



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 7.2.2001
COM(2001) 71 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO

RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E A REPÚBLICA ISLÂMICA DO IRÃO

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

RELAÇÕES ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E A REPÚBLICA ISLÂMICA DO IRÃO

1. CONTEXTO

Relações com a União Europeia e com os seus Estados-Membros

Actualmente, a UE não mantém quaisquer relações contratuais com o Irão, não existindo uma cooperação financeira significativa. Durante a época do Xá, encontrava-se em vigor um acordo, cuja vigência terminou em 1977, antes da revolução islâmica. Em 1995, foi dado início um diálogo entre a UE e o Irão. Após a eleição do Presidente Khatami, em 1997, esse diálogo foi alargado a novos domínios, tendo sido instituído sob a forma de Diálogo Global em 1998. De seis em seis meses realiza-se uma reunião de diálogo, a nível da tróica.

O Diálogo Global permite um intercâmbio exaustivo de opiniões sobre:

- *questões globais* (terrorismo, direitos do Homem e não-proliferação);
- *questões regionais* (Iraque, Golfo, Ásia Central, processo de paz do Médio Oriente);
- *diversos sectores de cooperação* (droga, refugiados, energia, trocas comerciais e investimentos).

Embora tenha contribuído para a melhoria das relações, o âmbito do Diálogo Global é muito limitado, pelo que foi decidido complementá-lo através da criação de vários grupos de trabalho técnicos, compostos por representantes da Comissão e do Irão, os quais permitiram identificar domínios de interesse comum e de eventual cooperação (ver a secção 4 *infra*). Contudo, é evidente que a inexistência de um enquadramento contratual limita o desenvolvimento dessa cooperação.

A partir da eleição do Presidente Khatami, em 1997, as relações com os Estados-Membros melhoraram consideravelmente. Nesse mesmo ano, o primeiro-ministro italiano deslocou-se a Teerão. Em 1999, o Presidente Khatami visitou a Itália e a França, tendo os presidentes da Áustria e da Grécia efectuado visitas oficiais ao Irão. Mais recentemente, o Presidente Khatami deslocou-se à Alemanha. Foram igualmente efectuadas numerosas visitas de ministros dos Negócios Estrangeiros e de outros ministros. As relações entre o Reino Unido e o Irão foram normalizadas em 1998, com a revogação da *fatwa* contra Salman Rushdie, tendo os dois países nomeado os respectivos embaixadores em meados de 1999.

O Irão manifestou um grande interesse em aprofundar as suas relações com a União Europeia, nomeadamente através da negociação de um acordo de comércio e de cooperação. O aprofundamento das relações com a UE constitui um dos principais objectivos políticos do Presidente Khatami.

Relações com outros países

Após a crise dos reféns na embaixada dos EUA, em 1980/1981, os Estados Unidos adoptaram uma política de contenção nas suas relações com o Irão, tendo adoptado uma série de sanções contra este país, das quais a mais recente é a lei sobre a não-proliferação no Irão, adoptada em Fevereiro de 2000. A política norte-americana em relação ao Irão, determinada em grande medida pelo Congresso, está todavia a evoluir, embora lentamente. Contudo, apesar das recentes declarações da antiga secretária de Estado, Madeleine Albright, a aproximação entre os EUA e o Irão terá de aguardar por novos acontecimentos e pela tomada de posse do novo governo americano. Entretanto, os Estados Unidos pretendem que a UE continue a pressionar o Irão, nomeadamente no que respeita a questões como os direitos do Homem, as armas de destruição maciça e o alegado apoio estatal ao terrorismo. Duas vezes por ano, no âmbito da reunião trilateral entre a Tróica da UE, os Estados Unidos e o Canadá, procede-se a uma troca de pontos de vista sobre o Irão.

2. SITUAÇÃO ACTUAL NO IRÃO

Em Fevereiro de 1999 realizaram-se eleições autárquicas democráticas e entre Fevereiro e Abril de 2000 tiveram lugar as legislativas. Ambas as eleições foram ganhas pelos reformadores. As próximas eleições presidenciais estão previstas para Junho de 2001.

A política iraniana caracteriza-se por uma permanente luta pelo poder entre os reformadores, por um lado, e dois grandes grupos políticos, por outro:

- os centros de poder conservadores (o Conselho dos Guardiães, a Assembleia de Peritos, a Associação do Clero Combatente, etc.), que se encontram sob a autoridade suprema do *Ayatollah* Khamenei, controlam grande parte do poder judicial, das forças armadas revolucionárias e das forças de segurança, e continuam a obstruir as reformas. Os conservadores reagiram aos resultados das eleições legislativas encerrando grande parte dos órgãos de comunicação social dos reformadores e detendo várias personalidades da corrente reformadora;
- a "Direita Islâmica" minoritária, que dispõe de apenas 50-60 dos 290 mandatos no parlamento (*Majles*), é apoiada principalmente pelos comerciantes e pelos mercadores dos bazares, pelos guardas da revolução e pelas milícias, assim como por certas fundações e pelo poder judicial. Encontra-se actualmente na defensiva.

O Presidente Khatami conseguiu garantir que a maioria do eleitorado iraniano pudesse manifestar o seu desejo de mudança através do processo democrático. As últimas eleições demonstraram claramente que a grande maioria dos eleitores (em especial as mulheres, os estudantes, a população laica, tanto a urbana como a rural) defende a realização de reformas civis, políticas e económicas no Irão. Embora não tenha de modo algum a intenção de ameaçar os fundamentos da República Islâmica ou de pôr em causa a função teocrática do Guia Supremo não eleito, o Presidente Khatami reconhece a existência de uma insatisfação profunda com as políticas áridas dos conservadores. Khatami e o movimento reformador continuarão a procurar operar uma evolução civil e económica pacífica no âmbito do enquadramento político actualmente existente na República Islâmica. Para o efeito, os reformadores beneficiam de algum apoio tácito dos partidários da linha dura mais pragmáticos, incluindo o Guia Supremo, que reconhecerem quais são os seus interesses a longo prazo. No entanto, essa evolução deverá ser lenta e difícil.

Embora o processo de democratização iniciado pelo Presidente Khatami tenha permitido aos reformadores conquistarem a maioria tanto a nível do poder legislativo como do executivo (o parlamento anterior era dominado pelos partidários da linha dura), estes terão ainda de demonstrar que são capazes de levar a efeito o programa de reformas económicas, civis e jurídicas do Presidente Khatami. O facto de o *Ayatollah* Khamenei ter dado instruções ao *Majles* para não debater a proposta de lei sobre a reforma da imprensa constituiu um importante revés para o processo de reformas. Importa, todavia, assinalar que se registaram diversos elementos positivos noutros domínios da reforma.

Em matéria de direitos do Homem, a resolução nº 2000 do ACNUR, subscrita pela União Europeia, constata e confirma que se registaram algumas melhorias neste domínio. Contudo, muito permanece ainda por fazer.

Os processos judiciais contra treze Judeus em Shiraz, bem como os processos contra os intelectuais que participaram na conferência de Berlim são extremamente embaraçosos para o Presidente Khatami e para os reformadores. As penas decretadas nestes julgamentos foram mais severas do que previsto. No que respeita ao processo de Shiraz, a União Europeia manifestou oficialmente o seu descontentamento e a esperança de que essas penas fossem comutadas. Numa declaração semelhante, a UE manifestou a sua preocupação com a gravidade das penas aplicadas aos participantes na conferência de Berlim e a esperança de que o processo de recurso conduza à sua absolvição.

A União Europeia manifestou igualmente a sua preocupação quanto a outras questões, nomeadamente a condenação à morte dos estudantes que participaram na insurreição de Julho de 1999 e a simultânea absolvição ou aplicação de ligeiras penas aos agentes de polícia que os provocaram.

No que respeita à liberdade da imprensa, a situação agravou-se nos últimos meses. O anterior parlamento, de maioria conservadora, conseguiu fazer

aprovar uma lei da imprensa mais restritiva antes que tivessem lugar as eleições de Fevereiro. Desde então, foram encerrados mais de vinte jornais e revistas de tendência reformadora, tendo muitos dos seus editores sido acusados ou processados. A posterior intervenção do *Ayatollah* Khamenei proibindo o novo parlamento de debater o projecto de lei sobre a imprensa constituiu um inesperado revés para o movimento reformador. No entanto, começam a surgir novos jornais favoráveis às reformas.

O Presidente Khatami declarou que tanto a liberdade de imprensa como a reforma do poder judicial faziam parte das prioridades que o seu governo pretende abordar o mais rapidamente possível. Em ambos os casos, os obstáculos existentes são consideráveis. O poder judicial, controlado pelo *Ayatollah* Al-Hashini Shahrudi, constitui actualmente um instrumento importantíssimo nas mãos dos conservadores.

Não obstante o contexto contraditório acima descrito, as perspectivas de uma gradual evolução política positiva no Irão são as mais animadoras desde 1979. Apesar dos recentes reveses, os reformadores deverão conseguir consolidar a sua posição, em virtude do vasto e inequívoco apoio que lhes foi manifestado nas eleições de Fevereiro.

3. COMÉRCIO E ECONOMIA

A população do Irão - cerca de 65 milhões de habitantes - está a aumentar rapidamente. O produto nacional bruto eleva-se a aproximadamente 180 mil milhões de euros. A economia é ineficaz e centralizada e requer a realização de reformas. Para melhorar os seus resultados económicos a longo prazo, o Irão terá de se orientar para uma economia de mercado e de se abrir ao resto do mundo. No final de 1999, foi adoptado um plano de reforma quinquenal, o qual, embora tenha sido algo desvirtuado pelo anterior *Majles*, continua a ser principal instrumento de reforma da economia. Não obstante os elevados preços actuais do petróleo, o Irão depara-se com uma situação económica difícil e necessita de acelerar o ritmo das reformas.

O Irão possui as segundas maiores reservas de gás do mundo (16% das reservas mundiais totais), as terceiras maiores reservas petrolíferas (10%) e ocupa uma importante posição geo-estratégica.

A UE é o seu principal parceiro comercial (cerca de 40% das importações totais iranianas). Desde 1995, as exportações da União Europeia para o Irão têm oscilado entre 3,5 e 5 mil milhões de euros, sendo constituídas principalmente por produtos manufacturados, veículos automóveis e produtos químicos e farmacêuticos.

As exportações iranianas para a União Europeia (cerca de 36% das suas exportações totais) variaram entre 3,7 e 5,7 mil milhões de euros (dado que o Irão controla as suas importações através de um sistema de atribuição de licenças, consegue manter uma balança de pagamentos positiva). O petróleo (cerca de 80% das exportações totais), os tapetes, os pistácios e o caviar

constituem as principais mercadorias iranianas exportadas para a União Europeia.

A dívida externa do Irão, após o reescalonamento efectuado em 1996-1999, eleva-se a 10 mil milhões de dólares, tendo diminuído bastante nos últimos anos.

O Banco Mundial concedeu recentemente ao Irão dois empréstimos, no montante de 230 milhões de dólares, destinados a projectos no sector da água e do saneamento. O FMI, que mantém relações normais com o Irão, está disposto a ajudar o país a levar a cabo um programa de estabilização macroeconómica.

O valor das trocas comerciais entre a União Europeia e o Irão está longe de corresponder ao potencial que este país apresenta em termos de população e de recursos naturais. Os importadores e os investidores deparam-se ainda com muitas dificuldades (as melhorias já anunciadas ainda não foram levadas a efeito). Segundo as representações dos Estados-Membros em Teerão, o enquadramento jurídico e administrativo em que se processam as trocas comerciais e os investimentos é pouco claro e é arbitrário, o que desencoraja os potenciais importadores e investidores. Foram constatadas dificuldades no que respeita ao tratamento do pessoal expatriado das empresas estrangeiras, à concessão das licenças de importação, à aquisição de propriedades por estrangeiros e ao repatriamento dos lucros.

4. COOPERAÇÃO ENTRE A CE E O IRÃO

Em Outubro de 1998, o Conselho encarregou a Comissão de estabelecer contactos com o Irão a fim de identificar eventuais domínios de cooperação. Em Dezembro desse ano, foi organizada uma reunião técnica entre representantes da Comissão e do Irão, na qual ficou acordado explorar uma série de *eventuais* domínios de cooperação: energia, ambiente, transportes, agricultura, luta contra a droga, refugiados e direitos do Homem. Com excepção de algumas iniciativas em matéria de ajuda humanitária e de uma ajuda limitada em matéria de luta contra a droga, não existe actualmente cooperação técnica e financeira entre a CE e o Irão. Em determinados sectores foram criados grupos de trabalho em que participam representantes da Comissão e do governo iraniano.

- **Iniciativas em curso**

Grupo de trabalho sobre a energia -

A primeira reunião foi realizada em Teerão, em Maio de 1999; um projecto sobre a criação de sinergias estará concluído em Fevereiro; uma segunda reunião do grupo de trabalho terá lugar em Bruxelas, em Março de 2001;

Grupo de trabalho sobre a luta contra a droga -	A primeira reunião foi realizada em Dezembro de 1999; financiamento de um pequeno projecto; apreciação de dois outros projectos actualmente em curso (Regulamento nº 2046/97 do Conselho)
Reunião de peritos sobre os refugiados -	Foi realizada em Abril uma reunião sobre os refugiados afegãos e iraquianos; projectos em curso com o ACNUR e com as ONG, apreciação de outros projectos (Regulamento nº 443/97 do Conselho), com a participação do ECHO
Grupo de trabalho sobre o comércio e os investimentos -	A primeira reunião foi realizada em Teerão, em 28/29 de Novembro de 2000

Após a reunião de 1999 do grupo de trabalho sobre a energia, o Irão foi admitido como observador no programa INOGATE, financiado pela Comissão, tendo-lhe sido dada a possibilidade de se tornar membro de pleno direito. Além disso, beneficia igualmente do estatuto de observador no programa TRACECA de comunicações terrestres Este-Oeste, financiado pelo TACIS. No Livro Verde recentemente adoptado pela Comissão sobre a segurança do abastecimento energético (COM (2000)/769), esta salienta a necessidade de se estabelecer um diálogo permanente com os países produtores de energia, a fim de aumentar a transparência do mercado e a estabilidade dos preços. As negociações entre a UE e o Irão em matéria de energia processam-se no âmbito do diálogo entre produtores e consumidores.

Embora, até à data, ainda não tenha sido possível abordar os outros domínios supracitados, de futuro poderão ser levadas a cabo algumas iniciativas em matéria de direitos do Homem.

5. INTERESSES DA UNIÃO EUROPEIA

Existem boas razões, tanto políticas como económicas, para que a União Europeia aprofunde as suas relações com o Irão. O aprofundamento da democratização e o maior respeito dos direitos do Homem contribuirão para fazer do Irão um parceiro mais estável na região. O Irão é um importante fornecedor de petróleo e de gás, ocupa uma posição estratégica e possui interesses consideráveis nas regiões vizinhas, nomeadamente na Ásia central. No futuro, este país poderá desempenhar um importante papel como parceiro económico na região, proporcionando boas oportunidades para o comércio e

os investimentos. Contudo, este potencial só se poderá concretizar se o Irão proceder a uma profunda reforma da sua política comercial e económica.

O tráfico de droga através do Irão, proveniente do Afeganistão ou de outros países mais afastados, tem consequências directas não só para o Irão como também para a Europa, o que faz com que este país tenha responsabilidades acrescidas em matéria de luta contra a droga. Além disso, o Irão acolhe um número desproporcionado de refugiados (1,9 milhões) originários, na sua maioria, do Afeganistão e do Iraque. O crescente cansaço dos iranianos face ao afluxo de refugiados, conjugado com a permanente instabilidade dos seus países vizinhos, poderá ter ainda mais consequências negativas para o próprio Irão.

Se for realizado num contexto adequado, o aprofundamento das relações entre a UE e o Irão poderá contribuir para promover o processo de reformas em curso no Irão e para aumentar a estabilidade regional. O Irão já manifestou a sua disponibilidade para debater questões relativas aos direitos do Homem, o que constitui um sinal bastante positivo, na medida em que as eventuais relações contratuais a estabelecer futuramente com este país terão de abranger necessariamente discussões sobre os problemas neste domínio. O Irão está igualmente disponível para abordar questões relativas à segurança, incluindo a nível regional, tendo já começado a fazê-lo com alguns dos Estados-Membros.

6. DIFICULDADES DA COOPERAÇÃO

Para que a cooperação possa ser aprofundada e alargada a novos domínios, será necessário abordar diversas questões, tanto a nível bilateral - entre a União Europeia e o Irão - como a nível unilateral por parte deste país. Essas questões abrangem tanto problemas políticos como económicos. As questões politicamente problemáticas são as seguintes:

Direitos do Homem

Embora tenham sido registados alguns progressos nos últimos anos, a situação dos direitos do Homem no Irão continua a ser preocupante (situação das mulheres, alegações de prática de tortura, perseguição de determinadas minorias, supressão da liberdade de imprensa etc.). No âmbito do aprofundamento das suas relações, a União Europeia e o Irão deverão instituir um diálogo permanente sobre estas questões.

Apoio aos grupos radicais

Os Estados Unidos e Israel acusam frequentemente o Irão de alimentar uma retórica hostil ao processo de paz do Médio Oriente e de prestar apoio a grupos extremistas, nomeadamente a certos grupos palestinianos, como o Hamas e a Jihad Islâmica. Além disso, o Irão nunca escondeu o seu apoio ao Hezbollah no Líbano. Algumas das suas declarações são de facto pouco construtivas, tendo o Irão manifestado claramente a sua desconfiança relativamente ao processo de paz.

No início dos anos noventa, o então Presidente Rafsanjani e o Guia Supremo Khamenei declararam que o Irão havia cessado de exportar a sua revolução. O Presidente Khatami confirmou que pretendia adoptar uma política externa mais reconciliatória e, a partir de 1995, cessaram as acções terroristas na UE apoiadas pelo Irão.

Importa referir que o próprio Irão afirma ser vítima do terrorismo, nomeadamente por parte do Mujahedin-e-Khalq, movimento baseado no Iraque, de onde são lançados periodicamente ataques contra alvos iranianos. Foram igualmente formuladas críticas contra os países europeus que acolhem grupos radicais da oposição.

Questões de segurança

A intenção do Irão de desenvolver armas de destruição maciça, nomeadamente mísseis de longo alcance, preocupa seriamente a UE, que tem incentivado este país a concluir um sistema de garantias reforçado no âmbito do Agência Internacional da Energia Atómica. O Irão declarou várias vezes que a adopção de um tal sistema (bem como o seu eventual consentimento para ratificar o tratado de proibição completa dos ensaios nucleares - CTBT), dependeria da prévia revogação das medidas internacionais de controlo das exportações relativas ao seu programa nuclear civil. A União Europeia não aceita esta pré-condição.

Todos as questões problemáticas supracitadas são abordadas no âmbito do Diálogo Global.

Questões relativas às reformas económicas

Do ponto de vista económico, qualquer aprofundamento da cooperação comercial e económica entre a UE e o Irão dependerá da prossecução por este último da sua política de liberalização económica, o que constitui uma condição prévia indispensável para atrair os fluxos de investimentos.

7. AVALIAÇÃO E RECOMENDAÇÕES

Da análise que antecede, pode concluir-se que, desde que seja prosseguido o processo de reformas em curso neste país, é do interesse comum da União Europeia e do Irão aprofundarem as suas relações, não só nos domínios político e económico mas também nos sectores do ambiente, da luta contra a droga e das migrações. Atendendo à possibilidade de uma eventual inversão de tendência da evolução política no Irão e tendo em conta a fragilidade das suas estruturas económicas, é necessário adoptar uma abordagem cautelosa. Além disso, tendo em conta os numerosos sectores que suscitam preocupações, o aprofundamento dessas relações deverá ser progressivo e efectuado em função dos progressos realizados pelo Irão a esse respeito. A Comissão e o Conselho deverão analisar periodicamente esses progressos, com base em indicadores ou noutras referências em domínios como o Estado de direito, os direitos das minorias, a liberdade da imprensa, o enquadramento

regulamentar da economia e a posição adoptada pelo Irão em matéria de relações externas e de segurança.

Tendo em conta a análise acima efectuada e as conclusões do Conselho "Assuntos Gerais" de 20 de Novembro de 2000, a Comissão recomenda ao Conselho o aprofundamento das relações com o Irão, com base na abordagem a seguir exposta. É desnecessário referir que o eventual aprofundamento das relações bilaterais dependerá da forma como evoluírem as reformas políticas, económicas e legislativas em curso no Irão.

- Incentivo das reformas políticas e económicas, mediante:
 - o estabelecimento com maior frequência de contactos bilaterais, oficiais ou não;
 - o desenvolvimento dos intercâmbios/da cooperação em domínios de interesse e de preocupação comuns (droga, Estado de direito, refugiados etc.);
 - a disponibilidade para encetar um diálogo em matéria de direitos do Homem;
 - o reforço do diálogo no âmbito da PESC (através do aprofundamento das negociações sobre questões como a segurança regional, as armas de destruição maciça ou a proliferação nuclear)
 - a procura de formas adequadas de desenvolver os contactos entre os respectivos povos.
- Promoção das relações económicas bilaterais, mediante
 - a negociação de um acordo de comércio e de cooperação;
 - a continuação das actividades dos grupos de trabalho Comissão-Irão sobre a energia, as trocas comerciais e os investimentos.

A Comissão recomenda a prossecução do diálogo com outros parceiros sobre o Irão;

Caso estas recomendações sejam aceites pelo Conselho, a Comissão analisará a oportunidade de apresentar ao Conselho, nos termos do disposto no n° 1 do artigo 300° do Tratado, uma recomendação que a autorize a iniciar as necessárias negociações.