

MESTRADO EM HISTÓRIA, RELAÇÕES INTERNACIONAIS E COOPERAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS E COOPERAÇÃO

A influência da identidade na diplomacia nuclear com o Irão: análise comparativa entre Estados Unidos da América e União Europeia (2009-2018)

Tânia Aguiar

M

2025



Tânia Aguiar

A influência da identidade na diplomacia nuclear com o Irão: análise comparativa entre Estados Unidos da América e União Europeia (2009-2018)

Dissertação realizada no âmbito do Mestrado em História, Relações Internacionais e Cooperação, orientada pela Professora Doutora Joana Castro Pereira

Faculdade de Letras da Universidade do Porto

2025

Sumário

Declaração de honra	5
Agradecimentos	6
Resumo.....	7
Abstract	8
Índice de Tabelas.....	9
Lista de abreviaturas e siglas.....	10
Introdução.....	11
1.Construtivismo, identidade e diplomacia	14
1.1. Construtivismo nas Relações Internacionais: fundamentos e contributos.....	14
1.2. Identidade estatal: construção social e influência na política externa	17
1.3. Diplomacia como expressão da identidade.....	20
2.Origem e desenvolvimento do programa nuclear iraniano (1950-2015)	23
2.1. Identidades diplomáticas em perspectiva (2009-2018)	30
2.1.1. Estados Unidos da América: continuidade, mudança e rutura.....	30
2.1.2. União Europeia: mediação e multilateralismo normativo	38
3. Metodologia	47
4. Análise comparativa das abordagens diplomáticas (2009-2018)	54
4.1. Administração Barack Obama (2009-2016)	54
4.2. Administração Donald Trump (2017-2018)	61
4.3. Posição da União Europeia (2009-2018).....	64
4.4. Convergências e divergências das identidades.....	70
5. Discussão.....	75
6. Considerações finais.....	79
7. Fontes e bibliografia.....	82

Declaração de honra

Declaro que a presente dissertação é de minha autoria e não foi utilizada previamente noutro curso ou unidade curricular, desta ou de outra instituição. As referências a outros autores (textos, trabalhos, ideias) respeitam escrupulosamente as regras de atribuição de autoria e encontram-se devidamente indicadas no texto e nas referências bibliográficas, de acordo com as normas de referência. Tenho consciência de que a prática de plágio e auto-plágio constitui um ilícito académico.

Porto, 29 de setembro de 2025

Tânia Aguiar

Agradecimentos

Em primeiro lugar, manifesto o meu sincero agradecimento à minha orientadora, Prof.^a Doutora Joana Castro Pereira, pela disponibilidade constante, pela compreensão e pela motivação ao longo deste percurso, fundamentais para a concretização desta etapa tão desejada.

À Faculdade de Letras da Universidade do Porto, instituição de enorme prestígio, na qual tive o privilégio de realizar o meu percurso académico e concluí-lo com orgulho.

Aos meus pais, pelo apoio incondicional. Ao Fábio e à Beatriz, pela motivação e presença nos momentos mais desafiantes.

À minha avó, ao Sérgio e à Inês que, mesmo não estando fisicamente presentes, permanecem como uma força que carrego sempre comigo.

Resumo

O programa nuclear iraniano é por muitos considerado um dos principais desafios à segurança internacional contemporânea, exigindo abordagens diplomáticas estratégicas e diferenciadas. Entre 2009 e 2018, os Estados Unidos da América e a União Europeia assumiram papéis centrais nas negociações com o Irão, refletindo identidades políticas e estratégicas distintas. Esta investigação analisa de que forma essas identidades moldaram as respetivas abordagens diplomáticas, contrastando a liderança hegemónica norte-americana com o multilateralismo normativo europeu. A investigação adota uma metodologia qualitativa, baseada em análise documental e bibliográfica, enquadrada teoricamente no construtivismo, que explora a relação entre identidade estatal e política externa. O trabalho contextualiza historicamente o programa nuclear iraniano, destacando o impacto do Plano de Ação Conjunto Global nas dinâmicas de cooperação internacional. Durante a presidência de Barack Obama, os Estados Unidos da América privilegiaram uma diplomacia multilateral, centrada na promoção de valores globais. Com a administração Donald Trump, a postura tornou-se unilateral, assente numa estratégia de pressão máxima e na saída do acordo nuclear contrastando com os esforços da União Europeia para preservar o acordo. A análise comparativa evidencia como as narrativas identitárias influenciaram as relações com o Irão e os padrões de convergência e divergência entre os Estados Unidos da América e a União Europeia. Os resultados contribuem para a compreensão do papel da identidade na diplomacia contemporânea e para o desenvolvimento de abordagens mais eficazes em futuras negociações internacionais.

Palavras-chave: Construtivismo; diplomacia internacional; identidade estatal; Estados Unidos da América; União Europeia; programa nuclear iraniano.

Abstract

The Iranian nuclear program represents one of the main challenges to contemporary international security, requiring strategic and differentiated diplomatic approaches. Between 2009 and 2018, the United States of America and the European Union played central roles in negotiations with Iran, reflecting distinct political and strategic identities. This study examines how these identities shaped their respective diplomatic approaches, contrasting the hegemonic leadership of the United States with the normative multilateralism of Europe. The research adopts a qualitative methodology, based on documentary and bibliographic analysis, theoretically framed within constructivism, which explores the relationship between state identity and foreign policy. The study provides a historical context of the Iranian nuclear program, highlighting the impact of the Joint Comprehensive Plan of Action on international cooperation dynamics. During the Barack Obama administration, the United States of America favored a multilateral diplomacy centered on the promotion of global values. Under the Donald Trump administration, the approach became unilateral, based on a maximum pressure strategy and the withdrawal from the nuclear deal, contrasting with the European Union efforts to preserve the agreement. The comparative analysis demonstrates how identity narratives influenced relations with Iran and the patterns of convergence and divergence between the United States and the European Union. The findings contribute to understanding the role of identity in contemporary diplomacy and to the development of more effective approaches in future international negotiations.

Key-words: Constructivism; international diplomacy; state identity; United States of America; European Union; Iranian nuclear program.

Índice de Tabelas

TABELA 1 - CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS NAS ABORDAGENS DIPLOMÁTICAS DOS EUA E DA UE FACE AO PROGRAMA NUCLEAR IRANIANO (2009-2018).....	71
---	----

Lista de abreviaturas e siglas

EUA.....	ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA
FPA	FOREIGN POLICY ANALYSIS
IAEA	INTERNACIONAL ATOMIC ENERGY AGENCY
JCPOA	JOINT COMPREHENSIVE PLAN OF ACTION
ONU	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
OTAN	ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE
RI.....	RELAÇÕES INTERNACIONAIS
UE	UNIÃO EUROPEIA

Introdução

O programa nuclear iraniano é por muitos considerado um dos principais desafios à segurança internacional contemporânea, exigindo abordagens diplomáticas estratégicas e diferenciadas. Entre 2009 e 2018, os Estados Unidos da América e a União Europeia desempenharam papéis centrais nas negociações com o Irã, refletindo identidades políticas e estratégicas distintas. A presente dissertação analisa de que forma essas identidades moldaram as respectivas abordagens diplomáticas, confrontando a liderança hegemônica norte-americana com o multilateralismo normativo europeu.

A compreensão do papel da identidade na formulação da política externa é essencial para explicar a diversidade de respostas dos atores internacionais perante desafios complexos. Apesar de a literatura em Relações Internacionais reconhecer a relevância da identidade, a forma como esta impacta decisões e limites da política externa mantém-se pouco explorada. O estudo do programa nuclear iraniano oferece um contexto privilegiado para analisar a relação entre identidade e diplomacia, permitindo observar como valores, normas e interesses moldaram as estratégias de negociação e os instrumentos adotados pelos Estados Unidos da América e pela União Europeia. A análise comparativa entre estes dois atores, com diferentes identidades, oferece uma visão detalhada das convergências e divergências nas suas abordagens diplomáticas, contribuindo para uma compreensão mais profunda das dinâmicas internacionais relacionadas com a proliferação nuclear.

A questão central desta investigação é: *de que forma as identidades dos Estados Unidos da América e da União Europeia moldaram as abordagens diplomáticas face ao programa nuclear iraniano entre 2009 e 2018?*

Para responder a esta questão, foram definidos os seguintes objetivos: (i) identificar e caracterizar as identidades diplomáticas dos Estados Unidos da América e da União Europeia, considerando fatores históricos, políticos e ideológicos; (ii) analisar de que forma essas identidades se refletem nas práticas diplomáticas e na escolha de instrumentos, incluindo políticas, estratégias e ações adotadas; (iii) comparar as

abordagens diplomáticas dos Estados Unidos da América e da União Europeia, evidenciando a influência da identidade nas decisões políticas; e (iv) avaliar o impacto dessas abordagens no contexto das Relações Internacionais, tendo em conta o processo negocial, a estabilidade regional e global, assim como a interação com outros atores internacionais.

Metodologicamente, a investigação adota uma abordagem qualitativa, assente em análise documental e bibliográfica, complementada por uma estratégia comparativa que permite contrastar as abordagens diplomáticas dos Estados Unidos da América e da União Europeia.

Recorrendo à análise de conteúdo, as fontes primárias foram organizadas em cinco categorias analíticas: visão e identidade; princípios de política externa; papel atribuído à diplomacia; posição face ao Irão; e resposta ao Plano de Ação Conjunto Global. Esta abordagem possibilitou identificar convergências e divergências entre os dois atores e interpretar a influência das identidades nas suas decisões diplomáticas.

A dissertação organiza-se em seis capítulos: o primeiro explora os fundamentos do construtivismo, identidade estatal e diplomacia; o segundo contextualiza historicamente o programa nuclear iraniano e apresenta as identidades diplomáticas dos Estados Unidos da América e da União Europeia; o terceiro detalha a metodologia e a seleção de fontes; o quarto desenvolve a análise comparativa das abordagens diplomáticas; o quinto discute os resultados à luz do enquadramento teórico; e o sexto apresenta as considerações finais.

O argumento central da investigação sustenta que as identidades dos atores exercem uma influência significativa nas abordagens diplomáticas, condicionando os instrumentos, as estratégias e os padrões de cooperação ou conflito.

Entre 2009 e 2018, a identidade dos Estados Unidos da América revelou duas orientações distintas, que se refletiram nas suas abordagens diplomáticas relativamente ao programa nuclear iraniano. No decorrer da administração Obama, a identidade projetada assentou na ideia de uma liderança responsável e ética, associada à valorização da cooperação internacional e da diplomacia multilateral como

instrumentos centrais da política externa. Durante a administração Trump, a identidade norte-americana foi reconstruída em torno da defesa dos interesses nacionais, ancorada numa conceção soberanista e competitiva, que se traduziu na preferência pelo unilateralismo, em detrimento de compromissos multilaterais.

No caso da União Europeia, a identidade manteve-se orientada para a diplomacia normativa e a preservação de regimes multilaterais.

1. Construtivismo, identidade e diplomacia

1.1. Construtivismo nas Relações Internacionais: fundamentos e contributos

O construtivismo emergiu como uma abordagem teórica nas Relações Internacionais (RI) na década de 1980, desafiando abordagens tradicionais como o realismo e o liberalismo. Ao contrário destas perspetivas dominantes, que se focam nos fatores materiais e interesses fixos dos Estados, o construtivismo centra-se na construção social da política internacional (Theys, 2018).

Sem rejeitar a ciência ou o racionalismo, o construtivismo adota uma abordagem interpretativa que se distingue pela conceção do mundo social como dinâmico, contingente e culturalmente construído (Kuhn, 1970, como citado em Adler, 2002). O seu objetivo não se limita a descrever o estado atual das coisas, mas procura compreender os processos que lhes deram origem.

Nesta perspetiva, os factos sociais não são menos reais do que os materiais, pois dependem do reconhecimento intersubjetivo entre os atores sociais (Searle, 1995, como citado em Adler, 2002). A compreensão dos significados e ideias atribuídos pelos indivíduos só é possível num contexto intersubjetivo, coletivamente construído, sendo este enquadramento essencial para a ação social (Gould, 1998, como citado em Adler, 2002).

Moshirzadeh (2007, como citado em Adler, 2002) reforça que o conhecimento é fruto da interação social, do discurso e da experiência, não se tratando de uma representação objetiva da realidade. No âmbito das RI, a teoria construtivista sustenta que o mundo social é constituído por estruturas e processos intersubjetivos, nos quais os recursos materiais somente adquirem significado no interior de estruturas coletivamente partilhadas de conhecimento (Wendt, 1995, como citado em Adler, 2002).

Neste enquadramento, as instituições internacionais são compreendidas como conjuntos de regras constitutivas e regulativas que coordenam o comportamento, moldam identidades coletivas e definem interesses partilhados (Adler, 2002).

Segundo Castro (2016), no construtivismo, o termo “agente”, designa quem age no sistema internacional, substituindo designações mais tradicionais como “ator” e sublinhando a capacidade de ação e a autonomia dos intervenientes no sistema internacional. A “estrutura”, por sua vez, corresponde ao contexto mais amplo do sistema internacional onde esses agentes atuam. A relação entre agente e estrutura é entendida como dialética, refletindo a interdependência entre as ações reflexivas dos agentes e a transformação progressiva das estruturas. Esta perspetiva inspira-se na teoria da estruturação do sociólogo Anthony Giddens (1984, como citado em Carvalho, 2020), que concebe a realidade social como simultaneamente construída pelos indivíduos e condicionante da sua ação.

Nicholas Onuf, considerado o fundador do termo “construtivismo” no campo das RI, propõe que o sistema internacional deve ser entendido como uma construção social. Segundo Nogueira e Messari (2005), Onuf argumenta que a anarquia internacional não constitui uma condição natural, mas resulta de regras socialmente construídas que estruturam as interações entre os atores. Neste sentido, a sociedade internacional não deve ser entendida como intrinsecamente anárquica, mas sim como uma sociedade heterónoma, regida por normas e regras que regulam o comportamento dos Estados e de outros atores relevantes. O autor rejeita, assim, a separação ontológica entre agente e estrutura, propondo, em contrapartida, uma relação de co-constituição dinâmica entre ambos. Para Onuf, as regras possuem uma existência material e fundamental à constituição da realidade social, mediando a relação entre estrutura e agente.

Alexander Wendt, apresentou uma perspetiva inovadora ao incluir a teoria social no centro da análise do sistema internacional. Segundo Wendt (1992), a anarquia internacional é socialmente construída pelas práticas e interações dos próprios Estados. A sua famosa afirmação “*anarchy is what states make of it*” (Wendt, 1992, p. 395) resume esta conceção: são os agentes que, ao interagirem, atribuem sentido à estrutura. A estrutura internacional, ao ser moldada pelas interações entre os Estados,

permite que diferentes configurações sociais possam emergir sob condições anárquicas, incluindo formas cooperativas de relacionamento (Seabra, 2016). A perspectiva de Wendt assenta numa ontologia relacional que rejeita a separação entre agente e estrutura. Nas suas palavras, *“agents and structures are co-determined or mutually constituted entities”* (Wendt, 1987, p. 339), ou seja, Estados e sistema internacional constituem-se mutuamente numa relação dinâmica.

Autores como Friedrich Kratochwil (1989) e Emanuel Adler (1999) reforçam o foco do pensamento construtivista nos processos intersubjetivos, normativos e discursivos. Kratochwil (1989) destaca que as normas são estruturas interpretativas fundamentais nos processos de decisão, oferecendo aos agentes quadros comuns de referência em contextos de complexidade e incerteza. O autor sublinha que o mundo social é uma construção discursiva, em que as regras partilhadas definem o que é considerado válido, legítimo e apropriado.

Adler (1999, como citado em Carvalho, 2020) complementa esta lógica ao colocar as ideias no centro da análise, defendendo que são simultaneamente o motor e o limite da ação social, estruturando a forma como os atores interpretam o mundo com base nas suas crenças, valores e experiências.

O construtivismo, tal como conceptualizado por estes autores, representa uma mudança significativa na forma de refletir as RI, ao afastar o foco analítico dos fatores materiais e recentrar a análise nos processos intersubjetivos, discursivos e normativos que estruturam a política internacional. As normas, as ideias e as práticas sociais não apenas orientam os comportamentos, como constituem os próprios atores e os contextos em que estes atuam.

Configurando o programa nuclear iraniano uma problemática de segurança internacional, considerou-se relevante abordar, ainda que sucintamente, o conceito de segurança sob a perspectiva construtivista. Segundo Seabra (2016), para o construtivismo as questões de segurança não são objetivas, mas dependem das identidades e da história relacional entre os Estados. A análise da segurança não se restringe à identificação de ameaças objetivas, antes centra-se na forma como estas são

apreendidas, articuladas e institucionalizadas pelos agentes políticos no espaço discursivo. Esta concepção foi aprofundada por Buzan et al. (1998, como citado em Duque, 2009), ao defenderem que as ameaças à segurança não são factuais, mas construídas intersubjetivamente através do discurso. Nesse processo, um ator político identifica publicamente uma ameaça existencial a uma unidade política e procura legitimar a adoção de medidas extraordinárias.

Duque (2009) reforça que, ao contrário das abordagens tradicionais, o construtivismo concebe a segurança como uma prática socialmente construída que exige reconhecimento social: só existe ameaça quando esta é aceite como tal por um público relevante. O discurso assume uma dimensão performativa, designada “*speech act*”, pois é através da linguagem que uma questão se inscreve na esfera da segurança.

Para o construtivismo, a segurança configura-se como uma construção social, profundamente condicionada por identidades, perceções e relações históricas. Deste modo, não se apresenta como uma realidade fixa ou objetiva, mas como uma prática política contingente, cujo alcance varia em função do contexto e da disposição dos atores em defini-la, institucionalizá-la e nela intervir.

1.2. Identidade estatal: construção social e influência na política externa

O conceito de identidade é considerado fundamental para a abordagem construtivista. De acordo com Adler (2002), a identidade está no centro dos interesses nacionais e internacionais, sendo fundamental para compreender a conduta dos atores no sistema internacional.

Barnett (2020) acrescenta que a identidade consiste na perceção social do “eu” em relação ao “outro”. No construtivismo, as identidades moldam os interesses, sendo impossível defini-los sem antes compreender a identidade do ator. Enquanto construções sociais, as identidades resultam das interações entre atores e, portanto, não são fixas, podendo transformar-se ao longo do tempo.

A identidade nacional constitui um conceito intrinsecamente multidimensional, não devendo ser entendida como uma entidade fixa ou imutável, mas antes como o resultado de processos históricos, políticos e sociais em constante transformação e renegociação (Ünal & İnaç, 2013). As interpretações teóricas sobre este conceito variam significativamente, podendo relacioná-lo, por um lado, a uma cultura comum rígida e a expressões de nacionalismo autoritário, frequentemente excludentes de narrativas alternativas (Breuilly, 1993, como citado em Ünal & İnaç, 2013), e, por outro, à concepção da nação enquanto “comunidade política imaginada”, historicamente construída através da ideologia, da linguagem e das relações de poder (Anderson, 1991, como citado em Ünal & İnaç, 2013).

Os autores Reicher e Hopkins (2001, como citado em Perkins et al., 2020) acrescentam que a identidade nacional é moldada pelos grupos dominantes, influenciando profundamente a forma como os cidadãos se percebem a si próprios e aos outros. Neste sentido, a identidade nacional pode ser compreendida como uma extensão da identidade social, alicerçada na pertença a grupos e na distinção simbólica entre “nós” e “eles”, distinção essa que estrutura atitudes, comportamentos e percepções face a outros grupos sociais e entidades políticas (Tajfel, 1982; Turner et al., 1987; Hogg & Abrams, 1988, como citado em Mader et al., 2018).

Wendt (1992) defende que os interesses são moldados pelas identidades, formadas nas relações intersubjetivas entre os Estados. Como exemplo, refere que dois Estados com capacidades militares idênticas podem desenvolver interesses distintos, de cooperação ou conflito, dependendo da identidade recíproca que construíram.

Checkel (1999, como citado em Dias, 2013) argumenta que a interação entre agentes e estruturas gera um processo de aprendizagem social, que influencia a criação da identidade dos atores e a percepção dos seus interesses.

Wendt (1992) sustenta que os atores, sejam indivíduos ou Estados, desenvolvem identidades que consistem em percepções relativamente estáveis sobre quem são, inseridas num sistema de significados partilhados com outros. Essas identidades são relacionais, ou seja, definem-se em relação a outros, pois, *“identity, with its appropriate*

attachments to psychological reality, is always identity within a specific, socially constructed world" (Berger, s.d., como citado em Wendt, 1992, pp. 397-398). De acordo com Wendt (1992), a construção de aliados e inimigos não resulta automaticamente da estrutura internacional, mas sim de construções sociais baseadas em identidades e expectativas comuns. A relação entre Estados é recíproca: a forma como um Estado trata o outro pode criar e fortalecer essa identidade no adversário, perpetuando a lógica do conflito, assim como acontece nas dinâmicas de confiança.

As estruturas sociais não são imutáveis, pois reproduzem-se pelas práticas dos agentes, abrindo espaço para a mudança (Wendt, 1987). Através da ação reflexiva dos Estados, os padrões de conflito podem transformar-se em relações de cooperação. As instituições constituem, para o autor, estruturas estáveis de identidades e interesses, codificadas em regras e normas formais, que só ganham força através da socialização e da participação dos atores no conhecimento coletivo.

Autores contemporâneos têm realçado a importância da capacidade de ação e da autorreflexão no processo de formação da identidade. Flockhart (2016) destaca a capacidade dos Estados para interrogar e reformular quem são, o que fazem e por que o fazem. A Teoria da Identidade Social contribui para essa perspectiva ao demonstrar que os Estados procuram reconhecimento e autoestima associando-se a grupos reconhecidos no sistema internacional, o que influencia o seu comportamento e reforça a sua identidade coletiva.

A teoria narrativa e a teoria da prática complementam essa abordagem ao evidenciar como a identidade estatal se constrói e se transforma ao longo do tempo. O conceito de *"narrative shuttle"*, desenvolvido por Felix Ciută (s.d., como citado em Flockhart, 2016) descreve o movimento contínuo entre identidade e narrativa, através do qual os Estados reconstituem a sua identidade integrando eventos históricos numa narrativa coerente. A teoria da prática, segundo Schatzki (s.d., como citado em Flockhart, 2016) sublinha que as práticas, entendidas como formas de ação, não apenas estruturam as ordens sociais, mas também as modificam, desempenhando um papel central na constituição da identidade.

A identidade está intrinsecamente relacionada ao conceito de segurança ontológica. Autores como Jennifer Mitzen (2006) e Brent Steele (2008), como citado em Viana (2024) definem-na como a necessidade de os Estados manterem uma autoimagem coerente e estável.

A incerteza constitui uma ameaça à segurança identitária, sendo as rotinas fundamentais para mitigar essa mesma incerteza. Neste sentido, a procura pela manutenção da identidade leva os Estados a valorizar a previsibilidade, podendo mesmo optar por manter conflitos prolongados, mas estáveis, em detrimento de enfrentar situações de incerteza identitária mais profundas (Jennifer Mitzen, 2006; Brent Steele, 2008, como citado em Viana, 2024).

Numa outra perspetiva, autores como Christopher Browning (2016) e Pertti Joenniemi (2016), como citado em Viana (2024) defendem que a segurança ontológica deve complementar a adaptabilidade e a capacidade de mudança, essenciais para o desenvolvimento e sobrevivência dos Estados.

As identidades estatais, formadas em parte pela relação com outros Estados, são determinantes na formulação da política externa, pois orientam a perceção de interesses, aliados e inimigos (Shafique, 2011). Ao externalizar essa identidade, os Estados afirmam os seus valores e a sua visão do mundo, fazendo da política externa uma extensão da identidade estatal, que reflete objetivos simbólicos e normativos (Guzzini, 2000; Kratochwil, 2001, como citado em Dias, 2013). Esta conceção é apoiada por Arkan (2014), ao defender que a política externa não se resume a reagir ao mundo material, mas também a desempenhar papéis moldados por identidades socialmente construídas. O autor realça que a ação externa está intrinsecamente relacionada com as crenças que os Estados detêm sobre si próprios e sobre os outros.

1.3. Diplomacia como expressão da identidade

Segundo Neumann (2002), a diplomacia não se trata unicamente de um instrumento de atuação externa, mas constitui igualmente um palco performativo de afirmação identitária. Tal como afirmado pelo autor, os diplomatas não se limitam a

representar um Estado, eles também produzem, reproduzem e representam a identidade do mesmo.

No que se refere à dimensão identitária da diplomacia, Faizullaev (2006) analisa a inter-relação entre o “*self*” do diplomata e a identidade do Estado. Segundo o autor,

“the diplomatic self is considered as a holistic conglomerate of individual and state selfhoods. Diplomats, as human individuals, have a strong attachment to the state as a distinctive personhood. The state identity becomes part of the personal identity of diplomats. As a result, any external treatment of the home state affects diplomats' individual selfhood” (p. 497).

Faizullaev (2006) refere que os diplomatas se tornam agentes identitários do Estado, internalizam as suas normas, narrativas e valores, e projetam-nos na esfera internacional através da prática diplomática.

Por sua vez, Neumann (2002) afirma que a diplomacia deve ser compreendida como uma prática simbólica e intersubjetiva, onde os significados são construídos, negociados e reconhecidos entre os atores internacionais. De acordo com o autor, as práticas diplomáticas são atos com significado, inseridos em sistemas de representação e atuação simbólica, o que evidencia que a eficácia e legitimidade da diplomacia dependem da partilha de quadros interpretativos e do reconhecimento mútuo dos papéis adotados pelos diversos atores.

Morin e Paquin (2018) reforçam esta teoria ao argumentar que os discursos diplomáticos transmitem interpretações intersubjetivas que conferem significado aos objetos, salientando que a política externa não se limita à transmissão de informação, mas inclui uma afirmação de identidade através da linguagem.

Esta perspetiva identitária da diplomacia possibilita reconhecer diferentes práticas diplomáticas. Arkan (2014) compara a diplomacia dos Estados Unidos da América (EUA) com a diplomacia da União Europeia (UE). Segundo o autor, a diplomacia norte-americana envolve frequentemente a projeção de poder e liderança, sendo frequentemente associada à coerção e ao uso do poder militar como instrumento de dissuasão. Neste enquadramento, Robert Art (s.d., como citado em Norton et al., 2004) alerta para os riscos da diplomacia coerciva ao afirmar que “*should never be attempted*

unless one is willing to go to war if the effort fails” (p. 173). Esta concepção revela uma identidade estatal moldada pela percepção de superioridade militar e pela predisposição para o confronto, onde a ameaça do uso da força é introduzida na prática diplomática como extensão do poder estratégico.

No caso da UE, Arkan (2014) defende que a diplomacia se caracteriza pela normatividade e multilateralidade, orientada por valores e pela promoção do consenso. A UE tem procurado afirmar-se como uma potência normativa, cuja influência decorre da capacidade de promover valores como a democracia, os direitos humanos e o Estado de direito (Manners, 2002). Um exemplo prático é a *European Neighbourhood Policy* que, de acordo com Izha et al. (2023) representa uma estratégia “*that aims to stimulate, rather than force, neighbouring countries to reform in the absence of a membership perspective*” (p. 19), revelando uma abordagem sustentada na persuasão e não na coerção. Por sua vez, diferentes práticas diplomáticas refletem diferentes estratégias políticas e construções identitárias sobre o papel de cada ator no sistema internacional.

Ao integrar as dimensões simbólicas, discursivas e culturais da política externa, o construtivismo fornece um quadro teórico abrangente para compreender as práticas diplomáticas. Morin e Paquin (2018) salientam que esta abordagem desencadeou um debate epistémico profundo, cujas repercussões ainda se fazem sentir no campo da *Foreign Policy Analysis* (FPA). De acordo com Kubalkova (2001) e Houghton (2007), como citado em Morin e Paquin (2018), a FPA “*was constructivist before its time*” (p. 255) na medida em que demonstrou, desde cedo, um interesse pelas questões culturais.

Dentro desta perspetiva, o construtivismo pós-positivista, ilustrado por autores como David Campbell, rejeita a procura de causas objetivas para a ação externa. Como alternativa, a teoria propõe que o foco da FPA deve residir na análise dos contextos simbólicos e culturais que moldam a percepção do possível e do impossível em política externa (Morin & Paquin, 2018).

A diplomacia, sob a lente construtivista, pode ser compreendida como uma prática social identitária e performativa. Para além de um instrumento funcional de ação externa, a diplomacia constitui uma manifestação simbólica de quem o Estado é, dos

valores que reivindica e da visão que projeta sobre o seu papel no sistema internacional. Compreender a diplomacia envolve a adoção de uma abordagem sensível à linguagem, à cultura e às normas partilhadas, reconhecendo que os Estados agem não apenas com base em interesses materiais, mas sobretudo em função da identidade que constroem e procuram afirmar no mundo.

2. Origem e desenvolvimento do programa nuclear iraniano (1950-2015)

O programa nuclear iraniano constitui um dos temas mais complexos nas RI, com raízes históricas que persistem há mais de meio século. Diversos autores analisam o período entre 1950 e 1979 como determinante para compreender a origem deste programa e os contornos políticos que permitiram a sua implementação. O desenvolvimento do programa nuclear do Irão insere-se num contexto de esforço de modernização nacional, exigências e influências de ordem regional que transformaram a conceção iraniana sobre soberania e segurança.

De acordo com Saleh e Worrall (2015), o nacionalismo iraniano caracteriza-se por uma consciência centrada na integridade territorial, influenciada por perdas territoriais e interferência de potências estrangeiras. Hinnebusch e Ehteshami (2002, como citado em Saleh & Worrall, 2015) argumentam que o *“iranian nationalism, [...] ‘has for generations been intertwined with the issue of ensuring Iran’s territorial integrity’”* (p. 85), conferindo ao país a sua missão mais importante, a defesa do território em detrimento da expansão.

Robert Graham (1978, como citado em Saleh & Worrall, 2015) observa que a percepção de ameaça territorial iraniana está relacionada com uma grande insegurança identitária, como afirmado pelo autor *“the stress placed upon Iran’s historic cultural identity underlines the tremendous sense of insecurity that runs right through the Iranian psyche”* (p. 85).

A consciência de integridade territorial por parte do Irão revelou-se fundamental na formação de uma identidade política assente nos valores da independência, autossuficiência estratégica e resistência à interferência externa, sobretudo ocidental, como afirmam Katouzian e Shahidi (2008, como citado em Saleh & Worrall, 2015),

“the context in which the [...] regime has operated [...] is one in which war, sanctions and external pressure have created a sense of ‘embattlement in a hostile environment’, thus allowing the hardliners to securitise the situation and therefore to depict themselves as the only ‘true guardians of Iranian security’” (p. 86).

A interpretação do sistema internacional como hostil e dominado pelo Ocidente reforçou a legitimação interna de políticas soberanistas no Irão, como referem Saleh e Worrall (2015), *“the [...] regime reached for [...] tools to bolster the Islamic identity of Iran”* (p. 88). A política externa e de segurança do Irão converge, assim, na defesa do território como pilar fundamental da identidade nacional.

A origem do programa nuclear iraniano remonta à década de 1950, durante o reinado do Xá Mohammad Reza Pahlavi, em um contexto de modernização nacional e afirmação do Irão como potência regional, autossuficiente a nível tecnológico. Segundo Joyner (2016), a motivação iraniana para investir em tecnologia nuclear advém da perceção de exploração histórica por parte das potências ocidentais, no que se refere ao controlo e apropriação dos recursos petrolíferos nacionais, o que reforçou a necessidade de alcançar uma maior independência estratégica. A relação assimétrica com o Ocidente, particularmente no domínio energético, impulsionou o governo de Pahlavi a procurar alternativas de desenvolver a soberania do país, nas quais a energia nuclear assumiu um papel estratégico.

Abrahamian (2008) destaca a nacionalização do petróleo, em 1951, como um marco importante do nacionalismo iraniano, reforçando a vontade de autonomia e de resistência à interferência externa. Patrikarakos (2012) observa o golpe de Estado de 1953, planeado pelos EUA e pelo Reino Unido, como um acontecimento que consolidou, na perceção iraniana, a ideia de vulnerabilidade face às grandes potências, reforçando o sentimento de desconfiança e independência.

O programa nuclear iraniano iniciou formalmente em 1957, através da celebração do acordo de cooperação nuclear entre os EUA e o Irão, no âmbito da iniciativa norte-americana *Atoms for Peace*. Segundo Sheriff e Umar (2014), o acordo previa apoio técnico por parte dos EUA e o fornecimento de urânio enriquecido para fins pacíficos, relacionados à produção de energia nuclear.

De acordo com Sahimi (2013), em 1967, o Irão recebeu urânio enriquecido dos EUA, tecnicamente passível de ser utilizado para fins nucleares, para aplicação no seu reator de investigação no Centro de Investigação Nuclear de Teerão, que entrou em funcionamento nesse mesmo ano com 5 MW de potência, fornecido por empresas norte-americanas. Neste contexto, o autor observa ironicamente: «*while the United States opposes Iran's nuclear program today, it played a critical role in its inception*» (Sahimi, 2013, p. 60).

Segundo Sheriff e Umar (2014), com o objetivo de demonstrar o compromisso com a utilização pacífica da energia nuclear, o Irão assinou o *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, em 1968, ratificando-o em 1970. Contudo, o teste nuclear da Índia, em 1974, aumentou o interesse de Teerão na possibilidade de desenvolver uma capacidade de dissuasão nuclear, refletindo as crescentes preocupações geoestratégicas na região (Patrikarakos, 2012). Não obstante, embora a militarização do programa tenha sido considerada, não foram adotadas medidas concretas nesse sentido.

A Revolução Islâmica de 1979 estabeleceu um ponto de rutura na política iraniana, com consequências estruturais a nível interno e externo. Liderada pelo Ayatollah Ruhollah Khomeini, a revolução culminou na destituição de Pahlavi e na instauração da República Islâmica. Segundo Abrahamian (2008), a ocupação da embaixada dos EUA em Teerão, seguida do referendo que aprovou a nova Constituição islâmica, definiram a orientação antiocidental do novo governo e a rejeição dos paradigmas políticos liberais de matriz ocidental, levando à rutura das relações entre Teerão e Washington.

Huang (2016) afirma que o novo governo condenou o programa nuclear, considerando-o contrário aos princípios islâmicos, e ordenou a sua suspensão. Contudo, voltou a ser reativado *“apparently in response to the repeated chemical weapons attacks by Iraq. It then underwent slow but steady expansion after Ayatollah Khomeini passed away in 1989”* (Huang, 2016, p. 4).

Ali Akbar Hashemi Rafsanjani, figura proeminente na liderança revolucionária e presidente da República Islâmica entre 1989 e 1997, assumiu um papel determinante na reativação e consolidação do programa nuclear iraniano. Durante este período, *“Tehran publicly appealed to overseas Iranian scientists to return home to work on the nuclear programme”* (Huang, 2016, p. 4). Segundo Huang (2016), o governo procurou estabelecer relações de cooperação com a China, a Rússia, a Coreia do Norte e o Paquistão, após a recusa dos países da Europa Ocidental em prestar qualquer colaboração, sob pressão dos EUA. Em 1995, foi assinado um acordo bilateral com a Rússia para a conclusão do complexo de Bushehr, destruído pelos iraquianos em 1984, sob supervisão e monitorização da *International Atomic Energy Agency* (IAEA) (Sheriff & Umar, 2014).

De acordo com Sahimi (2013), a presidência de Rafsanjani marcou um período de reconstrução das infraestruturas e diversificação de alianças tecnológicas. Perante o escrutínio internacional e o risco de novas sanções, o governo iraniano adotou uma postura mais cautelosa no desenvolvimento do programa nuclear. Esta mudança resultou de uma aprendizagem institucional: *“Iran learned a lesson: it could not set up the enrichment facilities with full transparency, because the United States would stop the effort at their inception”* (Sahimi, 2013, p. 65).

A partir de 1998, o governo norte-americano manifestou preocupação quanto às intenções nucleares do Irão (Sheriff & Umar, 2014). Neste contexto, Fiore (2011) afirma que os EUA conseguiram pressionar a Rússia a cancelar o aprovisionamento de uma infraestrutura de centrifugação, prevista em um acordo bilateral entre os dois países. Em 2000, o governo dos EUA aprovou o *Iran Non-Proliferation Act*, assinalando o início de uma administração de sanções contra o Irão, a qual se intensificou nos anos seguintes (Sheriff & Umar, 2014). Posteriormente,

“the National Council of Resistance of Iran, an exile opposition group, revealed the existence of two previously unknown nuclear sites under construction in Iran: a uranium enrichment facility in Natanz (part of which is underground) and a heavy water facility in Arak” (Huang, 2016, p. 4)

confirmados por imagens de satélite, forçando o Irão a permitir o acesso a inspetores da IAEA. Na sequência das inspeções, em 2003, a IAEA emitiu um relatório onde indicava

“that Iran had failed to meet its obligations under its safeguards agreement with respect to the reporting of nuclear material, the subsequent processing and use of that material and the declaration of facilities where the material was stored and processed” (IAEA, 2004, p. 7).

Sob pressão da UE e perante constantes ameaças de ataque militar por parte dos EUA, *“Iran began negotiating with Britain, France, and Germany—the group known as the EU3”* (Sahimi, 2013, p. 66).

As negociações nucleares entre o Irão e a comunidade internacional decorreram num contexto de desconfiança acumulada, envolvendo o P5+1, composto pelos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU): EUA, França, Reino Unido, China e Rússia - acrescido da Alemanha. O processo decisório iraniano revelou-se complexo, envolvendo o governo e o Guarda Revolucionário Islâmico, enquanto a diversidade cultural e política das delegações internacionais contribuiu para aumentar a complexidade das negociações (Pop, 2020).

Entre 2002 e 2006, a UE, através do EU3, adotou uma estratégia de diálogo construtivo que resultou na Declaração de Teerão e no Acordo de Paris (Pop, 2020). Contudo, a participação iraniana nas negociações internacionais falhou devido à persistência desta no enriquecimento de urânio (Sahimi, 2013), o que levou o caso ao Conselho de Segurança da ONU (Pop, 2020). Posteriormente, a crise intensificou-se, resultando numa política de isolamento e em sanções impostas pela comunidade internacional, que fragilizaram substancialmente a economia do Irão (González del Miño & Hernández, 2020).

A eleição de Hassan Rouhani, em 2013, permitiu uma abertura diplomática mais efetiva, relançando as negociações nucleares (Almanza, 2021). Durante este período, predominou entre os responsáveis da política externa iraniana a perceção de uma diferenciação entre a UE e os EUA, manifestada em duas vertentes: diferenças culturais

e de identidade, e capacidade iraniana de transformar consensos entre norte-americanos e europeus em divergências e disparidades nas posições declarativas. Consequentemente, os líderes iranianos passaram a explorar essas diferenças com o objetivo de responder a críticas internas e pressionar os representantes diplomáticos dos EUA (Hokmabadi & Masoudi, 2024).

Entre 2013 e 2015, o Grupo dos P5+1, a UE e o Irão negociaram o *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA), que estabelecia “*los límites en las capacidades técnicas, la infraestructura, las áreas de investigación y desarrollo nuclear del programa iraní, así como la suspensión de las sanciones por parte de las potencias occidentales*” (Almanza, 2021, p.263).

Os interesses nacionais e regionais moldaram as posições das partes envolvidas no acordo. O Irão procurava reforçar a sua influência regional e segurança estratégica. A Alemanha, o Reino Unido, a França e a UE procuravam reforçar o prestígio internacional e desempenhar um papel de mediação de conflitos. Os EUA tinham como objetivo impedir o desenvolvimento nuclear iraniano e conter a influência regional do país. Já a China e a Rússia, enquanto grandes potências globais, mantinham interesses económicos e estratégicos (Pop, 2020).

No que respeita aos interesses da China, a região do Médio Oriente garante o acesso a petróleo e gás e constitui, simultaneamente, um eixo fundamental da *Belt and Road Initiative*, reforçando a projeção global do país. Do ponto de vista estratégico, Pequim procura prevenir que a instabilidade e o terrorismo se repercutam no seu território, enquanto afirma o seu estatuto de grande potência e reduz a dependência das rotas marítimas controladas pelos EUA. No plano político, apresenta-se como alternativa a Washington, distinguindo-se pela ausência de intervenções militares e de condicionalidades explícitas (Wasser et al., 2022).

Para Teerão, a parceria com a China representa uma forma de mitigar o isolamento económico e diplomático imposto pelas sanções internacionais. Não obstante, Pequim tem procurado equilibrar os seus vínculos com o Irão e com outros parceiros regionais, como a Arábia Saudita, evitando um confronto direto com os EUA.

Exemplo disso foi o seu apoio às sanções do Conselho de Segurança da ONU, em 2010, e a participação nas negociações do JCPOA (Wasser et al., 2022).

Após a retirada dos EUA do acordo nuclear, em 2018, a relação sino-iraniana passou a enfrentar constrangimentos adicionais. Embora a China se tenha mantido como principal compradora de petróleo iraniano, diversas empresas chinesas recuaram em projetos de grande escala devido à pressão de Washington. Neste quadro, a relação entre a China e o Irão combina interdependência energética e convergência estratégica na contenção da hegemonia norte-americana, mas permanece condicionada pelo pragmatismo de Pequim e pela prioridade atribuída à salvaguarda dos seus interesses globais (Wasser et al., 2022).

A presença da Rússia no Médio Oriente assenta numa abordagem pragmática e flexível, orientada para a consolidação de Moscovo enquanto grande potência. Os seus interesses centram-se no reforço do prestígio internacional, na expansão de mercados energéticos e de armamento, bem como na promoção da estabilidade regional, designadamente através da preservação de regimes e da contenção da difusão do terrorismo para o território russo e para o espaço pós-soviético (Wasser et al., 2022).

No que respeita ao Irão, a Rússia mantém uma relação estratégica pragmática, reconhecendo-o como parceiro relevante para equilibrar a influência dos EUA e participar nas dinâmicas regionais. No âmbito do JCPOA, Moscovo apoiou o acordo e defendeu a sua continuidade, utilizando-o como instrumento de estabilização regional e como meio de consolidar a sua posição diplomática perante o Ocidente (Wasser et al., 2022).

Durante o período de implementação do JCPOA, entre 2015 e 2017, manteve-se uma diferenciação de natureza estratégica nas posições declarativas dos EUA e da Europa, evidenciando a forma distinta como ambos encaravam as questões internacionais. Enquanto a Europa tendia a privilegiar soluções mutuamente benéficas, os EUA não se alinhavam plenamente com essa lógica. A existência desta pluralidade permitiu a adoção de diferentes estratégias e contribuiu para a consolidação de uma

maior complexidade cognitiva e de uma maturidade operacional no sistema político iraniano em matéria de política externa (Hokmabadi & Masoudi, 2024).

A percepção de diferenciação entre a Europa e os EUA serviu de base às expectativas do governo de Rouhani relativamente a uma possível abertura europeia. Essa abertura era entendida como a disposição da UE para exercer influência autónoma na negociação nuclear, mitigando a dependência do alinhamento com a política norte-americana e criando espaço para a diplomacia iraniana (Hokmabadi & Masoudi, 2024).

Segundo o relatório R43333 do *Congressional Research Service*, publicado em julho de 2018, o JCPOA previa medidas como a limitação do enriquecimento de urânio, a redução do número de centrifugadoras operacionais e a aplicação de um regime rigoroso de inspeções por parte da AIEA, em contrapartida ao levantamento gradual das sanções, a partir de 2016 (Kerr & Thomas, 2018). O acordo foi implementado em janeiro de 2016 e permaneceu em pleno cumprimento por todas as partes até 2018 (Martins, 2020), representando um avanço diplomático significativo na resolução do conflito nuclear iraniano (Huang, 2016).

A esperança de uma eventual abertura europeia manteve-se mesmo após a retirada unilateral dos EUA do JCPOA, em 2018. Não obstante, a inação da UE gerou no Irão uma percepção de passividade, levando o país a reduzir gradualmente os seus compromissos nucleares (Hokmabadi & Masoudi, 2024).

2.1. Identidades diplomáticas em perspetiva (2009-2018)

2.1.1. Estados Unidos da América: continuidade, mudança e rutura

Entre 2009 e 2018, a identidade diplomática dos EUA caracterizou-se por uma tensão constante de mudança retórica e continuidade estratégica, refletindo a complexidade da política externa norte-americana, especialmente no âmbito do contraterrorismo e das relações com o Médio Oriente (González del Miño & Hernández, 2020). Este intervalo temporal abrange as administrações de Barack Obama e Donald Trump, cujas políticas externas, embora apresentem abordagens distintas, revelam

pontos de convergência e assentam num enquadramento subjacente moldado pela noção de “*American exceptionalism*” (Barnett, 2016).

Barnett (2016) argumenta que “*the American Exceptionalism myth has infused US foreign policy and the frameworks it has constructed around both threat and response*” (p. 8). Segundo o autor, o excecionalismo americano constitui um mito fundador que estrutura a identidade dos EUA, funcionando como um quadro interpretativo para a compreensão das suas ações, nomeadamente no âmbito da política externa.

Kershaw (2018) afirma que o excecionalismo americano se caracteriza pela ideia de que os EUA possuem um papel predestinado para atuar como precursor global dos seus valores inigualáveis, sendo eles: a democracia americana, a economia de mercado livre e a liberdade. McCartney (2012, como citado em Kershaw, 2018) salienta que a missão americana é concretizar, sempre que possível, estes valores, procurando obter o apoio daqueles que os compartilhem.

O mito do excecionalismo americano desempenha um papel central na definição da política externa norte-americana, configurando-a como uma nação singular, com a missão de defesa dos seus valores. Esta narrativa legitima a intervenção internacional dos EUA, apresentando-a como uma responsabilidade política que orienta a sua ação no âmbito das RI (Barnett, 2016).

Durante a presidência de Bill Clinton, foram lançadas as bases para uma política de contraterrorismo. Com a administração de George W. Bush, na sequência dos ataques de 11 de setembro, esta política assumiu um carácter substancialmente mais agressivo, marcado por intervenções militares de larga escala. Esta orientação assentou numa narrativa que concebia o terrorismo como uma ideologia radical e imutável, que “*cannot be contained, managed, or deterred*” (Barnett, 2016, p. 16) legitimando, assim, uma intervenção militar intensa e uma presença internacional mais alargada por parte dos EUA.

A transição para a administração de Barack Obama não implicou uma rutura significativa na orientação estratégica da política de contraterrorismo definida durante

a presidência de George W. Bush. Não obstante o tom mais moderado da retórica de Obama, Barnett (2016) afirma que o presidente manteve uma postura semelhante, observando que *“by the end of Obama’s first term in office, the number of countries in which the US had a military presence had increased to 75 from 60 at the end of the Bush Administration, creating a so-called new normal”* (p. 20). Esta expansão reforça a continuidade de uma política externa assente na lógica do excecionalismo americano, a qual continua a legitimar a intervenção internacional dos EUA.

No âmbito das RI, particularmente no Médio Oriente, a identidade diplomática norte-americana tem sido marcada por uma política centrada no controlo da influência do Irão e na contenção do seu programa nuclear (Almanza, 2021). González del Miño e Hernández (2020) sublinham que os EUA permanecem atentos às possíveis consequências globais do avanço nuclear iraniano, reconhecendo duas fases distintas, de distensão e de confronto, durante as presidências de Obama e Trump.

De acordo com Mendes (2016), a presidência de Barack Obama representou uma iniciativa consciente no sentido de reposicionar os EUA como um ator comprometido no multilateralismo. A sua estratégia assentou na valorização das alianças tradicionais e na intensificação do envolvimento em iniciativas multilaterais, com o objetivo de legitimar a liderança norte-americana não unicamente sustentada na superioridade militar, mas igualmente no compromisso com normas, valores e instituições internacionais.

Segundo Vicente (2015), a administração Obama reconheceu que a proliferação nuclear constituía uma ameaça de dimensão global, que não poderia ser enfrentada unilateralmente, exigindo, por conseguinte, uma resposta coordenada por parte da comunidade internacional. Esta mudança de perspetiva implicou *“uma mudança da estratégia e uma nova visão dos EUA”* (Mendes, 2016, p. 178).

Escobar (2011) defende que a eleição de Obama representou um esforço de distanciamento face às políticas do seu antecessor, George W. Bush, marcadas pelo unilateralismo. O autor sintetiza a perceção internacional da nova liderança afirmando que *“Obama is not only seen [in the world scene] as the antithesis of, but the antidote*

to, the Bush era. Nothing defines a hero better than the perfect antagonist” (Escobar, 2011, p. 114).

Jahanbegloo (2009) afirma que os últimos trinta anos de relações tensas entre Washington e Teerão foram marcados por antagonismo e isolamento mútuo. Com a presidência de Obama, rompeu-se essa lógica através de um discurso mais conciliador e da defesa do diálogo diplomático. O autor observa que

“President Obama’s positive, proactive and energetic personality has set a constructive new tone in American politics. In contrast with the combative and insular policies of his predecessor, Obama seems capable of creating a constructive dialogue between the United States and other countries. [...] Obama administration supports diplomatic dialogue with Iran without preconditions” (Jahanbegloo, 2009, p. 3).

Esta mudança representou um passo construtivo na história das relações EUA-Irão, orientado por princípios de cooperação, pragmatismo e reconstrução da confiança mútua.

Não obstante, Homolar (2012) argumenta que a tentativa de reposicionamento dos EUA, durante a administração Obama, se revelou mais retórica do que estrutural. Apesar do amplo envolvimento promovido com instituições internacionais, como a ONU e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), a política externa dos EUA manteve um carácter seletivo e instrumental. A autora defende que a política externa de Obama não significou um afastamento do unilateralismo, mas antes uma redefinição do equilíbrio entre a ação unilateral e a cooperação multilateral. Esta ambiguidade manifesta-se na utilização estratégica do multilateralismo como instrumento de legitimação de decisões previamente adotadas, sem colocar em causa a autonomia estratégica dos EUA.

Segundo Homolar (2012), o conceito de *“Multilateralism” remains an ambiguous and unwieldy concept in the study of International Relations, and one that is used far too frequently without sufficient analytical effort to pin down and disaggregate its various attributes*” (p. 121), o que favorece a sua utilização ambivalente. De acordo com a autora, a retórica de Obama em defesa do multilateralismo funcionou,

principalmente, como uma estratégia de legitimação internacional, mais do que como um compromisso estrutural e normativo com a cooperação multilateral.

Como mencionado anteriormente, a administração Obama privilegiou a via diplomática como principal estratégia no relacionamento com o Irão, particularmente no que respeita à abordagem do seu programa nuclear, intensificando o envolvimento dos EUA nas negociações com o Grupo dos P5+1 e a UE (Vicente, 2015). Esta abordagem diplomática facilitou uma maior coordenação com as potências europeias (Schmitt, 2017) o que, segundo Unger (2016), *“helped build a successful diplomatic drive, backed by multilateral sanctions, which persuaded Iran to freeze its enrichment of bomb grade uranium”* (p. 5).

As negociações substanciais sobre o acordo nuclear iraniano tiveram início em 2012, impulsionadas pelas sanções multilaterais que impactaram negativamente a economia do Irão, criando um contexto favorável para o avanço diplomático (Unger, 2016). A eleição de Hassan Rouhani, em junho de 2013, representou uma mudança política crucial. O presidente iraniano mostrou-se aberto ao diálogo com o Ocidente, contribuindo para o processo negocial. Como referido pelo próprio,

“step by step, we will build confidence between our presidents and our countries, with sufficient will on both sides – and I assure you that on Iran’s side the will is 100% – the nuclear file will be resolved in a short period of time¹”.

De acordo com Nezhad (2024), a política externa de Obama assentou numa *“dual-track strategy”* (p. 1482) que combinou simultaneamente pressão económica e incentivos diplomáticos, com o objetivo de provocar mudanças no comportamento do governo iraniano. O autor refere que esta estratégia deve ser interpretada à luz da identidade político-ideológica do Irão, fundada na perceção de si próprio como potência regional determinada a resistir à hegemonia imperial e a assegurar a sua autossuficiência militar. Para o governo iraniano, o programa nuclear assume o papel de

¹ Roberts, D., & Borger, J. (28 de set. de 2013). Obama holds historic phone call with Rouhani and hints at end to sanctions. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2013/sep/27/obama-phone-call-iranian-president-rouhani>

instrumento de dissuasão e de projeção de poder, o qual *“has proven to be effective and tolerant of the American economic sanctions or political pressures”* (Nezhad, 2024, p. 1487).

Durante a presidência de Obama, a diplomacia tornou-se o principal instrumento na abordagem ao Irão, afastando-se da política mais agressiva adotada por Bush. Esta nova estratégia traduziu-se na negociação do JCPOA, firmado em 2015 entre o Irão e os membros do grupo P5+1, num processo longo e complexo que contou com o contributo decisivo da liderança moderada de Rouhani e da estratégia pragmática de Obama. Não obstante, como refere Nezhad (2024) persistem no Irão tensões internas, designadamente *“factional disputes between those who insist on ideological purity and those considered more pragmatic”* (p. 1484), que condicionam a dinâmica das políticas internas e externas. Todavia, o regime iraniano encontra-se *“in many ways [...] in a better strategic situation [...] than it has been at any time since the revolution”* (Nezhad, 2024, p. 1485), o que evidencia os desafios inerentes ao contexto em que a diplomacia norte-americana atuou.

A eleição de Donald Trump, em 2016, constituiu uma rutura na política externa dos EUA, dando origem a uma abordagem singular que *“holds certain aspects of traditional schools of thought in international relations but is unique in that it does not prescribe to any one theory or academic framework”* (Humire, 2024, p. 201). Na análise de Humire (2024), a política externa de Trump representou uma descontinuidade com a ordem internacional liberal, rejeitando o multilateralismo e privilegiando uma política centrada nos interesses nacionais e na competição estratégica entre grandes potências. Esta abordagem assenta em dois pilares fundamentais, o regresso à *“nation-state sovereignty and burden sharing”* (Humire, 2024, p. 201), essenciais para compreender as causas e os efeitos da política externa do presidente norte-americano.

O conceito de *“America First”*, ou *“Trumpism”*, expressa a mudança na política externa dos EUA, marcada pela defesa da soberania estatal, considerada um princípio fundamental e *“priori to prosperity, human rights, civil rights, and democracy”* (Ford, 1998, como citado em Humire, 2024, p. 208), e pela reestruturação das responsabilidades internacionais, alinhada aos interesses geopolíticos norte-

americanos. Esta orientação política ultrapassou o âmbito das alianças multilaterais, estendendo-se a acordos bilaterais com aliados e parceiros globais, norteando as principais estratégias da administração Trump, particularmente nas áreas de segurança e das RI (Humire, 2024).

Segundo Coughlin (2018), a ascensão do “*Trumpism*” não deve ser compreendida como um fenómeno político isolado, mas como a intensificação de elementos estruturais da identidade nacional norte-americana. Esta identidade assenta em três pilares historicamente enraizados, “*racial modernism, patriarchy and providential history*” (Coughlin, 2018, p. 1), que moldam tanto a política interna como a externa dos EUA, fundamentando-se na construção contínua de um “*self*” nacional definido em oposição a um “*other*”, interno e externo. O “*Trumpism*” fortalece esta dinâmica ao promover narrativas de exclusão racial e uma visão de missão civilizacional que justifica o recurso à guerra, ameaça e hostilidade como instrumentos para a coesão e manutenção do poder nacional (Coughlin, 2018).

Na análise de Restad (2020), a presidência de Donald Trump revela uma mudança significativa na conceção da identidade nacional norte-americana e na orientação da política externa dos EUA, distinguindo-se duas formas de nacionalismo: o nacionalismo cívico, inclusivo e assente em valores universais, e o nacionalismo étnico, que privilegia uma identidade restrita e exclusivista.

Restad (2020) defende que a administração Trump promoveu um nacionalismo de base étnica, que rejeita o multiculturalismo e coloca os interesses económicos e identitários acima dos compromissos multilaterais. Como sublinha a autora, a agenda *America First* “*combines ethnic nationalism at home with a right-wing nationalist outlook on world politics, viewing international politics as a ‘clash of civilizations’*” (Restad, 2020, p. 7), assinalando uma rutura face à tradicional liderança moral e liberal dos Estados Unidos.

A administração Trump apresentou a sua política externa sob a designação de “*Doutrina Trump*”, que

“is based on nationalism and against globalization [...], which is why its “first pillar” is a populist recognition of widespread resistance to the “enforced homogeneity” of globalization [...]. The second pillar of the Trump Doctrine is that the era of liberal internationalism is over. Elitist “Globalism and transnationalism” have cost the United States dearly [...] resulting in “dumb wars” and “closed factories and declining wages”. The third pillar is “nationalism for everyone”, which means opposition to “supranational superbureaucracies” [...] and multilateral frameworks [...]. The fourth and final pillar is “that it is not in the U.S. interest to homogenize the world”, [...] which [...] mean opposition to multilateral trade deals and political projects” (Anton, 2019, como citado em Restad, 2020, pp. 8-9).

Cha (2015), caracteriza a política externa de Trump como unilateralista, nacionalista e cética relativamente às instituições multilaterais, valorizando a soberania e a capacidade coerciva dos EUA em detrimento de mecanismos multilaterais e negociações baseadas em compromissos internacionais.

Segundo Moreira de Sá e Soller (2018), a estratégia política de Trump implicou o abandono do princípio da legitimidade democrática como fundamento das RI, conduzindo à deterioração das relações transatlânticas, bem como ao desmantelamento dos laços com democracias consideradas frágeis, privilegiando-se, em contrapartida, a construção de alianças pragmáticas com potências robustas, independentemente do seu regime político interno.

Um dos objetivos da política externa de Trump foi “o isolamento dos países [...] do famoso «Eixo do Mal», ou seja, o Irão (...)” (Moreira de Sá & Soller, 2018, p. 82). No Médio Oriente, a sua estratégia passou por reforçar as sanções e promover o isolamento do Estado iraniano, através da cooperação com aliados na região (Almanza, 2021). Segundo Landau (2018), Trump responsabilizou o Irão por patrocinar o terrorismo, intensificar os conflitos regionais e deteriorar os interesses dos EUA no Médio Oriente, o que Almanza (2021), considera ter motivado um retrocesso nas relações bilaterais.

Em maio de 2018, Trump anunciou a saída dos EUA do acordo nuclear negociado por Obama, alegando que o JCPOA não garantia que o Irão não viesse a desenvolver uma arma nuclear (Landau, 2018). Esta decisão, segundo González del Miño e Hernández (2020), fraturou o quadro político e de segurança estabelecido em 2015, traduzindo-se numa crítica da administração Trump à insuficiente responsabilização dos

parceiros europeus na aplicação das sanções, bem como numa pressão diplomática sobre o Irão.

Joyner (2018) critica a decisão dos EUA, rotulando-a como uma rutura de promessas diplomáticas fundamentais. O autor defende que *“the JCPOA was in fact a tremendous victory for diplomacy. It was a novel, creative, intelligent solution to a problem in international relations that had - and still has - the potential to lead to war”* (Joyner, 2018, p.3) e sustenta que esta ação

“was not a violation of law but it was a, frankly, shameful refusal to abide by promises which the United States had made, and on which another state had reasonably relied. To term this action a withdrawal is to sugarcoat a simple breaking of promises” (Joyner, 2018, p. 3).

A análise de Joyner (2018), evidencia como a política externa americana, ao decidir pela saída unilateral do JCPOA, comprometeu a confiança internacional, optando por uma abordagem diplomática questionável, ainda que legalmente admissível. Esta opção insere-se numa estratégia identitária e política do *“Trumpism”*, que privilegia as decisões unilaterais e a supremacia dos interesses nacionais em detrimento do cumprimento das normas multilaterais.

2.1.2. União Europeia: mediação e multilateralismo normativo

Desde a sua fundação, em 1993, a UE cresceu de seis para vinte e sete Estados-membros, ampliando e aprofundando a sua cooperação mútua. Segundo Duparc (1993), a UE

“tem [...] um papel a desempenhar a favor da manutenção da paz e do reforço da segurança internacional e a favor do desenvolvimento e do reforço da democracia e do Estado de direito, bem como do respeito dos direitos do homem e das liberdades fundamentais. Chamada a salvaguardar os seus valores comuns, os seus interesses fundamentais e a sua independência, a União Europeia está alicerçada nos valores morais, humanistas e universais para cuja concepção a Europa amplamente contribuiu ao longo da sua história” (p. 26).

Manners e Whitman (2003, como citado em Strezhneva, 2020) salientam que os valores defendidos pela UE constituem um meio pelo qual esta afirma a sua identidade

como “*a benevolent identity for itself, and uses this benevolent identity in its efforts to build a better world*” (p. 16).

Oshri et al. (2016) defendem que “*the European identity is operationalized as democratic values*” (p. 116), argumentando que a promoção dos valores democráticos é uma política declarada da UE e que são constantemente reforçados pelas suas instituições, expressos tanto em palavras (por exemplo, tratados) como em atos (por exemplo, políticas e sanções).

Börzel e Risse (2009) consideram que, em certa medida, a UE utiliza a externalização dos seus valores para prosseguir os seus próprios interesses, como a segurança, a estabilidade e a prosperidade.

Desta forma, a organização europeia e os seus Estados-membros não se limitam a promover a democracia e os direitos humanos como padrões normativos nas relações externas com países terceiros. Estes valores constituem também crenças causais na medida em que são considerados a melhor forma de garantir a segurança regional, a estabilidade e a prosperidade nas fronteiras da UE (Magen, 2006, como citado em Börzel & Risse, 2009).

Por conseguinte, a UE procura persuadir os atores estatais a adotarem essas ideias através da argumentação e da persuasão, num padrão institucionalizado de diálogo político e cooperação (Youngs, 2001, como citado em Börzel & Risse, 2009).

A UE mantém um compromisso firme com o direito internacional e com o funcionamento eficaz das instituições internacionais, tendo como quadro de referência central a Carta das Nações Unidas.

Este sistema, assente em regras que garantem o respeito pelas normas internacionais e a devida sanção das suas violações, constitui a base para a prossecução de um *multilateralismo eficaz*, conforme indicado na Estratégia Europeia de Segurança, adotada em dezembro de 2003:

“num mundo de ameaças, mercados e meios de comunicação globais, a nossa segurança e a nossa prosperidade dependem cada vez mais de um sistema multilateral efectivo. É nosso objectivo desenvolver uma sociedade internacional mais forte, instituições internacionais que funcionem sem

atritos e uma ordem internacional que respeite as regras estabelecidas. [...] Queremos que as organizações, regimes e tratados internacionais respondam eficazmente às ameaças à paz e à segurança internacionais, pelo que devemos estar prontos para actuar quando as suas regras forem violadas” (Conselho da União Europeia, 2009, p. 36).

Segundo Cronberg (2017), a adoção do *multilateralismo eficaz* como princípio orientador da ação externa da UE assenta em fundamentos mais profundos, destinados a suprir debilidades da instituição europeia. O autor afirma que a Estratégia Europeia de Segurança procura colmatar fragilidades estruturais na política externa europeia, designadamente a insuficiente coesão interna, a necessidade de afirmação de uma identidade europeia autónoma e a perceção de défice da sua legitimidade enquanto ator global.

Enquanto a UE promove esta conceção, os EUA adotam uma abordagem distinta, designado *multilateralismo assertivo*. A divergência entre estas duas perspetivas constituiu um elemento recorrente ao longo de todo o processo relacionado com o programa nuclear iraniano, incluindo a fase de implementação do JCPOA. Para os norte-americanos, o multilateralismo representava essencialmente um meio instrumental para alcançar objetivos concretos; para os europeus, assumia a natureza de um fim em si mesmo.

Segundo Alcaro (2021),

“as diplomacy ultimately boils down to defending interests, an analysis of Europe’s action regarding the Iranian nuclear issue has to start with considering its interests in the matter. These can be divided into three separate but interconnected categories: normative, security and strategic” (p. 56).

A categoria normativa relaciona-se à preservação do regime de não proliferação nuclear, fundamental para a segurança internacional. A Europa tem interesse em fortalecer a autoridade de instituições multilaterais e mecanismos de verificação, como o Conselho de Segurança da ONU e a AIEA, essenciais para monitorizar a atividade nuclear do Irão (Alcaro, 2021).

A dimensão de segurança associa-se à preocupação com os riscos de conflito armado e de instabilidade decorrentes do programa nuclear iraniano, que poderiam afetar de forma significativa a segurança europeia (Alcaro, 2021).

Estrategicamente, o conflito nuclear iraniano tem constituído um teste às ambições da UE no domínio da política externa, destacando-se a capacidade europeia para gerir crises de forma multilateral e para coordenar esforços com os EUA e outras potências globais de interesses divergentes, como a Rússia e a China. A Europa procura solucionar a questão nuclear encarando-a como uma oportunidade estratégica para reabrir o mercado iraniano, especialmente no setor energético, de elevado interesse económico. Concomitantemente, este processo visa criar condições para um diálogo político mais amplo com Teerão, permitindo abordar questões e desafios relacionados com os direitos humanos (Alcaro, 2021).

Segundo Noi (2005), entre 1979 e 2005, as relações entre o Irão e a UE caracterizaram-se por um equilíbrio entre pressão política e interesses estratégicos, com a UE a alternar sanções, diálogo e oportunidades económicas, e o Irão a salvaguardar a sua soberania e autonomia estratégica, sobretudo nos sectores energético e nuclear.

Após a Revolução Islâmica de 1979, o Irão adotou um modelo teocrático, assumindo uma postura crítica face aos EUA. Inicialmente, as relações com a UE foram tensas, agravadas por episódios como o sequestro de cidadãos europeus no Líbano e os assassinatos de exilados iranianos. Os Estados-membros atuaram de forma distinta, enquanto a Alemanha manteve neutralidade e comércio contínuo, o Reino Unido e a França apresentaram relações mais problemáticas, influenciadas por acontecimentos históricos e conflitos regionais. A presidência de Rafsanjani, entre 1989 e 1997, e a libertação de reféns ocidentais permitiram retomar o diálogo europeu, centrado em direitos humanos, segurança regional e interesses económicos, sobretudo, no sector energético (Noi, 2005).

A partir de 2003, a questão nuclear tornou-se central. O Irão defendeu o direito de enriquecer urânio para fins pacíficos, enquanto a UE promoveu uma abordagem de diálogo crítico, combinando pressão política, incentivos económicos e cooperação tecnológica, evitando a translação do caso para o Conselho de Segurança da ONU (Noi, 2005). O envolvimento da UE e dos seus Estados-membros na questão nuclear iraniana tem sido caracterizado na literatura como *“labours and sorrows of a supporting actor”* (Alcaro, 2021, p. 20). Ao longo dos anos, a UE desempenhou um papel diplomático ativo,

alternando entre diálogo e pressão, encontrando-se frequentemente numa posição intermédia entre os EUA e o Irão, protagonistas centrais do processo.

A diplomacia europeia foi liderada pelo E3 (França, Alemanha e Reino Unido) e pelo Alto Representante da União Europeia (E3/UE). Enquanto ator secundário, o E3/UE não conseguiu impor diretamente a sua vontade, mas influenciou as preferências de Washington e de Teerão, criando espaço para a diplomacia nuclear. Dado que os europeus carecem dos meios de poder necessários para conduzir de forma autónoma uma diplomacia coerciva (Sauer, 2007, como citado em Alcaro, 2021), a prossecução dos seus interesses na questão nuclear esteve condicionada à capacidade de assegurar o apoio norte-americano e de facilitar a diplomacia nuclear entre os EUA e o Irão. A construção e posterior manutenção de uma ponte entre Washington e Teerão constituiu, assim, uma constante na atuação europeia (Kile, 2005, como citado em Alcaro, 2021).

Através de aproximações graduais, a UE possibilitou o diálogo com a administração Bush e, posteriormente, com a de Obama, que culminou no JCPOA. Apesar de a administração Obama ter sido a impulsionadora do JCPOA, o E3/UE teve um papel essencial na sua elaboração, uma vez que os europeus se empenharam em garantir a continuidade dos canais de comunicação com Teerão. Segundo Rodríguez (2014, como citado em González del Miño e Hernández, 2020), as negociações com o Irão significaram, em termos gerais, uma oportunidade para a UE se afirmar, face à crescente multipolaridade na comunidade internacional e aos conflitos que têm surgido em áreas como o Médio Oriente, como um potencial centro normativo, defensor da sobrevivência de uma ordem global que enfatiza o respeito pelos valores e princípios considerados universais.

O papel do Alto Representante revelou-se particularmente importante, com destaque para Catherine Ashton (2009–2014) e Federica Mogherini (2014–2019), que desempenharam o papel de interlocutoras principais junto dos iranianos em nome do E3/UE (Bassiri Tabrizi & Kienzle, 2020, como citado em Alcaro, 2021). Entre 2010 e 2015, a UE assumiu um papel central na abordagem internacional ao programa nuclear

iraniano, atuando em três frentes complementares: imposição de sanções, coordenação diplomática e facilitação de acordos (Cronberg, 2017).

Entre 2010 e 2012, Ashton e a sua equipa presidiram a uma série de reuniões entre o E3/UE+3 e o Irão que, apesar de inconclusivas, foram essenciais para definir os limites que não poderiam ser ultrapassados por cada parte e para explorar áreas suscetíveis de acordo (Gaietta, 2015, como citado em Alcaro, 2021).

Posteriormente, Ashton e Mogherini definiram a agenda das negociações entre o E3/UE e o Irão, facilitaram intercâmbios bilaterais e reuniões plenárias e chegaram mesmo a participar na redação de partes do texto final do JCPOA (De La Baume, 2015; Fabius, 2016, como citado em Alcaro, 2021).

O E3/UE desempenhou um papel fundamental ao criar as condições para que o Irão e os EUA pudessem alcançar o JCPOA, retirando a questão nuclear do âmbito do conflito bilateral. Para tal, reformulou-se a preocupação com o programa nuclear iraniano em termos normativos, afastando-a de perspetivas ideológicas ou geopolíticas e permitindo integrar as partes num quadro comum com o qual se pudessem identificar. O acordo obrigou o Irão a limitar o seu programa nuclear por um período prolongado, sendo observado pelos europeus como uma importante conquista diplomática, alinhada com os interesses da UE (Alcaro, 2021).

Até 2013, a UE reforçou significativamente a sua ação contra o Irão, adotando sanções unilaterais complementares às da ONU, abrangendo setores como comércio, banca, seguros, transportes e energia. Neste período, o papel da UE no P5+1 centrou-se na coordenação de reuniões, num contexto de negociações bloqueadas (Cronberg, 2017).

A partir de 2013, com a eleição de Hassan Rouhani e a reabertura do diálogo, a UE passou a desempenhar a função de facilitadora no quadro do P5+1, presidindo às negociações e criando condições para interações bilaterais cruciais, nomeadamente entre Washington e Teerão. Essa função culminou na presidência da Comissão Conjunta encarregada de monitorizar a implementação do JCPOA (Cronberg, 2017).

A abordagem europeia, assente no multilateralismo e na via diplomática, foi determinante para a celebração do acordo. Ao combinar a pressão exercida através de sanções com a legitimação multilateral do processo negocial, a UE consolidou-se como mediadora indispensável e coordenadora institucional de um dos mais complexos dossiês de segurança internacional da última década (Cronberg, 2017).

Entre 2017 e 2018, perante a posição do presidente Trump de não certificar o cumprimento do JCPOA por parte do Irão e de condicionar a permanência dos EUA no acordo, a UE assumiu um papel central na defesa e manutenção do mesmo. O E3,

“called on the United States to consider the implications for US and allied security before re-imposing sanctions. While the Europeans objected to any renegotiation of the deal, the leaders expressed willingness to address, together with the United States, issues outside the scope of the JCPOA, such as Iran’s ballistic-missile program and its regional activities” (Cronberg, 2017, p. 256).

Embora partilhem algumas preocupações dos EUA, como o programa de mísseis balísticos do Irão e a sua influência regional, a UE defende que estas questões não estão abrangidas pelo âmbito do JCPOA e devem ser tratadas separadamente, através de outras vias diplomáticas (Cronberg, 2017).

A UE sustenta que o JCPOA constitui uma resolução do Conselho de Segurança da ONU, um acordo multilateral que obriga todos os Estados-membros e que deve ser respeitado em conformidade com o direito internacional. Trata-se, assim, de um instrumento fundamental para a segurança internacional, cuja preservação é prioritária (Cronberg, 2017).

Perante a insistência norte-americana em atribuir à Europa a responsabilidade pela sustentabilidade do acordo e a ameaça de responsabilização pelo seu eventual colapso, a posição europeia endureceu (Tertrais, 2018).

No plano económico,

“US sanctions, even if they are not in direct breach of the JCPOA, can directly or indirectly impact third countries doing business with Iran. The risk of retroactive fines and penalties, or possibly even a prohibition on participating in US financial markets, for doing business in Iran has meant that international European banks have refrained from renewing their dealings there. This has undermined

both Iran's and Europe's expectations of economic cooperation after the signing of the JCPOA" (Cronberg, 2017, p. 257).

Para contrariar estas dificuldades, a UE tem recorrido a instrumentos económicos próprios. *"As several observers have suggested, this could be done by including the US sanctions in the 1996 blocking statute"* (Cronberg, 2017, p. 257), destinado a proteger as empresas europeias contra a aplicação extraterritorial da legislação americana. *"Additionally, it has been suggested that the EU could explore offshore dollar-clearing facilities to substitute for US-based financial transactions with Iran"* (Cronberg, 2017, p. 257), incluindo parcerias com países como a China, que possui relações comerciais e capacidades económicas significativas na região.

Acresce que *"the threat of a US return to a policy of isolating Iran has activated EU representatives to lobby the US Congress"* (Cronberg, 2017, p. 258), no sentido de impedir a reimposição de sanções que violem o acordo nuclear e reafirmando a intenção de apoiar as empresas europeias envolvidas no comércio legítimo com o Irão. Este apoio estendeu-se a iniciativas como a proposta da Comissão Europeia para a futura operação do Banco Europeu de Investimento no Irão e à garantia de exportações por parte de Estados-membros como a Áustria, Dinamarca e Itália.

Até maio de 2018, a UE manteve-se unida na defesa do JCPOA, reconhecendo como fundamental a preservação do acordo para assegurar a continuidade das relações comerciais e dos investimentos europeus no Irão, condição necessária para manter a confiança de Teerão. A Europa mantinha a expectativa de alcançar um entendimento com Washington que impedisse a saída dos norte-americanos do JCPOA e a reativação plena das sanções contra o Irão. Visando evitar uma crise nas relações transatlânticas, a UE adotou uma postura preventiva, abstendo-se de criticar publicamente a política da administração Trump, enquanto colaborava com os EUA para intensificar a pressão sobre o Irão e preservar o acordo (Tertrais, 2018).

A decisão do Presidente Trump, anunciada a 8 de maio de 2018, provocou um impacto significativo na maioria dos Estados europeus, cuja reação assentou em três elementos essenciais:

“first, the Europeans genuinely thought that leaving the JCPOA risked the collapse of their efforts to avoid Iran getting a nuclear weapon. Second, they saw Trump’s harsh new policy as amounting to a desire for regime change, a dangerous policy from their standpoint. Third, they believe they were subjected to blackmail by Washington because of the extra-territorial reach of US sanctions, with only a few months to adjust (thus stopping their economic activities in Iran)” (Tertrais, 2018, p.4).

González del Miño e Hernández (2020) consideram que a diplomacia e mediação da UE falharam ao não conseguirem manter os EUA no quadro do acordo nuclear estabelecido em 2015, nem convencer o Estado iraniano a permanecer nele dentro dos limites previamente estabelecidos. Apesar dos esforços da UE para manter a coesão e encontrar uma solução para o programa nuclear iraniano, a sua capacidade de influenciar as partes envolvidas nas negociações foi gradualmente diminuindo.

A defesa do JCPOA pela UE transcende interesses meramente económicos ou de segurança. O acordo representa um pilar fundamental da ordem internacional baseada em regras e no multilateralismo, princípios centrais da política externa e de segurança da União Europeia. Bergenäs (2010) afirma que a UE tem percorrido um longo caminho na promoção da segurança internacional, especialmente em matéria de não proliferação nuclear. O autor sustenta que a base institucional da União, a sua experiência nas negociações com o Irão e o conhecimento acumulado ao longo de décadas de história de não proliferação possibilitam que a UE venha a desempenhar um papel ainda maior em temas relacionados com a segurança internacional, contribuindo, assim, para a criação de um mundo mais seguro e protegido.

A diplomacia europeia manteve sempre uma dimensão transatlântica, uma vez que facilitar ou permitir a negociação nuclear entre os EUA e o Irão se revela central para os interesses europeus de longo prazo, nomeadamente na não proliferação nuclear e na prevenção de conflitos regionais. Contudo, a necessidade de consentimento norte-americano limitou a atuação europeia (Alcaro, 2021).

3. Metodologia

Epistemologicamente, a presente investigação ancora-se no construtivismo, abordagem que concebe o sistema internacional como socialmente construído e, consequentemente, dependente de interações intersubjetivas entre os atores.

Neste contexto, categorias como identidade, interesses e normas não são entendidas como dados objetivos e imutáveis, mas sim como produtos de processos discursivos e de práticas sociais (Onuf, 1989; Kratochwil, 1989; Wendt, 1992).

A análise da política externa não se limita a identificar variáveis materiais ou estruturais, mas centra-se no estudo de significados, narrativas e representações simbólicas que moldam a percepção dos atores e a definição das suas prioridades. O discurso, em particular, assume um papel constitutivo na transmissão de posições políticas e, concomitantemente, na criação, legitimação e transformação de identidades, tornando-se, por este motivo, o objeto de observação neste trabalho.

Nesta investigação adotou-se uma abordagem metodológica qualitativa, interpretativa e comparativa. Esta, conforme destacam Della Porta e Keating (2008), permite compreender significados, intenções e orientações políticas, elementos essenciais para apreender a dimensão simbólica e estratégica da política internacional, aspetos que não podem ser captados por métodos quantitativos.

A justificação da adoção desta metodologia no contexto supramencionado, prendem-se por dois motivos: o primeiro, por permitir captar a dimensão normativa e simbólica da política internacional, apreendendo como os EUA e a UE construíram, no plano discursivo, a sua identidade em relação ao programa nuclear iraniano; o segundo, por a abordagem comparativa possibilitar observar semelhanças e diferenças entre narrativas identitárias distintas, revelando a forma como estas se refletem nas práticas de política externa. Por conseguinte, visa compreender como determinadas identidades e visões estratégicas foram produzidas e mobilizadas em discursos presidenciais, declarações institucionais e documentos oficiais.

Optou-se por comparar a abordagem diplomática dos EUA e da UE devido ao contraste destas no que se refere ao programa nuclear iraniano. No caso dos EUA, a abordagem diplomática oscilou entre uma tentativa de reforçar o multilateralismo (Mendes, 2016) e o diálogo diplomático (Jahanbegloo, 2009), e uma abordagem unilateral, centrada na soberania e na capacidade coerciva (Cha, 2015). A UE, por sua vez, manteve-se coesa, optando por uma abordagem diplomática assente no multilateralismo e no diálogo (Cronberg, 2017).

O período temporal definido, entre 2009 e 2018, justifica-se, sobretudo, pela relevância e oscilação das administrações de Barack Obama e Donald Trump no caso dos EUA. Este intervalo contempla fases distintas da política externa norte-americana e reforça, simultaneamente, a atuação europeia como mediadora no processo negocial. Do ponto de vista espacial, a investigação centra-se nos EUA e na UE, com foco no papel desempenhado pelo E3/EU. O Irão surge como referência central, uma vez que constitui o objeto em torno do qual se estruturam as políticas e narrativas em análise, embora não seja analisado enquanto ator principal.

A recolha e seleção de fontes é uma das etapas principais para a realização da investigação científica.

O construtivismo, ao privilegiar a dimensão social, normativa e identitária da política internacional, exige um método que permita interpretar discursos, narrativas e representações simbólicas. Por este motivo, optou-se pela análise documental e bibliográfica, consideradas as mais adequadas para a interpretação de discursos e narrativas.

Para a finalidade da pesquisa documental, adotaram-se como critérios a credibilidade e autenticidade dos documentos consultados. Para o efeito, a recolha das fontes primárias privilegiou websites oficiais de organismos internacionais, arquivos digitais governamentais e centros de investigação política, nomeadamente: *U.S. National Archives and Records Administration*, arquivo oficial do governo dos EUA; *Miller Center of Public Affairs - University of Virginia*, centro de estudos políticos; *Trump White House Archives*, arquivo histórico da Casa Branca (período Trump); *Obama White*

House Archives, arquivo histórico da Casa Branca (período Obama); *European External Action Service*, website oficial da diplomacia da UE; *European Council*, website oficial da UE e *International Atomic Energy Agency*, website oficial da organização internacional.

As fontes consultadas foram discursos, declarações, relatórios e documentos oficiais, produzidos entre 2009 e 2018, representativos das principais lideranças políticas e diplomáticas envolvidas, Barack Obama, Donald Trump e UE.

Estes documentos incidem sobre o programa nuclear do Irão e o JCPOA, constituindo fontes de especial relevância para a análise, nomeadamente:

- declarações e discursos oficiais proferidos por Barack Obama entre 2009 e 2016, período em que esteve na presidência dos EUA, concretamente, os discursos inaugurais do seu primeiro e segundo mandato (2009 e 2013); os discursos sobre o Estado da União (2010, 2012 e 2014) e a declaração sobre o acordo nuclear do Irão (2016);
- declarações e discursos oficiais enunciados por Donald Trump, particularmente o discurso inaugural que marcou o início do seu mandato como presidente dos EUA (2017); o discurso perante a Sessão Conjunta do Congresso, onde apresentou as principais linhas da sua agenda política e de segurança (2017); o discurso sobre o Estado da União, no qual delineou as orientações da política interna e externa do seu governo (2018) e a declaração sobre a Estratégia de Segurança Nacional, onde expôs as prioridades estratégicas da sua administração no domínio da segurança (2017). Concomitantemente, consultou-se o documento oficial sobre a Estratégia de Segurança Nacional dos EUA (2017), publicado pela Casa Branca, que sistematiza a visão estratégica da administração Trump relativamente às ameaças e prioridades globais;
- declarações diplomáticas e discursos oficiais da UE, especificamente, a declaração da Alta Representante Catherine Ashton, em nome do E3+3, no âmbito das negociações com o Irão sobre o programa nuclear (2010) e a declaração e o discurso da Alta Representante Federica Mogherini, em nome da UE, centrados na defesa e na relevância da manutenção do acordo nuclear com o Irão e, posteriormente, em reação ao anúncio do presidente norte-americano

Donald Trump sobre a saída dos EUA do acordo nuclear (2017 e 2018). Procedeu-se, igualmente, à consulta de um documento oficial da Comissão Europeia, que reafirma o compromisso contínuo da UE na preservação do JCPOA, após a saída dos EUA (2018) e um documento do Conselho da União Europeia, que define a estratégia europeia em matéria de segurança (2009);

- relatório anual oficial da IAEA (2004), que reúne informação sobre as inspeções e verificações da agência ao programa nuclear iraniano.

Excluíram-se discursos protocolares e documentos técnicos (considerados sem relevância política ou estratégica para a temática em análise), artigos de imprensa e discursos, declarações, documentos e relatórios produzidos fora do intervalo temporal definido (2009–2018).

Na pesquisa bibliográfica, a recolha e seleção das fontes secundárias teve como objetivo sustentar a análise ao programa nuclear do Irão e às abordagens diplomáticas dos EUA e da UE. Esta fase centrou-se na identificação de bases de dados académicas, repositórios institucionais, institutos de investigação e plataformas digitais no domínio das RI e da política externa.

Foram consultadas as bases de dados académicas *Taylor & Francis Online*; *Sagejournals*; *Wiley Online Library*; *Scielo*; *JSTOR*; *OpenEdition Journals*; *Web of Science* e *Scopus*. Posteriormente, consultaram-se as plataformas digitais *CIDOB - Barcelona Center for International Affairs* e *E-International Relations*. Consecutivamente, consultou-se o repositório *ResearchGate* e os institutos de investigação *Department of Political Affairs (ONU)*; *Congressional Research Service (EUA)*; KFG (Kolleg-Forschergruppe “The Transformative Power of Europe”); *Institute for National Security and Counterterrorism*; *Istituto Affari Internazionali*; *Centre for International Governance Innovation* e *Aljazeera Centre for Studies*. Recorreu-se, igualmente, à consulta de editoras académicas internacionais conceituadas, como: *Elsevier*; *Cambridge University Press* e *Oxford University Press*.

Posteriormente, procedeu-se à seleção das fontes onde o critério principal foi a relevância temática face ao tema e objetivo da investigação. Incluíram-se diversos tipos de documentos, particularmente,

- livros académicos e capítulos de livros publicados em editoras internacionais;
- artigos científicos selecionados de uma ampla diversidade de revistas académicas especializadas em RI e política internacional, como: *European Journal of International Relations*; *International Organization*; *Review of International Studies*; *Millennium: Journal of International Studies*; *Journal of Common Market Studies (JCMS)*; *Diplomacy & Statecraft*; *The Nonproliferation Review*; *The International Spectator*; *European Union Politics* e *Global Society*.
- relatórios elaborados por institutos de investigação;
- artigos de análise publicados em plataformas digitais;
- artigo de imprensa, incluído apenas para contextualização factual (*The Guardian*).

Neste processo, definiram-se critérios de temporalidade e de seleção da literatura científica, conferindo-se prioridade a publicações compreendidas entre 2009 e 2018, período que corresponde ao intervalo temporal da investigação. Não obstante, incluíram-se publicações de anos antecedentes que se consideraram importantes para o enquadramento teórico.

No que se refere à seleção da literatura científica, procurou-se assegurar diversidade disciplinar, abrangendo contributos das RI, Estudos de Segurança, Direito Internacional, Ciência Política e Estudos Regionais, com foco no Médio Oriente, EUA e UE. A pesquisa conduziu-se a partir de expressões-chave previamente definidas, entre as quais: *Constructivism in International Relations*; *Iran nuclear program*; *Iran identity*; *Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA)*; *“US and the Iranian nuclear programme”*; *US foreign policy*; *American exceptionalism*; *“EU and the Iranian nuclear programme”*; *EU diplomacy* e *EU as a normative power*.

Para a análise e interpretação dos resultados, recorreu-se à técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2011), método amplamente utilizado nas Ciências Sociais, aplicada ao *corpus* documental anteriormente referido. O processo decorreu em três etapas:

- leitura exploratória das fontes, com o objetivo de identificar padrões discursivos, termos recorrentes e formulações relevantes para a construção identitária dos atores;
- codificação manual das fontes em função das cinco categorias previamente definidas (visão e identidade; princípios de política externa; papel atribuído à diplomacia; posição face ao Irão; resposta face ao JCPOA). Não se recorreu a software de análise qualitativa, dada a prioridade atribuída à interpretação contextual;
- sistematização comparativa, mediante a construção de uma tabela que organizara os resultados por categoria analítica, permitindo identificar convergências e divergências entre os EUA e a UE.

A escolha das cinco categorias de análise, visão e identidade, princípios de política externa, papel atribuído à diplomacia, posição face ao Irão e resposta face ao JCPOA, resulta da necessidade de operacionalizar o conceito de identidade à luz do enquadramento construtivista, sendo elas:

- valores e princípios: como sublinha Wendt (1992), a identidade dos atores internacionais é construída através de representações sobre si próprios e sobre o papel que pretendem desempenhar no sistema internacional. Esta categoria permite captar a autorrepresentação dos EUA e da UE como potências globais ou normativas, revelando como essa perceção molda a sua atuação diplomática;
- princípios de política externa: seguindo Kratochwil (1989) e Adler (1999), a ação política assenta em normas e valores que legitimam escolhas. Esta dimensão procura identificar os princípios orientadores explicitados nos discursos, como soberania, multilateralismo ou segurança comum, que traduzem a base normativa da identidade dos atores;

- papel atribuído à diplomacia: no quadro construtivista, a diplomacia não é apenas um instrumento técnico, mas um reflexo das identidades e da socialização internacional (Neumann, 2002). Esta categoria permite observar se os atores privilegiam a negociação, a mediação e o multilateralismo, ou se tendem a valorizar abordagens unilaterais e coercivas;
- posição face ao Irão: conforme defende Barnett (2020), a identidade é relacional e constrói-se em contraste com o “outro”. Esta dimensão procura analisar como o Irão é representado discursivamente, enquanto parceiro, ameaça ou interlocutor problemático, e como essas narrativas legitimam estratégias de aproximação, contenção ou confrontação;
- resposta face ao JCPOA: para Onuf (1989) e Wendt (1992), as normas e instituições internacionais não são neutras, mas estruturas sociais que moldam identidades e interesses. A forma como EUA e UE se posicionam perante o JCPOA revela a sua relação com a ordem internacional, enquanto compromisso multilateral a preservar ou enquanto limitação inaceitável à soberania nacional.

Reconhece-se que a investigação apresenta limitações decorrentes da própria natureza qualitativa do estudo e da definição do corpus de análise. O foco no período entre 2009 e 2018 delimita temporalmente o estudo, restringindo a análise a um ciclo político específico (Obama/Trump). Procurou-se, no entanto, mitigar esta limitação através da escolha de um intervalo temporal que contempla fases contrastantes da política externa norte-americana, permitindo uma comparação mais aprofundada.

A seleção do corpus implicou, inevitavelmente, a exclusão de determinados documentos, o que poderia introduzir algum enviesamento na análise. Para reduzir este risco, definiram-se critérios explícitos de inclusão e exclusão das fontes e privilegiou-se a triangulação entre discursos presidenciais, documentos oficiais e literatura académica.

A análise qualitativa envolve, ainda, um grau de subjetividade interpretativa, dado que os significados dos discursos e documentos são apreendidos pelo investigador. Para mitigar esta limitação, recorreram-se a categorias de análise fundamentadas na

literatura construtivista, à codificação sistemática das fontes e à apresentação de exemplos discursivos, garantindo a coerência e a rastreabilidade da interpretação.

A investigação centra-se exclusivamente em fontes documentais, sem a recolha de entrevistas ou dados de campo. Esta limitação foi compensada pela diversidade e abrangência das fontes consultadas, incluindo documentos oficiais, discursos e declarações presidenciais, relatórios de organismos internacionais e literatura académica especializada proveniente de bases de dados reconhecidas, assegurando uma análise robusta e fundamentada.

4. Análise comparativa das abordagens diplomáticas (2009-2018)

4.1. Administração Barack Obama (2009-2016)

A visão de Obama sobre os EUA centra-se na reafirmação da grandeza da nação americana e na promoção de um futuro pautado pela paz e dignidade². Desde o início da sua presidência, Obama apresentou a liderança americana como um instrumento de responsabilidade global, defendendo um *“engagement that advances the common security and prosperity of all people”*³.

No *State of the Union Address*, em janeiro de 2011, afirmou que os EUA não deveriam diferenciar-se das restantes nações somente pelo poder, mas pelo propósito que orienta o mesmo. Esta perspetiva foi reforçada no discurso de inauguração presidencial do seu segundo mandato, em janeiro de 2013, quando declarou que os EUA seriam *“the anchor of strong alliances in every corner of the globe. (...), for no one has a greater stake in a peaceful world than its most powerful nation”*⁴, sublinhando a

² Barack Obama Presidential Library. (20 de jan. de 2009). *Presidential Inauguration*. U.S National Archives and Records Administration.

³ Barack Obama Presidential Library. (27 de jan. de 2010). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration.

⁴ Barack Obama Presidential Library. (21 de jan. de 2013). *Presidential Inauguration*. U.S National Archives and Records Administration.

necessidade de que o poder americano seja orientado por objetivos éticos e estratégicos, de modo a promover a segurança e o bem-estar globais, e não apenas a afirmação da sua supremacia internacional. Esta concepção evidencia uma identidade americana que não assenta apenas no poder, mas também na responsabilidade, na liderança ética e na promoção de alianças internacionais, orientadas para a paz global.

No âmbito da segurança nuclear, Obama afirmou inspirar-se na visão dos ex-presidentes John F. Kennedy e Ronald Reagan, com o objetivo de reverter a proliferação de armas nucleares e, idealmente, eliminá-las do mundo⁵. No *State of the Union Address*, em janeiro de 2014, declarou que “*a strong and confident America can negotiate with less powerful adversaries today*”⁶, revelando a sua visão dos EUA como um país responsável, confiante e capaz de negociar eficazmente, mesmo com adversários considerados menos poderosos. Esta perspetiva reforça a ideia de que o poder americano deve ser utilizado de forma estratégica e responsável, privilegiando a diplomacia, como evidenciado na sua afirmação de que “*for the sake of our national security, we must give diplomacy a chance to succeed*”⁷. A referência a possíveis negociações com o Irão, como afirmado por Obama, “*If Iran's leaders do seize the chance [...] then Iran could take an important step to rejoin the community of nations*”⁸, demonstra a valorização da cooperação internacional e da integração pacífica de atores globais na comunidade internacional, reforçando a centralidade da negociação e do propósito na política externa americana.

No *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*, de janeiro de 2016, Obama declarou:

⁵ Barack Obama Presidential Library. (27 de jan. de 2010). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration.

⁶ Barack Obama Presidential Library. (28 de jan. de 2014). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration.

⁷ Barack Obama Presidential Library. (28 de jan. de 2014). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration.

⁸ Barack Obama Presidential Library. (28 de jan. de 2014). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration.

“this is a good day, because, once again, we’re seeing what’s possible with strong American diplomacy”⁹; “a strong, confident America could advance our national security by engaging directly with the Iranian government”¹⁰; “America can do -- and has done -- big things when we work together”¹¹ e “Your [Iranian] is a great civilization, with a vibrant culture that has so much to contribute to the world”¹².

Estas afirmações, evidenciam como o ex-presidente concebia os EUA enquanto uma potência capaz de ação diplomática, valorizando a diplomacia e a cooperação como instrumentos fundamentais para assegurar a segurança nacional e global, reconhecendo, concomitantemente, a riqueza cultural da nação iraniana. O reconhecimento demonstrado por Obama denota uma abordagem que combina estratégia, com ética e respeito cultural, consolidando a identidade americana como um ator global responsável, comprometido com a paz e com a dignidade de todos os povos.

Os princípios de política externa defendidos por Obama foram enunciados no discurso de inauguração presidencial do seu primeiro mandato, em janeiro de 2009, onde destacou os valores fundamentais como a liberdade, a igualdade, a tolerância, a justiça, a humildade e a moderação, apresentando-os como pilares da atuação americana no mundo¹³. No discurso de inauguração presidencial do seu segundo mandato, Obama reforçou esta visão ao salientar a importância da união, da generosidade, do altruísmo e da dedicação, procurando projetar os EUA como um exemplo destes valores para a comunidade internacional¹⁴.

No âmbito da segurança internacional, Obama enfatizou a necessidade de compromissos assentes em ações credíveis e verificáveis, sobretudo no que respeita ao

⁹ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

¹⁰ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

¹¹ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

¹² Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

¹³ Barack Obama Presidential Library. (20 de jan. de 2009). *Presidential Inauguration*. U.S National Archives and Records Administration.

¹⁴ Barack Obama Presidential Library. (21 de jan. de 2013). *Presidential Inauguration*. U.S National Archives and Records Administration.

programa nuclear iraniano, como afirmado pelo mesmo: *“any long-term deal we agree to must be based on verifiable action that convinces us and the international community that Iran is not building a nuclear bomb”*¹⁵. Ao mesmo tempo, reconheceu as ameaças decorrentes do apoio iraniano a organizações terroristas: *“we are clear-eyed about Iran’s support for terrorist organizations (...) which threatens our allies”*¹⁶ e enfatizou a necessidade de firmeza perante comportamentos que qualificou como desestabilizadores, designadamente o apoio a atores armados não estatais e a ingerência em conflitos regionais: *“we remain steadfast in opposing Iran’s destabilizing behavior elsewhere, including its threats against Israel and our Gulf partners, and its support for violent proxies in places like Syria and Yemen”*¹⁷.

Esta orientação assenta numa conceção mais ampla de prudência estratégica e disciplina diplomática, expressa na afirmação de Obama: *“ensuring the security of the United States and the safety of our people demands a smart, patient and disciplined approach to the world”*¹⁸, o que reflete uma visão de política externa que privilegia a paciência e a estratégia de longo prazo, em detrimento de respostas precipitadas, ancorando-se na defesa da segurança global, na valorização da cooperação internacional e na construção de confiança através de ações concretas, com prioridade à prevenção da proliferação nuclear e à proteção de aliados.

A política externa de Obama manteve uma lógica de condicionalidade em relação ao respeito pelos direitos humanos e deveres internacionais, como afirmado pelo ex-presidente: *“we still have sanctions on Iran for its violations of human rights, for its support of terrorism, and for its ballistic missile program”*¹⁹. Desta forma, embora privilegiasse o diálogo e a negociação, a sua política externa não abdicou de

¹⁵ Barack Obama Presidential Library. (28 de jan. de 2014). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration.

¹⁶ Barack Obama Presidential Library. (28 de jan. de 2014). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration.

¹⁷ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

¹⁸ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

¹⁹ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

instrumentos de pressão, incluindo sanções, como forma de garantir que os princípios proclamados (segurança, justiça e responsabilidade) se refletiam em compromissos alinhados ao direito internacional.

No que se refere à diplomacia, Obama valorizou o diálogo e as alianças internacionais como pilares fundamentais da mesma. De forma consistente, o presidente afirmou que a negociação multilateral, realizada em conjunto com aliados e parceiros estratégicos, deveria prevalecer sobre abordagens coercivas. Neste contexto, sublinhou que

“we are engaged in negotiations to see if we can peacefully achieve a goal we all share: preventing Iran from obtaining a nuclear weapon²⁰” e que, *“for the sake of our national security, we must give diplomacy a chance to succeed²¹”*

, evidenciando uma concepção de que a via diplomática permitiria alcançar soluções amplas e sustentáveis.

No quadro das negociações internacionais, Obama destacou o papel da diplomacia americana na concretização do JCPOA, salientando que *“under the nuclear deal that we, our allies and partners reached with Iran last year, Iran will not get its hands on a nuclear bomb²²”*. Obama caracterizou este processo como um momento de rutura histórica, onde se estabeleceu um diálogo sustentado com Teerão pela primeira vez em décadas, criando *“a unique opportunity -- a window -- to try to resolve important issues²³”*.

No *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*, Obama reforçou a concepção de que a diplomacia é o instrumento mais eficaz para enfrentar os desafios relacionados com a segurança internacional, sublinhando que *“this is a good day, because, once*

²⁰ Barack Obama Presidential Library. (28 de jan. de 2014). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration.

²¹ Barack Obama Presidential Library. (28 de jan. de 2014). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration.

²² Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

²³ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

*again, we're seeing what's possible with strong American diplomacy*²⁴". A diplomacia de Obama incluiu, igualmente, uma vertente humanitária, como demonstrado na sua intervenção nas negociações para a libertação de cidadãos norte-americanos detidos no Irão, declarando:

*"I gave these families my word -- I made a vow -- that we would do everything in our power to win the release of their loved ones. And we have been tireless. On the sidelines of the nuclear negotiations, our diplomats at the highest level...used every meeting to push Iran to release our Americans."*²⁵

No que se refere à visão de Obama sobre o Irão, o presidente afirmou que a América é amiga de todas as nações e que caso o Irão mude a sua trajetória e comece a cumprir as suas obrigações em matéria de não-proliferação nuclear, «*it can rejoin the community of nations*»²⁶. A posição de Obama traduziu-se numa estratégia dual, que articulava pressão e incentivos. Por um lado, Obama reconheceu os progressos resultantes das negociações sobre o acordo nuclear, sublinhando que «*Iran has begun to eliminate its stockpile of higher levels of enriched uranium*»²⁷, que não estava «*installing advanced centrifuges*»²⁸ e que, devido a «*unprecedented inspections*»²⁹, a comunidade internacional podia verificar consistentemente que Teerão não estava a desenvolver uma arma nuclear.

Obama manteve sempre a ameaça de sanções adicionais e a disponibilidade para recorrer a todas as opções caso o Irão não aproveitasse a oportunidade aberta pelas negociações: «*If Iran's leaders do not seize this opportunity, then I will be the first to call for more sanctions, and stand ready to exercise all options to make sure Iran*

²⁴ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

²⁵ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

²⁶ The White House Office of the Press Secretary. (24 de jan. de 2012). *Remarks by the President in State of the Union Address*. The White House President Barack Obama.

²⁷ Barack Obama Presidential Library. (28 de jan. de 2014). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration.

²⁸ Barack Obama Presidential Library. (28 de jan. de 2014). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration.

²⁹ Barack Obama Presidential Library. (28 de jan. de 2014). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration.

*does not build a nuclear weapon*³⁰». Esta posição evidencia a natureza condicional da política de Obama, que conjugava incentivos à cooperação com mecanismos de pressão, de modo a assegurar que o Irã não representasse uma ameaça nuclear. A sua posição em relação ao Irã procurou assegurar o reconhecimento de progressos verificáveis no plano nuclear, a manutenção de pressão e de vigilância constantes, incluindo sanções, e a abertura à reintegração internacional do país, desde que demonstrasse conformidade com as obrigações internacionais.

No âmbito do JCPOA, Obama observou-o como uma oportunidade histórica de, pacificamente e com o firme apoio da comunidade internacional, impedir a disseminação de armas nucleares no Irã³¹. O presidente apostou na resolução pacífica do problema, confiando que a democracia americana poderia unir um mundo dividido em matéria de segurança internacional.

No *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*, Obama anuncia os resultados concretos alcançados com o JCPOA, afirmando que

*“today’s progress -- Americans coming home, an Iran that has rolled back its nuclear program and accepted unprecedented monitoring of that program -- these things are a reminder of what we can achieve when we lead with strength and with wisdom”*³².

Obama destacou que o Irã tinha *«fulfilled key commitments under the nuclear deal*³³», incluindo a remoção de dois terços das suas centrífugas e o envio de *«more than 98 percent of [its uranium stockpile]*³⁴» para fora do país, enquanto inspetores monitorizavam as instalações nucleares *«24 hours a day, 365 days a year*³⁵».

³⁰ Barack Obama Presidential Library. (28 de jan. de 2014). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration.

³¹ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

³² Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

³³ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

³⁴ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

³⁵ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

Acrescentou ainda que, “*with the nuclear deal done, prisoners released, the time was right to resolve [a financial dispute] as well*”³⁶, evidenciando que o acordo permitiu, igualmente, a resolução de conflitos históricos.

O presidente reforçou que “*the region, the United States, and the world will be more secure*”³⁷, mostrando que o JCPOA constituía não apenas um avanço no domínio da não proliferação nuclear, mas também um passo significativo para a promoção da segurança nacional e internacional, traduzindo a convicção de que soluções sustentáveis só poderiam ser alcançadas através da cooperação internacional e de mecanismos de verificação rigorosos.

4.2. Administração Donald Trump (2017-2018)

A visão de Trump relativamente os EUA sintetizou-se no lema *America First*, orientando toda a sua ação governativa. Segundo o presidente, os anteriores líderes “*lost their belief in American greatness*”³⁸, pelo que ambicionava tornar os EUA “*greater than ever before*”³⁹. A centralidade desta visão passava por colocar os cidadãos norte-americanos em primeiro lugar, garantindo a sua defesa e proteção através da adoção de medidas fortes contra ameaças externas⁴⁰.

Trump, afirmou pretender aumentar a influência e a liderança americana que, na sua visão, só seria conseguida por meio da construção do poder nacional pois, a fraqueza “*is the surest path to conflict, and unrivaled power is the most certain means of defense*”⁴¹. A identidade política da administração Trump assentava na valorização de

³⁶ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

³⁷ Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration.

³⁸ Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (18 de dez. de 2017). *Remarks on National Security Strategy*.

³⁹ Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (28 de fev. de 2017). *Address to Joint Session of Congress*.

⁴⁰ Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (28 de fev. de 2017). *Address to Joint Session of Congress*.

⁴¹ Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (18 de dez. de 2017). *Remarks on National Security Strategy*.

nações fortes, soberanas e independentes que garantissem a sua própria defesa, sem precisar de terceiros, respeitando simultaneamente os seus cidadãos e vizinhos⁴².

No discurso inaugural do seu primeiro mandato, em janeiro de 2017, Trump enunciou os princípios orientadores da sua política externa, identificando como pilares a prosperidade, o prestígio, a paz e o patriotismo. No que se refere aos valores defendidos, destacou a união, o orgulho, a confiança e a força, sublinhando a fidelidade do povo americano a estes princípios como condição para a restauração da liderança dos EUA⁴³.

Relativamente aos interesses gerais de política externa, Trump afirmou que a sua estratégia assentava num realismo de princípios, onde a defesa dos interesses nacionais constituía o núcleo de toda a ação internacional⁴⁴. No âmbito da segurança, o presidente objetivava modernizar e reconstruir o arsenal nuclear norte-americano, o suficientemente para dissuadir qualquer agressão externa⁴⁵. Trump argumentou que os EUA se encontravam numa era de competição estratégica, sendo os seus principais objetivos restaurar a força e a liderança americana, reivindicar a soberania e reforçar parcerias e alianças fortes com Estados que partilhem interesses comuns, transformando “*common interests into a common cause*”⁴⁶.

A diplomacia desempenha um papel central na visão estratégica de Trump, sendo entendida como um instrumento competitivo, ao serviço da defesa direta dos interesses americanos. Na administração Trump, a diplomacia não é retratada como mero diálogo multilateral ou cooperação altruísta, mas sim como um prolongamento da lógica *America First*, onde o objetivo é garantir vantagens políticas, económicas e de segurança para os EUA. Trump define a diplomacia como a primeira linha de ação no

⁴² Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (28 de fev. de 2017). *Address to Joint Session of Congress*.

⁴³ Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (28 de fev. de 2017). *Address to Joint Session of Congress*.

⁴⁴ Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (20 de jan. de 2017). *Inaugural Address*.

⁴⁵ Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (18 de dez. de 2017). *Remarks on National Security Strategy*.

⁴⁶ Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (18 de dez. de 2017). *Remarks on National Security Strategy*.

confronto internacional, destacando que ela deve ser usada de forma assertiva e em estreita ligação com os interesses nacionais:

“Across the competitive landscape, America’s diplomats are our forward-deployed political capability, advancing and defending America’s interests abroad. Diplomacy catalyzes the political, economic, and societal connections that create America’s enduring alignments and that build positive networks of relationships with partners. [...] Diplomacy is indispensable for identifying and implementing solutions to conflicts in unstable regions of the world short of military involvement. [...] Diplomats must be able to build and sustain relationships where U.S interests are at stake⁴⁷”.

Apesar de privilegiar a força e a competição, a administração Trump reconhece igualmente a importância da diplomacia na prevenção de conflitos armados e na estabilização de regiões em crise, afirmando que os EUA continuarão a recorrer à diplomacia para resolver disputas, tratando-se de uma mais-valia para dissuadir conflitos, estabilizar áreas pós-conflito e alcançar soluções políticas para disputas⁴⁸.

No que se refere ao Irão, Trump adotou uma posição ofensiva, contemplando-o como o inimigo. O presidente condenou o regime iraniano, caracterizando-o pela ditadura corrupta, enquanto manifestou apoio ao povo iraniano que luta pela liberdade⁴⁹. A narrativa oficial da sua administração procurou enquadrar o Irão como uma ameaça multifacetada à segurança internacional.

Neste sentido, acusou o regime de financiar o terrorismo, com referência a grupos como o Hizballah, o Hamas, o Taliban e a Al-Qaida; de destabilizar a região através da sua intervenção em conflitos na Síria, no Líbano, no Iraque e no Líbano; de ameaçar diretamente Israel e a liberdade de navegação no Golfo; e ainda de praticar abusos sistémicos de direitos humanos, reprimindo protestos internos e mantendo detidos injustamente cidadãos estrangeiros⁵⁰.

⁴⁷ The White House. (2017). *National Security Strategy of the United States of America*. Trump White House Archives, p. 33.

⁴⁸ The White House. (2017). *National Security Strategy of the United States of America*. Trump White House Archives.

⁴⁹ Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (30 de jan. de 2018). *State of the Union*.

⁵⁰ The White House. (8 de mai. de 2018). *President Donald J. Trump is ending United States participation in an unacceptable Iran deal*. Briefing Statement.

No plano estratégico, a posição norte-americana tinha como objetivos: a formação de ampla coligação de nações contra o Irão; a garantia de que Teerão nunca alcançaria capacidade nuclear militar; a imposição de novas condições de negociação entre as quais o fim integral do programa de mísseis balísticos, a cessação do apoio a atores não estatais regionais, assim como o respeito por direitos humanos fundamentais, incluindo a libertação de prisioneiros estrangeiros⁵¹.

Relativamente ao JCPOA, Trump considerou-o “*one of the worst and most onesided transactions the United States has ever entered into*”⁵². O presidente afirmou que o acordo possuía falhas fundamentais e não servia os interesses dos EUA⁵³, alegando que o acordo nuclear enriqueceu o regime iraniano, sem travar as suas atividades malignas; atrasou, mas não eliminou, a capacidade nuclear iraniana; não tratou do programa de mísseis balísticos nem de um mecanismo de verificação suficientemente forte. O presidente acusou, igualmente, o Irão de entrar no acordo de má-fé, mentindo sobre o seu programa nuclear⁵⁴.

Perante este contexto, Trump anunciou a retirada dos EUA do JCPOA e a reimposição de sanções económicas em setores estratégicos (energia, petroquímico, financeiro), afirmando, inclusivamente, que empresas com negócios no Irão teriam um período para encerrar atividades, sob risco de graves consequências⁵⁵.

4.3. Posição da União Europeia (2009-2018)

A UE concebe-se como um ator global cuja identidade assenta no multilateralismo, na diplomacia normativa e na promoção de soluções pacíficas para os

⁵¹ The White House. (8 de mai. de 2018). *President Donald J. Trump is ending United States participation in an unacceptable Iran deal*. Briefing Statement.

⁵² The White House. (8 de mai. de 2018). *President Donald J. Trump is ending United States participation in an unacceptable Iran deal*. Briefing Statement.

⁵³ Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (30 de jan. de 2018). *State of the Union*.

⁵⁴ The White House. (8 de mai. de 2018). *President Donald J. Trump is ending United States participation in an unacceptable Iran deal*. Briefing Statement.

⁵⁵ The White House. (8 de mai. de 2018). *President Donald J. Trump is ending United States participation in an unacceptable Iran deal*. Briefing Statement.

conflitos internacionais. O processo de negociação do JCPOA constitui uma das expressões mais claras dessa identidade, ao evidenciar a capacidade da UE para assumir um papel de liderança diplomática em negociações complexas. A Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, Federica Mogherini (2017), afirmou que *“it took us twelve years of extremely difficult negotiations, led by the European Union, to achieve these results”*⁵⁶, reforçando o protagonismo europeu na coordenação de esforços internacionais que culminaram numa solução considerada fundamental para a segurança internacional.

Durante este percurso, a Europa procurou conciliar a defesa da segurança internacional com o respeito pelos direitos soberanos do Irão, mantendo um equilíbrio entre firmeza e reconhecimento. Esta postura traduziu-se na ênfase atribuída à diplomacia normativa, à transparência e ao rigor dos mecanismos de verificação, como destacou Mogherini (2017), *“with the nuclear deal with Iran, we have established the strongest monitoring system ever set up. The International Atomic Energy Agency has reported nine times that Iran is implementing all its nuclear-related commitments”*⁵⁷, reforçando o papel da UE enquanto ator indispensável à arquitetura global de segurança.

A identidade europeia manifesta-se igualmente numa visão estratégica que procura conjugar a preservação do JCPOA com a gestão de preocupações partilhadas com os EUA e outros parceiros internacionais, como reiterou Mogherini (2017),

“preserving the deal is our shared security interest, and the best way for the United States to address their security concerns which are also ours, is in close cooperation with us, Europeans. We Europeans share many of our America friends’ preoccupations regarding the regional situation and Iran’s ballistic missile programme, which is inconsistent with the UN Security Council Resolution 2231. This is why we still have some targeted sanctions and an arms embargo in place. But these issues should not be mixed up with the Joint Comprehensive Plan of Action – the nuclear deal - and must be

⁵⁶ European External Action Service. (12 de dez. de 2017). *Speech by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the European Parliament plenary session on the Iran nuclear deal (JCPOA)*. The Diplomatic Service of the European Union.

⁵⁷ European External Action Service. (12 de dez. de 2017). *Speech by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the European Parliament plenary session on the Iran nuclear deal (JCPOA)*. The Diplomatic Service of the European Union.

addressed in the appropriate formats (...). Dismantling a nuclear agreement that is working would not put us in a better position to discuss all the rest – the contrary would happen”⁵⁸.

Embora a UE defenda o acordo como um imperativo de segurança, reconhece simultaneamente as tensões regionais e os desafios associados ao programa de mísseis balísticos iraniano. A argumentação europeia revela uma identidade diplomática assente na cooperação internacional, mas igualmente marcada por pragmatismo, distinguindo as áreas de divergência sem abdicar do compromisso com a estabilidade internacional e com a preservação de um instrumento central da não proliferação nuclear.

A política externa da UE estruturou-se em torno de três pilares fundamentais: o respeito pelo direito internacional, a valorização de mecanismos de verificação e a defesa do multilateralismo, que nortearam a posição da Europa quanto ao programa nuclear iraniano.

O respeito pelo direito internacional traduziu-se no reconhecimento do papel central da ONU e da AIEA enquanto organismos legitimados para assegurar a legalidade e a transparência do programa nuclear iraniano. De forma consistente, a UE sublinhou que o cumprimento das resoluções do Conselho de Segurança e da AIEA constituía uma condição indispensável para restaurar a confiança internacional, advertindo que *“a decisão do Irão de enriquecer urânio ao nível de 20%, contrariando as suas obrigações internacionais, aumentou ainda mais essas preocupações”* (Conselho da União Europeia, 2011, p. 34).

A convicção de que qualquer progresso diplomático exigia mecanismos de monitorização rigorosos, em particular sob a supervisão da AIEA, reforçou a centralidade da cooperação verificável. A UE defendeu de forma reiterada o reforço da confiança mútua mediante inspeções independentes e medidas concretas de

⁵⁸ European External Action Service. (12 de dez. de 2017). *Speech by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the European Parliament plenary session on the Iran nuclear deal (JCPOA)*. The Diplomatic Service of the European Union.

transparência, concebidas como instrumentos essenciais para garantir que o programa nuclear iraniano teria exclusivamente fins pacíficos (Conselho da União Europeia, 2015).

Por sua vez, o multilateralismo foi afirmado como enquadramento indispensável para a resolução pacífica de disputas de segurança internacional. Numa declaração conjunta com os parceiros do E3+3, a Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, em 2010, Catherine Ashton reafirmou: *“We reaffirmed our determination and commitment to seek an early negotiated solution to the Iranian nuclear issue (...) Our objective continues to be a comprehensive long-term negotiated solution which restores international confidence in the exclusively peaceful nature of Iran's nuclear programme, while respecting Iran's legitimate right to the peaceful use of nuclear energy”*⁵⁹. Esta formulação manifesta a convicção europeia de que soluções estáveis somente poderiam ser alcançadas através de negociações amplas, articuladas com o quadro da segurança comum internacional.

A UE conferiu à diplomacia um papel estrutural e contínuo na abordagem ao programa nuclear iraniano, procurando manter o diálogo direto e institucionalizado com o Irão, em articulação com a IAEA e no quadro das negociações multilaterais com o grupo E3+3. Ashton (2010) afirmou que *“we are ready to engage with Iran in the context of implementing the understandings reached during the Geneva meeting of 1 October 2009, and look forward to an early meeting of the E3+3 with Iran”*⁶⁰, sublinhando a predisposição europeia para a continuidade do processo negocial e para a implementação prática dos compromissos anteriormente estabelecidos.

Este compromisso refletia-se igualmente no reconhecimento da necessidade de uma abordagem firme, através da aplicação de sanções, e equilibrada, através da via diplomática, como salientado pelo Conselho Europeu (2011, p. 34) *“tornou-se inevitável adotar novas medidas restritivas”* aplicáveis ao comércio, setor financeiro, transportes, setores-chave da indústria do gás e do petróleo, e através de proibições de vistos e

⁵⁹ European Council. (22 de set. de 2010). *Statement delivered by EU High Representative Catherine Ashton on behalf of the E3+3.*

⁶⁰ European Council. (22 de set. de 2010). *Statement delivered by EU High Representative Catherine Ashton on behalf of the E3+3.*

congelamento de bens. No entanto, este endurecimento não significava o abandono da diplomacia, pelo contrário, *“o Conselho Europeu confirma (...) o empenhamento da União Europeia em contribuir para uma solução diplomática para a questão do programa nuclear do Irão”* (Conselho Europeu, 2011, p. 34). Para a UE, a resolução do problema nuclear iraniano passava diretamente por uma negociação séria sobre o mesmo e outras questões de interesse mútuo, refletindo a convicção europeia de que o diálogo construtivo, sustentado por mecanismos de confiança e verificação internacional, poderia conduzir a uma solução estável.

A posição da UE face ao Irão reflete-se de forma consistente desde os primeiros contactos do E3+3 em 2009, quando a UE assumiu um papel de coordenação entre as grandes potências, reafirmando a determinação em alcançar uma solução negociada de longo prazo para o programa nuclear iraniano, como afirmado por Ashton (2010), *“our objective continues to be a comprehensive long-term negotiated solution which restores international confidence in the exclusively peaceful nature of Iran's nuclear programme, while respecting Iran's legitimate right to the peaceful use of nuclear energy”*⁶¹.

Neste contexto, a UE tem procurado conciliar a exigência de cumprimento das obrigações internacionais por parte do Irão com o estímulo à cooperação prática, mantendo um acompanhamento técnico constante e reuniões de alto nível que permitem gerir divergências sem comprometer a confiança mútua, conforme reforçado por Mogherini (2017),

“in fact, this is what we always do in our contacts with Iran. Discussing all the issues we have on the table, from cooperation to the difficult ones, including regional issues. On November 20th we held the latest EU-Iran High Level Dialogue, and as you know, I meet regularly with Foreign Minister [Mohammad Javad] Zarif. For more than two years now, we have built a very frank relationship with Iran: we are always open about our disagreements, and there are many, and we always try to find the best way to address them”⁶².

⁶¹ European Council. (22 de set. de 2010). *Statement delivered by EU High Representative Catherine Ashton on behalf of the E3+3*.

⁶² European External Action Service. (12 de dez. de 2017). *Speech by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the European Parliament plenary session on the Iran nuclear deal (JCPOA)*. The Diplomatic Service of the European Union.

A combinação de pressão e diálogo reflete a posição europeia face ao Irão, no âmbito da promoção de confiança e cooperação prática.

A posição da UE relativamente ao JCPOA caracterizou-se pela defesa da sua preservação, não obstante a retirada dos EUA, anunciada pelo Presidente Donald Trump, em 2018. Esta posição, traduziu a convicção europeia de que o JCPOA constituía um instrumento indispensável para a segurança internacional, como sustentado por Mogherini (2018),

“the European Union (EU) deeply regrets the announcement by US President Trump to withdraw from the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA). The JCPOA (...) is a key element of the global nuclear non-proliferation architecture and is crucial for the security of the region⁶³”.

Mogherini (2018) afirmou que a manutenção do acordo não se restringia a uma dimensão económica, mas assumia primordialmente a natureza de um imperativo de segurança para a UE: *“for us, this is about an economic interest, this is about a security interest for the European Union⁶⁴”*. Mogherini (2018) sublinhou ainda que o JCPOA, aprovado por unanimidade através da Resolução 2231 do Conselho de Segurança da ONU, representava um pilar da arquitetura internacional de não proliferação nuclear e que a sua plena implementação era condição fundamental para a estabilidade do Médio Oriente, afirmando que *“the JCPOA is the culmination of 12 years of diplomacy which has been working and delivering on its main goal. The EU is determined to work with the international community to preserve it⁶⁵”*.

Em resposta à saída dos EUA do JCPOA, a Comissão Europeia atuou no sentido de proteger os interesses das empresas europeias que investem no Irão, no quadro do

⁶³ European Council. (9 de mai. de 2018). *Declaration by the High Representative on behalf of the EU following US President Trump's announcement on the Iran nuclear deal (JCPOA)*. Council of the European Union.

⁶⁴ European Council. (9 de mai. de 2018). *Declaration by the High Representative on behalf of the EU following US President Trump's announcement on the Iran nuclear deal (JCPOA)*. Council of the European Union.

⁶⁵ European Council. (9 de mai. de 2018). *Declaration by the High Representative on behalf of the EU following US President Trump's announcement on the Iran nuclear deal (JCPOA)*. Council of the European Union.

compromisso contínuo com o acordo nuclear. O Presidente da Comissão Europeia, Jean-Claude Juncker (2018) sintetizou a posição de coesão europeia ao afirmar:

“In Sofia, we saw a show of European unity. As long as the Iranians respect their commitments, the EU will of course stick to the agreement of which it was an architect (...). But the American sanctions will not be without effect. So we have the duty, the Commission and the European Union, to do what we can to protect our European businesses, especially SMEs⁶⁶”.

Para o efeito, a Comissão Europeia delineou um conjunto de medidas destinadas a atenuar os efeitos extraterritoriais das sanções norte-americanas, destacando-se: a ativação do Estatuto de Bloqueio, com vista a neutralizar a aplicação das sanções norte-americanas sobre o Irão; a remoção de obstáculos que permitem ao Banco Europeu de Investimento, com a garantia do orçamento da UE, financiar atividades no Irão fora do território da UE; e o reforço da cooperação setorial e do apoio às pequenas e médias empresas. Paralelamente, incentivaram-se os Estados-Membros a explorar mecanismos de pagamento direto ao Banco Central do Irão, com o intuito de assegurar a continuidade das transações económicas (Comissão Europeia, 2018).

4.4. Convergências e divergências das identidades

Nos subcapítulos anteriores, descreveram-se os principais elementos das cinco dimensões analíticas definidas (visão e identidade, princípios de política externa, papel da diplomacia, posição face ao Irão e resposta ao JCPOA), salientando as narrativas que permitem evidenciar não apenas as prioridades políticas de cada ator internacional, mas igualmente como estas se diferenciam entre si e o que as convergências e divergências revelam acerca da identidade de cada um.

Visando estruturar a análise comparativa, apresenta-se a Tabela 1, cuja finalidade consiste em sistematizar a informação anteriormente apresentada, extraída de discursos presidenciais, declarações oficiais e documentos institucionais,

⁶⁶ European Commission. (18 de mai. de 2018). *European Commission acts to protect the interests of EU companies investing in Iran as part of the EU's continued commitment to the Joint Comprehensive Plan of Action*.

previamente detalhados na secção metodológica, permitindo a comparação entre as administrações de Barack Obama e Donald Trump e a posição europeia no período de 2009 a 2018, fornecendo um instrumento analítico que sustenta a subsequente interpretação comparativa e discussão.

Tabela 1 - Convergências e divergências nas abordagens diplomáticas dos EUA e da UE face ao programa nuclear iraniano (2009-2018)

Dimensão Política	EUA (Obama)	EUA (Trump)	União Europeia
<i>Visão e Identidade</i>	• Liderança ética e estratégica; • Responsabilidade global; • Segurança comum.	• “<i>America first</i>”; • Soberania; • Competição.	• Diplomacia normativa; • Mediação; • Cooperação internacional.
<i>Princípios de política externa</i>	• Firmeza; • Prevenção nuclear; • Proteção de aliados;	• Realismo estratégico; • Modernização nuclear; • Patriotismo.	• Direito internacional; • Transparência; • Verificação nuclear; • Estabilidade.

<i>Papel atribuído à diplomacia</i>	• Diplomacia multilateral com aliados; • Negociação com adversários; • Construção de confiança.	• Defesa de interesses nacionais; • Prevenção de conflitos e estabilização regional; • Orientada por resultados.	• Mediação entre aliados; • Negociação multilateral; • Diálogo direto com o Irão; • Coordenação do E3+3.
<i>Posição face ao Irão</i>	• Estratégia dual: pressão e incentivos; • Reintegração internacional; • Monitorização nuclear.	• Inimigo estratégico; • Ditadura corrupta; • Ameaça multifacetada; • Reimposição de sanções.	• Equilíbrio entre diálogo e pressão diplomática; • Monitorização nuclear rigorosa; • Cooperação prática.
<i>Resposta ao JCPOA</i>	• Resolução pacífica de conflitos; • Reforço da segurança global; • Promoção da cooperação internacional.	• Saída do acordo; • Proteção dos interesses nacionais sobre prioridades internacionais; • Crítica aos mecanismos de verificação.	• Defesa e preservação do acordo; • Compromisso multilateral; • Ativação de medidas de proteção.

Fonte: Elaboração própria

A tabela apresentada evidencia padrões de convergência e divergência, revelando tensões internas na identidade norte-americana e paradoxos na abordagem ao Irão.

Observa-se que a identidade dos EUA não se apresenta de forma homogênea. A administração de Barack Obama projeta uma identidade marcada pela responsabilidade ética, pelo compromisso cooperativo e pela articulação entre poder militar e diplomacia multilateral. Em contrapartida, a presidência de Donald Trump redefine radicalmente a identidade americana, centrando-se na soberania, no unilateralismo e na competição direta, expressa no lema *“America First”*, privilegiando os interesses nacionais em detrimento da cooperação internacional. Esta diferença evidencia a forma como a identidade influencia a definição de prioridades estratégicas e, consequentemente, a seleção de instrumentos de política externa. Não obstante, apesar das divergências, ambas as administrações partilham a percepção dos EUA enquanto ator basilar no sistema internacional, diferenciando-se, porém, na forma como exercem e legitimam esse poder.

A convergência mais visível verifica-se entre a administração Obama e a UE, ambos projetando uma identidade que integra capacidade material e responsabilidade normativa. Obama conceptualiza os EUA como uma potência ética, responsável e comprometida com a promoção da paz global, enquanto a UE sustenta uma identidade normativa, centrada no multilateralismo, na cooperação internacional e na liderança diplomática. A compatibilidade identitária manifesta-se concretamente na priorização da negociação multilateral, na implementação de mecanismos de monitorização rigorosos e na construção de confiança como instrumentos fundamentais da política externa, evidenciando a articulação entre valores normativos e objetivos estratégicos na definição das suas ações internacionais.

A divergência nas estratégias face ao Irão evidencia como a percepção do “outro” molda decisões e prioridades estratégicas. No caso da administração Obama, articularam-se pressão e incentivos de forma a refletir uma identidade ética e cooperativa, projetando os EUA como ator firme e responsável, com uma percepção do Irão como um ator problemático, mas passível de integração na comunidade

internacional, caso respeitasse as normas internacionais. A administração Trump, contrariamente, constrói uma identidade unilateralista e competitiva, percecionando o Irão como um inimigo estratégico e priorizando mecanismos coercivos e isolacionistas. A perceção do Irão como uma ameaça contribuiu para a seleção de instrumentos de política externa, ainda que se mantenham abertos canais pragmáticos de diplomacia.

A UE mantém uma identidade normativa e multilateral, conciliando firmeza e diplomacia. A perceção europeia sobre o Irão é dual, o país é reconhecido como um interlocutor diplomático, porém, desafiante perante normas internacionais. Esta interpretação permitiu à UE atuar como ponte entre identidades divergentes, promovendo diálogo e negociação, preservando a estabilidade internacional.

A diplomacia revela-se uma expressão simbólica da identidade. A ênfase no multilateralismo, observado tanto na administração Obama como na UE, transmite responsabilidade, cooperação e compromisso com o direito internacional, enquanto a diplomacia competitiva de Trump evidencia a centralidade do poder e da soberania. A abordagem diplomática das administrações norte-americanas e da UE reflete valores, perceções de legitimidade e prioridades normativas, operando como um reflexo da sua identidade. Obama e a UE, privilegiaram a diplomacia multilateral, a construção de confiança e a negociação estratégica, refletindo identidades normativo-pragmáticas que conciliam interesses estratégicos com compromissos éticos. Trump, recorreu a uma diplomacia competitiva e orientada por resultados imediatos, evidenciando uma identidade unilateralista, em que o poder é estimado, especialmente, pelos benefícios concretos e não pela preservação de normas internacionais.

A resposta ao JCPOA evidencia a relação intrínseca entre ação e identidade. Obama encarou o acordo nuclear como uma oportunidade histórica de cooperação e de promoção da paz, coerente com uma identidade ética, responsável e estratégica. Trump, optou pela saída dos EUA do acordo privilegiando os interesses nacionais, o que reflete uma identidade unilateral e competitiva. A UE mobilizou-se com o intuito de preservar o acordo, assumindo responsabilidade global e reforçando uma identidade diplomática normativa e multilateral.

As distintas abordagens diplomáticas dos EUA (Obama/Trump) e da UE evidenciam a indissociabilidade entre identidade e estratégia. As divergências geraram tensões transatlânticas, demonstrando como as alterações de liderança podem desestabilizar regimes multilaterais e comprometer a coerência das políticas globais. A convergência entre Obama e a UE confirma que alianças duradouras dependem de identidades compatíveis, alicerçadas em valores, normas e percepções partilhadas de legitimidade internacional. Por conseguinte, a política externa não se limita à resposta a interesses objetivos, constituindo, igualmente, um reflexo das percepções de identidade e da forma como cada ator conceptualiza o seu papel no sistema internacional, influenciando diretamente as opções estratégicas, diplomáticas e normativas.

5. Discussão

Partindo da premissa central do construtivismo, segundo a qual ideias, normas e identidades constituem as preferências e orientam o comportamento dos atores internacionais, esta investigação procurou analisar de que forma as identidades dos EUA (sob as administrações Obama e Trump) e da UE moldaram as respetivas abordagens diplomáticas face ao programa nuclear iraniano, entre 2009 e 2018. A análise comparativa desenvolvida no capítulo anterior, organizada em cinco dimensões analíticas (visão e identidade; princípios de política externa; papel atribuído à diplomacia; posição face ao Irão e resposta ao JCPOA), sustenta a formulação de conclusões relevantes.

Os resultados confirmam que a identidade constitui uma variável causal na formulação da política externa, sendo as narrativas oficiais e os discursos presidenciais e institucionais instrumentos performativos que moldam percepções de ameaça, legitimidade e escolha de instrumentos.

A identidade e diplomacia projetadas pela administração Obama (2009-2016), assente numa combinação entre a afirmação de uma liderança responsável, a primazia da diplomacia e o compromisso com valores normativos, traduziu-se numa

predisposição para o multilateralismo, o diálogo e a negociação, não excluindo o recurso a instrumentos coercivos, nomeadamente a aplicação de sanções como mecanismo de pressão, mas integrando-os numa estratégia condicional, orientada por objetivos normativos e de longo prazo. A visão de Obama enquadra o risco nuclear iraniano como um problema suscetível de ser resolvido através de incentivos, verificação rigorosa e negociação multilateral. O JCPOA é interpretado como oportunidade histórica para reforçar a segurança global e a cooperação internacional, refletindo uma lógica de condicionalidade ética e estratégica.

Em contraste, a identidade projetada pela administração Trump (2017-2018) reorganizou-se em torno do lema “America First” e de uma visão competitiva da política externa. Esta mudança conduziu a uma reconfiguração das perceções e práticas diplomáticas, caracterizada pelo enfraquecimento do multilateralismo e pelo recurso a medidas unilaterais, como a saída do JCPOA e a reimposição de sanções. A transformação identitária privilegiou a soberania, a autonomia deliberativa e a primazia dos interesses nacionais, em detrimento dos compromissos multilaterais. Neste quadro, a diplomacia assumiu um carácter competitivo, orientada por resultados imediatos, enquanto o Irão passou a ser enquadrado como uma ameaça multifacetada, justificando a imposição de sanções contundentes. A transição da administração Obama para a de Trump evidenciou uma rutura interna significativa na política externa, mesmo sem a ocorrência de alterações estruturais no sistema internacional.

A UE (2009-2018) apresentou uma identidade institucionalizada e relativamente estável, assente no multilateralismo, no respeito pelo direito internacional e na diplomacia normativa. Esta identidade esclarece a tendência europeia para considerar o JCPOA um instrumento legítimo de governação multilateral e um mecanismo eficaz de gestão dos riscos associados à proliferação nuclear. Observa-se que, mesmo quando recorreu a sanções, a UE fê-lo de forma instrumental e complementar à negociação, procurando articular pressão com cooperação técnica, através de mecanismos de verificação supervisionados pela AIEA. Inclusive, perante a decisão dos EUA de se retirarem do acordo nuclear, a UE assumiu um papel de mediação e de preservação do

mesmo, num comportamento coerente com a sua narrativa identitária de ator normativo e promotor da ordem multilateral.

A comparação entre estes dois atores evidencia convergências e divergências que só podem ser compreendidas à luz do construtivismo. O realismo explica parcialmente a lógica de poder e de segurança envolvida, sobretudo na abordagem de Trump; o liberalismo ajuda a compreender a importância das instituições multilaterais para a UE e para Obama. Contudo, apenas o construtivismo permite interpretar como narrativas identitárias, o *“American exceptionalism”*, no caso dos EUA, e a vocação normativa, no caso da EU, moldaram interesses, justificaram estratégias e condicionaram práticas diplomáticas.

Em termos empíricos, a investigação demonstra que mudanças identitárias internas (Obama vs. Trump) podem provocar reconfigurações diplomáticas profundas, com impacto na estabilidade internacional. Simultaneamente, revela que identidades estáveis, como a da UE, podem assegurar continuidade diplomática, mas enfrentam limitações quando confrontadas com atores com maior capacidade coerciva.

Identificaram-se três mecanismos que influenciam a escolha de instrumentos de política externa, estando estes relacionados com a identidade dos atores internacionais:

- enquadramento das ameaças: a identidade molda aquilo que é percebido como ameaça. Enquanto Obama enquadrava o risco nuclear iraniano como um problema passível de resolução através de mecanismos de verificação e incentivos, Trump, definiu-o como uma ameaça existencial, exigindo demonstrações de força e medidas punitivas imediatas;
- seleção de meios: identidades normativas favorecem o recurso a meios cooperativos e institucionais, como verificado no caso da UE e da administração Obama, enquanto identidades securitárias e nacionalistas privilegiam medidas unilaterais e coercitivas, como aconteceu na administração Trump;

- legitimação e discurso: os discursos presidenciais e as declarações institucionais operam como práticas constitutivas, ou seja, ao discursar sobre o Irão de determinada forma, o ator produz e reproduz a sua identidade, legitimando políticas específicas perante audiências domésticas e externas.

Considera-se, igualmente, relevante reconhecer a interdependência entre fatores ideacionais e materiais. A análise comparativa efetuada demonstra que, embora a identidade explique preferências e escolha de instrumentos, as capacidades materiais (e.g. poder económico, sanções extraterritoriais, arquitetura institucional da UE) e os constrangimentos externos delimitaram as opções políticas disponíveis. Observa-se o exemplo da UE, ao procurar preservar o JCPOA mediante medidas como o estatuto de bloqueio e mecanismos financeiros que dependiam de recursos institucionais e da vontade política dos Estados-Membros. Da mesma forma, a capacidade dos EUA de reimpor sanções produziu efeitos materiais concretos sobre o comportamento da nação iraniana. Conclusivamente, os resultados apontam para um modelo explicativo relacional: as identidades moldam os interesses e as práticas, contudo, a concretização política resulta da interação entre essas identidades e as condições materiais e institucionais em que os atores internacionais operam.

Por último, observa-se que as implicações teóricas e empíricas da investigação são duplas. No campo teórico, os resultados reforçam a pertinência do construtivismo na compreensão de políticas externas contemporâneas. As identidades explicam o motivo pelo qual atores com capacidades semelhantes (EUA e UE enquanto potências transatlânticas, interligados por valores, interesses e alianças) podem optar por estratégias diferenciadas perante o mesmo desafio. No campo empírico, a investigação demonstra que a preservação de regimes multilaterais (JCPOA) depende tanto do enraizamento identitário como de instrumentos concretos de mitigação dos efeitos extraterritoriais e que ruturas identitárias internas, como a transição da administração Obama para a administração Trump, podem acarretar consequências imediatas para a estabilidade de acordos internacionais.

Os resultados obtidos comprovam a ideia central da tese: a identidade e as narrativas construtivistas constituem variáveis explicativas centrais para compreender convergências e divergências nas abordagens diplomáticas dos EUA e da UE quanto ao programa nuclear iraniano. Estas, não substituem fatores materiais, mas articulam-se com os mesmos, produzindo opções políticas coerentes e previsíveis no quadro teórico adotado.

No que respeita às limitações do estudo de casos comparativos, salientam-se a dependência de fontes públicas (o que pode restringir o acesso a informações internas, limitando a compreensão integral das decisões diplomáticas), a subjetividade inerente à interpretação de narrativas (uma vez que a análise qualitativa de discursos implica julgamento interpretativo próprio do investigador) e a impossibilidade de generalização absoluta dos resultados para outros contextos internacionais (uma vez que os resultados se aplicam apenas ao período e aos atores analisados, não sendo diretamente aplicáveis a outros contextos).

6. Considerações finais

A presente investigação centrou-se na análise da influência das identidades dos EUA e da UE nas suas abordagens diplomáticas face ao programa nuclear iraniano entre 2009 e 2018. A análise comparativa demonstrou que a identidade constitui um fator decisivo na formulação de políticas externas, orientando perceções de ameaça, prioridades estratégicas, escolha de instrumentos e legitimação de decisões.

Os resultados demonstram que durante a presidência de Barack Obama, a identidade norte-americana privilegiou a cooperação internacional, a promoção da paz e a resolução pacífica de conflitos, traduzindo-se em decisões orientadas pelo multilateralismo e pela diplomacia normativa. O Plano de Ação Conjunto Global constituiu o instrumento central desta abordagem, conciliando a defesa dos interesses de segurança da nação americana com objetivos normativos de não proliferação nuclear e estabilidade regional e global. A administração de Donald Trump, manifestou uma identidade centrada na soberania, na competição internacional e na maximização dos

interesses nacionais norte-americanos, materializada no abandono do acordo nuclear e consequente adoção de medidas coercivas. A UE, exteriorizou uma identidade institucionalizada, pautada pelo multilateralismo, respeito pelo direito internacional e pela diplomacia normativa, atuando como preservadora do Plano de Ação Conjunto Global após a saída norte-americana.

A investigação reforça a pertinência do construtivismo como enquadramento teórico para a compreensão da política externa contemporânea. Observou-se que, embora as decisões diplomáticas sejam influenciadas por fatores materiais, institucionais e estruturais, são as identidades que orientam a percepção de ameaças, legitimam ações e definem estratégias de cooperação ou conflito. A análise às abordagens diplomáticas de dois grandes atores internacionais relativamente ao programa nuclear iraniano, permitiu obter conclusões sobre a viabilidade do multilateralismo enquanto ferramenta de resolução pacífica de conflitos e sobre o papel das identidades normativas na preservação e manutenção de acordos internacionais, mesmo perante ruturas identitárias de parceiros elementares.

Empiricamente, a originalidade da presente dissertação para o campo das RI reside na demonstração de como as representações identitárias, projetadas através de discursos, narrativas e escolhas diplomáticas, desempenham um papel crucial na definição de prioridades, na seleção de instrumentos e na percepção do “outro” enquanto aliado ou inimigo, evidenciando a influência da identidade na configuração, condicionamento e reconfiguração das abordagens diplomáticas.

Considera-se que a investigação acrescenta à literatura ao demonstrar que a convergência identitária entre Obama e a UE, assente em valores normativos e numa abordagem cooperativa e multilateral, foi determinante para a assinatura e implementação do JCPOA, configurado como um instrumento de confiança, estabilidade e integração internacional. Em contraste, a administração Trump, ancorada numa identidade soberana e competitiva, redefiniu o Irão como inimigo estratégico, desestabilizando o quadro multilateral e fragilizando a coesão transatlântica com a decisão de abandonar o acordo nuclear. Esta rutura comprova que as alterações de identidade política não se reduzem a meras retóricas, mas traduzem-se em

transformações concretas nas alianças internacionais e nos equilíbrios de poder regionais e globais. A investigação contribui, por conseguinte, para o entendimento das relações transatlânticas e para a análise da governação global, demonstrando a imprescindibilidade da análise da identidade dos atores internacionais como elemento explicativo da evolução da política externa e da estabilidade da ordem mundial.

Do ponto de vista metodológico, a análise realizada propõe um contributo inovador ao operacionalizar cinco dimensões analíticas, organizando de forma estruturada um *corpus* documental diversificado que permitiu sistematizar e comparar as abordagens de Obama, Trump e da UE, oferecendo um modelo replicável em futuras investigações que procurem articular identidade e abordagem diplomática em contextos distintos. O recurso a discursos presidenciais, declarações e documentos institucionais como fontes primárias demonstra que as narrativas não constituem simples retóricas, mas instrumentos performativos de construção e projeção da identidade internacional.

Identificaram-se lacunas na literatura no que respeita à articulação entre identidade, instrumentos diplomáticos e resultados concretos. Desta forma, a presente investigação contribui para uma compreensão mais profunda da relação entre perceção identitária, abordagem diplomática e, consequente, impacto na política externa, oferecendo perspetivas relevantes para a formulação de instrumentos de ação externa em contextos complexos.

No que se refere às implicações práticas, destaca-se a necessidade de os responsáveis políticos considerarem as consequências da identidade na conceção de estratégias diplomáticas, equilibrando normatividade com pragmatismo estratégico. O Plano de Ação Conjunto Global exemplifica como a construção e preservação de regimes multilaterais exigem, concomitantemente, ancoragem identitária, recursos institucionais e capacidade de negociação, servindo de referência para futuros processos de mediação internacional.

7. Fontes e bibliografia

Fontes

Barack Obama Presidential Library. (17 de jan. de 2016). *Statement on Iran Nuclear Deal Framework*. U.S National Archives and Records Administration. Disponível em: <https://www.obamalibrary.gov/#event-number-152>

Barack Obama Presidential Library. (27 de jan. de 2010). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration. Disponível em: <https://www.obamalibrary.gov/#event-number-98>

Barack Obama Presidential Library. (28 de jan. de 2014). *State of the Union Address*. U.S National Archives and Records Administration. Disponível em: <https://www.obamalibrary.gov/#event-number-132>

Barack Obama Presidential Library. (20 de jan. de 2009). *Presidential Inauguration*. U.S National Archives and Records Administration. Disponível em: <https://www.obamalibrary.gov/#event-number-86>

Barack Obama Presidential Library. (21 de jan. de 2013). *Presidential Inauguration*. U.S National Archives and Records Administration. Disponível em: <https://www.obamalibrary.gov/#event-number-105>

Conselho da União Europeia. (2009). *Estratégia Europeia em matéria de segurança: Uma Europa segura num mundo melhor*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/30824/qc7809568ptc.pdf>

Conselho Europeu. (2011). *O Conselho Europeu em 2010: conclusões do Conselho Europeu e declarações dos chefes de Estado e de Governo*. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/21370/qc3010507ptc.pdf>

European Council. (9 de mai. de 2018). *Declaration by the High Representative on behalf of the EU following US President Trump's announcement on the Iran nuclear deal (JCPOA)*. Council of the European Union. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/05/09/declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-following-us-president-trump-s-announcement-on-the-iran-nuclear-deal-jcpoa/>

European Council. (18 de mai. de 2018). *European Commission acts to protect the interests of EU companies investing in Iran as part of the EU's continued commitment to the Joint Comprehensive Plan of Action*. Council of the European Union. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2018/05/28/>

European Council. (22 de set. de 2010). *Statement delivered by EU High Representative Catherine Ashton on behalf of the E3+3*. Council of the European Union. Disponível em: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/116679.pdf

European External Action Service. (12 de dez. de 2017). *Speech by High Representative/Vice-President Federica Mogherini at the European Parliament plenary session on the Iran nuclear deal (JCPOA)*. The Diplomatic Service of the European Union. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/node/37259_en

International Atomic Energy Agency. (2004). *Annual report 2003* (GC(48)/3). Disponível em: https://www.iaea.org/sites/default/files/anrep2003_full.pdf

Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (28 de fev. de 2017). *Address to Joint Session of Congress*. Presidential Speeches. Disponível em: <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/february-28-2017-address-joint-session-congress>

Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (20 de jan. de 2017). *Inaugural Address*. Presidential Speeches. Disponível em: <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/january-20-2017-inaugural-address>

Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (30 de jan. de 2018). *State of the Union*. Presidential Speeches. Disponível em: <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/january-30-2018-state-union-address>

Miller Center of Public Affairs – University of Virginia. (18 de dez. de 2017). *Remarks on National Security Strategy*. Presidential Speeches. Disponível em: <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/december-18-2017-remarks-national-security-strategy>

The White House. (2017). *National Security Strategy of the United States of America*. Trump White House Archives. Disponível em: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

The White House Office of the Press Secretary. (24 de jan. de 2012). *Remarks by the President in State of the Union Address*. The White House President Barack Obama. Disponível em: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/01/24/remarks-President-state-union-address>

Trump White House Archives. (8 de mai. de 2018). *President Donald J. Trump is ending United States participation in an unacceptable Iran deal*. Briefing Statement. Disponível em: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-ending-united-states-participation-unacceptable-iran-deal/>

Bibliografia

Abrahamian, E. (2008). *A History of Modern Iran*. Cambridge University Press. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/9781108182348>

Adler, E. (2002). Constructivism and International Relations. In W. Carlsnaes, T. Risse, & B. A. Simmons (Eds.), *Handbook of International Relations* (pp. 127-158). Thousand Oaks, California: SAGE Publications. Disponível em: <http://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/123456789/43164/1/47.Walter%20Carlsnaes%2C%20Thomas%20Risse%2C.pdf>

Alcaro, R. (2021). Europe's Defence of the Iran Nuclear Deal: Less than a Success, More than a Failure. *The International Spectator*, 56(1), 55–72.

<https://doi.org/10.1080/03932729.2021.1876861>

Almanza, J. (2021). Aspectos de cambio y reversión en la política de Estados Unidos hacia Irán durante las presidencias de Barack H. Obama y Donald J. Trump. *Norteamérica, Revista Académica Del CISAN-UNAM*, 16(2), 251-282. Disponible en:

<https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2021.2.487>

Arkan, Z. (2014). 'Via Media' vs. the Critical Path: Constructivism(s) and the Case of EU Identity. *All Azimuth: A Journal of Foreign Policy and Peace*, 3(2), 21–36. Disponible en:

https://www.allazimuth.com/wp-content/uploads/2018/02/2-Arkan_AAJuly2014-WEB.pdf

Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70. Disponible en:

<https://ia802902.us.archive.org/8/items/bardin-laurence-analise-de-conteudo/bardin-laurence-analise-de-conteudo.pdf>

Barnett, M. (2016). *American Exceptionalism and the construction of the war on terror: an analysis of counterterrorism policies under Clinton, Bush, and Obama*. Institute for National Security and Counterterrorism. Disponible en:

https://securitypolicy.syr.edu/wp-content/uploads/2016/11/Barnett_American-Exceptionalism_and_the_Construction_of_the_War_on-Terror-mwedit111716.pdf

Barnett, M. (2020). *Social Constructivism*. In J. Baylis, S. Smith, & P. Owens (Eds.), *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. Oxford University Press. Disponible en:

<https://www.abs.edu.gh/wp-content/uploads/2022/10/Main-textbook-The-Globalization-of-World-Politics.pdf>

Bergenäs, J. (2010). THE EUROPEAN UNION'S EVOLVING ENGAGEMENT WITH IRAN: Two Steps Forward, One Step Back. *The Nonproliferation Review*, 17(3), 491–512. Disponible en:

<https://doi.org/10.1080/10736700.2010.516998>

- Börzel, T. & Risse, T. (2009). The transformative power of Europe: The European Union and the diffusion of ideas. *KFG Working Paper Series, 1*, 1-28. SSOAR. Disponível em: <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/36473>
- Carvalho, F. (2020). O poder das ideias: A teoria construtivista como um paradigma alternativo nas Relações Internacionais. *Conversas & Controvérsias, 7*(2), 1-10. Disponível em: <https://doi.org/10.15448/2178-5694.2020.2.39115>
- Castro, T. (2016). *Teoria das Relações Internacionais* (2ª ed.). FUNAG. Disponível em: [https://funag.gov.br/loja/download/1152-Teoria das Relacoes Internacionais-novo.pdf](https://funag.gov.br/loja/download/1152-Teoria%20das%20Relacoes%20Internacionais-novo.pdf)
- Cha, T. (2015). The formation of American exceptional identities: A three-tier model of the “standard of civilization” in US foreign policy. *European Journal of International Relations, 21*(4), 743–767. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1354066114562475>
- Coughlin, R. (30 de nov. de 2018). War and identity: The path to Trump and beyond. *E-International Relations*. Disponível em: <https://www.e-ir.info/2018/11/30/war-and-identity-the-path-to-trump-and-beyond/>
- Cronberg, T. (2017). No EU, no Iran deal: the EU’s choice between multilateralism and the transatlantic link. *The Nonproliferation Review, 24*(3–4), 243–259. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/10736700.2018.1432321>
- Della Porta, D., & Keating, M. (2008). *Approaches and Methodologies in Social Sciences: A Pluralist Perspective*. Cambridge University Press.
- Dias, V. (2013). Construtivismo crítico: um novo olhar sobre o espaço pós-soviético e a crise na Ucrânia. *e-cadernos CES, 19*, 182-194. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/eces.1601>
- Duparc, C. (1993). *A Comunidade Europeia e os direitos do homem*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELLAR:e20f5a37-b7a2-4a79-985b-fc03025b8ca2&from=PL>

- Duque, M. (2009). O papel de síntese da escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional. *Contexto Internacional*, 31(3), 459–501. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292009000300003>
- Faizullaev, A. (2006). Diplomacy and Self. *Diplomacy & Statecraft*, 17(3), 497–522. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09592290600867578>
- Fiore, M. (2011). *Israel and Iran's nuclear weapon programme: Roll back or containment?* Istituto Affari Internazionali. Disponível em: <https://www.iai.it/sites/default/files/iaiw1118.pdfiai.it>
- Flockhart, T. (2016). *The problem of change in constructivist theory: Ontological security seeking and agent motivation*. *Review of International Studies*. 1-22. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S026021051600019X>
- González del Miño, P. & Hernández, D. (2020). Las sanciones internacionales a Irán: efectos sobre las relaciones con la Unión Europea. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 125, 165-185. Disponível em: <https://doi.org/10.24241/rcai.2020.125.2.165>
- Guzzini, S. (2000). *A reconstruction of constructivism in International Relations*. *European Journal of International Relations*, 6(2), 147–182. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1354066100006002001>
- Homolar, A. (2012). Multilateralism in Crisis? The Character of US International Engagement under Obama. *Global Society*, 26(1), 103–122. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13600826.2011.629991>
- Huang, X. (2016). *The Iranian nuclear issue and regional security: Dilemmas, responses and the future* [Sabbatical leave report]. Department of Political Affairs, Middle East and West Asia Division. Disponível em: <https://hr.un.org/sites/hr.un.org/files/The%20Iranian%20Nuclear%20Issue%20and%20Regional%20Security.pdf>
- Humire, J. (2024). The Foreign Policy Foundations of Trumpism. *Norteamérica, Revista Académica Del CISAN-UNAM*, 19(1). Disponível em: <https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2024.1.675>

İnaç, H., & Ünal, F. (2013). *The Construction of National Identity in Modern Times: Theoretical Perspective*. International Journal of Humanities and Social Science, 3(11). Disponível em: https://www.ijhssnet.com/journals/Vol_3_No_11_June_2013/24.pdf

Izha, M., Popov, M., Komarovskiy, I., & Попов, М. (2023). *The European Neighborhood Policy*. ResearchGate. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/368683940_The_European_Neighborhood_Policy

Jahanbegloo, R. (2009). *The Obama administration and Iran: Towards a constructive dialogue*. Centre for International Governance Innovation. Disponível em: <https://www.cigionline.org/publications/obama-administration-and-iran-towards-constructive-dialogue/>

Joyner, D. (2016). *Iran's Nuclear Program and International Law: From Confrontation to Accord* (1st ed.). Oxford University Press. Disponível em: <https://iusgentium.ufsc.br/wp-content/uploads/2018/08/Complementar1.pdf>

Joyner, D. (21 de ago. de 2018). *The United States' "Withdrawal" from the Iran Nuclear Deal*. E-International Relations. Disponível em: <https://www.e-ir.info/2018/08/21/the-united-states-withdrawal-from-the-iran-nuclear-deal/>

Kerr, P., & Thomas, C. (2018). *Iran nuclear agreement and U.S. exit*. Congressional Research Service. Disponível em: <https://www.congress.gov/crs-product/R43333>

Kershaw, M. (07 de ago. de 2018). *How National Identity Influences US Foreign Policy*. E-International Relations. Disponível em: <https://www.e-ir.info/2018/08/07/how-national-identity-influences-us-foreign-policy/>

Kratochwil, F. V. (1989). *Rules, norms, and decisions: On the conditions of practical and legal reasoning in international relations and domestic affairs*. Cambridge University Press. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511559044>

Landau, E. (2018). In the Aftermath of the JCPOA: Restoring Balance in the US-Iran Deterrent Relationship. In Litvak, M., Landau, E. & Kam, E. (Eds.), *Iran in a Changing Strategic Environment* (pp. 23–32). Institute for National Security Studies. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/resrep17021.5>

Mader, M., Scotto, T. J., Reifler, J., Gries, P. H., Isernia, P., & Schoen, H. (2018). How political are national identities? A comparison of the United States, the United Kingdom, and Germany in the 2010s. *Research & Politics*, 5(3). Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2053168018801469>

Manners, I. (2002). Normative Power Europe: a Contradiction in Terms? *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235–258. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00353>

Masoudi, H. & Hokmabadi, M. (2024). Diverse Perceptions of EU-US Relations Among Iranian Officials and Their Influence on Iran's Nuclear Negotiations: A Case Study of the Rouhani Administration (2013-2021). *International Quarterly of Foreign Relations*, 16(3), 31-60. Disponível em: https://frqjournal.csr.ir/article_208114.html?lang=en

Martins, A. (2020). Diplomacia e conflito: O futuro do acordo relativo ao programa nuclear do Irão. *Relações Internacionais*, 68, 105-123. Instituto Português de Relações Internacionais. Disponível em: <https://ipri.unl.pt/index.php/en/publications/ri-journal/ri-archive/3913-relacoesinternacionais-68>

Mendes, P. (2016). Mudança, Contexto e Liderança na política externa dos EUA: de Bush a Obama. *CEPESE - População e Sociedade*, 26, 170-187. Disponível em: <https://www.cepese.pt/portal/pt/populacao-e-sociedade/edicoes/populacao-e-sociedade-n-o-26/mudanca-contexto-e-lideranca-na-politica-externa-dos-eua-de-bush-a-obama>

Moreira de Sá, T. & Soller, D. (2018). *Donald Trump: o Método no caos*. Publicações Dom Quixote.

Morin, J., & Paquin, J. (2018). *Foreign Policy Analysis: A Toolbox*. Palgrave Macmillan. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-61003-0>

Neumann, I. B. (2002). *Returning practice to the linguistic turn: The case of diplomacy*. *Millennium: Journal of International Studies*, 31(3), 627–651. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/03058298020310031201>

Nezhad, S. (2024). The US foreign policy towards Iran under Obama administration: Diplomacy, pressure, and the nuclear deal. *International Journal of Contemporary Issues in Social Sciences*, 3(1), 1476–1487. Disponível em: <https://ijciss.org/index.php/ijciss/article/view/475>

Nogueira, J., & Messari, N. (2005). *Teoria das Relações Internacionais: Correntes e debates*. Elsevier. Disponível em: [https://www.academia.edu/18648547/Teoria das RI Nogueira e Messari 2](https://www.academia.edu/18648547/Teoria_das_RI_Nogueira_e_Messari_2)

Noi, A. (2005). Iran's Nuclear Programme: The EU Approach to Iran in Comparison to the US' Approach. *Perceptions: Journal of International Affairs*, 10(1), 79–95. Disponível em: <https://dergipark.org.tr/en/pub/perception/issue/49004/625162>

Norton, R., Art, R. J., & Cronin, P. M. (2004). *The United States and coercive diplomacy*. *Naval War College Review*, 57(2), Artigo 14. Disponível em: <https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol57/iss2/14>

Oshri, O., Sheafer, T., & Shenhav, S. (2016). A community of values: Democratic identity formation in the European Union. *European Union Politics*, 17(1), 114–137. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1465116515608957>

Patrikarakos, D. (2012). *Nuclear Iran: The Birth of an Atomic State*. I. B. Tauris.

Perkins, K., Kurtiş, T. & Velazquez, L. (2020). What it means to be “one of us”: Discourses of national identity in the United States. *International Journal of Intercultural Relations*, 78, 43-52. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.ijintrel.2019.12.003>

Prodanov, C., & Freitas, E. (2013). *Metodologia do trabalho científico: Métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico* (2ª ed.). Universidade Feevale. Disponível em:

<https://www.feevale.br/Comum/midias/0163c988-1f5d-496f-b118-a6e009a7a2f9/E-book%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf>

Pop, A. (2020). Diplomatic negotiations and the Iran Nuclear Deal: Between the realistic and liberal paradigms. *CES Working Papers*, 12(2), 100–110. Disponível em: https://ceswp.uaic.ro/articles/CESWP2020_XII2_POP.pdf

Restad, H. (2020). What makes America great? Donald Trump, national identity, and U.S. foreign policy. *Global Affairs*, 6(1), 1–16. Disponível em: [10.1080/23340460.2020.1734955](https://doi.org/10.1080/23340460.2020.1734955)

Roberts, D., & Borger, J. (28 de set. de 2013). Obama holds historic phone call with Rouhani and hints at end to sanctions. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2013/sep/27/obama-phone-call-iranian-president-rouhani>

Sahimi, M. (2013). Atoms for Peace. *The Cairo Review of Global Affairs*, 10. Disponível em: https://www.thecaireview.com/wp-content/uploads/2014/12/CR10_Sahimi.pdf

Saleh, A., & Worrall, J. (2015). *Between Darius and Khomeini: Exploring Iran's National Identity Problematique*. *National Identities*, 17(1), 73–97. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14608944.2014.930426>

Seabra, P. (2016). Construtivismo e segurança. In Duque, R., Noivo, D. & Silva, T. (Coords.), *Segurança Contemporânea* (pp. 41-54). PACTOR – Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação.

Shafique, A. (07 de set. de 2011). *The Case for Constructivism in Analysing the India-Pakistan Conflict*. E-International Relations. Disponível em: <https://www.e-ir.info/2011/09/07/the-case-for-constructivism-in-analysing-the-india-pakistan-conflict/>

Sheriff, G. I., & Umar, G. Y. (2014). *World politics in the post-Cold War order: A redefinition of the end of history*. Richmoore Press.

Strezhneva, M. (2020). On the Norms and Habits of the European Union as a Metaorganisation. *Croatian International Relations Review*, 26(87), 6-31. Disponível em: <https://doi.org/10.37173/cirr.26.87.1>

Tertais, B. (27 de jun. de 2018). *Trump's Trap: Europe, Iran, and the Future of the Nuclear Deal*. Aljazeera Centre for Studies. Disponível em: <https://studies.aljazeera.net/en/reports/2018/06/trumps-trap-europe-iran-future-nuclear-deal-180627072052627.html>

Theys, S. (2018). Constructivism. In McGlinchey, S., Walters, R. & Scheinpflug, C. (Eds.), *International Relations Theory* (pp. 36-41). E-International Relations. Disponível em: <https://www.e-ir.info/publication/international-relations-theory/>

Unger, D. (2016). The Foreign Policy Legacy of Barack Obama. *The International Spectator*, 51(4), 1–16. <https://doi.org/10.1080/03932729.2016.1227914>

Viana, F. (2024). *Segurança Ontológica, Identidade e Mudança: um Ativo Construtivista*. Janus.net, e-journal of international relations, 15(2), pp. 3-16. Disponível em: <https://doi.org/10.26619/1647-7251.15.2.1>

Vicente, A. (2015). *A Estratégia Nuclear Norte-Americana: Evolução e Tendências*. Coleção “ARES”, 7. Instituto de Estudos Superiores Militares.

Wasser, B.; Shatz, H.; Drennan, J.; Scobell, A.; Carlson, B. & Crane, Y. (2022). *Crossroads of Competition: China, Russia, and the United States in the Middle East*. RAND Corporation. Disponível em: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR300/RR325-1/RAND_RRA325-1.pdf

Wendt, A. (1992). *Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics*. *International Organization*, 46(2), 391–425. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S0020818300027764>

Wendt, A. (1987). The agent–structure problem in international relations theory. *International Organization*, 41(3), 335–370. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/S002081830002751X>