na defesa e no desenvolvimento da mesma), sob forma de crédito, dada para certas nações “amigas” ou aliados do Terceiro Mundo, incluindo até aliados ocidentais do mundo desenvolvido, que teriam de se responsabilizar pela própria segurança ao resolver os conflitos na sua região com as suas tropas, dividindo assim responsabilidades da América com o equilíbrio regional nos locais onde isso era relevante para os interesses americanos e onde fazia a diferença. A Coreia do Sul, Taiwan, Laos, Cambodja, Tailândia, Vietname, Turquia, Grécia e Irão foram os beneficiários mais favorecidos de ajuda militar. Desta maneira, foi criada a relação EUA-cliente na qual a sobrevivência desses clientes passou a depender dessa ajuda. Como houve necessidade de definir prioridades, a Doutrina Nixon permitiu focar-se no que era considerado mais relevante, e desviar-se das preocupações do Terceiro Mundo, exceto quando os acontecimentos daí afetavam relações americanas com a URSS (como por exemplo a crise energética de 1973 ou a guerra árabe-israelense do mesmo ano).

Outro aspeto relevante da Doutrina Nixon foi a criação de superpotências regionais que exercessem o papel de policiais e trabalhassem para criar a estabilidade na região ao combater

ou reprimir lutas de libertação nacional ou outros movimentos radicais revolucionários que por norma eram apoiados pela União Soviética com objetivo de derrubar governos existentes que estavam do lado do ocidente, o que por norma resultava na criação de mais caos na região e aumento da influência soviética (o ambiente internacional estável permitia proteção de interesses nacionais vitais americanos). O Irão, Israel, Índia e Brasil foram os candidatos principais para exercer esse papel. Aqui, destacava-se o Irão, pois era considerado o melhor aliado do Terceiro Mundo a agir conforme os objetivos da administração Nixon sob a Doutrina Nixon.

Considerando que a Grã-Bretanha anunciou a sua retirada do Golfo Pérsico, forçando assim os EUA tomar a conta da região, dado o crescente reconhecimento ocidental das demandas energéticas (petróleo) e do valor estratégico cada vez maior, em especial após a crise energética, o Médio Oriente acabou por ser uma daquelas partes do Terceiro Mundo ao qual Nixon e Kissinger prestaram muita atenção (pois os acontecimentos daí afetavam os desenvolvimentos mundiais) uma vez que o mundo ocidental dependia cada vez mais dos recursos do Médio Oriente. A segurança energética passava ocupar gradualmente a agenda de Nixon e Kissinger e o pico da preocupação com o assunto tornou-se a crise energética de 1973 que mostrou o quão relevante foi a importância dos recursos energéticos para a segurança de todo mundo ocidental (dada a escala das consequências negativas em razão da crise energética). A crescente dependência ocidental dos recursos energéticos favorecia o monarca Iraniano e à sua aliança com os EUA porque o Irão, sob a direção do Xá Mohammad Reza Pahlavi, acabava de prestar e construir a estabilidade na região (caraterizada pelos constantes conflitos) que servia para garantir o abastecimento contínuo do mundo ocidental (o maior consumidor) com o petróleo iraniano e do Golfo Pérsico. Além disso, o valor do Irão por causa das instalações de inteligência americanas que serviam para obter informação crucial acerca da União Soviética, o exercer do papel de obstáculo para a URSS, e o único agente que promovia os interesses e a posição da América no Médio Oriente, tudo isso, ao olhar da Administração Nixon fazia do Irão um aliado de imenso valor e um aliado amigo proeminente da Doutrina Nixon.

As receitas petrolíferas iranianas contribuía para a realização das várias intenções e desejos do Xá. O aumento das receitas de petróleo permitiu o desenvolvimento do país na direção desejada (modernização e desenvolvimento pró-ocidental misturados com valores e tradições iranianas, mais direção ao que existia no Império Pérsico) e permitiam comprar largas quantidades de armas americanas sob a assistência militar da Doutrina Nixon. As armas e o



desenvolvimento militar iraniano, cujo o ponto alto passou a partir do Cheque Branco de maio de 1972 que tirou o limite de compras, aumentavam o poderio militar do Irão que por sua vez permitia o Irão obter a primazia regional e alcançar o desejado pelo Xá o estatuto internacional relevante para o Irão (o desejo pela grandeza, império e independência). Por essas razões, a segurança e a estabilidade interna e da região estava implementada nos interesses prioritários de Pahlavi e nas ações para construir boas relações com todos a sua volta (mesmo com a União Soviética ao ter relações de vizinhança satisfatórios), pois caso contrário, caso interrompido o fluxo de petróleo para o ocidente por questões de guerra na região ou no interior, ou instabilidades internas ou externas, Pahlavi arriscava abandonar quase tudo o que ele desejava e planeava realizar (as armas são precisas para proteger as receitas do petróleo, ao mesmo tempo que as receitas do petróleo são necessárias para obter as armas, e cada um serve propósitos adicionais). Esta situação, em conjunto com a sensação de insegurança que a levou à busca pela indendência que por sua vez era vista ser alcançada ao criar um Estado forte e próspero, e assim assegurar o seu trono, motivou o monarca obter ao máximo possível a quantidade das armas através da compra a crédito dos EUA (o principal vendedor) e obter maior lucro possível da venda do petróleo, justificando na maioria dos casos a necessidade das armas e maiores quantidades de venda de petróleo para se capaz de manter a região segura dos movimentos radicais árabes, do Iraque (a maior preocupação de ameaça do monarca com a qual ele persuadia a administração da necessidade incrementada de equipamento militar, por exemplo, em forma de compra de aeronaves militares americanos, justificação que Kissinger e Nixon aceitavam) e de outros atores apoiados pela União Soviética que apresentavam risco ao seu trono. Nixon, Kissinger e Saunders concordavam com a visão do monarca e prestavam argumentação sólida por trás das suas decisões, o que facilitava realizar os objetivos de Pahlavi. Ao mesmo tempo com as armas, como já foi referido, o Xá procurava sempre pelas maneiras de aumentar as receitas do petróleo, seja por aumento da exportação ou por aumento do preço. A compra das armas ou dos serviços militares americanos (por exemplo, além das aeronaves, tanques ou navios, o treino dos pilotos iranianos nos EUA ou requerimento dos técnicos militares americanos, etc.) representou a maioria das interações nas relações com o Estado Americano, segundo a análise dos memorandos, e até 1973, o desejo crescente de Pahlavi da compra das armas era o maior desafio da administração Nixon. Contudo, em resultado final, ambos os lados beneficiaram destas relações, pois com os EUA, o Xá conseguia obter ao máximo daquilo que precisava, enquanto os EUA através do Xá promoviam os interesses americanos na região da maneira que agradava imenso a administração Nixon, destacando e elogiando frequentemente o trabalho do monarca. Esta atitude positiva de Nixon, Kissinger,

Saunders, embaixadores americanos no Irão (Meyer, MacArthur, Farland, Helms) e em vários casos do Departamento do Estado perante o Irão, permitiu o monarca superar vários obstáculos dentro do governo americano para obter o armamento desejado (exceto armas nucleares) ou outras necessidades em prol de alcance da independência (no interior e exterior do Irão, das ameaças possíveis ao seu trono), primazia na região, capacidade de exercer a sua política externa fora da região (relações económicas e militares com os países ribeirinhos ao longo do Oceano Índico) e tornar o Irão num Estado desenvolvido em par com as grandes potências industriais ocidentais daquele tempo. Outro ator que estava a favor da venda das armas foi certamente o complexo militar-industrial americano, para quem o Irão se tornou a principal salvação após os gastos do governo americano com a Guerra do Vietname diminuírem, pois, o Irão foi o cliente número um, ao ponto de associar o significado da venda das armas logo com o Irão. Na minha visão, tal atitude aflita do monarca pela enorme compra das armas e do aumento das receitas petrolíferas através do Consórcio, ao ponto de arriscar estragar as relações com este, explica-se sobretudo primeiro, porque Pahlavi tinha boas relações pessoais com Richard Nixon ainda antes do último se tornar presidente (melhor que com qualquer outro presidente anterior a Nixon, já não falar das dificuldades que o Xá tinha com John F. Kennedy ou Lyndon B. Johnson), e segundo, essa boa relação e por ventura com a administração Nixon, já permitia obter mais do que com qualquer outra administração, mas havia um limite que se resumia na duração que se dava para Nixon estar no cargo presidencial, pois ao contrário do Monarca Iraniano, Nixon não tinha possibilidade de ser presidente durante décadas, ao máximo podia servir o mandato por quatro anos, e se tiver sorte, se for reeleito, iria para o segundo mandato de quatro anos, totalizando em oito anos consecutivos no máximo. Mas confiar no tal desenvolvimento dos acontecimentos era arriscado e não haviam garantias que as administrações posteriores terão atitude tão positiva em direção ao Irão, daí as tentativas ao máximo para obter tudo o que era necessário com a administração Nixon enquanto o período de oportunidade eram quatro anos em 1969 (isso explica a atitude de entusiasmo de Pahlavi quando Nixon ganhou a primeira eleição).

Só com a crise energética nos inícios de 1973 e a guerra de Yom Kippur nos finais do mesmo ano, é que o desafio da administração com o Irão não foram tanto as armas, quanto foram as disputas pelo preço do petróleo altamente levantado pelo Xá e os esforços para manter o fluxo de petróleo iraniano para o mundo ocidental (e Isreal) enquanto a Arábia Saudita impunha embargo aos EUA no momento da ocorrência da guerra entre os árabes e Israel (já não falar de

outros desafios como problemas dentro da administração associados com Watergate e a mesma guerra no Médio Oriente que dificultavam a gestão dos desafios com Pahlavi).

A existência dos memorandos que possuíam o relatório de avaliação da situação do Irão, dentro do contexto da Guerra-Fria, em termos políticos (política interna e externa), económicos, sociais, culturais, geográficos, etc., serviam de base para a Administração Nixon para poder iniciar formar a política externa americana em relação ao Irão, Golfo Pérsico e Médio Oriente. A Administração Nixon reorganizou o funcionamento da Casa Branca de tal forma que contava sobretudo com o Conselho de Segurança Nacional (CSN) chefiado por Henry Kissinger. Segundo a lógica de Kissinger e Nixon quanto a nova reorganização, o presidente devia receber informação curta e filtrada sobre os vários temas em questão, com opções de escolha claras para o presidente decidir (suplementadas de recomendações de escolha por parte de Kissinger), e para isto acontecer, toda a informação vinda dos vários departamentos primeiro passava pela filtragem de CSN antes de ser apresentada a Nixon. No caso dos memorandos analisados, estes podiam ser da autoria do Diretor da Agência Central de Inteligência, do Secretário Executivo do Departamento de Estado ou do Secretário do Estado. Também, os memorandos possuíam sugestões e recomendações para cada tópico levantado, incluindo aspetos relevantes para a manutenção das boas relações entre os dois Estados, pontos de interesse comuns ou dificuldades existentes.

A venda das armas americanas para o Irão, por meio da assistência militar a crédito, era reconhecida como a chave nas relações entre os EUA e Irão, e havia reconhecimento da relevância das receitas do petróleo para o raciocínio do Xá uma vez que com estas ele pagava as armas.

No caso das armas, os esforços da administração eram dirigidos para ajudar o Irão obter as armas desejadas, sendo o maior desafio da administração o escalar das demandas iranianas que ultrapassava o patamar anual estabelecido no programa de vendas a crédito militar no período de seis anos que tinha entrado em vigor em maio de 1968.

Quanto ao papel da administração Nixon no que toca às receitas do petróleo iraniano, cabia-lhe ser o mediador nas relações tensas entre o Governo Iraniano e o Consórcio para impedir a rutura destas relações, uma vez que a administração considerava a rutura prejudicial. A principal dificuldade emergia das demandas do Xá ao Consórcio pelas receitas incrementadas do petróleo iraniano que o Consórcio estava relutante em atender.

A administração Nixon frequentemente se encontrava na posição quando as questões ou temas levantados pelo lado iraniano não tinham indicações claras/direções políticas definidas na hora dado que elas exigiam tempo para análise e aprovação segundo o funcionamento do governo americano. Isto criava outro desafio para a administração, em especial quando o governo iraniano estava insistente com certos assuntos relacionadas com a requisição das armas, serviços militares ou obtenção da posição iraniana satisfatória com o Consórcio através das tentativas de persuasão da administração para apoiar o lado iraniano. Por exemplo, o monarca iraniano Pahlavi expressa a vontade de treinar todos os seus pilotos nos Estados Unidos e o Secretário de Defesa Melvin R. Laird responde-lhe sem garantias ou promessas, exceto a simpatia com a posição do monarca uma vez que haviam dificuldades com as vagas disponíveis e o assunto requeria estudo para perceber em que posição concreta de resolução se encontra. Por outro lado, as reuniões entre os representantes do lado americano e americano regularmente tinham o caráter de partilha de informações que ajudavam melhorar as relações ao esclarecer melhor os objetivos e intenções de cada parte (o seguimento da política de análise constante dos interesses nacionais), ou ajudavam entender as suas perspectivas quanto aos acontecimentos atuais daquele tempo (por exemplo, comentários de opinião de Pahlavi sobre o Vietname, a China e a URSS numa reunião com Kissinger).

Nixon e Kissinger reestruturaram o funcionamento da Casa Branca de maneira a obter o máximo controlo sob a política externa. A administração funcionava numa constante interação de sugestões e recomendações, formalizadas em memorandos, cartas ou telegramas, por parte dos seus membros quando eram agendadas reuniões com os representantes iranianos, representantes do Consórcio ou outros atores das diferentes áreas (recomendação dos temas de conversa; tópicos por levantar ou ignorar; respostas a dar; ou simplesmente atualização informativa da situação em questão), ou quando o tema em questão estava em processo de desenvolvimento ou discussão após as reuniões. A frequência destas interações variava de assunto para assunto, dependendo da sua relevância ou urgência. Também, podiam haver divergências de pontos de visão entre vários departamentos federais. Imensos assuntos estavam primeiro em processo de estudo e análise antes de poderem ser tomados por Nixon (por exemplo, casos quando Kissinger dizia a Nixon que era complicado dar certas recomendações ao Xá porque o assunto está ainda a ser estudado ou tratado pelo Departamento de Defesa).

As reuniões do Grupo Interdepartamental do Conselho de Segurança Nacional para o Oriente Médio e o Sul da Ásia analisavam a situação do Irão, do estado das relações com o mesmo, e

o caminho da política externa Americana pretendido a seguir. Ademais, destacavam-se as prioridades, ações de interesse americano e identificação das recomendações concordadas pelo grupo (por exemplo, o grupo concordou em recomendar uma venda de crédito militar ao Irão no ano fiscal de 1969 de 100 milhões de dólares). A etapa final consistia na aprovação dos pontos pelo presidente americano Nixon que por norma seguia aquilo que Kissinger lhe explicava e recomendava por aprovar. Tal dinâmica entre Nixon e Kissinger acontecia quase com todos os assuntos relevantes para aprovar ou informar. Vários temas/memorandos direcionados diretamente para o presidente pelos outros membros da administração passavam primeiro pelas mãos de Kissinger que podia adiar a entrega dos memorandos para melhor se informar do assunto e posteriormente definir as suas recomendações a Nixon. Caso houvesse discordância ou necessidade de modificação das propostas, Nixon discutia isso com Kissinger ou tomava decisões na hora (caso do Cheque em Branco), entretanto, isto acontecia raramente (segundo a informação analisada neste trabalho). Neste trabalho eu chego a síntese de que, se no caso de Nixon, Kissinger era a sua “mão direita” a todos assuntos mais relevantes, então no caso do próprio Kissinger, Harold H. Saunders era essa “mão direita” no que toca a formulação e direção da política externa americana em relação ao Irão (era o membro de NSCIG/NEA), notavelmente desde 1969 até inícios de 1973. A dinâmica de interação entre Nixon e Kissinger acima descrita é semelhante ao de Kissinger e Saunders (sugestões, recomendações, atualização). A maior diferença consiste nas ações exercidas. Kissinger era mais responsável pela “filtração” da informação que chegava em forma final ao presidente, já Saunders era mais responsável pela “filtração” e “definição” dos planos para o Golfo Pérsico e o Irão, que posteriormente eram propostos para Kissinger que na sua maioria aprovava e concordava com a visão de Saunders. Assim sendo, verifica-se o seguinte processo de tomada de decisão: Saunders apresentava o plano político em relação ao Irão para Kissinger, este na maioria dos casos aprovava, filtrava ou trazia modificações, e depois, na etapa final, esse plano acabava por ser transmitido por Kissinger a Nixon, que por sua vez concordava e aprovava conforme as recomendações de Kissinger.

As dificuldades da administração para exercer exigências do Xá (conforme os interesses que coincidiam com os da administração Nixon) vinham também por causa da burocracia ou por causa das diferentes posições dos Departamentos. Por exemplo, o embaixador MacArthur constantemente a enfatizar a importância da prestação das armas ao Irão quando o Departamento do Estado podia estar de opinião menor, uma vez que MacArthur considerava as armas serem o elemento crucial na relação com o Irão o que permite o Irão manifestar a

posição iraniana no médio oriente (país do qual os EUA dependem muito nesse aspeto). Além disso, o embaixador várias vezes corrigia a atitude do Departamento de Estado, uma vez que os últimos podiam ter propostas que MacArthur considerava prejudiciais para o relacionamento dos EUA com o Irão - Saunders e em especial Kissinger, tinham o conhecimento dos desacordos/inconsistências nas visões entre os embaixadores e o Departamento do Estado, ou mesmo até entre o Departamento do Estado e da Defesa, e em ambos os casos, em grande parte, Saunders e Kissinger optavam pela posição que mais favorecia o Monarca Iraniano (a posição habitual dos embaixadores americanos ou do Departamento do Estado em vários assuntos), mas não a tudo (casos relacionados com a quota especial de petróleo iraniano). Saunders também interagiu com os dois Departamentos, dando propostas ou relembrando a política principal dos EUA, quando estes estavam com opiniões diferentes que levavam à ausência de solução satisfatória. Muitas das soluções foram encontradas por meio de comunicação com vários atores para perceber melhor as exigências dos representantes iranianos ou entender a interpretação destes e encontrar alternativas - por exemplo, quando houve a dificuldade em chegar ao consentimento entre os Departamentos de Estado e de Defesa em relação à quantidade dos esquadrões de aeronaves F-4 a ceder ao Irão (segundo as exigências de Pahlavi), devido a posições diferentes, foi concordado entre os dois departamentos a proposta do estudo conjunto das forças iranianas com os EUA para melhor determinar a suas compras e em consequência moderar as ambições do Xá (o caso tinha mais detalhes e mais atores a contribuir para a solução), e Saunders, que todo esse tempo informava Kissinger sobre essa situação e quem foi responsável por alertar os departamentos dos interesses vitais, insistiu o Departamento de Estado preparar o papel com o cenário de resposta para a parte iraniana caso os dois departamentos estejam em desacordo "I [(Saunders)] have talked with State this morning urging them to get the disagreement down on paper so that, if Secretary Rogers cannot resolve it with Secretary Laird, we should put it up to the President." ((20 de novembro de 1970): d100.). Depois, em dezembro de 1970 houve aprovação de 34 aeronaves F-4 adicionais pelos Departamentos de Estado e Defesa, entretanto, Rogers mandou a embaixada americana no Irão explicar e avisar do porquê dos pedidos do monarca serem estudados sob escrutínio para que o Xá deixe de ter ideias/interpretações erradas que ele poderia ter ganho durante o tempo em que este assunto esteve levantado e trabalhado pela Administração.

## FONTES E BIBLIOGRAFIA

Adib-Moghaddam, A. (2009). Discourse and violence: the friend–enemy conjunction in contemporary Iranian–American relations. *Critical Studies on Terrorism*, 2(3), 512–526. <https://doi.org/10.1080/17539150903306238>

Alvandi, R. (2012). Introduction: Iran in the Age of Aryamehr. In R. Alvandi (Ed.), *The Age of Aryamer: Late Pahlavi Iran and Its Global Entanglements* (pp. 1–34). Gingko. <https://doi.org/10.2307/j.ctv7tq4nd.4>.

Barber, J. D. (1972). *The Presidential Character: Predicting Performance in the White House*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Baxter, K. AKBARZADEH, S. (2021). *U.S. foreign policy in the Middle East: the roots of anti-Americanism*. Oxon Hill: Routledge, 2008. <http://www.shahram-akbarzadeh.com/wp>

Cameron, J., & Rabinowitz, O. (2016). Eight Lost Years? Nixon, Ford, Kissinger and the Non-Proliferation Regime, 1969–1977. *Journal of Strategic Studies*, 40(6), 839–866, <https://doi.org/10.1080/01402390.2015.1101682>

Chomsky, Noam. (2020). After the Cold War: U.S. foreign policy in the Middle East. *Cultural Critique*, n. 19, p. 14-31. <https://www.jstor.org/stable/1354305?seq=1>.

Cooper, A. S. (2012). *Fateful Consequences: U.S.-Iran Relations during the Nixon and Ford Administrations, 1969-77*. *Open Access Te Herenga Waka-Victoria University of Wellington*. Thesis. <https://doi.org/10.26686/wgtn.17000167.v1>.

Destler, I. M. (1977). National Security Advice to U.S. Presidents: Some Lessons from Thirty Years, *World Politics*, 29:2.

Fuser, I. (2005). *O petróleo e o envolvimento militar dos Estados Unidos no Golfo Pérsico (1945-2003)*. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais, apresentada na UNESP, São Paulo. [https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/96295/fuser\\_i\\_me\\_mar.pdf?sequence=1](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/96295/fuser_i_me_mar.pdf?sequence=1)

Goode, J. F. (2014). Assisting Our Brothers, Defending Ourselves: The Iranian Intervention in Oman, 1972–75. *Iranian Studies*, 47(3), 441-462. doi:10.1080/00210862.2014.880631.

Hamdheidari, S. (2008). Education during the reign of the Pahlavi Dynasty in Iran (1941–1979). *Teaching in Higher Education*, 13(1), 17–28. <https://doi.org/10.1080/13562510701792245>.

Haney J. (1995). *Structure and Process in the Analysis of Foreign Policy Crises*, in L. Neack, J. Hey, and P. J. Haney (eds.), *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Hermann, C. F. (1969). *International Crisis as a Situational Variable*, in Rosenau, J. N. (ed.), *International Politics and Foreign Policy: A Reader in Research and Theory*. New York: The Free Press.

Hermann, C. F. (1974). What Decision Units Shape Foreign Policy: Individual, Group, or Bureaucracy?' *Policy Studies Journal*, No. 3 (Winter).

Hermann, M. G.; T. Preston (1994) Presidents, Advisors and Foreign Policy: The Effects of Leadership Style on Executive Arrangements, *Political Psychology*, 15:1.

Hobson, J. A. (1902). *Imperialism: A Study*. New York, James Pott & Co.

Keohane, R.; Nye, J. (2000). *Power and Interdependence*. 3<sup>a</sup> ed. New York: Longman.

Kissinger, H. (1994). *American foreign policy: three essays*. Nova Iorque: Norton, <https://archive.org/details/americanforeignp00kiss/page/n5/mode/1up>

Kissinger, H. (1994). *Diplomacy*. Simon and Schuster.

Klare, M. T. (1973). Restructuring the Empire: The Nixon Doctrine after Vietnam. *Bulletin of Concerned Asian Scholars*, 5:2, 57-61, DOI: 10.1080/14672715.1973.10406337.

Marsh, S. (2009). Thirty Years on: Iran's "Silent Revolution." *Iranian Studies*, 42(2), 213–229. <http://www.jstor.org/stable/25597544>.



McGlinchey, S. (2013). Richard Nixon's Road to Tehran: The Making of the U.S.-Iran Arms Agreement of May 1972. *Diplomatic History*, 37(4), 841–860. <http://www.jstor.org/stable/44254330>.

Naji, S., Jawan, Jayum Anak. (2011). The U.S. geopolitical codes and its influences on the U.S.-Iran relations: the case of George W. Bush's presidency. Canadian Center of Science and Education: *Journal of Politics and Law*, v. 4, n. 1, 2011, p. 231-241. <http://www.ccsenet.org/journal/index.php/jpl/article/view/6985>.

Neack, L.; Hey, J.; Haney, P. (1995). *Generational Change in Foreign Policy Analysis*, in Neack, L.; Hey, J.; Haney, P. (org). *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in its Second Generation*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Pecequilo, C. S. (2011). A política externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança? 3 ed. ampl. e atual. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

Preston, T. (2001). *The President and His Inner Circle: Leadership Style and the Advisory Process in Foreign Policy Making*. New York: Columbia University Press.

Rostam-Kolayi, J. (2018). The New Frontier Meets the White Revolution: The Peace Corps in Iran, 1962–76. *Iranian Studies*, 51(4):587-612. doi:10.1080/00210862.2018.1464386.

Saideman, S.; Ayres, R. W. (2007). Pie Crust Promises and the Sources of Foreign Policy: The Limited Impact of Accession and the Priority of Domestic Constituencies, *Foreign Policy Analysis*, 3(3), 189-210.

Salberg, M.; H. H. Waage (2019). Master of the Game: The Relationship between the United States and Iran Revisited, 1969-1972. *Diplomacy & Statecraft* 30(3): 468-489.

Shannon, M. K. (2018). Reading Iran: American Academics and the Last Shah. *Iranian Studies*, 51(2):289-316. doi:10.1080/00210862.2017.14072.

Steele, R. (2021). Two Kings of Kings: Iran-Ethiopia Relations Under Mohammad Reza Pahlavi and Haile Selassie. *The International History Review*, 43(6), 1375–1392. <https://doi.org/10.1080/07075332.2021.1882534>.

Tillmann, S. P. (1982). *The United States in the Middle East: interests and obstacles*. Bloomington: Indiana University Press.

Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. Reading: Addison-Wesley.

### **Sítios da Internet**

<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v04/ch2?start=1> (correspondencia EUA/ Irão)

<https://history.state.gov/search?q=IRAN&volume-id=frus1969-76v27> (correspondencia EUA/ Irão)

<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/toasts-the-president-and-the-shah-iran-1>  
(Notícia da visita do Xá aos EUA)

<https://search.archives.gov/search?query=iRAN&utf8=%E2%9C%93&affiliate=nixon-library> (Arquivo Nixon)

<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/history.html#nixon> (Arquivo Nixon)