

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Ana Carolina Custódio

**Análise de Política Externa e Teoria Crítica:** Um Estudo Sobre a Política Externa dos Estados Unidos para o Irã Durante o Mandato de Barack Obama (2009-2016)

Florianópolis

2022

Ana Carolina Custódio

**Análise de Política Externa e Teoria Crítica: Um Estudo Sobre a Política Externa dos Estados Unidos para o Irã Durante o Mandato de Barack Obama (2009-2016)**

Trabalho Conclusão do Curso de Graduação em Relações Internacionais do Centro Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Profa. Camila Feix Vidal, Dra.

Florianópolis

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Custódio, Ana Carolina

Análise de Política Externa e Teoria Crítica : Um estudo sobre a Política Externa dos Estados Unidos para o Irã durante o mandato de Barack Obama (2009-2016) / Ana Carolina Custódio ; orientadora, Camila Feix Vidal, 2022.

71 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio Econômico, Graduação em Relações Internacionais, Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Estados Unidos da América. 3. Irã. 4. Análise de Política Externa. 5. Antonio Gramsci. I. Vidal, Camila Feix. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

Ana Carolina Custódio

**Análise de Política Externa e Teoria Crítica: Um Estudo Sobre a Política Externa dos Estados Unidos para o Irã Durante o Mandato de Barack Obama (2009-2016)**

Florianópolis, 08 de março de 2022.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Profa. Camila Feix Vidal, Dra.  
Universidade Federal de Santa Catarina

Profa. Clarissa Franzoi Dri, Dra.  
Universidade Federal de Santa Catarina

Luciana Wietchikoski, Dra.  
Universidade Federal de Santa Catarina

Certifico que esta é a **versão original e final** do Trabalho de Conclusão de Curso que foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais por mim e pelos demais membros da banca examinadora.

---

Prof.(a) Camila Feix Vidal, Dr.(a)  
Orientador(a)

Florianópolis, 2022

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar agradeço a Deus, por ter me dado força e inteligência para iniciar e terminar este trabalho. Agradeço a todos meus familiares que me apoiaram desde o primeiro dia de graduação, principalmente minha mãe Angelita, que como muitas nesse país faz papel de pai e mãe com muita garra e determinação e a minha tia Patrícia, que me acolheu em Florianópolis e me deu suporte desde o início desta jornada.

Aos meus professores na UFSC que marcaram minha graduação e em especial a paciência e dedicação da professora Camila, cujo conselhos e orientações transformaram essa pesquisa. Ao meu professor de geografia do Ensino Médio, professor Fábio, deixo meus agradecimentos por ter sido meu primeiro professor de Relações Internacionais, quando eu nem mesmo tinha sabia da existência deste curso. Suas aulas foram uma inspiração para a escolha desse bacharelado. Agradeço também as amigas que fiz durante o curso e que vou levar para a vida, Beatriz, Laura e Victoria, por serem meu suporte, me proporcionar boas risadas e tornar essa jornada mais leve e divertida. Esses quase 6 anos não seriam o mesmo sem vocês.

## RESUMO

O presente trabalho tem como principal objetivo investigar como o Congresso estadunidense atuou e representou organizações da sociedade civil nas ações de política externa durante os mandatos de Barack Obama (2009-2017) considerando a aplicação de sanções econômicas no Irã em 2010 e a implementação do Plano de Ação Conjunto Global em 2015. A pesquisa tem como arcabouço teórico a abordagem crítica de Antonio Gramsci e apresenta uma análise do Congresso dos EUA, da Política Externa estadunidense durante o mandato de Barack Obama e do relacionamento entre Congresso e sociedade civil no decorrer destes acontecimentos. A pesquisa tem como hipótese que o relacionamento entre os atores da sociedade civil e o Congresso dos EUA viabilizou a implementação das sanções econômicas em 2010 e do JCPOA em 2015. Foi utilizado para o falseamento dessa hipótese o método hipotético-dedutivo e o uso de dados primários e secundários.

**Palavras-chave:** Estados Unidos da América. Análise de Política Externa. Antonio Gramsci.

## **ABSTRACT**

The main objective of this work is to investigate how the US Congress acted and represented civil society organizations in foreign policy actions during the mandate of Barack Obama (2009-2017) considering the application of economic sanctions on Iran in 2010 and the implementation of the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) in 2015. This research has as its theoretical framework the critical approach of Antonio Gramsci and presents an analysis of the US Congress, US Foreign Policy during Barack Obama's term and the relationship between Congress and civil society during these events. This research has as hypothesis that the relationship between civil society actors and the US Congress made possible the implementation of economic sanctions in 2010 and the JCPOA in 2015. This research uses the hypothetical-deductive method and the use of primary and secondary data.

**Keywords:** United States of America. Foreign Policy Analysis. Antonio Gramsci.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura I – Sistema de Comitês da Câmara dos Representantes dos EUA.....	32
Figura II – Sistema de Comitês do Senados dos EUA.....	32

## LISTA DE TABELAS

Tabela I – Organizações Contra Diplomacia com o Irã e a Implementação do JCPOA.....	52
Tabela II – Organizações a Favor da Diplomacia com o Irã e a Implementação do JCPOA.....	53

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AIOC Companhia de Petróleo Anglo-Iraniana  
AIPAC American-Israel Public Affairs Committee  
CSNU Conselho de Segurança das Nações Unidas  
ECI International Coalition for Israel  
EUA Estados Unidos da América  
FARA Foreign Agents Registration Act  
HEU Highly Enriched Uranium  
HLOGA Honest Leadership and Open Government Act  
JCPOA Joint Comprehensive Plan of Action  
LDA Lobbying Disclosure Act  
LEU Low Enriched Uranium  
New START Strategic Arms Reduction Treaty  
NIOC Companhia Nacional de Petróleo Iraniana  
P5+1 China, Estados Unidos, França, Reino Unido, Rússia e Alemanha  
RBF Rockefeller Brothers Fund  
RLA Regulation of Lobbying Act  
SIPRI Stockholm International Peace Research Institute  
UNA-EUA Associação das Nações Unidas dos EUA

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2. ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA: CORRENTES TRADICIONAIS E PERSPECTIVA GRAMSCIANA.....	20
2.1 ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA E AS CORRENTES TRADICIONAIS .....	20
2.2 ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA E A PERSPECTIVA GRAMSCIANA .....	25
3. O CONGRESSO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA.....	29
3.1 ORGANIZAÇÃO DO CONGRESSO DOS ESTADOS UNIDOS .....	29
3.2 O CONGRESSO E A POLÍTICA EXTERNA ESTADUNIDENSE .....	35
3.3 A SOCIEDADE CIVIL E O CONGRESSO .....	39
3.4 O CONGRESSO E A CASA BRANCA NO PERÍODO OBAMA (2009-2016).....	40
4. OS ESTADOS UNIDOS E O IRÃ.....	44
4.1 A POLÍTICA EXTERNA DE BARACK OBAMA.....	44
4.2 NEGOCIAÇÃO COM O IRÃ .....	49
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	62
REFERÊNCIAS .....	64

## 1. INTRODUÇÃO

É descrito na Constituição dos Estados Unidos da América (EUA) as competências do Congresso: Artigo I, Seção 8 (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1787). Destas, as atribuições que podem ser consideradas relacionadas à política externa são “regular o comércio com as nações estrangeiras [...]; declarar guerra, expedir cartas de corso, e estabelecer regras para apresamentos em terra e no mar; organizar e manter exércitos [...]; organizar e manter uma marinha de guerra [...]” (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1787 [s/p]). Já o Presidente, “poderá, mediante parecer e aprovação do Senado, concluir tratados” e nomear “os embaixadores e outros ministros e cônsules”, além de “receber os embaixadores e outros diplomatas” (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1787 [s/p]). Tradicionalmente, as funções de diplomacia e de relação direta com outros Estados é da competência do Presidente, visto que o mesmo desempenha o papel de representante da nação. Entretanto, para além do que está na letra da lei, a relação entre esses poderes é mais complexa já que o Congresso participa das ações de política externa em seu papel de fiscalizador das ações do Executivo (FARIAS, 2010; MENDONÇA, 2013).

O estudo da influência doméstica nas relações internacionais não é algo novo. Tradicionalmente, a Ciência Política era o campo utilizado para analisar a política interna (ou, doméstica) (MENDES, 2017). Entretanto, após a II Guerra Mundial, os estudos em torno da atuação dos Estados no sistema internacional e a importância dos atores domésticos nestas decisões começam a surgir nas discussões no âmbito das Relações Internacionais (FERREIRA, 2020). Dois dos estudos seminais que podem ser citados são: *Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics*, escrito por Richard Snyder, Henry W. Bruck e Burton Sapin e publicado em 1954; e *Pre-Theories and Theories of Foreign Policy*, publicado em 1966 por James Rosenau. A partir destes estudos, o campo de Análise de Política Externa se desenvolve (SALOMÓN e PINHEIRO, 2013; FERREIRA, 2020).

Outros autores exemplares também incluem a análise dos fatores domésticos nas decisões de política externa. Esse é o caso de Robert Putnam (2010) que disserta em 1988 sobre o Jogo de Dois Níveis; de Helen Milner (1997) que escreve sobre a cooperação internacional e sobre como a política doméstica afeta as relações internacionais; e de Alex Mintz e Karl Derouen Junior (2010), que produzem um estudo

da teoria da decisão na política externa. Por fim, Helen Milner e Dustin Tingley (2015) analisam os grupos de interesse que influenciam o executivo; e Valerie Hudson e Benjamin Day (2020) escrevem sobre os níveis de análise na política externa e utilizam como estudos de casos negociações internacionais que envolvem os Estados Unidos.

Os exemplos citados acima são alguns dos que fazem parte da tradicional abordagem de Análise de Política Externa. Os autores dessa abordagem utilizam-se, em sua maioria, dos princípios das teorias clássicas das Relações Internacionais, como o Realismo e o Liberalismo, considerando o Estado o ator central nessa área de estudo<sup>1</sup>. Contudo, apesar de admitir que a política interna afeta a política externa, a maioria desses estudos e abordagens teóricas as tratam como esferas diferentes, como indica Meire Mathias (2016). Além disso, buscam investigar a política externa sob a ótica das lideranças políticas e tomadores de decisão, assim subtraindo de suas pesquisas o papel exercido pelos grupos de interesse da sociedade civil, que tem o objetivo em difundir seus interesses e ideais na política externa.

Devido ao entendimento de que o interno e o externo não são níveis de análise separados, e que é necessário considerar esses atores privados presentes na sociedade civil, o presente trabalho busca contribuir com debates acadêmicos nesse campo de estudos ao utilizar os conceitos de Antonio Gramsci nos estudos da política externa dos Estados Unidos.

Os conceitos gramscianos “permitem ultrapassar o debate realista/liberal acerca dos Estados e da natureza do Sistema Internacional” e inspirou teóricos como Giovanni Arrighi, Robert Cox, Andrew Linklater, Greg Murphy, Stephen Gill, entre outros autores (MOLL NETO, 2012, p. 85). A Análise de Política Externa por meio da teoria gramsciana é útil na compreensão da atuação do Congresso estadunidense nas ações de política externa desse país na medida em que entendemos as ações dos Estados como o resultado das relações sociais desenvolvidas ao longo do processo histórico. Essas relações sociais se dão tanto no nível nacional como no internacional

---

<sup>1</sup> A tradição realista é inicialmente influenciada por autores clássicos como Tucídides, Maquiavel e Hobbes. Tem como premissa a centralidade e a sobrevivência do Estado, o estado de anarquia entre as nações, e o equilíbrio de poder entre os Estados soberanos. Já a tradição liberal tem como característica focar na relação entre o indivíduo, a sociedade e o governo. Os teóricos liberais que discutem as relações internacionais entendem que existem demais atores para além do Estado-nação, responsáveis por promover a cooperação e para estabelecer ordem entre os Estados, assim como a promoção e regulação do livre-comércio, para manter a paz entre as nações (NOGUEIRA, MESSARI, 2005).

no sentido de que as “Relações Internacionais reagem passiva e ativamente sobre as relações sociais de hegemonia que acontecem dentro dos Estados” (MOLL NETO, 2012, p. 90).

Segundo Texier (2017 [s/p]), Gramsci interpreta que “a sociedade civil (...) é a esfera da atividade política por excelência, enquanto lugar em que aparecem em cena as organizações assim denominadas privadas (sindicatos, partidos, organizações de todo tipo)”, que tem como objetivo exercer controle e uma liderança intelectual e moral. Visto a leitura de Gramsci do conceito de Estado como “além do aparelho de governo, também o aparelho ‘privado’ de hegemonia ou sociedade civil” (LIGUORI, 2017, [s/p]), compreende-se, nesta perspectiva o Congresso dos Estados Unidos como uma organização que, além de fazer parte do aparelho do governo, também faz parte da sociedade civil, capaz de atuar no Executivo a partir de demandas e de interesses de grupos da sociedade civil. Outrossim, o Congresso é influenciado pelas demais forças sociais pertencentes na sociedade civil e que buscam difundir seus interesses da mesma forma. Ao longo de sua história, o papel do Congresso na Política Externa dos Estados Unidos se mostrou relevante em diversos assuntos e momentos, desde o Debate Pacificus-Helvidius<sup>2</sup>, em 1793, passando pelas Primeira e Segunda Guerras Mundiais (1914-1918 e 1939-1945, respectivamente), pela Guerra do Vietnã (1955-1975)<sup>3</sup> até o envolvimento na Guerra ao Terror devido aos ataques do 11 de setembro de 2001<sup>4</sup>.

Depois de 8 anos de mandato Republicano, em 2009 o Democrata Barack Obama foi eleito e empossado presidente com um Congresso liderado por seu partido nas duas casas. Entretanto, ao longo dos 8 anos de seu mandato essa maioria foi se desgastando e a presidência de Obama terminou seu governo com uma Câmara e um Senado com maioria Republicana. No início de seu mandato, o presidente Obama afirmou que um de seus objetivos na política externa estadunidense era limitar a

---

<sup>2</sup> Debate o então Secretário de Estado Thomas Jefferson, o deputado James Madison e o Secretário do Tesouro Alexander Hamilton sobre a legalidade da emissão da Proclamação de Neutralidade pelo presidente George Washington, que declara que os Estados Unidos não tomariam partido na guerra entre a França e a Grã-Bretanha.

<sup>3</sup> Conflito armado que ocorreu de 1 de novembro de 1955 até 30 de abril de 1975. Oficialmente entre Vietnã do Norte e do Sul, porém se tornou uma *proxy war*, ou guerra por procuração, entre EUA e União Soviética. O Exército do Vietnã do Norte era apoiado pela União Soviética e outros aliados comunistas, enquanto os sul-vietnamitas eram apoiados pelos Estados Unidos e seus aliados.

<sup>4</sup> Ataques ocorridos em solo estadunidense, realizados pela organização fundamentalista islâmica al-Qaeda sob o comando de Osama bin Laden. Como resposta aos ataques, os EUA lançaram uma campanha militar de “Guerra ao Terror”, cujo resultado foi a invasão ao Afeganistão e ao Iraque.

proliferação de armas nucleares, anunciando que era compromisso dos EUA buscar a paz e a segurança de um mundo sem armas nucleares e adicionando esse objetivo como parte de sua estratégia de segurança nacional (MORAN, 2017). Um dos países com um programa nuclear e com capacidade para desenvolver armas nucleares, é o Irã. Em 2008, ao criticar a política externa do governo Bush durante seu discurso de aceitação a nomeação à presidência, Obama disse que “I will rebuild our military to meet future conflicts, but I will also renew the tough, direct diplomacy that can prevent Iran from obtaining nuclear weapons and curb Russian aggression” (OBAMA, 2008).

Durante seu mandato, o engajamento da administração ocorreu na forma de diplomacia e na aplicação de sanções, seja de forma multilateral ou pelo Congresso. Em 2010, a Câmara e o Senado dos EUA aprovaram a Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010 (CISADA), que estendeu as sanções econômicas dos EUA impostas ao Irã em 1996 e pune empresas e indivíduos que trabalham com o setor de petrolífero iraniano. Com base nesta lei, Obama então autoriza a Ordem Executiva 13553 (Blocking Property of Certain Persons with Respect to Serious Human Rights Abuses by the Government of Iran and Taking Certain Other Actions), Ordem Executiva 13574 (Authorizing the Implementation of Certain Sanctions Set Forth in the Iran Sanctions Act of 1996, as Amended) Ordem Executiva 13590 (Authorizing the Imposition of Certain Sanctions with Respect to the Provision of Goods, Services, Technology, or Support for Iran's Energy and Petrochemical Sectors). Em 2012, houve a implementação do Iran Freedom and Counter-Proliferation Act (IFCA) e em 2013 uma nova ordem executiva autorizando sanções a instituições que realizam transações para a compra ou venda do Rial iraniano, ou que mantenha contas fora do Irã em Rial iraniano.

Evidenciado o papel do Congresso na formulação política, assim como o desejo de Obama de resolver a questão nuclear iraniana, o Congresso, juntamente com organizações e lobistas pró-Israel com matriz nos EUA, se mostraram interessados neste tema devido a relevância do país persa. A relação EUA x Irã é marcada por tensões e confrontos, desde 1979, quando houve a revolução iraniana e a deposição do Xá Mohammad Rezā Pahlavi, aliado dos EUA. O Irã é relevante para o país estadunidense devido a sua colocação geopolítica, possuindo posição privilegiada que engloba as duas maiores áreas produtoras de petróleo e gás natural da região, o Golfo Pérsico e o sul do Mar Cáspio. As rotas de navegação para o transporte

petrolífero iniciam no Golfo Pérsico, e os oleodutos começam na região do Mar Cáspio até o Mediterrâneo, o Mar Negro, a China e Oceano Índico (KAPLAN, 2012). É de interesse dos EUA garantir a segurança de seus aliados no Oriente Médio, que veem o Irã como um país capaz de se tornar uma potência regional, especialmente com o desenvolvimento do Programa Nuclear Iraniano (CERIOLO, 2014).

Durante os dois mandatos de Barack Obama, houveram tentativas de aproximação com o Irã, culminando no Plano de Ação Conjunto Global em 2015. No primeiro mandato, a Casa Branca passou a adotar uma "estratégia de dupla abordagem, na qual esforços diplomáticos eram acompanhados pela força de coerção das sanções" (DAVENPORT, 2014 apud CERIOLO, 2014, p. 41). Contudo, como indica Trita Parsi (2012) domesticamente há uma hostilidade histórica contra o Irã, o que dificultava qualquer tentativa de reatar relações com o país. Durante 2009, ocorreram eleições iranianas que culminaram em protestos pela população local que percebia o resultado a favor de Mahmoud Ahmadinejad como fraudulento. Visto a turbulência doméstica no país persa, as manobras diplomáticas da Casa Branca foram interrompidas em favor de sanções econômicas, aplicadas em 2010, mediante a pressão do Congresso e de organizações pró-Israel, como American-Israel Public Affairs Committee (AIPAC). Neste período as organizações contra as sanções se caracterizavam por ser grupos representantes de setores econômicos como a U.S. Chamber of Commerce, The Business Roundtable, National Association of Manufacturers and The National Foreign Trade Council.

Durante o início de seu segundo mandato, o presidente Obama expressou o interesse dos EUA em resolver a disputa nuclear para que os países pudessem iniciar um novo tipo de relacionamento (CERIOLO, 2014). Enfim, em 2015, é apresentado o *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) em conjunto com China, França, Alemanha, Rússia e Reino Unido. O plano, acordado entre Irã e Estados Unidos, Reino Unido, França, China, Rússia e Alemanha (chamados de P5+1), estabelece uma série de medidas para limitar as atividades nucleares iranianas. A recepção do Congresso dos Estados Unidos ao acordo não foi das mais cordiais, especialmente por parte dos membros do Partido Republicano. O presidente Obama conseguiu ter o acordo implementado, porém sem ser ratificado pelo Congresso (DALL'AGNOL, 2019). Entretanto, apesar de não ser ratificado como tratado, o Congresso negociou

com a Casa Branco o direito de revisão do acordo<sup>5</sup>, argumentando que para suspender as sanções aplicadas, era necessário aprovação do Congresso. Durante o período, ocorreram pressões de grupos interessados, como os grupos American-Israel Public Affairs Committee (AIPAC) e The Israel Project, para rejeitar o acordo e de J. Street, Rockefeller Brothers Fund (RBF), Ploughshares Fund, Arms Control Association (ACA) e MoveOn.org para aprovar o JCPOA (PARSI, 2017), mediante lobby com congressistas, encontros, fornecimento de análises e cartas de cientistas e analistas proeminentes da área de segurança e de armas nucleares. Ao final, o Congresso não conseguiu impedir Obama de implementar o acordo.

Por este motivo, neste trabalho foi selecionada a política externa dos Estados Unidos para o Irã. Em específico, será analisado o papel da atuação do Congresso estadunidense nas sanções econômicas ao Irã em 2010 e na negociação do Plano de Ação Conjunto Global (JCPOA) em 2015. Assim, o presente trabalho busca responder à seguinte pergunta: qual o papel de determinadas organizações da sociedade civil na atuação do Congresso para a política externa estadunidense no âmbito do Irã durante o mandato de Barack Obama? Nesse sentido, se trabalha com a hipótese provisória de que o relacionamento entre os atores da sociedade civil e o Congresso viabilizou a implementação das sanções econômicas em 2010 e do JCPOA em 2015.

Desse modo, o objetivo geral desta pesquisa é investigar como o Congresso atuou e representou organizações da sociedade civil nas ações de política externa durante os mandatos de Barack Obama (2009-2017) considerando a aplicação de sanções econômicas no Irã em 2010 e a negociação do Plano de Ação Conjunto Global em 2015. A escolha da política externa em relação ao Irã ocorre devido ao histórico entre os dois países e a importância que a administração Obama deu, especialmente, em relação ao Programa Nuclear Iraniano. A limitação da análise para as sanções econômicas e o acordo nuclear se justifica devido a ligação entre esses acontecimentos e a relevância para a atualidade, além de ter sido observado interesse especial dos congressistas nesses episódios.

---

<sup>5</sup> Em 17 de março de 2015 é aprovado por unanimidade pela Câmara o Iran Nuclear Agreement Review Act. Segundo o projeto de lei, o presidente Barack Obama precisava apresentar os detalhes do acordo nuclear com o Irã ao Congresso para revisão, além de propor um período de revisão de 60 dias para os membros do Congresso votarem para aprovar ou desaprovar o acordo, sem que as sanções ao Irã não fossem levantadas. Em 7 de maio de 2015, o Senado também aprovou o projeto de lei e em 22 de maio, Barack Obama assinou o projeto, transformado em lei (CÂMARA DOS REPRESENTANTES DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2015)

Já os objetivos específicos deste trabalho são:

- a) Analisar a utilização da perspectiva Gramsciana como método de Análise de Política Externa;
- b) Examinar o papel do Congresso estadunidense na política externa e o relacionamento com o Executivo, buscando compreender a interação entre o Executivo e o Congresso durante o primeiro e o segundo mandato de Barack Obama;
- c) Apresentar a política externa dos EUA para o Irã, sobretudo durante os mandatos de Barack Obama, e o Programa Nuclear Iraniano;
- d) Analisar o relacionamento entre organizações da sociedade civil e o Congresso, e qual o papel desse relacionamento na política externa estadunidense para o Irã entre os anos de 2009-2016.

Portanto, nesta pesquisa será utilizado como método de abordagem o método hipotético-dedutivo, vez que foi observado a existência de um problema e a lacuna deste conhecimento. Ou seja, a falta de uma análise sobre o papel do Congresso estadunidense na política externa dos EUA para o Irã sob a perspectiva gramsciana, considerando o papel de organizações privadas da sociedade civil, durante o mandato de Barack Obama, dado que a literatura apresenta esse tema por meio de análises de política externa tradicionais. Será utilizado o método de procedimento comparativo e histórico, visando compreender os objetivos gerais e específicos e falsear a hipótese provisória deste trabalho.

A pesquisa se justifica dado o status de potência que o Estados Unidos ocupa, visto sua capacidade militar, econômica, política e cultural. O Congresso dos Estados Unidos faz parte do ordenamento político e, portanto, a análise do papel do Congresso nas ações de política externa dos Estados Unidos é significativa. A relação dos EUA com o Irã é marcante, como mencionado anteriormente, em função da relevância geopolítica desta nação no Oriente Médio e da interação que este tem com os aliados dos EUA na região. Como observado, há uma gama de estudos sobre os determinantes domésticos na política externa. Contudo, não há uma análise deste tema por meio de uma perspectiva gramsciana que abarque o conceito de Estado e de atores no cenário político de modo ampliado.

Esta pesquisa segue estruturada da seguinte maneira: o primeiro capítulo é dedicado ao estado da arte do campo de Análise de Política Externa e sobre o uso da

teoria gramsciana; o segundo capítulo visa trazer uma síntese do ordenamento do Congresso estadunidense, um histórico da atuação do Congresso na política externa, a relação que a sociedade civil tem dentro do ordenamento político dos EUA e os antecedentes da relação entre o Congresso e a Casa Branca; o terceiro capítulo será a relação entre os Estados Unidos e o Irã, incluindo um breve contexto histórico, a política externa para o Irã durante os anos 2009-2016 e o papel do da sociedade civil e política durante a aplicação das sanções em 2010 e a negociação e implementação do JCPOA em 2015; em seguida serão expostas as considerações finais desta pesquisa.

## **2. ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA: CORRENTES TRADICIONAIS E PERSPECTIVA GRAMSCIANA**

O presente capítulo tem como objetivo analisar a utilização da perspectiva Gramsciana como método de Análise de Política Externa (APE). Na primeira parte será mapeado os métodos tradicionais de Análise de Política Externa, visando compreender como estes são utilizados, seus principais pontos e evidenciar suas lacunas na compreensão da política externa. Em seguida será apresentado a Teoria Crítica, em específico o pensamento de Antonio Gramsci, introduzindo suas ideias e como estas podem ser úteis como método de APE.

### **2.1 ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA E AS CORRENTES TRADICIONAIS**

Tradicionalmente, os Estados atuam na busca de diferentes objetivos no ambiente externo sendo limitado “por sua estrutura institucional, vontades individuais de seus líderes e pressão de grupos específicos como o empresariado e a opinião pública” (FERREIRA, 2020, p. 9). Este ator específico é complexo, composto por outros atores, processos e instituições que interagem entre si gerando decisões. Para a compreensão destes processos e instituições, tradicionalmente são utilizados os estudos de Análise de Política Externa. A APE é um campo de estudos que se encontra dentro da disciplina de Relações Internacionais (RI). É específico deste campo o estudo da política externa de Estados e governos, “considerando seus determinantes, objetivos, tomada de decisões e ações efetivamente realizadas” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 40). Pedro Emanuel Mendes (2017, p. 12) aponta que a APE advém de duas questões: “como é que os Estados agem?” e “como é que podemos explicar os vários aspetos das suas políticas externas?”.

Por mais que os estudiosos e analistas dessa abordagem não desconsiderem o papel dos atores não-estatais na política internacional, tradicionalmente a APE tem como foco os processos políticos estatais. Contudo, com os processos de globalização, de descentralização e regionalização, que conduzem os níveis de governo supranacionais e subnacionais a desenvolver sua própria política externa, esses objetos também passam a ser analisados na APE (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013). Historicamente, a política externa era um campo de análise que fazia parte das Relações Internacionais, enquanto a Ciência Política era a disciplina utilizada para

analisar a política interna (MENDES, 2017). No entanto, ao entendermos política externa como política pública<sup>6</sup>, ainda que aplicada fora das fronteiras dos Estados, então pode-se “seu processo de elaboração, no qual incidem, como em qualquer outra política pública, as demandas e conflitos de variados grupos domésticos” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 41).

O debate sobre o método de análise da política externa, segundo Marcos Ferreira (2020, p. 14), “tem origem como uma resposta ao Realismo, que domina o ambiente acadêmico de Relações Internacionais no pós-II Guerra Mundial. Será na crítica às proposições do Realismo que nascem as teorias de APE”. Os autores da corrente Realista trabalham com o pressuposto que as RI são conflituosas e que o principal ator é o Estado. O Estado para a Teoria Realista é uma entidade racional que busca maximizar sua segurança. Portanto, segundo autores e teóricos desta vertente, na APE as variáveis internas têm pouco peso em comparação com as variáveis sistêmicas. Nisso surge um debate que busca responder a problemática do Realismo ao tratar o Estado como uma “caixa-preta” (FERREIRA, 2020). No entanto, Mónica Salomón e Leticia Pinheiro (2013, p. 46) ressaltam que “há influências realistas na APE, principalmente nos estudos de Hans Morgenthau e com Colin Elman no final dos anos 1990”.

Seguindo com as correntes clássicas, a influência do Liberalismo no desenvolvimento de APE é inegável, uma vez que, de acordo com seus princípios “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” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 45). A ideia de que o fortalecimento das instituições, o crescimento do livre comércio entre as nações e a difusão de valores liberais é a chave para a promoção da democracia e da paz faz com que essa teoria tenha papel fundamental no desenvolvimento dos métodos de Análise de Política Externa tradicionais (NOGUEIRA; MESSARI, 2005). Outra corrente teórica é o Construtivismo que, mesmo não sendo uma teoria específica de Análise de Política Externa, é utilizado na APE mediante seu enfoque do componente do papel das ideias

---

<sup>6</sup> Segundo Milani e Pinheiro (2013), política externa é política pública devido a ser caracterizada como ação do Estado e do governo implementadas no plano internacional. Essa caracterização reconhece a inserção das decisões tomada pelos Estados nas Relações Internacionais “na dinâmica das escolhas de governo que, por sua vez, resultam de coalizões, barganhas, disputas, acordos entre representantes de interesses diversos, que expressam, enfim, a própria dinâmica da política” (MILANI; PINHEIRO, 2013, p. 14)

nas relações sociais em geral. Nesse sentido, é importante mencionar a existência e a importância nas Relações Internacionais das perspectivas cujo ponto central é a influência das relações sociocognitivas e a importância da ação dos agentes na política internacional (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

Partindo das contribuições dos Liberais, um dos textos fundamentais para o desenvolvimento da APE é o artigo “*Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics*”, escrito por Richard Snyder, Henry W. Bruck e Burton Sapin e publicado em 1954. Nele, os autores defendem que é importante compreender o processo de formulação das decisões de política externa e que as investigações a serem feitas para explicar porque Estados similares comportavam-se de maneira diferente. Para eles, é preciso levar em conta que quem toma uma decisão age de acordo com a definição que fazem da situação e que essas decisões são processadas por mecanismos dentro do Estado. (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013; MENDES, 2017). Segundo Mendes (2017, p. 15) “a partir daqui o objeto de estudo desloca-se da análise de uma abstração reificada – o Estado – para dar lugar à análise do comportamento dos decisores humanos que atuam em nome do Estado”. Presente aqui está o enfoque da investigação nas fontes internas da política externa e no processo de decisão, o que não era comum em análises anteriores a esse artigo.

Outro texto basilar nessa área de estudos é “*Pre-Theories and Theories of Foreign Policy*”, publicado em 1966 por James Rosenau. Neste trabalho, o autor argumenta que existem cinco variáveis de análise que explicariam a tomada de decisão: idiossincrática, função, governamental, societal e variáveis sistêmicas<sup>7</sup>. Segundo Ferreira (2020, p. 23), o argumento de Rosenau seria que, para compreender a política externa de um Estado, é necessário compreender “as peculiaridades dos tomadores de decisão, assim como sua função no Estado, somados às variáveis institucionais condicionadas por um ambiente social e restrito a variáveis sistêmicas”. Desses artigos surgem os pressupostos teóricos da necessidade de compreender o processo de tomada de decisão (FERREIRA, 2020).

---

<sup>7</sup> Idiossincrasias: características da personalidade de quem toma a decisão; Função: “a visão do ambiente exterior guardada por aqueles que exercem uma função importante na arquitetura governamental”; Governamental: “aspectos da estrutura de governo que limitam ou realçam as escolhas de política externa”; Societal: “aspectos sociais que afetam o comportamento externo, porém não são impactadas diretamente pelo governo”; Sistêmica: “relacionada a questões não-humanas já dadas que afetam o comportamento dos agentes, tais como desafios geográficos ou proximidade de uma potência militar” (FERREIRA, 2020, p. 31)

Dos estudos mencionados acima também surgem dois grandes grupos. O primeiro grupo são os Behavioristas que, inspirados nos trabalhos de Rosenau, escoram suas pesquisas em variáveis quantitativas consolidadas em bases de dados como o CREON (*Comparative Research on the Events of Nations*) e financiadas por organismos do governo como a DARPA (*Defense Advanced Research Projects Agency*), por exemplo. O segundo grupo foi inspirado por Snyder, Bruck e Sapin e buscou examinar estudos de casos e fenômenos restritos usando as proposições dos autores mencionados. Alguns dos autores deste grupo são: Irving Janis, Morton Halperin e Graham Allison (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013; FERREIRA, 2020).

Os comparativistas não tiveram o sucesso desejado. Depois de anos de trabalho, não conseguiram chegar a uma teoria geral. Acumularam, apenas, uma extensa lista de possíveis variáveis relevantes, uma vez que não é possível “proceder a generalizações a partir da simples observação dos dados, sem uma teoria prévia a partir da qual se identificassem as conexões relevantes” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 44). Portanto, as análises do segundo grupo, que desenvolvem suas pesquisas com foco em um tema específico das RI se tornaram a principal característica da subárea<sup>8</sup>.

Como observado e explicado por Salomón e Pinheiro (2013), não existe uma grande teoria da APE. Historicamente, assim, autores e analistas da área tendem a deixar que a pesquisa, em cada caso específico, decida quais fatores têm maior ou menor peso nas ações de política externa. A compreensão de que o “interno” influencia o “externo” não é uma novidade nas APEs, nem que interesses de grupos específicos sejam levados em consideração pelos tomadores de decisões. Como explica Meire Mathias (2016, p. 97) “para além daquilo que possa ser denominado como “interesse nacional”, regularmente se projeta interesses específicos de grupos

---

<sup>8</sup> Dentre outros estudos relevantes que tratam de Análise de Política Externa tradicional, com temas específicos, podemos citar o de Jeffrey Frieden (1999) em “Actors and Preference in International Politics” e Charles Hermann (1990) em “Changing Course: When Government Choose to Redirect Foreign Policy” que procuravam explicar a formação de preferências de um Estado na política externa. O papel da burocracia é analisado por Graham Allison no livro “Essence of Decision: explaining the Cuban Missile Crisis”, de 1971. Ronald Rogowski (1999), em seu estudo “Institutions as Constraints on Strategic Choice”, analisa em que medida as instituições políticas afetam a política externa. Em relação ao debate sobre o papel exercidos pelas diferentes forças sociais com influência política e econômica na política externa, podemos citar as obras de “After Hegemony: Cooperation and Discord in World Political Economy” de Robert Keohane (1984) e a obra de Helen Milner (1997): “Industries, Governments, and the Creation of Regional Trade Blocs”. Além do importante estudo de Robert Putnam, escrito em 1988, “Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games”, sendo este uma das principais contribuições no campo de APE (FERREIRA, 2020).

privados e de frações de classes sociais” buscando disseminar seus interesses mediante a inserção internacional da nação.

A formulação de uma Análise de Política Externa demanda atenção à multiplicidade das relações entre o Estado e a sociedade, economia e política, coerção e persuasão. Compreender o Estado e suas decisões implica considerar os pontos de articulação entre o doméstico e o internacional (MATHIAS, 2016). Os debates tradicionais se amparam em um tratamento separado da política externa e política interna. Como questiona Mathias (2016, p. 103), “para além de uma questão moral ou ética, cabe indagar, por que se trata em separado aquilo que originalmente nasceu junto?”

Os modelos tradicionais de APE buscam estabelecer se a política externa tem como principal ator definidor as características do sistema, os atores domésticos, ou uma combinação destes. Em relação às ações de política externa dos Estados, a participação dos diferentes setores da sociedade civil, do congresso e de outros grupos de interesse é determinada de acordo com uma série de fatores políticos e mecanismos institucionais. Contudo, autores que utilizam as teorias tradicionais como base em suas análises não trabalham com a concepção de que a política interna e externa é compreendida e concebida na mesma essência das relações sociais (MATHIAS, 2016).

Dos estudos tradicionais mencionados podemos perceber o papel das teorias basilares das Relações Internacionais na área de Análise de Política Externa, em específico Realismo e Liberalismo. Os autores citados e os demais estudiosos da área compreendem que o “Estado” não age alheio a fatores exógenos e endógenos, no sentido em que depende de fatores internos para atuar na conjuntura internacional. Porém, não parecem levar em consideração (ao menos aprofundada) as relações sociais que moldam o ambiente ao seu redor. Para analisar o papel do Congresso estadunidense na política externa, em específico a política externa dos Estados Unidos para o Irã, este trabalho considera necessário abordar o tema com uma percepção de que as relações sociais através de determinadas organizações e/ou grupos de lobby atuam dentro dos Estados buscando influenciar as ações de política externa com vistas a manutenção de seus próprios privilégios e hegemonia. Para alcançar os objetivos deste trabalho, será utilizada a perspectiva e os conceitos de Antonio Gramsci.

## 2.2 ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA E A PERSPECTIVA GRAMSCIANA

Antonio Gramsci não escreve particularmente sobre as Relações Internacionais, nem sobre o tema específico da Análise de Política Externa. Entretanto, como indica Roberto Moll Neto (2012, p. 85), “os conceitos de Gramsci permitem ultrapassar o debate realista/liberal acerca dos Estados e da natureza do Sistema Internacional”. Devido a essa natureza, os conceitos e análises de Gramsci são utilizados por teóricos e analistas das RI como Giovanni Arrighi, Robert Cox, Andrew Linklater, Greg Murphy, Stephen Gill, entre outros. O Estado na perspectiva gramsciana é construído e definido por relações sociais que se desenvolveram ao longo da história (MOLL NETO, 2012). Portanto, o Estado é concebido “como o espaço onde se realiza a hegemonia, onde acontecem as relações entre política e economia, força e consenso, direção e dominação” (MATHIAS, 2016, p. 107).

São três os níveis de percepção da sociedade de acordo com Gramsci: (a) infraestrutura: espaço das relações de produção e de trabalho; (b) sociedade civil: conjunto de indivíduos organizados que são o principal elemento de ação e pressão política; e (c) sociedade política: conjunto de aparelhos e agências administradas pelo poder público. Estes dois últimos níveis correspondem, por um lado, à função de hegemonia que o grupo dominante exerce através da sociedade e, por outro, à de dominação direta ou comando exercido através do Estado e do governo jurídico (AUGELLI e MURPHY, 1993).

Gramsci explica que o Estado é habitualmente “entendido como sociedade política [...], e não como um equilíbrio da sociedade política com a sociedade civil” (GRAMSCI, 2011, p. 267). Ou seja, para Gramsci, o Estado é definido pela correlação de forças presente na sociedade civil e expressa na sociedade política. Gramsci explica sua definição ao fazer uma pergunta retórica a Daniel Halévy: “but what does that signify if not that by 'state' should be understood not only the apparatus of government, but also the 'private' apparatus of 'hegemony' or civil society?” (GRAMSCI, 2000, p. 234). Gramsci define hegemonia como “o processo de construção do consenso sobre uma visão de mundo (ideologia) ampla e um projeto político amplo, somado ao uso da violência” (MOLL NETO, 2012, p. 88). Portanto, hegemonia é quando a ideologia de um determinado grupo se impõe sobre os demais

através da direção política e do consenso, sem necessariamente utilizar da coerção pelo uso da força (MATHIAS, 2016, p. 108).

As unidades básicas de análise são as relações sociais — e não os agentes individuais. Segundo Moll Neto (2012), a teoria de Gramsci para as RI se “baseia na organização social da produção e na correlação de forças dentro e fora dos Estados, onde o subjetivo e o objetivo interagem” (p. 90). O interno e o externo se entrelaçam, criando novas combinações originais e historicamente concretas. Essas relações se tornam ainda mais complexas devido às relações de força que existem dentro de cada Estado (MOLL NETO, 2012).

Moll Neto explica que, segundo interpretação de Robert Cox, as RI derivam das relações sociais e para compreendermos as ações dos Estados “é necessário investigar a historicidade das lutas internas e da construção da hegemonia, levando em consideração as relações sociais internas e externas” (MOLL NETO, 2012, p. 91). Por meio do consenso e da violência, a classe que constrói a hegemonia dentro de um Estado pode exercer a hegemonia em uma ordem mundial. Os conceitos gramscianos também podem ser utilizados ao considerar as Organizações Internacionais (OIs). Moll Neto cita Craig Murphy, que considera as OIs como um meio para transmitir interesses, projetos políticos e visões de mundo “que criam consenso e são assimilados com o tempo” (MOLL NETO, 2012, p. 93).

Seguindo a perspectiva gramsciana, para analisarmos a política externa é necessário compreender as dinâmicas, a construção da hegemonia e as visões de mundo que estão dentro dos Estados. Por isso, entender como se constrói o sentimento nacional é fundamental, pois os projetos políticos derivam do conceito de nação existente e a construção dessa identidade é fundamental para a construção da hegemonia seja em qual for o nível. Assim, argumenta que “a nação e o nacionalismo foram, e ainda são, cruciais para mobilização das lealdades políticas, difusão das ideologias e organização dos projetos políticos” (MOLL NETO, 2012, p. 96).

Portanto, para analisar a política externa de um Estado, é fundamental analisar sua Sociedade Civil e a Sociedade Política. Ao referir-se a Sociedade Civil, Gramsci normalmente entende a expressão no sentido de “hegemonia política e cultural de um grupo social sobre toda a sociedade, como conteúdo ético do Estado” (GRAMSCI, 2011, p.268). Jacques Texier (2017, [s/p]) explica que a política por excelência acontece na Sociedade Civil, pois é nesta esfera em que “aparecem em cena as

organizações assim denominadas privadas (sindicatos, partidos, organizações de todo tipo), que têm como objetivo a transformação do modo de pensar dos homens.”

Sobre Sociedade Política, Gramsci entende que é o equivalente do que os teóricos realistas chamam de Estado, pois é a instituição regulando a sociedade, acima da sociedade civil (AUGELLI e MURPHY, 1993; LIGUORI, 2017). Ou seja, é considerado o aparato governamental. Portanto, a sociedade civil e a sociedade política interagem entre si. Por exemplo, quando as lideranças políticas no Estado buscam organizar uma ação que é vista como impopular pela sociedade, “cria preventivamente a opinião pública adequada, ou seja, organiza e centraliza certos elementos da sociedade civil” (LIGUORI, 2017). Isso leva Gramsci a pensar sobre o Estado Ético, no sentido em que “[...] one of its most important functions is to raise the great mass of the population to a particular cultural and moral level” (GRAMSCI, 2000, p. 234).

Ou seja, para compreendermos as relações internas de um país é necessário analisar as relações que se formam dentro deste Estado. Nas palavras do teórico italiano:

In reality, the internal relations of any nation are the result of a combination which is 'original' and (in a certain sense) unique: these relations must be understood and conceived in their originality and uniqueness if one wishes to dominate them and direct them. To be sure, the line of development is towards internationalism, but the point of departure is 'national' - and it is from this point of departure that one must begin (GRAMSCI, 2000, p. 230-231).

Para Gramsci, toda análise política tem que partir do nacional, sendo necessário estudar a combinação de forças domésticas junto com as forças ditas internacionais (GRAMSCI, 2000, p. 231).

Um aspecto relevante do Estado são os partidos. Para isso, Gramsci utiliza-se do imaginário do Príncipe de Maquiavel, representante da “vontade coletiva”. Ou seja, “a creation of concrete fantasy which acts on a dispersed and shattered people to arouse and organize its collective will” (GRAMSCI, 2000, p. 239). Gramsci explica que o príncipe moderno não necessariamente pode ser um indivíduo, mas sim um elemento complexo da sociedade em que a vontade coletiva toma forma concreta. Segundo o autor, “history has already provided this organism, and it is the political party - the first cell in which there come together germs of a collective will tending to become universal and total” (GRAMSCI, 2000, p. 240).

O príncipe moderno, ou o partido político, deve participar da formação da vontade coletiva nacional, sendo organizador e participante ativo, e a restauração intelectual e moral, buscando desenvolver a vontade coletiva em direção à uma forma superior de civilização. Segundo Gramsci, esses dois pontos citados “must be incorporated in the first part, that is they should result from the line of discussion 'dramatically" and not be a cold and pedantic exposition of arguments” (GRAMSCI, 2000, p. 242).

Como demonstrado, apesar de não ser considerado um autor clássico das Relações Internacionais, tampouco trabalhar com estudos específicos da tradicional Análise de Política Externa, Gramsci é um escritor cujo teorias são úteis nesse tipo de análises devido a superação do debate entre Realistas e Liberais em relação ao conceito de Estado - incluindo em suas análises os agentes da sociedade civil e suas relações sociais. Portanto, as ações de política externa podem ser melhor compreendidas se analisarmos as relações de forças entre a sociedade civil e a sociedade política, pois é aí que se desenvolvem políticas públicas, incluindo as ações de política internacional. Também é necessário avaliar o papel dos partidos políticos, como elemento da sociedade que tem como função moldar a vontade coletiva. Ao analisar esses elementos podemos compreender qual o papel de determinados setores da sociedade no desenvolvimento na política externa para o Irã, tema deste trabalho. Considerando o Congresso estadunidense parte da sociedade política e como meio por qual a sociedade civil busca transmitir suas ideias e projetos políticos, será possível concluir o objetivo desta pesquisa de caracterizar seu papel nas ações de política externa para o Irã e o relacionamento com o Executivo durante os anos da administração de Barack Obama (2009-2016).

### 3. O CONGRESSO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Para examinar o papel do Congresso estadunidense na política externa e o relacionamento com o Executivo, assim como seu relacionamento com a Sociedade Civil, este capítulo será dividido em quatro partes. Na primeira parte, será apresentada como o Congresso é organizado e quais os mecanismos disponíveis aos congressistas para atuar na política externa estadunidense. Em seguida será retratado o histórico desta atuação. O objetivo da terceira parte é compreender a relação entre o Congresso e a Sociedade Civil, evidenciando o papel do lobby feito por grupos de interesse, que buscam difundir seus interesses particulares. Por fim, será apresentado a relação entre o Congresso e a Administração Obama, e como esse relacionamento influencia as ações do Executivo na política externa.

#### 3.1 ORGANIZAÇÃO DO CONGRESSO DOS ESTADOS UNIDOS

Para analisarmos as relações de forças entre a sociedade civil e a sociedade política e, portanto, compreender o papel do Congresso na política externa, também é necessário assimilar seus processos e entender quais os meios formais e informais de atuação dos membros das duas casas legislativas. Os poderes formais do Congresso estão instituídos e normalizados no Artigo I, Seção 1 da Constituição dos Estados Unidos. O Congresso é composto pela Câmara dos Representantes e pelo Senado, sendo tratados como câmara baixa e câmara alta, respectivamente. Além da Constituição, a instituição legislativa também segue regras internas e tradições mantidas em precedentes. Na Câmara, estas foram projetadas para favorecer a maioria enquanto, no Senado, as regras favorecem a minoria (TURNER, 2006, p. 23). A primeira sessão legislativa da Câmara dos Representantes ocorreu em 1º de abril do mesmo ano da ratificação da constituição dos EUA, em 1789. A Câmara e o Senado foram divididos com a intenção de criar duas casas legislativas: uma que representasse diretamente a população estadunidense, e outra que representasse a voz dos estados da federação.

A Câmara dos Representantes tem o número de membros por estado definido segundo a população de cada um dos estados parte da federação, sendo esse número atualizado de 10 em 10 anos de acordo com o censo do país. O partido com maior número de votos é o partido majoritário e o segundo, o partido minoritário.

Segundo João Carlos Aragão (2017, p. 32) “tanto o presidente da Câmara como os presidentes dos comitês são sempre membros do partido majoritário, mas todos devem ser eleitos para tais cargos”. A Câmara é estruturada por comitês e subcomitês de diversos assuntos, sendo os membros dos comitês escolhidos pelos próprios representantes, mediante votação. Entretanto, os partidos buscam indicar os congressistas com maior experiência política. Existem vinte comitês fixos com responsabilidades em campos distintos. A função geral dos comitês é estudar as leis apresentadas pelos congressistas e propor emendas a elas. Os comitês fixos também podem “bloquear leis e emendas antes que sejam examinadas, debatidas e votadas pelo Senado, planejar departamentos e agências do Executivo, realizar audições, entrevistar testemunhas e coletar evidências” (ARAGÃO, 2017, p. 32). Existem também os comitês conjuntos, com membros tanto da Câmara quanto do Senado, mas este não tem poderes para aprovar leis e emendas.

O Senado é mais deliberativo, formal e isolado da opinião pública do que a Câmara. O número de representantes de cada estado da federação é fixo. Cada estado elege dois senadores com um mandato de seis anos. A presidência do Senado é competência do vice-presidente dos EUA, o que torna o titular deste cargo o responsável pelo voto de minerva quando há empate nas votações. Se por acaso há empate do número de cadeiras para cada partido, o partido majoritário na Câmara passa a ser o da filiação partidária do vice-presidente. O Senado também tem comitês e subcomitês, cujo eleição dos membros funciona do mesmo modo que a Câmara de Representantes. As funções dos comitês no Senado incluem a revisão das iniciativas do poder executivo.

O Congresso atua com dois tipos de leis: as resoluções e os projetos de lei (chamados de *bills*, em inglês). As resoluções podem ser criadas em uma das duas casas ou em conjunto, e deve ser aprovada pelas duas casas. Existem três tipos de resoluções: Resoluções Conjuntas, Resoluções Concorrentes e Resoluções Simples<sup>9</sup>. Projetos de lei são "apresentação de programas e medidas que afetarão direta ou

---

<sup>9</sup> Resoluções Conjuntas: semelhante a um projeto de lei, “the joint resolution is generally used for continuing or emergency appropriations. Joint resolutions are also used for proposing amendments to the Constitution”; Resoluções Concorrentes: “are generally used to make or amend rules that apply to both houses. They are also used to express the sentiments of both of the houses. For example, a concurrent resolution is used to set the time of Congress' adjournment”; Resoluções Simples: “addresses matters entirely within the prerogative of one house, such as revising the standing rules of one Chamber. Simple resolutions are also used to express the sentiments of a single house” (SENADO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2021)

indiretamente tanto o Governo como a sociedade norte-americana” (ARAGÃO, 2017, p. 54).

O artigo I, seção 8 da Constituição dos EUA, é o que regula as competências das duas casas do Congresso. Dessas, as relacionadas apenas ao papel do Congresso no âmbito das Relações Internacionais, tema deste trabalho, são:

- Regular o comércio com as nações estrangeiras, entre os diversos estados e com as tribos indígenas;
- Definir e punir atos de pirataria e delitos cometidos em alto mar e as infrações ao direito das gentes;
- Declarar guerra, expedir cartas de corso e estabelecer regras para apresamentos em terra e no mar;
- Organizar e manter exércitos, vedada, porém, a concessão de crédito para este fim por período de mais de dois anos;
- Organizar e manter uma marinha de guerra; e
- Regulamentar a administração e disciplina das forças de terra e mar (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1787).

Além destas funções, cabe ao Senado o papel de ratificar tratados internacionais, mediante a aprovação de dois terços de seus membros. Contudo, como explica Aragão (2017, p. 7), “por esse motivo, muitos acordos feitos pelo executivo não recebem o nome de tratado, para assim burlar a necessidade de aprovação.”

Como ilustrado anteriormente, os comitês são parte importante do ordenamento do Congresso, uma vez que as leis estadunidenses são adequadas pelos comitês ou pelos subcomitês responsáveis por seus respectivos objetos. Faz parte de suas tarefas redigir, revisar e supervisionar leis, além de recomendar medidas aos congressistas e senadores. Comitês podem ser autorizadores ou fiscais. Os comitês autorizadores “delineiam a essência de políticas (sujeitas à aprovação pela Câmara, é claro) e responsabilizam-se pela fiscalização de agências executivas”, enquanto os comitês fiscais exercem o “papel de fiscalização de gastos, inclusive de campanhas políticas, e cumprimento de ações governamentais” (ARAGÃO, 2017, p. 123).

Os membros da Câmara buscam participar de comitês que tenham relevância em seus objetivos políticos e de reeleição, e os que são mais prestigiados, como os

que tratam de despesas, os de programas internos e o de política estrangeira. Grupos regionais, como grupos que representam determinados estados, ou ideológicos, como grupos que representam determinado segmento da população, setores industriais e econômicos, costumam solicitar a participação nesses comitês aos líderes dos partidos. Segundo estudo de Alexander Fourinaies e Andrew B. Hall (2017) além de grupos de interesse procurarem os comitês com jurisdição relevantes para suas pautas ou pelo comitê responsável pelas regras do Congresso<sup>10</sup>, grupos de interesse também procuram criar relacionamento com congressistas com o poder de fazer designações aos comitês. Essa relação é desenvolvida através de repetido apoio e contribuições políticas e monetárias, seja de maior ou menor valor. Aragão (2017, p. 125) comenta que o “interesse dos membros pode influenciar a tomada de decisão do comitê quanto a favorecer programas ou clientes.” Os comitês na Câmara dos Representantes focados nas Relações Internacionais são o Comitê de Assuntos Externos e o Comitê de Inteligência. No Senado, os comitês são o Comitê de Relações Exteriores e o Comitê Especial de Inteligência<sup>11</sup>.

#### FIGURA I - Sistema de Comitês da Câmara dos Representantes dos EUA

---

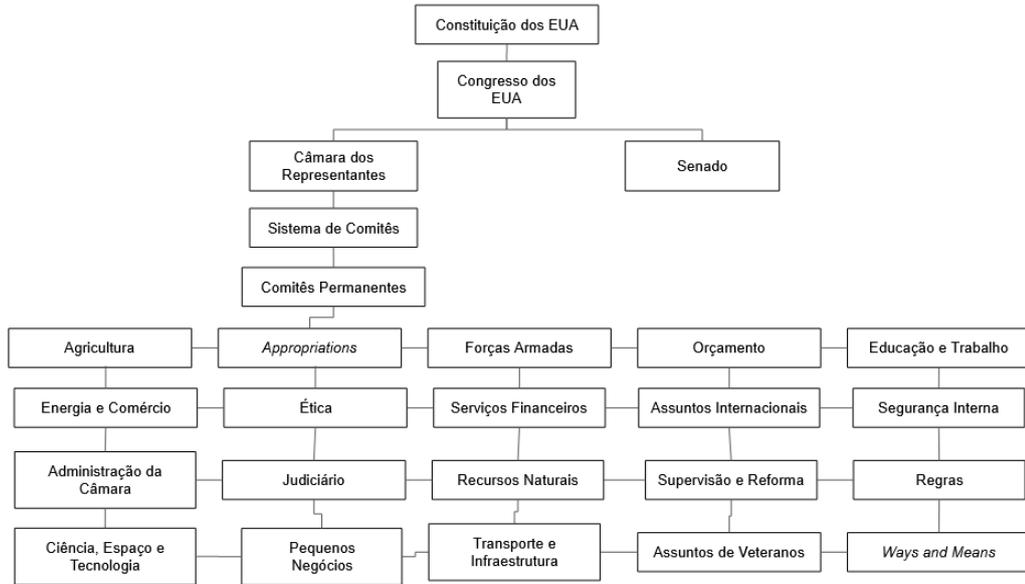
<sup>10</sup> De acordo com Fourinaies e Hall (2017), apesar de não ter controle sobre a política e as leis do país, o comitê de regras é importante pois o regramento dentro do Congresso influência como um projeto de lei é introduzido no Congresso.

<sup>11</sup> Comitê de Assuntos Externos da Câmara: comitê responsável pela fiscalização e legislação relativas a assistência externa; assuntos de segurança nacional que afetam a política externa; planejamento estratégico e acordos; assuntos relacionados a guerras, tratados, acordos executivos; a implementação e o uso das Forças Armadas dos Estados Unidos; manutenção da paz e assuntos relacionados; controle de armas e questões de desarmamento; lei internacional; promoção da democracia; questões de aplicação da lei internacional; entre outros assuntos relacionados às relações internacionais (CÂMARA DOS REPRESENTANTES DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2021).

Comitê de Inteligência da Câmara: comitê responsável por supervisionar as agências de inteligência do país, incluindo componentes dos Departamentos de Defesa, Segurança Interna, Justiça, Estado, Tesouro e Energia (CÂMARA DOS REPRESENTANTES DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2021).

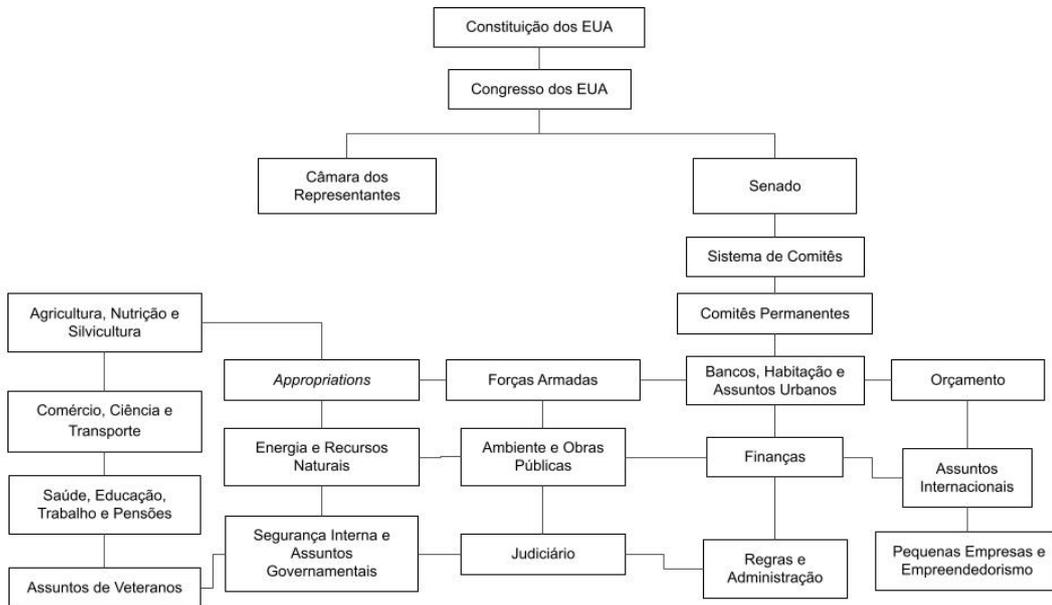
Comitê de Relações Exteriores do Senado: a jurisdição deste comitê se estende a todas as legislações propostas e outros assuntos relacionados com os seguintes assuntos: serviço diplomático; assistência econômica, militar, técnica e humanitária estrangeira; empréstimos externos; aspectos internacionais da energia nuclear, incluindo política de transferência nuclear; direito internacional; intervenção no exterior e declarações de guerra; proteção de cidadãos dos Estados Unidos no exterior e expatriação; relações dos Estados Unidos com nações estrangeiras em geral; tratados e acordos executivos, exceto acordos comerciais recíprocos (SENADO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2021).

Comitê Especial de Inteligência do Senado: criado para supervisionar e fazer estudos das atividades e programas de inteligência do governo e apresentar propostas de legislação apropriadas e relatar ao Senado sobre as atividades e programas de inteligência, além de fornecer supervisão legislativa sobre as atividades de inteligência dos Estados Unidos (SENADO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2021).



Fonte: Elaboração própria, com dados do site [www.congress.gov](http://www.congress.gov)

FIGURA II - Sistema de Comitês do Senado dos EUA



Fonte: Elaboração própria, com dados do site [www.congress.gov](http://www.congress.gov)

De acordo com a Constituição estadunidense, o Congresso tem o poder de criar qualquer lei que julgar necessária. Entretanto, tanto Câmara quanto Senado precisam concordar com o novo projeto de lei. No caso de concordância de ambas as casas, o presidente dos EUA precisa aprová-lo. Contudo, o presidente tem direito ao veto e, se isso ocorrer, o projeto de lei volta ao Congresso para modificações. Uma vez revisado,

o Congresso pode submeter para aprovação novamente. Caso o presidente mantenha o veto, o Congresso pode derrubá-lo mediante aprovação de dois terços da maioria total das duas casas. Se o presidente ignorar essa medida, o projeto entra em vigor em dez dias (excluindo os domingos), porém se nesse intervalo o Congresso suspende suas seções a lei não entra em vigor e nesse perigoso, devido ao recesso, o presidente pode vetar novamente a lei, o que não pode ser alterado pelo congresso (ARAGÃO, 2017).

Como mencionado, a constituição e as demais regulamentações do legislativo estadunidense delimitam seus próprios poderes. Entretanto, como indica Turner (2006), a linguagem na Constituição em relação à política externa é breve e abre muito espaço para interpretação, além de ser moldada por anos de precedente político. Congresso e Casa Branca disputam pela prevalência de suas preferências em diversos temas, incluindo política externa. Formalmente, o Presidente “é o responsável pela relação dos Estados Unidos com as nações estrangeiras, realiza contatos oficiais com representantes estrangeiros, negocia tratados e acordos executivos” (TURNER, 2006, p. 29). O Congresso, no que diz respeito às questões das relações internacionais e da política externa. Assim,

1) faz resoluções e declarações sobre políticas, 2) traça diretrizes legislativas, 3) faz pressão legislativa, 4) recusa ou impõe restrições ao financiamento de políticas, 5) faz aconselhamento informal e 6) supervisiona por meio de audiências e investigações. De específico, o Senado possui a função de aprovar nomeações e tratados realizados pelo Executivo. (TURNER, 2006, p. 28)

Turner (2006, p. 49) indica que “atualmente parte significativa dos projetos aprovados pelo Congresso têm seguido meios não convencionais ou não ortodoxos de apresentação de medidas, circundando os estágios previstos no processo legislativo”, devido à dificuldade de aprovação de legislação na área de política externa. As medidas utilizadas são: criação de novas agências, imposição de fornecimento de relatórios e aprovação de leis que garantam participação legislativa.

Nos anos 1970 houve modificações importantes relacionadas ao Congresso, como o aumento no número de lugares seguros no Congresso e a ampliação da significância das primárias, o que levou a maior atuação de ativistas dos partidos, acarretando os candidatos a assumirem posições mais partidárias para acomodar as demandas dos partidos que fazem parte. Também houveram mudanças na origem do

financiamento eleitoral, onde grupos como o *Club for Growth*<sup>12</sup> e *Heritage Action*<sup>13</sup> têm um papel em garantir fundos para congressistas com agendas políticas similares às suas (MORGAN, 2017). A mídia também desempenha um papel importante com canais de televisão e jornais capazes de fornecer plataformas para pontos de vista mais partidários e ideológicos. Essas mudanças geraram transformações na maneira com que o Congresso se relaciona com o Executivo. Com um histórico de tensões durante os anos do Democrata Bill Clinton (1993-2000), os confrontos se intensificaram uma vez que Barack Obama chegou à presidência. O líder Republicano no Senado, Mitch McConnell, disse à época que “the single most important thing we want to achieve is for President Obama to be a one-term president” (McCONNELL apud MORGAN, 2017, p. 69).

Outrossim, existem mecanismos disponíveis aos congressistas para demonstrar suas opiniões e atuar dentro da política externa, sejam eles formais ou informais. Contudo, como indica Turner, (2006, p. 51) é necessário “saber o que está por trás do comportamento do congressual. Pois a existência da possibilidade de o Congresso poder participar da formulação da política externa não significa que o fará, sendo está uma questão política.” Ao longo da história dos Estados Unidos, os membros do Congresso utilizaram desta prerrogativa, a depender do tipo de situação e do relacionamento com o presidente atuante no período.

### 3.2 O CONGRESSO E A POLÍTICA EXTERNA ESTADUNIDENSE

Como explica Turner (2006, p. 1), o processo de formulação da política externa estadunidense vem se tornando mais complexo desde o final da 2ª Guerra Mundial. Além dos novos elementos contemporâneos e tecnológicos adicionais ao jogo político, “atores da sociedade civil como empresariado, organizações não governamentais e associações de classe passaram, também, a ter maior influência no processo”. Constitucionalmente, como observado no subcapítulo acima, o Congresso divide suas responsabilidades com o Executivo. Contudo, segundo Turner (2006, p. 1), “ocorre

---

<sup>12</sup> Organização conservadora, que atua com lobby e advocacy para a promoção de uma política econômica conservadora (CLUB FOR GROWTH, 2022).

<sup>13</sup> Organização conservadora ligada ao think tank Heritage Foundation, que atua com lobby e advocacy para a promoção de princípios conservadores, da livre iniciativa privada, da liberdade individual, de valores americanos tradicionais e uma defesa nacional forte (HERITAGE ACTION, 2022).

disputa entre as instituições devido à imprecisão nos limites desta divisão” desde a sua fundação.

Ainda na época da Confederação, para que o Congresso fizesse qualquer ação de guerra, assinatura de tratados ou alianças; era necessário o apoio da maioria dos estados. Nesse sentido, a prerrogativa de declarar guerra é um dos principais pontos de argumentação entre o Congresso e o Presidente ao longo da história. Durante a Convenção de 1787, por exemplo, ocorreu um desacordo sobre qual termo alocar ao designar ao Senado a prerrogativa de declarar guerra, visto que havia a necessidade de permitir que o presidente utilizasse da força repentinamente e nas operações com conflito armado sem o aval do Congresso. Outro exemplo de contencioso é o Debate Pacificus-Helvidius (1793), onde o então Secretário de Estado Thomas Jefferson, o então deputado James Madison e o antigo Secretário do Tesouro Alexander Hamilton deliberam sobre a legalidade da emissão da Proclamação de Neutralidade pelo presidente George Washington, declarando que os Estados Unidos não tomariam partido na guerra entre a França e a Grã-Bretanha (TURNER, 2006).

Após a Guerra de Secessão (1861-1865), o Congresso passa “a reivindicar maior participação no processo de formulação da política externa” (TURNER, 2006, p. 17) além do ato de declarar guerra, com a realização de diversos tratados internacionais. Segundo Turner (2006, p. 17), “por este motivo, considera-se a segunda metade do século XIX e início do século XX a era da “supremacia do Congresso”, sendo o auge deste ativismo a rejeição da proposta de adesão dos Estados Unidos à Liga das Nações em 1919”.

Durante os anos 1920, houve uma relativa harmonia na maioria dos assuntos envolvendo as relações internacionais e que durou até o início dos anos 1930, com o início das tensões na Europa e a tentativa frustrada do presidente Woodrow Wilson em ter a Liga das Nações implementada e o Tratado de Versalhes ratificado<sup>14</sup> ao fim da 1ª Guerra Mundial (1914-1918). Em 1938, houve a introdução da Emenda Ludlow pelo deputado Louis Ludlow que propunha que o Congresso só poderia exercer seu poder de declarar guerra mediante um referendo popular. Na época, teve grandes chances de ser aprovada devido às manobras de Adolf Hitler na Europa, mas acabou sendo derrotada (TURNER, 2006).

---

<sup>14</sup> Apesar de não ter ratificado o Tratado de Versalhes, nota-se que os Estados Unidos negociaram separadamente outro tratado com a Alemanha, em 1921, que foi ratificado pelo Senado.

A Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e os ataques a Pearl Harbor (1941), propiciaram o início de uma época em que o poder presidencial para tomar medidas de política externa foi ampliado. Contudo, segundo Turner (2006), houve um salto no número de consultas entre os poderes e representações dos congressistas na formação das novas organizações internacionais surgindo na época. Em 1951, o presidente Harry Truman decide enviar quatro divisões do Exército para a Europa sem consultar o Congresso. A reação inicial foi a aprovação da Resolução Coudert, que estipulava a necessidade do Congresso autorizar previamente ações desta natureza. Essa resolução foi rejeitada pelo presidente Truman com o argumento de que, como Comandante-Chefe das Forças Armadas, esta responsabilidade estava atribuída ao seu cargo (TURNER, 2006).

A Emenda Bricker foi proposta em 1953 devido à aprovação entre os anos 1930 e 1940 pela Suprema Corte dos Estados Unidos de atribuir o status de tratado internacional a acordos executivos. Essa emenda tinha como encargo proteger a prerrogativa do Senado de ratificar tratados internacionais, dando ao Congresso a capacidade de anular acordos executivos. Segundo Turner (2006, p. 19) “a emenda suscitou intenso debate no governo e não foi aprovada. O fracasso da medida marcou o início do período de afastamento do Congresso de assuntos de política externa.”

Segundo Flávio Contrera e Maria do Socorro Braga (2016), um ponto de inflexão no consenso bipartidário e um marco na participação do congresso na condução da política externa é a Guerra do Vietnã (1955-1975). Com o fim da Guerra Fria, os partidos não necessitavam mais agir de maneira consensual, o que possibilitou o desenvolvimento de agendas partidárias aparentemente diferentes. Entretanto, como explica Turner (2006), a Guerra do Vietnã não foi a única causa para o fim da deferência congressional. Citando James Lindsay, Turner explica que existem outros três fatores:

[...] a ampliação ao longo dos anos da diferença de opinião entre Legislativo e Executivo em política externa, as controversas reformas na estrutura dos comitês do Congresso realizadas no início dos anos 70 e o crescimento do número de grupos de interesse realizando lobby no Congresso (TURNER, 2006, p. 20).

Há uma outra mudança na maneira em que o Congresso passa a exercer seu papel na política externa: passa-se a buscar influência mediante a destinação de recursos. Como observado anteriormente, o Executivo, buscando evitar a tramitação

no Senado e um possível veto, buscava resolver questões internacionais por meio de acordos executivos. Desta maneira,

O Congresso reagiu aprovando o Ato Congressional de Orçamento de 1974 que criava os Comitês de Orçamento da Câmara dos Representantes e do Senado. A Câmara beneficiou-se desta medida uma vez que passou a ter maior papel no processo decisório da política externa (TURNER, 2016, p. 21).

Surge então uma série de respostas congressuais que buscaram aumentar o papel do Congresso na política externa por meio da supervisão do Executivo. Como exemplo, pode-se citar a Resolução Sobre Poderes de Guerra, uma resposta à ação do presidente Richard Nixon de invadir o Camboja. A resolução estipulava que “o Presidente deveria, em situações hostis, obter do Congresso prévia declaração de guerra ou autorização para o uso da força” (TURNER, 2016, p. 21). A resolução fracassou no Congresso, assim como as tentativas de sugestão de reformas que, segundo Turner (2006, p. 22), “não foram levadas adiante para evitar disputa maior no plenário, o que poderia causar, no limite, a anulação da mesma.’

Contudo, isso não impediu o Congresso de continuar atuando na política externa estadunidense. Em julho de 1974, quando a Turquia invadiu o Chipre, o legislativo cortou a assistência militar aos turcos. No ano seguinte, impediu o presidente de intervir na guerra civil angolana. O caso do escândalo Irã-Contras<sup>15</sup>, nos anos 1980, e a quantidade de veteranos do Vietnã eleito ao Congresso céticos quanto ao uso da força diminuiu “a habilidade do Executivo de dominar a agenda do Congresso. Apesar disso, elementos de deferência congressional persistem entre os moderados e os congressistas mais antigos da casa” (TURNER, 2006, p. 22).

O Congresso, por fim, passa a agir de forma cada vez mais independente do Executivo e mais à vontade para argumentar políticas presidenciais, até a ocorrência dos atentados de 11 de Setembro de 2001, uma vez que após o ocorrido o congresso passar a deferir seu direito constitucional de declarar guerra ao presidente. Após o atentado, o Congresso aprovou uma medida autorizando a utilização total de força contra os responsáveis pelos ataques. Durante este período, ocorre também a “aprovação [do congresso] da retirada dos Estados Unidos do Tratado Antimísseis

---

<sup>15</sup> Durante a administração de Ronald Reagan, realizou-se a venda de armas para iranianos, mediante a libertação de reféns estadunidenses. Segundo revelado pela mídia em 1986, parte do dinheiro recebido pela venda das armas foi utilizado para financiar rebeldes anticomunistas da Nicarágua, conhecidos como Contras.

Balísticos, concessão do TPA (*Trade Promotion Authority*), autorização de ação militar no Afeganistão, invasão do Iraque e sancionamento dos altos gastos militares” (TURNER, 2006, p. 22).

Com efeito, o Congresso tem, ao longo da história estadunidense, atuado em questões de política externa. Essa organização detém essa prerrogativa e a utiliza dependendo do contexto e da conjuntura de seu tempo. As normas e costumes formais e informais que regem essa interação foram se alterando ao longo do tempo, assim como a maneira que as organizações da sociedade civil se enquadram nesse relacionamento.

### 3.3 A SOCIEDADE CIVIL E O CONGRESSO

Decisões centradas na influência de grupos de interesse são rotineiras no congresso, uma vez que a prática do lobby é legalizada. Constitucionalmente, a lei garante a liberdade de expressão, de reunião e de petição de desagravo (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 1787). Isso é interpretado como uma garantia que os cidadãos dos EUA têm de formar grupos de lobby e advocacy para pleitear seus direitos e vontades para os membros do Congresso e do Executivo. Além da Constituição, outras leis regulam a prática. A primeira delas foi o Foreign Agents Registration Act (FARA), criada em 1938 para impedir a disseminação de propaganda nazista e comunista, obrigando o registro de qualquer representante ou pessoa que possuísse vínculo com governos estrangeiros. O Regulation of Lobbying Act (RLA) de 1946, regulamentava o lobby, exigindo o registro de qualquer pessoa ou empresa que o praticasse por mais da metade de seu tempo, e definia o conceito de lobista. Com o tempo, a RLA foi atualizada, com o Lobbying Disclosure Act (LDA), de 1995 e o Honest Leadership and Open Government Act (HLOGA), de 2007 (SCHMITZ, 2018).

A atuação no processo legislativo mediante o lobby vai de grupos relacionados a setores econômicos e industriais; países; e grupos de interesse relacionados a assuntos específicos. Por exemplo, uma das muitas razões que contribuíram para os EUA não entrarem na Liga das Nações foi o lobby realizado por grupos étnicos residentes nos EUA que se sentiram lesados pelo Tratado de Versalhes em 1919. Os alemães eram opostos ao acordo devido sua severidade; irlandeses americanos criticaram a desconsideração da independência irlandesa no tratado; e os italianos

sentiram que a Itália deveria ter se beneficiado de ganhos territoriais (SCHMITZ, 2018).

Essa atuação vai além da influência monetária, sendo comum que congressistas, ex-funcionários do Congresso e da Casa Branca trabalhem para essas organizações, o que os coloca em uma posição de privilégio ao já ter um relacionamento com os ex-colegas e com o conhecimento das regras e normas que regem o Congresso. Outra prática habitual de organizações que buscam influenciar membros do congresso são os policy papers: documentos que resumem e contém recomendações sobre um determinado tópico. Esses documentos são escritos por think tanks e grupos de interesses, divulgado para e pela a imprensa, assim como entregue diretamente aos congressistas. O relacionamento com o Legislativo e o Executivo também é marcado por encontros com assessores, reuniões e participação em audiências públicas nas comissões do Congresso. A mídia também tem um papel na difusão das ideias e desejos dessas organizações (SCHMITZ, 2018; WIETCHIKOSKI, 2018).

Segundo o pensamento Gramsciano, essas organizações ditas privadas, representantes de classes dominantes, fazem parte do Estado, e “buscam ganhar aliados para suas posições através da direção político-intelectual e do consenso” (COUTINHO, 2011, p. 26). Ou seja, grupos de interesse tem como objetivo disseminar seus ideais usando o aparelho governamental, aspirando a implementação de políticas públicas que beneficiem suas posições. Em vista disso, as organizações da sociedade civil têm garantida na lei de sua participação, além de ser um costume estabelecido com o tempo. Grupos de interesse atuam no Congresso via diversos meios além de contribuições financeiras, buscando influenciar a política estadunidense por meio de relacionamento pessoal entre ex-congressistas e atuais, e fornecendo estudos que sejam favoráveis aos seus pontos de vista.

### 3.4 O CONGRESSO E A CASA BRANCA NO PERÍODO OBAMA (2009-2016)

Durante a presidência de Barack Obama a relação entre o Congresso e a Casa Branca passou por diversos momentos de adversidade. Como observado, a relação entre o Congresso e o Executivo foi desenhada com a possibilidade de discordâncias entre esses poderes, contudo “the relationship between the Presidency and Congress

has increasingly been described in terms of gridlock or dysfunctionality” (MORGAN, 2017, p.68). Em 2009, as taxas de aprovação do Congresso eram de 39%, permanecendo nesse nível até setembro do mesmo ano. Em 2015, penúltimo ano de Obama, as taxas não passavam acima de 20%, chegando a 13% no final daquele ano. Há uma aparente polarização da sociedade estadunidense e mudanças dentro da Casa Branca e do Congresso, com os partidos Democratas e Republicanos sendo caracterizados como distantes ideologicamente um do outro (MORGAN, 2017).

Entre 2009 e 2016, o Congresso passou por quatro configurações: o 111º congresso, com formação de 2009 até 2010; o 112º Congresso, de 2011 até 2012; o 113º Congresso, de 2013 até 2014; e o 114º Congresso, de 2015 até 2016. Durante o 111º Congresso, as duas casas eram controladas pelos Democratas. Porém, o cenário mudou em 2010 com os Republicanos tomando controle da Câmara. Os novos republicanos eleitos "identified with the Tea Party movement"<sup>16</sup>. They were more overtly anti-tax and anti-government, and viewed their election as evidence of growing conservatism in the electorate” (MORGAN, 2017, p. 73). Obama também perdeu sua vantagem no Senado em 2010 quando o Senador Scott Brown (Republicano) venceu as eleições em Massachusetts para ocupar a cadeira do recém falecido senador democrata Edward Kennedy, o que dava aos Republicanos vantagem o suficiente para manter um *filibuster*<sup>17</sup>. Em 2014, o controle do Senado passa a ser dos Republicanos, que passam a controlar as duas casas, com maioria Republicana histórica na Câmara dos Representantes. Durante grande parte de 2015, o Congresso e o Executivo permanecem em impasse, com a divisão partidária entre Democratas e Republicanos em maior evidência, pois os republicanos se mostraram unidos em oposição aos programas de Obama (MORGAN, 2017).

---

<sup>16</sup> O Tea Party é um movimento organizado em oposição às políticas de Barack Obama, formado predominantemente por conservadores brancos, do sexo masculino, e fortemente contrários aos aumentos de impostos. Seus protestos são centrados na em demandas por um governo limitado e na diminuição de impostos. No decorrer do desenvolvimento do “partido”, o movimento passa a endossar candidatos em eleições ao Congresso estadunidense. Segundo Kevin Arceneaux e Stephen P. Nicholson (2012), “Tea Party-linked representatives wield a great deal of power in the Republican Caucus and have constrained the ability of House Republican leaders to compromise with Democrats.”

<sup>17</sup> Tática que consiste em usar longos discursos para atrasar a votação em uma legislação. Tem sua origem em 22 de setembro de 1789, e tornaram-se mais frequentes no final do século 19 e início do século 20. O Senado estadunidense buscou adotar regras que permitissem ao Senado limitar o debate. Contudo, filibusters continuaram sendo eficazes para bloquear a passagem de legislação. Hoje, é necessário três quintos de todos os senadores para encerrar o debate no voto em legislação e maioria simples encerra se o debate sobre as nomeações (SENADO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2022)

Entretanto, o Presidente Obama inicialmente buscou demonstrar respeito ao sucesso eleitoral Republicano e estava disposto a compromissos para atingir os objetivos legislativos de ambos os partidos. O senador Democrata Ben Nelson disse que “parecia ser um governo disposto a trabalhar com você, ao invés da administração anterior (de W. Bush) que estava disposto a trabalhar sobre você” (NELSON, 2009 apud MAGNOTTA, 2014, p. 133). Contudo, esta estratégia não se tornou frutífera, sendo que “by September, Obama was blaming House Speaker’s John Boehner’s behaviour for the failure” (MORGAN, 2017, p.74). O relacionamento com o Congresso se tornou difícil durante os anos de Obama, em particular com os Republicanos. Segundo Magnotta (2014), de 2009-2010 congressistas do partido republicano recusaram pedidos de reunião na Casa Branca, não retornaram ligações e desertaram negociações ligadas ao orçamento. Da mesma maneira, os congressistas também deixam claro sua aliança contra Obama, fazendo declarações tal o senador Republicano Mitch McConnell (R-KY), que tinha como principal meta em seu primeiro ano de mandato era “ver sr. Obama derrotado”.

Resultante dessa divisão, a maioria das vitórias de Obama durante seu mandato foram resultados de votos partidários ou ações executivas. Em seu primeiro mandato, o Senado rejeitou o projeto de financiamento para o fechamento de Guantánamo e, ao discursar no Congresso sobre healthcare, Obama foi vaiado, sendo chamado de mentiroso pelo senador republicano Joe Wilson. Durante o segundo mandato, o relacionamento não teve melhoras. Além das constantes críticas públicas ao presidente, a agenda legislativa também não parece ter sido aprofundada da maneira com que Obama gostaria. Somente durante o ano de 2013, o Senado rejeita medidas propostas pelo presidente para proibir “*assault-style weapons*”<sup>18</sup> e expandir a verificação de antecedentes; os Republicanos da Câmara se recusam a aceitar o projeto de reforma abrangente da imigração, apesar da aprovação do Senado; e os congressistas Republicanos tentam retirar o financiamento do ObamaCare, o que resulta no “*shutdown*”<sup>19</sup> do governo. Em 2014, ao anunciar que pretendia adiar as

---

<sup>18</sup> Caracterizados como armas de fogo capazes de fogo totalmente automático ou rifles semiautomáticos. Possui recursos como carregadores destacáveis, punhos de pistola, supressores de flash e coronhas dobráveis (GOODE, 2013)

<sup>19</sup> Paralisações no governo nos Estados Unidos ocorrem quando não há aprovação de uma legislação para financiar o governo para o próximo ano fiscal. Caso isso ocorra, o governo federal dos EUA deve reduzir suas atividades e serviços em agências federais e encerrar operações não essenciais (COHEN, 2013). No caso de 2013, a paralisação ocorreu de 1 a 17 de outubro de 2013 devido ao impasse na Continuing Appropriations Resolution. Depois de ser votada e aprovada na Câmara, o Senado retirou

deportações de até 4 milhões de imigrantes ilegais, Obama provocou reações fortes do Partido Republicano que prometeu retirar o apoio financeiro para a ação. Em 2015, Obama começa o mandato vetando o primeiro projeto de lei aprovado pelo novo Congresso, contudo, assina um projeto de lei de Segurança Nacional após uma longa briga com os Republicanos que buscavam retirar o apoio financeiro às suas ações de imigração. Por fim, em 2016, ano eleitoral, o Senado se recusou a confirmar o novo Juiz da Suprema Corte indicado por Obama (MORGAN, 2017).

Como observado, houveram momentos de enfrentamento entre a Casa Branca de Obama e o Congresso. Durante a sua administração, o presidente Obama iniciou seu mandato com um Congresso controlado majoritariamente por Democratas e terminou sua administração com as duas casas comandadas pela oposição Republicana. Estes se mostraram comprometidos com os ideais de seu partido, fazendo oposição às medidas de Obama. Visto isso, essa conjuntura doméstica se mostra razão para o presidente Obama ter dificuldade em obter sucesso legislativos.

---

da resolução as medidas relacionadas ao ObamaCare. A Câmara restabeleceu as medidas retiradas do Senado, porém, o Senado recusou-se aceitá-las para adiar o financiamento do ObamaCare. As duas casas do congresso não chegaram a um acordo, fazendo com que o governo federal entrasse em shutdown (WEISMAN; PETERS, 2013)

## 4. OS ESTADOS UNIDOS E O IRÃ

Este capítulo busca abordar o relacionamento entre EUA e Irã e o papel dos grupos de interesse da sociedade civil na atuação do Congresso estadunidense nas ações de política externa para o Irã. O foco da primeira parte é o histórico da política externa dos EUA para o Irã, sobretudo durante os mandatos de Barack Obama, assim como a importância do Programa Nuclear Iraniano na relação entre os países. Na segunda parte será analisado a interação entre determinadas organizações da sociedade civil e o Congresso e qual o papel desse relacionamento durante o processo de negociação com o Irã sobre seu Programa Nuclear, período em que envolve a aplicação das sanções em 2010 e a implementação do Plano de Ação Conjunto Global em 2015. Mediante a leitura de bibliografia especializada na relação entre Estados Unidos e Irã, assim como a coleta de dados em reportagens, verificou-se os principais grupos de interesse que tiveram participação ativa durante a implementação das ações mencionadas acima.

### 4.1 A POLÍTICA EXTERNA DE BARACK OBAMA

A política externa dos Estados Unidos nas relações internacionais nas últimas duas décadas foi influenciada pelos ataques terroristas em solo estadunidense no 11 de Setembro de 2001, bem como a consequente invasão ao Afeganistão e ao Iraque e o fracasso destas, junto com o colapso econômico dos anos 2007 e 2008. Barack Obama herda essa conjuntura, junto com cenário político doméstico polarizado, ao tomar posse como presidente dos EUA em 2009 (MORAN, 2017).

Devido a esse contexto, desde o começo de sua campanha eleitoral Obama argumenta que os EUA necessitavam de uma mudança estratégica em relação ao seu envolvimento na política internacional, caracterizada por invasões e engajamentos militares. Segundo Moran (2017, [s/p]), “Obama argued that America had overextended itself in Iraq and Afghanistan, as well as by fighting a more general war against terrorism. The USA had neglected other significant issues, including economic security, nuclear proliferation and climate change.” No documento da Estratégia de Segurança Nacional de 2010, é argumentado que

We must rebalance our long-term priorities so that we successfully move beyond today's wars, and focus our

attention and resources on a broader set of countries and challenges. We must seize on the opportunities afforded by the world's interconnection, while responding effectively and comprehensively to its dangers. And we must take advantage of the unparalleled connections that America's Government, private sector, and citizens have around the globe (NATIONAL SECURITY STRATEGY, 2010).

De outro modo, durante seu discurso de aceitação do Nobel da Paz em 2009, Obama evidenciou que não se mostraria inativo diante de ameaças ao povo estadunidense, tendo como objetivo utilizar o *soft power* estadunidense, mas com o uso ocasional do *hard power* quando necessário<sup>20</sup> (MORAN, 2017). Outra questão essencial para Obama era não permitir que sua agenda doméstica se tornasse dependente de conflitos diplomáticos ou militares (MORAN, 2017).

Essa concepção da política externa dos EUA fez com que críticos acusassem Obama de ser incapaz de defender os interesses nacionais estadunidenses, e de retirar o país da política internacional. O cenário político doméstico fragmentado agravou a interpretação. Essa “fraqueza”<sup>21</sup> dos que desejam maior engajamento estadunidense ao redor do mundo, entretanto, pode ser contestada visto que em 2009 esse mesmo governo autorizou mais ataques de drones no Paquistão do que George W. Bush durante toda a sua presidência. Só em 2015 foram quase 500 ataques somente no Paquistão e no Iêmen, matando mais de 3.000 pessoas (MORAN, 2017). Obama buscava redirecionar a política externa estadunidense de seus engajamentos no Oriente Médio para os países asiáticos. Como explica Moran,

Instability in the region meant it was no longer a place which was safe for US investment, whilst the growth of fracking in the USA allowed greater flexibility in its relations with the region, as America weaned itself from overreliance on oil from the Middle East (MORAN, 2017, p. 278).

Além da pretensão em diminuir o número de militares ativos no Afeganistão e Iraque, Obama via como necessidade a transformação da estratégia estadunidense

---

<sup>20</sup> Joseph Nye (2011) considera o *soft power* a habilidade de afetar ao próximo por meios cooperativos, através de meios cooperativos de estruturar a agenda, persuadindo e eliciando atração positiva a fim de obter resultados preferidos. Os recursos associados ao *soft power* são as instituições, ideias, valores, cultura e a legitimidade das políticas. Já o *hard power* é associado ao uso da força militar ou financeira para definir sua agenda e obter resultados preferidos (NYE, 2011).

<sup>21</sup> Apesar dessas críticas, Obama argumentava que a redução de compromissos militares não caracteriza um declínio, e sim uma oportunidade para focar em reformas domésticas (MORAN, 2017).

para o engajamento com o Irã. Em um discurso na American University, em 2015, o presidente indica que buscava evitar um confronto militar com o Irã: “the choice we face is ultimately between diplomacy and some form of war — maybe not tomorrow, maybe not three months from now, but soon”. O foco desta mudança de estratégia foi o Programa Nuclear Iraniano, que se integrava à estratégia de não-proliferação. Em um discurso em Praga, no primeiro ano de sua administração, Obama explicou “America’s commitment to seek the peace and security of a world without nuclear weapons”, uma vez que segundo o presidente, a possibilidade de um ataque nuclear aumentou desde a guerra fria (OBAMA, 2009). A administração de Obama adicionou ao documento de National Security Strategy<sup>22</sup> o comprometimento de reduzir o arsenal estadunidense, apesar de, em seu discurso em Praga, sugerir o contrário: “as long as these weapons exist, the United States will maintain a safe, secure and effective arsenal to deter any adversary, and guarantee that defense to our allies” (OBAMA, 2009). Obama também pediu a ratificação do Tratado de Proibição Total de Testes Nucleares<sup>23</sup> ao Senado e o fortalecimento do Tratado de Não-Proliferação Nuclear. Nesse sentido, assinou o novo Strategic Arms Reduction Treaty (New START)<sup>24</sup> com a Federação Russa em 2010 (MORAN, 2017).

Contudo, mesmo com a pretensão de direcionar a política externa dos EUA, o Oriente Médio não poderia ser ignorado. Como explica Robert D. Kaplan (2012), nomeado em 2009 pelo Secretário de Defesa Robert Gates ao Defense Policy Board<sup>25</sup>, o Irã é considerado um país estratégico para os EUA devido à sua localização, que engloba as duas maiores áreas produtoras de petróleo e gás natural da região, o Golfo Pérsico e o sul do Mar Cáspio<sup>26</sup>, e devido a uma vantajosa posição no Estreito de Ormuz. O Irã também possui “300 miles of Arabian Sea frontage, including the port of Chah Bahar near the Pakistani border. This makes Iran vital to

---

<sup>22</sup> Documento preparado pelo poder executivo dos Estados Unidos listando os interesses e objetivos dos Estados Unidos que são importantes para sua segurança.

<sup>23</sup> Tratado multilateral assinado em 1996, que proíbe testes de explosão com armas nucleares tanto para fins civis quanto militares. Este tratado ainda não entrou em vigor, pois oito nações não ratificaram o tratado, entre elas os EUA.

<sup>24</sup> Tratado assinado que busca reduzir arsenais nucleares, reduzir os limites legais de ogivas em 30% e de lançadores pela metade, e estabelece um regime de fiscalização.

<sup>25</sup> Conselho responsável por fornecer ao Secretário de Defesa e ao Vice-Secretário de Defesa “independent, informed advice and opinions concerning matters of defense policy” (UNDER SECRETARY OF DEFENSE FOR POLICY, 2022).

<sup>26</sup> Sua localização é importante pois as rotas de navegação iniciam no Golfo Pérsico, e os oleodutos começam na região do Mar Cáspio até o Mediterrâneo, o Mar Negro, a China e Oceano Índico (KAPLAN, 2012).

providing warm water access to the landlocked Central Asian countries of the former Soviet Union” (KAPLAN, 2012, [s/p]). Além de questões geográficas, questões culturais e populacionais também tornam o Irã um país central na região, devido às etnias que ligam a população dos países ao seu entorno, como os Turcos Azeri, assim como questões políticas, uma vez que “Iran [...] has had, at least through 2011, an enviable political position by the Mediterranean: in Hamas-controlled Gaza, Hezbollah-controlled southern Lebanon, and Alawite Syria” (KAPLAN, 2012, [s/p]). Portanto, o país persa fundamental para a geopolítica do Oriente Médio e global.

A existência dessas vantagens em uma região rica em recursos energéticos fez com que o Irã fosse marcado pela exploração estrangeira. Durante a Segunda Guerra Mundial, em 1941, os Aliados estabeleceram Muhammad Reza Pahlavi como novo Xá do Irã, devido à inclinação de Reza Pahlavi, o pai, a apoiar os poderes do Eixo<sup>27</sup>. O novo Xá contribuiu com as tropas Aliadas (na época, Rússia e Inglaterra) e a divisão territorial do Irã, buscando estabelecer uma boa relação com o Ocidente. Essa aproximação se manteve durante seu reinado, se transformando em uma parceria que resultou em ações favoráveis ao EUA, como a mediação para a mitigação das tensões entre os Estado Unidos e Egito, além de auxiliar na “contenção da influência soviética no Iêmen do Norte e na Somália e conduziu ação militar contra revoltas de cunho comunista dentro do Paquistão” (CERIOLI, 2014, p. 17-18).

Nos anos 1950, o Primeiro-Ministro iraniano Muhammad Mossadeq “nacionalizou a indústria petroleira iraniana, fundando a Companhia Nacional de Petróleo Iraniana (NIOC) e iniciando o processo de transferência do controle da Companhia de Petróleo Anglo-Iraniana (AIOC) dos britânicos para o governo iraniano” (CERIOLI, 2014, p. 18). Por esta razão, a Inglaterra buscou ajuda dos EUA para aplicar um golpe e tirá-lo do poder, uma vez que um Irã com pleno controle de seus recursos energéticos não serviriam aos interesses dos EUA. O golpe, orquestrado em 1953, buscava dar plenos poderes ao Xá. Além de ter planejamento de operativos da CIA, também contou com o apoio financeiro e de segurança da monarquia iraniana. Esse engajamento levou a população iraniana a perceber o envolvimento estadunidense como meio para ter acesso a seus lucrativos poços de petróleo. A influência estadunidense na política iraniana e o constante favorecimento dos EUA

---

<sup>27</sup> Aliança formada na 2ª Guerra Mundial tendo como principais nações Alemanha, Itália e Japão.

por Reza Pahlavi, assim como a percepção da população iraniana de que o Xá enriquecia às custas da sociedade, atingiu o auge em 1979, quando ocorreu a Revolução Iraniana (CERIOLI, 2014).

Durante o período de descontentamento da população com a monarquia iraniana, a voz contrária que se fortaleceu foi a do Aiatolá Sayyid Ruhollah Khomeini que favorecia uma revolução religiosa para derrubar o governo. Apesar de não ser o único grupo que advogava por uma revolução,

[...] os religiosos xiitas souberam organizar uma aliança revolucionária, liderando greves generalizadas e manifestações que paralisaram o país, forçando a família Pahlevi a fugir do Irã e que o povo clamasse a volta de Khomeini do exílio, sendo recebido por uma multidão fervorosa em fevereiro de 1979 (CERIOLI, 2014, p. 19-20).

A nova política externa da República Islâmica do Irã centrava-se em mudanças na estrutura governamental e na reestruturação das suas relações internacionais, com destaque para a relação com os Estados Unidos e com os demais países do Oriente Médio (CARNEIRO, 2018). Desde então, o relacionamento entre EUA e Irã é marcado pelo antagonismo, com várias momentos de hostilidade ocorrendo entre os países, como a crise dos reféns de 1979, o apoio estadunidense a Saddam Hussein durante a guerra entre Irã e Iraque em 1980 e os ataques estadunidenses a plataformas de petróleo iranianas no Golfo Pérsico em 1987 e em 1988, entre outros conflitos diretos ou indiretos. Segundo Hurst (2017), entre 2006 e 2012, as pesquisas de opinião realizadas nos EUA identificaram que os estadunidenses consideram o Irã como o seu inimigo número um. Neste sentido, um dos muitos pontos de disputa entre os países é o Programa Nuclear Iraniano.

O Programa Nuclear Iraniano tem início década de 1950 com o apoio e o financiamento dos Estados Unidos, através do Programa Átomos para a Paz<sup>28</sup>. Após a revolução de 1979, a parceria é encerrada e durante os anos 1980 o Irã procura desenvolver o restante de seu programa nuclear. Marcado como inimigo do povo estadunidense, o governo dos EUA buscou isolar o Irã do resto da comunidade internacional. Além disso, as opiniões dos governos aliados aos Estado Unidos

---

<sup>28</sup> O Programa Átomos para a Paz foi criado em março de 1955, durante o governo de Eisenhower, para fornecer assistência para a construção de reatores nuclear e material fissionável, para países alinhados com os EUA durante a Guerra Fria (BERMÚDEZ, 2021).

também eram levadas em consideração visto que a percepção de Arábia Saudita e de Israel é que um Irã nuclearizado teria chances de se impor como líder regional. Outra razão para esses países serem contra qualquer negociação com o Irã é, segundo Trita Parsi (2017, [s/p]), que um acordo entre EUA e Irã poderia indicar o fim da primazia de Arábia Saudita e Israel na manutenção da ordem regional.

A política de contenção do Irã, assim, tem início na Revolução Iraniana e se estende durante todos os governos seguintes à presidência de Jimmy Carter (1977-1981). Durante o mandato de George W. Bush, apesar de haver momentos em que desenvolveram-se tentativas de diplomacia relacionada ao Programa Nuclear Iraniano, a política de contenção se manteve: “Iran would not be allowed to enrich uranium under any circumstances and the administration would not negotiate with Tehran until it complied with all of the demands of the International Atomic Energy Agency” (HURST, 2017, p. 289-291). Visto a importância do país na estratégia geopolítica dos EUA, ao tornar a agenda de não-proliferação parte de sua política externa, assim como o redirecionamento do engajamento com o Irã uma prioridade, o Congresso se mostrou interessado nesta questão, assim como organizações da sociedade civil. Em especial, os Republicanos buscariam fazer frente ao Presidente Obama e organizações pró-Israel buscariam minar qualquer início de diplomacia com o Irã.

## 4.2 NEGOCIAÇÃO COM O IRÃ

Durante o primeiro ano do primeiro mandato, o governo de Barack Obama iniciou um processo de engajamento com o Irã visando a possibilidade de haver uma negociação para reverter o programa nuclear do país e impedir que este conseguisse desenvolver bombas nucleares. Durante um vídeo gravado pelo presidente em comemoração ao Norouz, o ano novo iraniano, Obama falou que

[...] my administration is now committed to diplomacy that addresses the full range of issues before us, and to pursuing constructive ties among the United States, Iran and the international community. This process will not be advanced by threats. We seek instead engagement that is honest and grounded in mutual respect (OBAMA, 2009).

Em 2009, ocorreram as eleições presidenciais iranianas, com acusações de fraude pela oposição do então eleito Mahmoud Ahmadinejad. Durante os protestos, a

administração Obama escolheu não tomar partido entre o Movimento Verde Iraniano, nome dado aos protestantes devido a utilização da cor verde em seus protestos<sup>29</sup>, e o governo recém eleito, pois foi levado em consideração que essa atitude poderia ser vista como interferência dos EUA nos protestos. Contudo, membros do Congresso consideraram essa atitude insuficiente, passando em junho de 2009 uma resolução para condenar os abusos cometidos pelo governo iraniano aos protestantes do Movimento Verde<sup>30</sup>. Como indica Parsi (2017, s/p) “despite the fact that the Democrats controlled Congress, Republicans were able to initiate and pass the nonbinding resolution as a veiled criticism of Obama.”

Em 2009, Teerã enviou uma carta para a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) com um pedido de compra de combustível nuclear para seu um reator de pesquisa médica. A administração de Obama viu esse pedido como uma oportunidade para diminuir a quantidade de Urânio de Baixo Enriquecimento (em inglês, Low Enriched Uranium - LEU) existente dentro do país persa, uma vez que o LEU pode ser convertido em Urânio Altamente Enriquecido (em inglês, Highly Enriched Uranium - HEU) e que pode ser usado para construir uma ogiva nuclear (PARSI, 2017). A estratégia dos EUA era a seguinte: “1,200 kilograms of Iranian LEU would be shipped out to a supplier country, where it would be reprocessed to 19.75 percent enriched uranium and subsequently turned into fuel pads” (PARSI, 2017, [s/p]). Ou seja, o Irã conseguiria o combustível nuclear necessários para o reator de pesquisa e os EUA iriam conseguir o LEU de dentro do Irã<sup>31</sup>.

Os iranianos aceitaram conversar com os negociadores estadunidenses sobre essa troca e as negociações tiveram um início promissor. Contudo, devido a conflitos domésticos ocorridos depois das eleições iranianas em 2009 e devido às críticas a Ahmadinejad por sua resposta violenta aos protestos ocorridos devido a percepção de fraude eleitoral, o governo iraniano foi incapaz de dar continuidade a qualquer negociação com os EUA. Essa conjuntura levou a administração Obama a abandonar

---

<sup>29</sup> A cor verde era utilizada na campanha eleitoral de Mir Hossein Mousavi, oposição de Mahmoud Ahmadinejad.

<sup>30</sup> Segundo relatório da Human Rights Watch, “This has been a period of repeated serious human rights abuses that include extra-judicial killings, violations of the rights to freedom of assembly and expression, and the prohibition of torture, not to mention arbitrary arrest and detention and countless due process violations” (HUMAN RIGHTS WATCH, 2010, p. 1).

<sup>31</sup> Uma das razões para esse acordo era, segundo um funcionário do departamento de estado dos Estados Unidos, era conseguir espaço político com o Congresso e Israel para conseguir negociar um acordo nuclear de fato (PARSI, 2017).

a diplomacia e procurar aplicar sanções ao Irã, de maneira multilateral via Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). Houve pressão do Congresso e da American-Israel Public Affairs Committee (AIPAC) para que as sanções fossem aplicadas na indústria petrolífera iraniana, enquanto Obama queria sanções aplicadas à Guarda Revolucionária Iraniana e outras instituições do regime iraniano. Segundo Parsi (2012), a AIPAC argumentava que sanções adicionais dariam a Obama as ferramentas para pressionar o Irã caso as negociações não gerassem resultados e que a turbulência doméstica no Irã era uma oportunidade de aumentar as sanções. A pressão dos congressistas se transforma em pressão do Congresso sobre a Casa Branca para agir rapidamente e decisivamente.

De acordo com Parsi (2012, p. s/p) a disputa entre o Congresso e a Casa Branca era a respeito do prazo para aplicação dos sanções: “whether they would be imposed before or after diplomacy and whether Congress should wait for the UN Security Council to act first”. Em 2009, foi revelado a existência de uma instalação nuclear em Qom, de conhecimento da inteligência estadunidense, contudo desconhecida pelo público em geral. A pressão para abandonar a diplomacia e seguir com sanções, assim, aumentou. Segundo Parsi (2012),

Congress echoed the threat of sanctions, and the House of Representatives adopted new sanctions targeting Iran’s gasoline sector on the same day talks in Geneva began. The congressional moves came in the aftermath of significant pressure from the Israeli prime minister and Jewish-American organizations. In mid-September more than three hundred Jewish communal leaders converged on Washington to push for increased pressure on Iran. Among the speakers at the gathering were AIPAC executive director Howard Kohr, Anti-Defamation League national director Abraham Foxman, American Jewish Committee executive director David Harris, and Malcolm Hoenlein, executive vice chairman of the Conference of Presidents of Major American Jewish Organizations (PARSI, 2012, s/p).

Em dezembro de 2009, sob pressão do Congresso, a administração Obama começa a articular com o Conselho de Segurança da ONU a aplicação de sanções<sup>32</sup>. Antes que o encontro entre o CSNU pudesse acontecer, a Câmara dos Deputados aprovou legislação que sanciona as importações de gasolina do Irã<sup>33</sup>, após o lobby

---

<sup>32</sup> Durante esse processo, ocorreu a Declaração de Teerã, acordo entre Brasil, Turquia e Irã. O acordo era o mesmo proposto pelo P5+1 em 2009, porém foi rejeitado pelo CSNU em favor das sanções.

<sup>33</sup> Em 2010, a Câmara e o Senado dos EUA aprovaram a Comprehensive Iran Sanctions, Accountability, and Divestment Act of 2010 (CISADA), que estendeu as sanções econômicas dos EUA

American-Israel Public Affairs Committee (AIPAC) e do grupo The Israel Project. Saindo em defesa das sanções, também estava o grupo J. Street (PARSI, 2012). Apesar da disputa inicial, o governo Obama aprovou as sanções no CSNU e o Congresso estadunidense conseguiu, também, suas próprias sanções contra o país persa (HURST, 2017, p. 292; PARSI, 2012).

Fundada em 1963, a AIPAC é um grupo que se caracteriza por buscar persuadir o governo dos EUA a decretar políticas públicas específicas que beneficiam Israel e o público judeu-estadunidense. O faz via lobby, engajamento com a imprensa e o financiamento indireto de campanhas eleitorais<sup>34</sup>. Já The Israel Project é uma organização dita apartidária, que se dedicava a informar o público e a mídia sobre Israel e o Oriente Médio. Segundo a organização, não realiza lobby diretamente, apenas divulga pesquisas e fatos para a imprensa e o público. Iniciou suas atividades em 2002, e as encerrou em 2019. São organizações consideradas conservadoras e que apoiam, majoritariamente, mas não completamente<sup>35</sup>, candidatos e ideias republicanas. J Street é uma organização fundada em 2007, por Jeremy Ben-Ami, realiza seu trabalho por meio de lobby com o Congresso e a Casa Branca, financiamento de candidatos em campanhas eleitorais e engajamento com o público. É vista como progressista, pois promove políticas que incorporem valores democráticos, segundo seu site. Apesar de defender a aplicação das sanções em 2010, durante o ano de 2015 foi uma das organizações que apoiaram a implementação do JCPOA.

Tabela I – Organizações Contra Diplomacia com o Irã e a Implementação do JCPOA

Nome	Atuação	Como atuam	Atuação em relação ao Irã
American-Israel Public Affairs Committee (AIPAC) Fundação: 1963 Localização: Washington, DC Liderança: Betsy Berns Korn	Persuadir o governo dos EUA a promulgar políticas específicas que beneficiem Israel.	Não arrecada fundos diretamente. Seus membros o fazem via PACs; Reuniões com membros do Congresso e da Casa Branca; Publicação de memorandos e	Lobby direto com o congresso; publicação e engajamento com a mídia buscando apoio a favor das sanções em 2010 e contra o JCPOA em 2015.

impostas ao Irã em 1996 e pune empresas e indivíduos que trabalham com o setor de petrolífero iraniano.

<sup>34</sup> Indireto pois não arrecada fundos diretamente. Seus membros o fazem via PACs.

<sup>35</sup> Por exemplo, um dos senadores que recebe apoio da AIPAC, é o democrata Chuck Schumer.

		comunicados para a imprensa.	
Anti-Defamation League (ADL) Fundação: 1913 Localização: Nova York, NY Liderança: Jonathan Greenblatt	Advoga contra a difamação do povo judeu e a garantia de justiça e tratamento justo par todos.	Pesquisas; Programas educacionais sobre Antissemitismo.	Lobby direto com o congresso; publicação e engajamento com a mídia buscando apoio a favor das sanções em 2010 e contra o JCPOA em 2015.
The Israel Project Ano de Fundação: 2002 (encerrou suas atividades em 2019) Localização: Washington, DC Liderança (em 2019): Josh Block	Organização dita apartidária dedicada a informar a mídia e o público sobre Israel e o Oriente Médio.	Fornecer fatos à imprensa, congressistas e ao público sobre questões que afetam Israel e o Oriente Médio. Segundo seu site, não faz lobby e não está ligado a nenhum governo, apenas informa, fornecendo fatos, acesso a especialistas e análises.	Publicação e engajam com a mídia buscando apoio a favor das sanções em 2010 e contra o JCPOA em 2015.
International Coalition for Israel (ICI-USA) / European Coalition for Israel (ECI) Fundação: 2003 Localização: Bruxelas Liderança: -	Organização cristã criada para ajudar a combater o ódio aos judeus e promover boas relações entre Israel e as nações	Atuação via lobby e engajamento com a imprensa	Lobby direto com o congresso; publicação e engajamento com a mídia buscando apoio a favor das sanções em 2010 e contra o JCPOA em 2015
Citizens for a Nuclear Free Iran Fundação: 2015 - Existiu apenas durante o voto do Congresso no JCPOA Localização: - Liderança: -	Dedicado a informar o público sobre os perigos relacionados ao Irã obter uma arma nuclear e a necessidade de continuar o relacionamento com Israel.	Propaganda na mídia, lobby com congressistas	Criado e apoiado pelo AIPAC com a função de realizar lobby direto com o congresso; publicação e engajamento com a mídia buscando apoio a favor das sanções em 2010 e contra o JCPOA em 2015.

Fonte: Elaboração própria com base nos sites das instituições referenciadas.

Tabela II - Organizações a Favor da Diplomacia com o Irã e a Implementação do JCPOA

Nome	Atuação	Como atuam	Atuação em relação ao Irã
J. Street Fundação: 2007 Localização: Washington, DC Liderança: Jeremy Ben-Ami	Promover políticas dos EUA que incorporam nossos valores judaicos e democráticos, e que ajudam a garantir o Estado de Israel como uma pátria democrática para o povo judeu.	Lobby com o Congresso e a Casa Branca; Apoio em campanhas eleitorais; Engajamento e educação da comunidade.	Lobby com os congressistas; em 2010 foi a favor das sanções, porém em 2015 atuou a favor

<p>Rockefeller Brothers Fund (RBF)  Fundação: 1940  Localização: Nova York, NY  Liderança: Stephen B. Heintz</p>	<p>Fundo criado para promover mudanças sociais que visam contribuir para um mundo mais justo, sustentável e pacífico.</p>	<p>Realizam financiamentos, doações, convocações, e demais investimentos alinhados à missão e liderança.</p>	<p>Financiou a Ploughshares Fund e The Iran Project</p>
<p>Associação das Nações Unidas dos EUA (UNA-EUA)  Fundação: 1943  Localização: Washington, DC  Liderança: Rachel Bowen Pittman</p>	<p>Movimento dedicado a apoiar a missão das Nações Unidas e alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.</p>	<p>Pesquisas; missões diplomáticas não-oficiais; engajamento com movimentos de base.</p>	<p>Junto com o RBF e o Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), que providenciou um local neutro para que as conversas entre iranianos e estadunidenses.</p>
<p>The Iran Project  Fundação: 2002  Localização: -  Liderança: William H. Luers</p>	<p>Copatrocinado pela RBF e pela UNA-USA, incentiva e apoia as relações e negociações bilaterais entre EUA-Irã.</p>	<p>Produz policy papers, convoca mesas redondas com acadêmicos, especialistas e jornalistas e se reúne com autoridades dos EUA, incluindo membros do Congresso e da Casa Branca.</p>	<p>Produzir relatórios sobre o Programa Nuclear Iraniano e para mobilizar e investir em organizações de base para fazer pressão popular no Congresso e no Poder Executivo.</p>
<p>Ploughshares Fund  Fundação: 1981  Localização: San Francisco, CA  Liderança: Dr. Emma Belcher</p>	<p>Fundo que atua como um centro de uma rede de líderes, ativistas e organizações contra a ameaça nuclear. Age facilitando os esforços de defesa e engajamento com a mídia para maximizar o trabalho das organizações beneficiárias.</p>	<p>Realizam financiamentos de projetos e outras organizações que atuam contra a ameaça nuclear. Também produzem relatórios e lobby com o Congresso e a Casa Branca.</p>	<p>Coordenar uma coalizão com as demais organizações citadas para apoiar as negociações com o Irã. Membros da administração de Obama se encontrar com a coalizão em 2013 para fornecer atualizações sobre as negociações e solicitar conselhos.</p>
<p>Arms Control Association (ACA)  Fundação: 1971  Localização: Washington, DC  Liderança: Daryl G. Kimball</p>	<p>Organização apartidária dedicada a promover a compreensão pública e o apoio a políticas eficazes de controle de armas.</p>	<p>Educação e engajamento com a mídia, fornecem análises e comentários oficiais sobre propostas, negociações e acordos de controle de armas e questões relacionadas à segurança nacional.</p>	<p>Trabalhou junto com o Ploughshares Fund, fornecendo opiniões de especialistas para os congressistas e a mídia.</p>
<p>MoveOn  Fundação: 1998  Localização: Online  Liderança: -</p>	<p>Organização de campanhas pela internet para apoiar um candidato, aprovar legislação ou mudar a cultura visando a justiça social e progresso político. MoveOn.org Civic</p>	<p>Utilizam da internet para administrar bancos virtuais de telefone, fazer crowdsourcing de produção de anúncios de TV e levar a organização online para</p>	<p>Direcionou seus membros para pressionar os congressistas; indicou que retiraria o financiamento de</p>

	<p>Action é uma organização que se concentra na educação apartidária e na defesa de importantes questões nacionais.</p> <p>MoveOn.org Political Action é um comitê político federal que ajuda seus membros a eleger candidatos que refletem os valores da organização.</p>	<p>offline, usando a internet para mobilizar ativistas para bater em portas e participar de eventos. Fazem o financiamento e a doação para campanhas eleitorais.</p>	<p>candidatos democratas que não apoiassem o JCPOA.</p>
--	--	--	---

Fonte: Elaboração própria com base nos sites das instituições referenciadas.

Durante o segundo mandato, ocorreram novas negociações com o Irã. Durante esse período, a administração Obama se prepara para revelar o processo de negociação entre os P5+1 e Irã ao público e ao Congresso. Em depoimento ao Comitê de Relações Exteriores do Senado em 21 de janeiro 2015, o Vice-Secretário de Estado dos EUA, Antony Blinken informa que “we assess that we still have a credible chance of reaching a deal that is in the best interest of America's security, as well as the security of our allies”. Em março de 2015, o Primeiro-Ministro de Israel Benjamin Netanyahu (1996-1999 e 2009-2021), é convidado a discursar no Congresso pelos congressistas, sem aval do Presidente, algo inédito na história dos EUA (PARSI, 2017). Durante o discurso, ele indica que um acordo com Irã “would all but guarantee that Iran gets [nuclear] weapons, lots of them” (DAVENPORT, 2021).

Neste período, foi aprovado por unanimidade pela Câmara o Iran Nuclear Agreement Review Act, uma vez que parte do que foi acordado no JCPOA incluía a retirada das sanções aplicadas multilateralmente e as aplicadas pelo legislativo. Segundo o projeto de lei, o presidente Barack Obama precisava apresentar os detalhes do acordo nuclear com o Irã ao Congresso para revisão, além de propor um período de revisão de 60 dias para os membros do Congresso votarem para aprovar ou desaprovar o acordo, sem que as sanções ao Irã não fossem levantadas. Em 7 de maio de 2015, o Senado também aprovou o projeto de lei e em 22 de maio, Barack Obama assinou o projeto, transformado em lei (CÂMARA DOS REPRESENTANTES DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2015). O projeto de lei, criado pelo Senador Republicano Bob Corker, foi desenvolvido para que o Senado tivesse a palavra final no acordo e, se possível, vetar a aplicação do mesmo. Contudo, o Senador Democrata Tim Kane, que concordava que os senadores deveriam ter a palavra final no acordo,

conseguiu alterar as regras do projeto de lei original. Na versão aprovada do acordo e assinada por Obama, a oposição precisaria de 60 votos para forçar uma resolução para rejeitar o acordo, e 67 votos para anular o veto presidencial desta resolução. Neste caso, para proteger o acordo Obama precisaria de 34 votos no senado a favor para manter o veto presidencial, ou 41 votos para aprovar o acordo. Na Câmara, Obama precisaria de 146 votos de 435 (PARSI, 2017).

Visto essa conjuntura, o Primeiro-ministro Netanyahu, um dos principais críticos do processo de negociação e do acordo final, utilizou-se de organizações da sociedade civil estadunidense pró-israel e, portanto, contrárias ao acordo, como a International Coalition for Israel (ICI-USA)<sup>36</sup>, AIPAC, the Israel Project, para buscar influenciar os senadores a não aprovarem o acordo. Parsi (2017, s/p) aponta que “since 1995, Iran had been AIPAC’s top policy priority and its most valuable fundraising cause”. As organizações pró-Israel têm sido os principais proponentes da política de sanções e ameaças militares ao Irã. Durante o período em que fez lobby contra o acordo, a AIPAC “raised a record \$20 to \$40 million to take on the president—a position it had historically sought to avoid” (PARSI, 2017, s/p). Em um comunicado, a AIPAC pediu que,

Congress should reject this agreement, and urge the administration to work with our allies to maintain economic pressure on Iran while offering to negotiate a better deal that will truly close off all Iranian paths to a nuclear weapon (Ibidem, 2015).

A organização sem fins lucrativos Citizens for a Nuclear Free Iran, criada em 2015 e apoiada pelo AIPAC, com a finalidade de informar o público sobre os perigos relacionados a implementação do JCPOA, mediante engajamento com a mídia e o lobby no Congresso e na Casa Branca, divulgou planos para gastar entre US\$ 20 milhões e US\$ 40 milhões de dólares, na contratação de anúncios na televisão e no rádio. Esses anúncios, segundo o representante da organização Patrick Dorton, tem a função de “educate the public about the dangers of the proposed Iran deal”. Segundo notificado pela NPR, “since the deal was announced mid-July, [...] AIPAC says it had 400 meetings in congressional offices”.

---

<sup>36</sup> Sucursal estadunidense de organização cristã criada para ajudar a combater o ódio aos judeus e promover boas relações entre Israel e as nações. Tem como sede matriz a European Coalition for Israel (ECI).

Visando pressionar os Congressistas a votarem a favor do acordo, organizações da sociedade civil buscaram trabalhar com esse fim. Essas organizações estavam envolvidas com o processo de negociação com o Irã desde a administração Bush Filho. A favor da diplomacia com o Irã, a organização Rockefeller Brothers Fund (RBF), fundo filantrópico criado pelos Irmãos Rockefeller<sup>37</sup> em 1940 para promover mudanças sociais e políticas através de financiamentos, estava envolvida nos diálogos com o país persa desde 2001. Neste mesmo ano, o presidente e CEO da RBF, Stephen Heintz, realizou conversas com o Embaixador estadunidense William Luers, membro do conselho de administração da RBF e, na época, o presidente da Associação das Nações Unidas dos EUA (UNA-EUA) sobre o trabalho de um dos membros da UNA-EUA, Suzanne DiMaggio. DiMaggio estava trabalhando com o então Vice-Ministro das Relações Exteriores do Irã, Javad Zarif (que mais tarde se tornou o Ministro de Relações Exteriores e principal negociador do país durante as negociações com os EUA), no projeto United Nations Year of Dialogue among Civilizations em 2000 buscando um diálogo entre os Estados Unidos e o Irã (PARSI, 2017, [s/p]).

Esses diálogos geraram uma parceria entre UNA e RBF, junto com o Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), que providenciou um local neutro para que as conversas entre iranianos e estadunidenses acontecessem. Entre 2001 e 2008, ocorreram catorze encontros<sup>38</sup> entre acadêmicos estadunidenses e iranianos, antigos funcionários em serviço e, ocasionalmente, congressistas, hospedados pelo SIPRI. Como indica Parsi,

Zarif was a central supporter of the Track-II meetings. The U.S. side included Puneet Talwar, who years later headed the Oman negotiations with Jake Sullivan, and Robert Einhorn, a nuclear expert who went on to be a senior member of the U.S. negotiating team. Two highly regarded former diplomats, Ambassadors Thomas Pickering and Frank Wisner, were also actively involved throughout (PARSI, 2017, s/p).

There were also several U.S. lawmakers involved in the Track-II. Once the nuclear deal had been concluded, the connections between Iranian negotiators and U.S. lawmakers provided by the RBF-funded Track-II proved instrumental (PARSI, 2017, s/p).

---

<sup>37</sup> John Rockefeller III, Nelson Rockefeller, Winthrop Rockefeller, Laurance Rockefeller e David Rockefeller. Em 1954, sua irmã Abby Rockefeller Mauzé entra na organização.

<sup>38</sup> Esse tipo de encontro é chamado de Track-II: Diplomacia praticada entre de maneira informal entre cidadãos ou grupos de interesses privados. Surgiu da observação de reunindo-se de maneira não oficialmente, os atores podem encontrar o caminho para um terreno comum que os negociadores oficiais não conseguem (HOMANS, 2011).

Desde 2003, o RBF gastou cerca de US\$4,3 milhões em projetos relacionados a promover um pacto nuclear com o Irã. Junto com o UNA-EUA, foi fundado o The Iran Project, um grupo de antigos funcionários do alto escalão da política estadunidense liderados pelo embaixador William Luers para produzir relatórios sobre o Programa Nuclear Iraniano e para mobilizar e investir em organizações de base para fazer pressão popular no Congresso e no Poder Executivo. Outrossim, mobilizou o debate público, “by providing resources for experts favoring diplomacy to be heard and coordinating groups to ensure that resources were properly allocated and message discipline was maintained” (PARSI, 2017, s/p). O grupo organizou uma carta, assinada por 100 ex-embaixadores estadunidenses, em apoio ao JCPOA.

Outra organização, a coalizão Ploughshares Fund (financiada pelo RBF), começou em 2011 a coordenar uma coalizão para apoiar as negociações com o Irã. Segundo Parsi (2017, s/p) “it started by creating intellectual space for nonproliferation experts to imagine what a good deal would look like and plan a diplomatic path to it.” A coalizão do Ploughshares Fund é um fundo que atua como um centro de uma rede de líderes, ativistas e organizações que trabalham com a finalidade de combater a proliferação e o uso de armas nucleares. Age facilitando o engajamento com a mídia e financiando projetos e organizações que atuam neste tema. Ao lidar com as negociações com o Irã, foi composta por organizações como J Street, Arms Control Association (ACA)<sup>39</sup>, National Iranian American Council (NIAC)<sup>40</sup> e MoveOn<sup>41</sup>.

Membros da administração de Obama começaram a se encontrar com a coalizão em 2013 para fornecer atualizações sobre as negociações e solicitar conselhos sobre as negociações e como navegar o debate público em relação a este tema. Segundo Parsi,

---

<sup>39</sup> Arms Control Association (ACA) é uma organização apartidária dedicada a promover a compreensão pública e o apoio a políticas eficazes de controle de armas, mediante engajamento com a mídia, fornecendo análises e comentários oficiais sobre propostas, negociações e acordos de controle de armas.

<sup>40</sup> National Iranian American Council (NIAC) foi fundado em 2002, após o 11 de setembro, para dar voz à comunidade iraniana-americana. Se apresenta como uma organização apartidária e sem fins lucrativos.

<sup>41</sup> Organização de campanhas pela internet para apoiar candidatos, aprovar legislação ou mudar a cultura visando a justiça social e progresso político. Composta por MoveOn.org Civic Action, organização que se concentra na educação apartidária e na defesa de importantes questões nacionais, e MoveOn.org Political Action, comitê político federal que ajuda seus membros a eleger candidatos que refletem os valores da organização.

Throughout the summer of 2015, the coalition generated 150,000 phone calls to Congress, 307,000 emails, 1.1 million signatures on petitions, 199 editorials, 442 op-eds, and over 200 letters to the editors of local newspapers in support of the nuclear deal. These feats would not have been possible had it not been for the central hub Ploughshares had established and the clarity it provided regarding the deal — namely, that it was a choice between war and peace (PARSI, 2017, s/p).

Durante 2015, a Casa Branca se esforçou para evitar que o acordo fosse vetado pelo congresso. Em maio de 2015, os organizadores dos diálogos patrocinados pela RBF/UNA, marcaram um encontro em Nova York entre Zarif e cinco senadores dos EUA, incluindo o Senador Democrata Dick Durbin. Segundo Parsi (2017) Durbin montou uma equipe de cinco senadores democratas, responsáveis por garantir a aprovação dos senadores Democratas, fornecendo informações e respondendo a perguntas, além de marcar um encontro com os embaixadores da Alemanha, França, Reino Unido e Rússia. Na Casa dos Representantes, Nancy Pelosi, Líder da Minoria Democrata da Câmara dos Representantes dos Estados Unidos, também convidou os embaixadores do P5+1. Em 23 de junho, quando o New York Times publicou um artigo de opinião contra o JCPOA, Ploughshares coordenou as respostas de seus beneficiários. A Arms Control Association, publicou uma refutação ao artigo também no New York Times, que outros grupos afiliados ao Ploughshares enviaram a seus contatos no Congresso. Neste artigo Daryl G. Kimball, diretor executivo da organização, defende o JCPOA, argumentando que o acordo impediria o Irã de adquirir uma bomba nuclear a curto e médio prazo<sup>42</sup>.

Os esforços para garantir a implementação do JCPOA foram centrados apenas dos congressistas Democratas, uma vez que o presidente da Câmara, o Republicano John Boehner (Ohio), prometeu que os Republicanos fariam todo o possível para não implementar o acordo. Mediante a essa divisão partidária, Pelosi buscou influenciar os Democratas com briefings; sessões individuais; encontros com especialistas, cientistas nucleares, gerais e diplomatas; e com a indicação da mobilização de grupos de base para pressionar os membros Democratas da Câmara a votar a favor do acordo. Segundo Parsi (2017), durante o outono estadunidense de 2013, a Casa Branca iniciou seu projeto de engajamento com o Congresso visando a aprovação do

---

<sup>42</sup> De acordo com o texto do JCPOA, o Irã deve remover cerca de 14.000 centrífugas e as colocar sob o selo da Agência Internacional de Energia Atômica, e permanecer com apenas 5.060 centrífugas para enriquecer LEU.

acordo, tendo algo em torno de 1.200 encontros e conversas sobre o Irã com membros do Congresso.

Do mesmo modo, a organização Arms Control Association escreveu uma carta assinada por 75 especialistas em não-proliferação e controle de armas, em favor do acordo. Essa carta foi utilizada pelo Secretário de Energia dos Estados Unidos, Ernest Moniz, ao testemunhar ao Congresso e, de acordo com Parsi (2017), também por diversos congressistas que defendiam o acordo. A organização MoveOn, direcionou seus seguidores para pressionar os congressistas a comparecerem às Town Hall Meetings, reuniões de prefeituras. De maneira similar, o J Street, uma organização de judeus progressistas, também fez lobby em favor do acordo. Segundo Parsi (2017), o “J Street enlisted supporters of the deal with strong pro-Israeli credentials, from former U.S. diplomats and politicians, to Israeli security officials opposed to Netanyahu’s crusade against the deal”. Esse apoio foi importante pois dava credencial para que os congressistas não fossem acusados de antissemitismo ou contra Israel, ponto que era comumente levantado por grupos e congressistas anti-acordo<sup>43</sup>. A organização chegou a arrecadar cerca de 5 milhões de dólares de seus associados desde o anúncio do acordo e patrocinou campanhas televisivas que custaram em torno de 3,5 milhões de dólares (PARSI, 2017). O grupo também trazia proeminentes israelenses para se encontrar com congressistas, como o general aposentado Amram Mitzna, ex-prefeito de Haifa e ex-membro do Knesset, o parlamento de Israel.

Apesar da aparente divisão entre linhas partidárias, havia também uma divisão entre os Democratas<sup>44</sup>. Um dos Senadores Democratas contrário ao acordo era o Senador Charles Schumer, cuja base eleitoral englobava membros da AIPAC. Quando Schumer anunciou sua decisão de votar contra o texto do JCPOA, uma das organizações que apoiavam o acordo, a MoveOn, tomou a decisão de que 18.000 de seus membros retiraram mais de 43 milhões de dólares em doações para candidatos Democratas que apoiassem Schumer e retirassem o apoio a diplomacia com o Irã. Segundo Parsi (2017), Ilya Sheyman, a diretoria executiva da organização, disse que “this donor strike sends a loud, clear message to any Democrat who risks American

---

<sup>43</sup> Segundo Parsi (2017), um dos argumentos utilizados pelas organizações anti-acordo era a percepção de que qualquer negociação com Irã era em detrimento da população judaica. Em um editorial na revista Tablet Magazine acusou a Casa Branca de “sickening anti-Jewish incitement”.

<sup>44</sup> Segundo indicado pelo The Washington Post, haviam senadores indecisos, como Claire McCaskill (Mo.), Chris Coons (Del.), Jon Tester (Mo.), Michael Bennet (Colo.), Debbie Stabenow (Mich.), Maria Cantwell (Wash.) e Jeff Flake (R-Ariz.) (HO, 2015).

lives and chooses war over diplomacy: You will be held accountable and pay a political price if you undermine this deal.” De acordo com Parsi,

The original goal in the Senate and House was solely to get to 34 and 146 members respectively to uphold the president’s veto. By September 2, that goal had been achieved, with Senator Barbara Mikulski (D- MD) announcing her support for the deal. But with numerous lawmakers still undecided, an opportunity existed to reach forty-one senators and deny AIPAC and its allies even the opportunity to bring the resolution to reject the deal on the floor (PARSI, 2017, s/p).

Ao final, o período de revisão do Congresso expirou, uma vez que não foi possível alcançar quantidade suficiente de Senadores e de membros da Câmara para dar continuidade a votação, possibilitando que Obama pudesse implementar o acordo<sup>45</sup>. Como pode-se observar, o Congresso sofreu atuação e foi pressionado por organizações da sociedade civil e buscou, ele próprio, influenciar o Executivo durante as negociações com o Irã. Observa-se a disseminação de informação do Executivo para essas organizações, que então repassou aos congressistas.

---

<sup>45</sup> Nota-se que em seguida, a casa branca adota novas sanções em indivíduos e empresas que, segundo os EUA, participaram ou auxiliavam o Programa De Mísseis Balísticos iraniano (ROTH; MORELLO; BRANIGIN, 2016)

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do presente trabalho buscou-se responder a seguinte pergunta de pesquisa: qual o papel de determinadas organizações da sociedade civil na atuação do Congresso para a política externa estadunidense no âmbito do Irã durante o mandato de Barack Obama? Assim, tendo como objetivo geral da pesquisa investigar como o Congresso atuou e representou organizações da sociedade civil nas ações de política externa durante os mandatos de Barack Obama (2009-2017), consideramos a aplicação de sanções econômicas no Irã em 2010 e a negociação do Plano de Ação Conjunto Global em 2015.

Após a introdução, foi apresentado o estado da arte do campo de Análise de Política Externa nas Relações Internacionais e o uso da teoria gramsciana nas Análises de Política Externa, sendo possível afirmar que esta teoria é útil nesse tipo de análises devido a superação do debate entre Realistas e Liberais em relação ao conceito de Estado - incluindo em suas análises os agentes da sociedade civil e suas relações sociais. Nesse sentido, as ações de política externa podem e devem ser estudadas e analisadas considerando essas relações entre sociedade civil e política para, assim, compreender o papel de determinados setores da sociedade no desenvolvimento na política externa para o Irã durante o mandato de Barack Obama.

Em seguida, foi analisado o ordenamento do Congresso estadunidense e o histórico da atuação do Congresso na política externa, a relação que a sociedade civil tem dentro do ordenamento político dos EUA e os antecedentes da relação entre o Congresso e a Casa Branca. Foi observado que existem mecanismos disponíveis aos congressistas para demonstrar suas opiniões e atuar dentro da política externa, sejam eles formais ou informais, e que ao longo da história estadunidense o Congresso vem atuando em questões de política externa dependendo do tipo de relacionamento existente com o presidente e o contexto do período. Essa atuação pode ser influenciada por grupos de interesse da sociedade civil que atuam no Congresso por diversos meios além de doações, buscando influenciar a política estadunidense através de relacionamento pessoal entre ex-congressistas e atuais e fornecendo estudos que sejam favoráveis as suas agendas e seus pontos de vista. Durante a administração de Barack Obama, o presidente Obama iniciou seu mandato com um Congresso controlado majoritariamente por Democratas, terminando sua

administração com as duas casas comandadas pela oposição Republicana, o que levou a momentos de enfrentamento entre a Casa Branca de Obama e o Congresso, razão para o presidente encontrar dificuldade em obter sucessos legislativos.

Por fim, introduzimos a relação entre os Estados Unidos e o Irã, incluindo um breve contexto histórico, a política externa para o Irã durante os anos 2009-2016 e o papel do da sociedade civil e política durante a aplicação das sanções em 2010 e a negociação e implementação do JCPOA em 2015. O Irã é considerado um país estratégico para os EUA devido à sua localização que engloba as duas maiores áreas produtoras de petróleo e gás natural da região, o Golfo Pérsico e o sul do Mar Cáspio. O Congresso foi influenciado e pressionado por organizações da sociedade civil e buscou, ele próprio, influenciar o Executivo durante as negociações com o Irã. É relevante observar a disseminação de informação do Executivo para essas organizações, que buscam repassá-las aos congressistas.

Assim, para testar a hipótese de que o relacionamento entre os atores da sociedade civil e o Congresso viabilizou a implementação das sanções econômicas em 2010 e do JCPOA em 2015, foi utilizado de dados primários e secundários. Ao longo do trabalho pode-se evidenciar que as organizações da sociedade civil estadunidense mediaram com o Congresso, buscando compelir o Congresso por intermédio de lobby direto com os congressistas, cartas e análises de especialistas nucleares e de segurança, autoridades governamentais internacionais, além de mobilizar propaganda midiática. Como resultado, em 2010 sanções econômicas foram aplicadas no Irã e em 2015 os esforços republicanos de impedir a revisão do JCPOA não foram adiante, permitindo a administração Obama implementar o acordo.

## REFERÊNCIAS

**AMERICAN ISRAEL PUBLIC AFFAIRS COMMITTEE.** 2022. Disponível em: <https://www.aipac.org/>. Acesso em: 15 jan. 2022.

**ANTI-DEFAMATION LEAGUE.** 2022. Disponível em: <https://www.adl.org/>. Acesso em: 20 jan. 2022.

ARAGÃO, João Carlos Medeiros de. **Parlamentos Comparados: Visão Analítica Contemporânea Entre Brasil, Espanha, EUA, França, Inglaterra e Japão.** 2. ed. Brasília: Edições Câmara, 2017. ISBN 978-85-402- 0663-2.

ARCENEUX, Kevin; NICHOLSON, Stephen P.. Who Wants to Have a Tea Party? The Who, What, and Why of the Tea Party Movement. **Ps: Political Science & Politics**, [S.L.], v. 45, n. 04, p. 700-710, 27 set. 2012. Cambridge University Press (CUP). <http://dx.doi.org/10.1017/s1049096512000741>.

**ARMS CONTROL ASSOCIATION.** 2022. Disponível em: <https://www.armscontrol.org/>. Acesso em: 15 jan. 2022.

AUGELLI, Enrico; MURPHY, Craig N.. Gramsci and International Relations: a general perspective with examples from recent US policy toward the third world. In: GILL, Stephen (ed.). **Gramsci, Historical Materialism and International Relations.** New York: Cambridge University Press, 1993. p. 127-147. Cambridge Studies in International Relations.

BERMÚDEZ, Ángel. Programa nuclear do Irã: como EUA ajudaram o país a iniciar polêmico plano atômico. **BBC News.** 6 dez. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-59491973>. Acesso em: 28 dez. 2021.

BOLTON, Alexander. New group backed by AIPAC targets deal. **The Hill.** 17 jul. 2015. Disponível em: <https://thehill.com/homenews/senate/248349-new-group-backed-by-aipac-targets-iran-deal?rl=1>. Acesso em: 05 jan. 2022.

BRUCK, Connie. **Friends of Israel.** 2014. The New Yorker. Disponível em: <https://www.newyorker.com/magazine/2014/09/01/friends-israel>. Acesso em: 29 dez. 2021.

CÂMARA DOS REPRESENTANTES DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. H.R.1191 - 114th Congress (2015-2016): Iran Nuclear Agreement Review Act of 2015. 22 maio 2015. <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/1191/text>.

CARNEIRO, Matheus André Correia. **O PROGRAMA NUCLEAR IRANIANO FRENTE ÀS MUDANÇAS NA BALANÇA DE PODER REGIONAL DO ORIENTE MÉDIO PÓS-2001.** 2018. 89 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Departamento de Ciências Econômicas e Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/188625>. Acesso em: 20 out. 2021.

CERIOLI, Luíza Gimenez. **Análise das relações contemporâneas entre os Estados Unidos da América e a República Islâmica do Irã**. 2014. 85 f. TCC (Graduação) - Curso de Graduação em Relações Internacionais, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/116340>.

CHANG, Ailsa. Lobbyists Spending Millions To Sway The Undecided On Iran Deal. **NPR**. 6 ago. 2015. Disponível em: <https://www.npr.org/sections/itsallpolitics/2015/08/06/429911872/in-iran-deal-fight-lobbyists-are-spending-millions-to-sway-12-senators>. Acesso em: 05 jan. 2022.

**CITIZENS FOR A NUCLEAR FREE IRAN**. 2015. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20150722231602/http://www.nuclearfreeiran.org/>. Acesso em: 20 jan. 2022.

COHEN, Andrew. **The Odd Story of the Law That Dictates How Government Shutdowns Work**. 2013. The Atlantic. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2013/09/the-odd-story-of-the-law-that-dictates-how-government-shutdowns-work/280047/>. Acesso em: 16 fev. 2022.

CONTRERA, Flávio; BRAGA, Maria do Socorro Sousa. ELEIÇÕES E REPRESENTAÇÃO POLÍTICA: Coesão Partidária em Política Externa na Câmara dos Representantes dos Estados Unidos no Pós-Guerra Fria. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 10ª Edição, 2016, Belo Horizonte. **Artigo**. Belo Horizonte. 2016.

COUTINHO, Carlos Nelson (org.). **O leitor de Gramsci**: Escritos Escolhidos: 1916-1935. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

DALL'AGNOL, Gustavo Fornari. Barack Obama e Donald Trump: uma análise dos determinantes domésticos da política externa estadunidense em relação ao Irã (2009-2018). **Estudos Internacionais**: revista de relações internacionais da PUC Minas, [S.L.], v. 7, n. 3, p. 7-27, 25 nov. 2019. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

DAVENPORT, Kelsey. Timeline of Nuclear Diplomacy With Iran. Arms control association. Disponível em: <https://www.armscontrol.org/factsheets/Timeline-of-Nuclear-Diplomacy-With-Iran>. Acesso em: 16 ago. 2021.

DEGHAN, Saeed Kamali. Lifting of Iran sanctions is 'a good day for the world'. **The Guardian**. 16 jan. 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/16/iran-prepares-for-lifting-of-sanctions-and-the-end-of-decade-long-isolation>. Acesso em: 06 jan. 2022.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **A Constituição dos Estados Unidos da América**. 1787. Disponível em: [http://www.uel.br/pessoal/jneto/gradua/historia/recdida/ConstituicaoEUAREcDidaPES](http://www.uel.br/pessoal/jneto/gradua/historia/recdida/ConstituicaoEUAREcDidaPESSOALJNETO.pdf) SOALJNETO.pdf. Acesso em: 25 out. 21.

FARIAS, Déborah Barros Leal. **O Congresso na formulação da política externa dos Estados Unidos. Política Externa.** 2010. v. 19. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/309727511\\_O\\_Congresso\\_na\\_formulacao\\_da\\_politica\\_externa\\_dos\\_Estados\\_Unidos](https://www.researchgate.net/publication/309727511_O_Congresso_na_formulacao_da_politica_externa_dos_Estados_Unidos)

FERREIRA, Marcos Alan S. V.. **Análise de Política Externa em Perspectiva: atores, instituições e novos temas.** João Pessoa: Editora UFPB, 2020. 185 p.

FORGACS, David (ed.). **The Gramsci Reader: Selected Writings 1916-1935.** Nova York: New York University Press, 2000.

FOURNAIES, Alexander; HALL, Andrew B.. How Do Interest Groups Seek Access to Committees? **American Journal of Political Science**, [S.L.], v. 62, n. 1, p. 132-147, 31 jul. 2017. Wiley. <http://dx.doi.org/10.1111/ajps.12323>.

GOODE, Erica. **Even Defining 'Assault Rifles' Is Complicated.** 2013. The New York Times. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2013/01/17/us/even-defining-assault-weapons-is-complicated.html>. Acesso em: 09 dez. 2022.

GUARDIAN RESEARCH AND INFORMATION TEAM. Timeline Of Barack Obama's First Year In Office. **The Guardian.** 20 jan. 2010. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2010/jan/19/barack-obama-key-events>. Acesso em: 28 dez. 2021.

HATTEM, Julian. More than 100 ex-US ambassadors pledge backing for Iran deal. **The Hill.** 17 jul. 2015. Disponível em: <https://thehill.com/policy/national-security/248309-more-than-100-ex-us-ambassadors-pledge-backing-for-iran-deal?rl=1>. Acesso em: 05 jan. 2022.

HO, Catherine. Mega-donors opposing Iran deal have upper hand in fierce lobbying battle. **The Washington Post.** 13 ago. 2015. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/powerpost/wp/2015/08/13/mega-donors-opposing-iran-deal-have-upper-hand-in-fierce-lobbying-battle/>. Acesso em: 05 jan. 2022.

HOMANS, Charles. **Track II Diplomacy: A Short History.** 2011. Foreign Policy. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2011/06/20/track-ii-diplomacy-a-short-history/>. Acesso em: 06 fev. 2022.

HURST, Steven. Obama and Iran: Explaining Policy Change. In: ASHBEE, Edward; DUMBRELL, John (ed.). **The Obama Presidency and the Politics of Change.** Palgrave Macmillan, 2017. p. 289-306. ISBN 978-3-319-41033-3.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Post-election Abuses Show Serious Human Rights Crisis.** 2010. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2010/02/11/islamic-republic-31/post-election-abuses-show-serious-human-rights-crisis>. Acesso em: 10 fev. 2022.

INTERNATIONAL COALITION FOR ISRAEL. 2022. Disponível em: <https://ic4i.org/>. Acesso em: 15 jan. 2022.

**J STREET**. 2022. Disponível em: <https://jstreet.org/>. Acesso em: 20 jan. 2022.

KAPLAN, Robert D.. The Iranian Pivot. In: KAPLAN, Robert D.. **The Revenge of Geography**: what the map tells us about coming conflicts and the battle against fate. New York: Random House, 2012.

KAMPEAS, Ron. **AIPAC tells Congress to reject Iran deal; J Street to support it**. 2015. The Times of Israel. Disponível em: <https://www.timesofisrael.com/aipac-tells-congress-to-reject-iran-deal-j-street-to-support-it/>. Acesso em: 12 dez. 2021.

KIMBALL, Daryl G.. **Benefits of a Nuclear Deal With Iran**. 2010. The New York Times. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/06/27/opinion/benefits-of-a-nuclear-deal-with-iran.html>. Acesso em: 15 fev. 2022.

KORNBLUH, Jacob. J Street Launches Multimillion Dollar Campaign in Support of Iran Nuclear Deal. **Haaretz**. 16 jul. 2015. Disponível em: <https://www.haaretz.com/jewish/j-street-launches-campaign-in-support-of-iran-nuclear-deal-1.5305553>. Acesso em: 06 jan. 2022.

KUPERMAN, Alan J.. **The Iran Deal's Fatal Flaw**. 2015. The New York Times. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2015/06/23/opinion/the-iran-deals-fatal-flaw.html>. Acesso em: 15 fev. 2022.

LIGUORI, Guido. Estado. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (org.). Dicionário Gramsciano: (1926-1937). São Paulo: Boitempo, 2017.

LIGUORI, Guido. Sociedade Civil. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (org.). Dicionário Gramsciano: (1926-1937). São Paulo: Boitempo, 2017.

MAGNOTTA, Fernanda Petená. O PAPEL DO CONGRESSO DOS EUA NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO OBAMA. **Brazilian Journal Of International Relations**, Marília, v. 3, n. 1, p. 121-145, 24 abr. 2014. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/bjir/article/view/3484>. Acesso em: 05 set. 2021.

MATHIAS, Meire. TEORIA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS E A CONCEPÇÃO DE POLÍTICA EXTERIOR: uma reflexão em Gramsci. In: PASSOS, Rodrigo Duarte Fernandes dos; FUCILLE, Alexandre (org.). **Visões do Sul**: crise e transformações do sistema internacional. Marília/São Paulo: Oficina Universitária/Cultura Acadêmica, 2016. p. 97-114. Volume 1.

MENDES, Pedro Emanuel. Como compreender e estudar a decisão em política externa: reinterpretando os clássicos. **Brazilian Journal of International Relations**, [S.L.], v. 6, n. 1, p. 08-36, 22 maio 2017. Faculdade de Filosofia e Ciências. <http://dx.doi.org/10.36311/2237-7743.2017.v6n1.03.p8>.

MENDONÇA, Christopher Bahia. PODER LEGISLATIVO E POLÍTICA EXTERNA: uma comparação entre Alemanha, brasil e EUA. In: **4o ENCONTRO NACIONAL DA**

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS – ABRI**, 4a edição., 2013. Belo Horizonte: Abril, 2013. p. 3-18. Disponível em: [http://www.encontronacional2013.abri.org.br/conteudo/view?ID\\_CONTEUDO=876](http://www.encontronacional2013.abri.org.br/conteudo/view?ID_CONTEUDO=876).

MILANI, Carlos R. S.; PINHEIRO, Leticia. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto Internacional**, [S.L.], v. 35, n. 1, p. 11-41, jun. 2013. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-85292013000100001>.

MOLL NETO, Roberto. GRAMSCI E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: para superar a reificação do estado e a anarcofilia. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados**, v. 1, n. 1, p. 76-101, jan/jun. 2012.

MORAN, Andrew. Barack Obama and the Return of ‘Declinism’: Rebalancing American Foreign Policy in an Era of Multipolarity. In: ASHBEE, Edward; DUMBRELL, John (ed.). **The Obama Presidency and the Politics of Change**. Palgrave Macmillan, 2017. p. 265-288. ISBN 978-3-319-41033-3.

MORGAN, J David. The Obama White House and Congress. In: ASHBEE, Edward; DUMBRELL, John (ed.). **The Obama Presidency and the Politics of Change**. Palgrave Macmillan, 2017. p. 67-78. ISBN 978-3-319-41033-3.

**MOVEON.ORG**. 2022. Disponível em: <https://front.moveon.org/>. Acesso em: 20 jan. 2022.

NAHMIAS, Omri. **Israel Project closes its offices**. 2019. The Jerusalem Post. Disponível em: <https://www.jpost.com/diaspora/israel-projects-closes-its-offices-597477>. Acesso em: 11 dez. 2021.

**NATIONAL SECURITY STRATEGY**. The White House. 2010. Disponível em: [https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf). Acesso em: 03 jan. 2022

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

NYE, Joseph S. **The Future of Power**. Nova York: Publicaffairs, 2011.

OBAMA, Barack. **Democratic National Convention Presidential Nomination Acceptance**. 2008. Disponível em: <https://www.americanrhetoric.com/speeches/convention2008/barackobama2008dnc.htm>. Acesso em: 10 fev. 2022.

OBAMA, Barack. **Remarks By President Barack Obama In Prague As Delivered**. The White House. 2009. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered>. Acesso em: 20 dez. 2021.

OBAMA, Barack. **Remarks by the President at the Acceptance of the Nobel Peace Prize.** 2009. The White House. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-acceptance-nobel-peace-prize>. Acesso em: 05 fev. 2022.

OFFICE OF THE PRESS SECRETARY. **FACT SHEET: The Prague Nuclear Agenda.** 2009. The White House. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2017/01/11/fact-sheet-prague-nuclear-agenda>. Acesso em: 05 fev. 2022.

OFFICE OF THE PRESS SECRETARY. **Statement by the Press Secretary on the Announcement of Additional Sanctions Related to Iran.** 2013. The White House. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/06/03/statement-press-secretary-announcement-additional-sanctions-related-iran>. Acesso em: 15 fev. 2022.

PARSI, Trita. **A Single Roll of the Dice:** Obama's diplomacy with iran. New Haven e Londres: Yale University Press, 2012.

PARSI, Trita. **Losing an Enemy:** obama, iran, and the triumph of diplomacy. New Haven e Londres: Yale University Press, 2017.

PARSONS, Christi; MASCARO, Lisa. Obama, who sought to ease partisanship, saw it worsen instead. **Los Angeles Times.** 14 jan. 2017. Disponível em: <https://www.latimes.com/projects/la-na-pol-obama-partisan/>. Acesso em: 28 dez. 2021.

**PLOUGHSHARES FUND.** 2022. Disponível em: <https://ploughshares.org/>. Acesso em: 15 jan. 2022.

**ROCKEFELLER BROTHERS FUND.** 2022. Disponível em: <https://www.rbf.org/>. Acesso em: 20 jan. 2022.

ROTH, Andrew; MORELLO, Carol; BRANIGIN, William. Plane with freed Americans leaves Iran; U.S. imposes new sanctions. **The Washington Post.** 17 jan. 2016. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/world/plane-leaves-iran-with-post-reporter-other-americans-in-swap/2016/01/17/5dc7095c-bd21-11e5-9443-7074c3645405\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/plane-leaves-iran-with-post-reporter-other-americans-in-swap/2016/01/17/5dc7095c-bd21-11e5-9443-7074c3645405_story.html). Acesso em: 11 jan. 2022

SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Leticia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [S.L.], v. 56, n. 1, p. 40-59, 2013. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0034-73292013000100003>.

SCHMITZ, Eduardo. Lobby das Empresas Militares Privadas nos processos decisórios de política externa dos Estados Unidos. 2018. Monografia (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade do Vale do Taquari - Univates, Lajeado, 26 jun. 2018. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10737/2099>. Acesso em: 05 set. 2021.

SCHWARTZ, Felicia. Pro-Israel Groups in U.S. Square Off Over Iran Nuke Deal. **The Wall Street Journal**. 16 jul. 2015. Disponível em: <https://www.wsj.com/articles/BL-WB-56688>. Acesso em: 05 jan. 2021.

SENADO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMERICA. **About Filibusters and Cloture: historical overview. Historical Overview.** Disponível em: <https://www.senate.gov/about/powers-procedures/filibusters-cloture/overview.htm>. Acesso em: 15 fev. 2022.

SENADO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMERICA. **Types of Legislation.** Disponível em: [https://www.senate.gov/legislative/common/briefing/leg\\_laws\\_acts.htm](https://www.senate.gov/legislative/common/briefing/leg_laws_acts.htm). Acesso em: 18 jan. 2022.

SMITH, Ben. A message to Iran. **Político**. 20 mar. 2009. Disponível em: <https://www.politico.com/blogs/ben-smith/2009/03/a-message-to-iran-016942>. Acesso em: 28 dez. 2021.

TERRIS, Ben. **Jeremy Ben-Ami, winning a place at the table for J Street.** 2015. The Washington Post. Disponível em: [https://www.washingtonpost.com/lifestyle/style/jeremy-ben-ami-winning-a-place-at-the-table-for-j-street/2015/03/26/1acb118e-d33e-11e4-8fce-3941fc548f1c\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/lifestyle/style/jeremy-ben-ami-winning-a-place-at-the-table-for-j-street/2015/03/26/1acb118e-d33e-11e4-8fce-3941fc548f1c_story.html). Acesso em: 15 dez. 2021.

TEXIER, Jacques. Sociedade Civil. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (org.). *Dicionário Gramsciano: (1926-1937)*. São Paulo: Boitempo, 2017

THE HILL (comp.). Obama's second term: A timeline. **The Hill**. 03 jul. 2015. Disponível em: <https://thehill.com/homenews/administration/246801-obamas-second-term-a-timeline>. Acesso em: 28 dez. 2021.

**THE IRAN PROJECT.** 2022. Disponível em: <https://iranprojectfcsny.org/>. Acesso em: 20 jan. 2022.

**THE ISRAEL PROJECT.** 2019. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20130910084728/http://www.theisraelproject.org/>. Acesso em: 20 jan. 2022.

TURNER, Ivy Brasil Gonçalves. **O Congresso norte-americano e o processo de formulação da política externa.** 2006. 129 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/17446>. Acesso em: 01 nov. 2021.

UNDER SECRETARY OF DEFENSE FOR POLICY. **Defense Policy Board.** Disponível em: <https://policy.defense.gov/OUSSDP-Offices/Defense-Policy-Board>. Acesso em: 03 jan. 2022.

**UNITED NATIONS ASSOCIATION OF THE USA.** 2022. Disponível em: <https://unausa.org/>. Acesso em: 17 jan. 2022.

WALDMAN, Peter. How Freelance Diplomacy Bankrolled by Rockefellers Has Paved the Way for an Iran Deal. **Bloomberg**. 2 jul. 2015. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-07-02/how-freelance-diplomacy-bankrolled-by-rockefellers-has-paved-the-way-for-an-iran-deal>. Acesso em: 05 jan. 2022.

WEISMAN, Jonathan; PETERS, Jeremy W.. **Government Shuts Down in Budget Impasse.** 2013. The New York Times. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2013/10/01/us/politics/congress-shutdown-debate.html>. Acesso em: 16 fev. 2022.

WIETCHIKOSKI, Luciana. **A atuação internacional do Brasil no Século XXI: as visões dos principais think tanks estadunidenses (2003-2016).** 2018. 287 f. Tese (Doutorado) - Curso do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/186008>. Acesso em: 20 dez. 2021.