



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS**  
**CAMPUS DE PORTO NACIONAL**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**ANA PAULA DA SILVA**

**A MUDANÇA DE POLÍTICA EXTERNA APÓS O ATENTADO TERRORISTA DE 11  
DE SETEMBRO DE 2001 DURANTE O GOVERNO DE GEORGE W. BUSH**

**Porto Nacional/TO**

**2025**

**Ana Paula da Silva**

**A Mudança de Política Externa Após o Atentado Terrorista de 11 de Setembro de 2001  
Durante o Governo de George W. Bush**

Monografia apresentada à Universidade Federal do Tocantins (UFT), Campus Universitário de Porto Nacional para obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais

Orientador: Prof. Dr. Italo Beltrão Sposito

**Porto Nacional/TO**

**2025**

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins**

---

S586m Silva, Ana Paula da.

A Mudança de Política Externa Após o Atentado Terrorista de 11 de Setembro de 2001 Durante o Governo de George W. Bush. / Ana Paula da Silva. – Porto Nacional, TO, 2025.

79 f.

Monografia Graduação - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Porto Nacional - Curso de Relações Internacionais, 2025.

Orientador: Italo Beltrão Sposito

1. 11 de setembro. 2. Estados Unidos. 3. Mudança de política externa. 4. Política Externa. I. Título

**CDD 320**

---

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).**

**Ana Paula da Silva**

**A Mudança de Política Externa Após o Atentado Terrorista de 11 de Setembro de 2001  
Durante o Governo de George W. Bush**

Monografia foi avaliada e apresentada à Universidade Federal do Tocantins (UFT/Campus Universitário de Porto Nacional), Curso de Relações Internacionais para obtenção do título de Bacharel e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Data de aprovação: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

Banca Examinadora

Documento assinado digitalmente  
 **ITALO BELTRAO SPOSITO**  
Data: 17/02/2025 08:02:26-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**Prof. Dr. Italo Beltrão Sposito, UFT**

Documento assinado digitalmente  
 **FERNANDO FURQUIM DE CAMARGO**  
Data: 19/02/2025 15:33:41-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**Prof. Dr. Fernando Furquim de Camargo, UFT**

Documento assinado digitalmente  
 **FERNANDO JOSE LUDWIG**  
Data: 18/02/2025 09:43:08-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

---

**Prof. Dr. Fernando José Ludwig, UFT**

*Dedico aos meus pais, Anderson da Silva e  
Clarisse da Silva, por todo apoio e amor  
incondicional.*

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer a mim mesma por ter ido tão longe e estar concluindo este trabalho como reflexão do aprendizado decorrido dos últimos 4 anos do curso de bacharelado em Relações Internacionais.

Aos meus pais, Anderson da Silva e Clarisse da Silva, e meu irmão, José Francisco da Silva, que sempre estiveram comigo mesmo que de uma distância longa, me incentivando a seguir em frente e buscar meus sonhos, me apoiando a lutar pelo que eu gosto, e prestando todo suporte que estava ao alcance deles, a fim de me tornar uma pessoa e uma profissional de excelência. Sem vocês não teria chegado até aqui, valorizo cada momento e aprendizado carregando para o resto da minha vida cada palavra e gesto de motivação, carinho e amor, sou quem sou por vocês e para vocês.

Aos meus amigos, que se tornaram uma família em Tocantins, Pablo Taube de Amorim, Yan Brasil, Lara Christine Pinheiro França, que compartilharam comigo momentos difíceis, alegres e de aprendizado, tornando o caminho mais leve e me incentivaram a buscar me tornar alguém melhor, e que hoje seguiremos nossos caminhos frutos de nosso esforço.

Ao meu companheiro, Isaque da Silva Moraes, que teve a paciência e amor de me apoiar em tudo que almejo, sempre me incentivando e ajudando nos momentos de estresse, deixando tudo mais leve e divertido.

Ao meu grupo desenvolvido ao longo dos quatros anos, Amanda Cerqueira, Emilly Otoni e Marcelly Viana Santos, que fizeram parte dessa jornada vivenciando unidas os desafios e colecionando momentos que serão para sempre lembrados.

Aos meus colegas de trabalho, mas em especial à minha chefe Adila Maria, que me ensinou tanto do ambiente profissional com paciência, profissionalismo e sabedoria, sou grata por todos os aprendizados que servirão de base para novos desafios ao longo da carreira.

Ao colegiado de Relações Internacionais, mas em especial ao Prof. Dr. Fernando Camargo, que além de professor se tornou um amigo muito especial, sempre me aconselhando e compartilhando suas vivências.

Ao meu orientador Prof. Dr. Italo Beltrão Sposito, que sempre esteve presente prestando o suporte necessário, e me orientou ao logo deste trabalho com calma e paciência durante a turbulência final da conclusão do curso.

## RESUMO

O trabalho propôs discutir a mudança da política externa ocorrida em decorrência de um choque externo, que foi ocasionado pelos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, utilizando o marco temporal do ano de 1999 em que Bush realiza um discurso de relevância na temática, até o ano de 2003, num período inicial pós choque externo. Foi realizado um estudo de caso com análise qualitativa, utilizando fontes oficiais do governo e literatura relevante sobre o tema, examinando a quebra de estabilizadores da política externa dos Estados Unidos a partir do início da Guerra ao Terror apresentada pelo presidente George W. Bush. O momento é considerado oportuno, pois cedeu espaço para Bush e outros agentes articularem medidas de resposta à crise instalada, caracterizando o conceito de janela política trabalhado nos casos em que ocorre a mudança na política exterior, resultando por fim na Doutrina Bush. O evento ganhou grande comoção global, alterando e intensificando as políticas pré-existentes, militarizando as ações e propondo novas resoluções para o desenvolvimento e implementação de propostas mais abrangentes pelos atores em política externa. A investigação do papel do líder teve caráter fundamental devido a sua influência na tomada de decisões para contenção do terrorismo global, bem como a avaliação das posições anteriores, a fim de reconhecer as possíveis alterações nas falas e ações contidas para o período posterior ao ataque.

**Palavras-chave:** 11 de setembro. Estados Unidos. Mudança de política externa. Política Externa.

## **ABSTRACT**

The work proposed to discuss the shift in foreign policy resulting from an external shock caused by the terrorist attacks of September 11, 2001. It uses the timeframe from 1999, when Bush delivered a relevant speech on the topic, to 2003, covering the initial period following the external shock.. A case study with qualitative analysis was conducted, using official government sources and relevant literature on the subject, examining the breakdown of stabilizers in United States foreign policy from the onset of the War on Terror presented by President George W. Bush. The moment is considered opportune as it provided space for Bush and other agents to articulate response measures to the crisis, characterizing the concept of a political window, applied in cases where foreign policy changes occur, ultimately resulting in the Bush Doctrine. The event garnered significant global attention, altering and intensifying pre-existing policies, militarizing actions, and proposing new resolutions for the development and implementation of more comprehensive proposals by foreign policy actors. The investigation of the leader's role was fundamental due to his influence on decision-making to contain global terrorism, as well as the evaluation of previous positions to recognize possible changes in speeches and actions for the period following the attack.

**Key-words:** September 11. United States. Foreign policy change. Foreign policy.

## **LISTA DE ILUSTRAÇÃO**

Figura 1 - Estrutura do Processo de Mudança de Política Externa.....	25
Figura 2 - Medidas em Política Externa Pré e Pós 11 de Setembro .....	66

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Relação entre Legislativo e Executivo .....	34
Quadro 2 - Medidas de Influência do Legislativo em Política Externa.....	40
Quadro 3 - Membros Comitê de Relações Exteriores e do Subcomitê de Operações Internacionais e Terrorismo (Agosto, 2001).....	49
Quadro 4 - Autoridade Orçamentária do Departamento de Defesa por Componente (Valores em milhões de dólares) .....	59

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Sistema de Centralização do Poder Decisório .....	32
--	----

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS:**

AUFM	<i>Authorization for Use of Military Force</i>
APE	Análise de Política Externa
AF	Ano Fiscal
CNN	<i>Cable News Network</i>
DHS	<i>Department of Homeland Security</i>
DoD	<i>Department of Defense</i>
DoS	<i>Department of State</i>
EUA	Estados Unidos da América
MPE	Mudança da Política Externa
NEA	<i>National Emergencies Act</i>
NSS	<i>The National Security Strategy 2002</i>
OSD	<i>Office of the Secretary of Defense</i>
QDR	<i>Quadrennial Defense Review</i>
RI	Relações Internacionais
SI	Sistema Internacional

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>14</b>
<b>2. CONCEITOS ESSENCIAIS PARA COMPREENSÃO DA MUDANÇA EM POLÍTICA EXTERNA .....</b>	<b>17</b>
<b>2.1 Metodologia e Estudo de Caso.....</b>	<b>17</b>
<b>2.2 Análise de Política Externa .....</b>	<b>19</b>
<b>2.3 Mudança de Política Externa .....</b>	<b>22</b>
2.3.1 Crise, Janela Política, Líder Predominante e Choque Externo .....	25
<b>3. ATORES EM POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA E SUAS VISÕES ANTERIORES AO ATAQUE DE 11 DE SETEMBRO DE 2001.....</b>	<b>29</b>
<b>3.1 Atores na Política Externa Americana .....</b>	<b>29</b>
3.1.1 Presidente.....	30
3.1.2 Burocracias (Departamento de Estado e Departamento de Defesa) .....	35
3.1.3 Legislativo.....	39
<b>3.2 Posicionamentos Prévios dos Atores na Política Externa em Relação ao Terrorismo Pré-Existente.....</b>	<b>41</b>
3.2.1 Presidente.....	42
3.2.2 Burocracias (Departamento de Estado e Departamento de Defesa) .....	43
3.2.3 Legislativo.....	47
<b>3.3 Considerações Finais dos Aspectos Pré-Existentes ao Ataque .....</b>	<b>51</b>
<b>4. MEDIDAS IMPLEMENTADAS PELOS ATORES EM POLÍTICA EXTERNA APÓS O ATENTADO DE 11 DE SETEMBRO DE 2001.....</b>	<b>52</b>
<b>4.1 Presidente .....</b>	<b>52</b>
<b>4.2 Burocracia .....</b>	<b>56</b>
<b>4.3 Legislativo.....</b>	<b>60</b>
<b>4.4 Os Principais Aspectos em Política Externa Pós-11 de Setembro.....</b>	<b>63</b>
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>68</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>71</b>

## 1. INTRODUÇÃO

No dia 11 de setembro do ano de 2001, em uma manhã de terça-feira, foi relatado o roubo de quatro aviões comerciais americanos, dois deles foram utilizados como armas e lançados contra as torres gêmeas do *World Trade Center*, em Nova York, o terceiro tivera como destino o Pentágono (sede de defesa dos EUA, em Washington D.C), símbolo do poder e segurança norte-americano, e o último caiu em uma área desabitada do estado da Pensilvânia. Essa sequência de eventos tomou grandes proporções, desencadeando mudanças em diversos aspectos dentro da sociedade norte-americana, trazendo repercussão para política externa desse Estado.

A política externa é o resultado de uma soma de fatores, incluindo variáveis do âmbito doméstico e do ambiente internacional que influenciam a tomada de decisões e definem como um Estado estabelece seu comportamento quanto ao seu meio externo, fazendo a interlocução de ambos os ambientes, direcionando ações, sejam elas econômicas, culturais, políticas ou sociais para o Sistema Internacional (SI). Portanto, é natural a influência de acontecimentos no SI sobre a política doméstica e externa dos Estados nacionais.

Este trabalho se propõe a analisar, de maneira inicial, como este evento drástico internacional afetou fatores domésticos estadunidenses, desde o início do governo do então presidente, George W. Bush (2001-2009), e influenciou para que ocorresse a abertura de uma oportunidade propícia que viabilizasse um possível redirecionamento da política externa, fundando a Guerra ao Terror como resposta emergencial no momento estudado e na Doutrina Bush. O marco temporal do trabalho se inicia no ano de 1999, em que Bush realiza um discurso de relevância dentro do tema deste trabalho, e findando posteriormente no ano de 2003, a fim de buscar analisar medidas iniciais num momento posterior ao ataque de 11 de setembro de 2001.

O objetivo geral será examinar a quebra de estabilizadores da política externa dos Estados Unidos, somado a fatores que estimularam uma mudança rápida para uma política de contenção ao terrorismo global e à Doutrina Bush. Como objetivos específicos, são listados: 1) avaliar a influência do líder na tomada de decisão a partir do choque externo, avaliando a possibilidade de emergência de uma unidade decisória de líder predominante na temática; 2) identificar como o presidente inseriu na agenda política o termo “Guerra ao Terror” para utilização de recursos mais amplos de contenção ao terrorismo; 3) avaliar se houve mudança nos discursos e nas políticas, comparando o período anterior e posterior ao ataque.

A partir do estudo de caso, serão utilizados métodos qualitativos para a análise das diferentes dimensões relevantes para compreender o processo de mudança na política externa dos Estados Unidos. Como fontes, inicialmente serão utilizadas secundárias, com a realização de uma revisão de literatura para mapear a produção científica sobre este processo de grande relevância internacional, abarcando a base teórica e conceitual do trabalho.

Complementarmente, serão buscadas fontes primárias publicadas pelo governo em sites oficiais do governo do Departamento de Estado [*Department of State (DoS)*] e Departamento de Defesa [*Department of Defense (DoD)*], além do site oficial do Congresso americano e o *Miller Center*, com integração dos discursos presidenciais de relevância dos líderes norte-americanos. Por meio dessas plataformas, serão analisados discurso de posse das figuras de relevância, focando em palavras como “ameaça potencial”, “terrorismo”, “ameaças emergentes” e “segurança”, e demais declarações realizadas ao longo do primeiro ano de mandato (2001), e subsequente abarcando o cenário inicial pós-11 de setembro, no final de 2001 e o ano de 2002. Nesse meio, ainda é fundamental verificar relatórios publicados pelos atores, bem como resoluções e leis aplicadas dentro da temática.

A hipótese se baseia na maneira que o evento serviu como janela política para avançar com propostas que setores políticos alinhados da presidência, já defendiam anteriormente ao ataque. O ponto focal do estudo, tendo por base os elementos citados anteriormente, será a seguinte indagação: Como ocorreu a mudança de política externa implementada pelo Governo de George Bush a partir do atentado terrorista de 11 de setembro de 2001?

Alguns pontos essenciais serão necessários para que a compreensão a respeito do tema possa ser feita. A base teórica utilizada para melhor entendimento será a literatura de Análise da Política Externa (APE), trazendo a discussão de autores sobre fases e elementos necessários para que essa política aconteça, e de que forma ela é desenvolvida. Essa discussão será exposta no capítulo 2, aliado a conceitos teóricos relacionados aos estudos sobre Mudança de Política Externa (MPE), que para diferentes pensadores terão fases distintas e se desenvolvem baseando-se em algumas premissas. A conceituação de crise, decorrida pelo choque externo será uma marca fundamental do momento elencado, além também da ideia de janela política, que discute sobre a abertura de uma oportunidade para que o redirecionamento possa ser implementado superando algumas fases burocráticas. Somado a tudo isso, a centralização decisória baseada na ação do líder predominante influenciará em uma maior abertura para atuação, e por fim o choque externo decorrido do ataque.

No capítulo 3 serão trabalhados os atores mais relevantes em política externa, focando no papel do presidente, dado sua importância nas decisões relevantes na área, além da forma

que o apoio nas questões internas legitimou suas atitudes. Complementarmente, é necessário observar as posições iniciais desses atores em política externa para o Estado, considerando sua relevância para o momento que se pretende ser estudado. A análise parte fundamentalmente do início do governo de Bush em 2001, expondo as diretrizes que esses indivíduos inicialmente defendiam sobre o terrorismo, e medidas para combatê-lo, a fim de avaliar suas posições anteriores aos atentados terroristas.

O capítulo 4 tem como premissa avaliar as medidas de combate ao terrorismo, desencadeando a Doutrina Bush e a instalação da Guerra ao Terror, trazendo as primeiras ações ocasionadas pelo evento dramático, e os processos resultantes para combater os responsáveis pelo ataque. Por fim, serão aplicados os conceitos levantados na parte inicial do trabalho, introduzindo na temática desenvolvida no segundo e terceiro capítulo. O objetivo será analisar principalmente as variáveis intervenientes (atores envolvidos no processo e estruturas dentro das quais agiram), e sendo complementadas pelas independentes (fontes do ambiente que foram determinantes na criação das condições para desencadear o processo), ou seja, os elementos presentes que resultaram na quebra de estabilizadores internos, e que legitimaram e motivaram a MPE, findando na Doutrina Bush e dando partida na guerra contra o terror. Dentre essas variáveis independentes estão a necessidade de superar desafios globais, a preocupação com ameaças emergentes do novo século.

Dentro deste contexto, este trabalho procura realizar uma contribuição na área das Relações Internacionais (RI) dentro do viés da APE, sendo fundamental compreender a influência de uma crise exposta à um país com grande poder hegemônico e a forma que ele reage perante a um acontecimento de grandes proporções, sendo ou não vinculado à premissas anteriormente rotuladas em suas características como sociedade.

## **2. CONCEITOS ESSENCIAIS PARA COMPREENSÃO DA MUDANÇA EM POLÍTICA EXTERNA**

Este capítulo propõe analisar as premissas teóricas fundamentais para compreensão do conteúdo presente neste trabalho, sendo a MPE durante o governo do ex-presidente George W. Bush em 2001. Alguns conceitos base serão apresentados, discutiremos a forma que a mudança ocorre, expondo esses termos a partir da base teórica, que será a APE. Assim, será possível compreender posteriormente o estudo de caso abordado, somado ainda a forma que ele está ligado à metodologia abordada.

Em um panorama geral, o principal objetivo é fundamentar todos os conceitos que compõem a MPE e são essenciais para melhor entendimento dos eventos ocorridos dentro do estudo de caso escolhido.

### **2.1 Metodologia e Estudo de Caso**

Ao realizar uma pesquisa, diferentes modelos de análise podem ser utilizados a variar do caso que se pretende abordar. A pesquisa bibliográfica é elemento fundamental para que se desenvolva a base de um estudo a partir daquilo já debatido na literatura, considerando as diferentes visões e perspectivas.

A metodologia é fundamentalmente importante para entender de que forma a pesquisa será desenvolvida, uma vez que não há maneira de se fazer ciência sem a utilização de uma abordagem que contemple a análise de dados a fim de traçar linhas que gerem respostas para as perguntas empregadas no princípio do estudo.

O conceito de método é abordado por Marconi e Lakatos (2003, p. 83) como sendo “o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo - conhecimentos válidos e verdadeiros -, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista”. Igualmente, Demo (1995) pressupõe que a metodologia pode ser entendida como um conhecimento crítico das formas estabelecidas para a pesquisa científica, estabelecendo suas possibilidades e limitações.

Considerando o objeto deste estudo a metodologia qualitativa é a melhor forma de avaliar sua hipótese. Nesse sentido, Martins (2004) argumenta que na análise qualitativa, são priorizados estudos de âmbito social, em que se avalia grupos ou sistemas individuais, pois o foco está nos micros processos. Rezende (2011) complementa que os pesquisadores desse modelo observam grupos menores para posteriormente aplicar os resultados obtidos em sistemas maiores.

Somado a isso, Mahoney e Goertz (2006) propõe que a observação tem pesos diferentes para a análise qualitativa, pois é necessário observar de forma minuciosa todos os detalhes de um processo a fim de compreender as disposições e consequências trazidas por ele. Isto se justifica por que “informações mais ricas sobre os processos e contextos permitem compreender eventos-chave com impactos transformadores na história” (Odell, 2001, p. 169-171), objetivo deste trabalho.

Analisar de forma mais profunda pequenos casos permite que o pesquisador possa compreender de forma mais proveitosa e completa o processo, alcançando graus mais altos de validade interna. Ademais, é possível conjuntamente identificar outras hipóteses e variáveis, antes despercebidas pela maior atenção direcionada ao caso (George e Bennett, 2005). Bennett e Elman (2007) realçam a importância do método qualitativo para o campo de estudo das pesquisas em RI, demonstrando que o estudo de caso de forma combinada com a pesquisa qualitativa tem consideráveis vantagens no estudo de um fenômeno mais complexo, dessa forma é possível ver o geral a partir do específico.

O estudo de caso é definido por Ragin (2000 *apud* Vennesson, 2008, p.226, tradução nossa) como:

[...] uma estratégia de pesquisa baseada na investigação empírica aprofundada de um ou de um pequeno número de fenômenos, a fim de explorar a configuração de cada caso e elucidar características de uma classe maior de fenômenos (semelhantes), ou desenvolver e avaliar explicações teóricas.<sup>1</sup>

No campo das RI's ele pode vir a contribuir por ter a capacidade de explicar as complexas relações entre os atores e suas interações no SI, moldando o cenário que os envolve. Reitera-se a grande vantagem que essa forma de pesquisa tem por ser concentrada em um fenômeno específico, convergindo em uma unidade de análise, como um evento ou decisão política. Assim, tem a capacidade de uma investigação minuciosa e dinâmica para o estudo das RI's (Yin, 2009).

Adicionalmente, ainda é possível elencar a capacidade de incorporar diferentes fontes de dados, tendo uma abordagem multimodal, enriquecendo a visão do caso através de materiais midiáticos, entrevistas, redações oficiais e discursos políticos (Gerring, 2007). George e Bennett (2005) contribuíram ao apresentar a análise documental como dado fundamental por

---

<sup>1</sup> Do original: “[...]a research strategy based on in-depth empirical investigation of one or a small number of phenomena, aiming to explore the configuration of each case and to elucidate the characteristics of a larger class of (similar) phenomena, or to develop and evaluate theoretical explanations”.

conter as posições oficiais dos representantes do Estado, além das estratégias utilizadas pelos tomadores de decisão.

O desafio dessa ferramenta seria então extrair determinado conhecimento que posteriormente possa ser generalizável, de modo a contribuir para a compreensão de outros fenômenos semelhantes (Venesson, 2008). Neste trabalho, o quesito fundamental será compreender a MPE dos Estados Unidos após um choque externo (os ataques terroristas de 11 de setembro), análise que poderá auxiliar a compreender as ações de outros Estados após eventos semelhantes, desde que sejam constantes algumas características do Estado e do SI vigente.

## **2.2 Análise de Política Externa**

Em primeiro momento, é fundamental trazer uma contextualização a respeito do termo “política externa” para melhor compreensão do que pretende ser trabalhado dentro desta análise de caso. Segundo Valerie Hudson (2005 *apud* Sposito, 2013), são as ações definidas por um governo para alcançar metas ou objetivos utilizando como meio o cenário internacional. Assim, é considerado como política externa apenas as ações que são originadas no Estado nacional. No entanto, para compreender a política externa de um Estado, não se deve desenvolver uma análise Estado-centrista, já que o foco de análise são as ações desempenhadas e originadas por esses atores no ambiente doméstico, tendo como finalidade outros Estados e assim cria-se a cadeia de relacionamentos que moldam o SI.

As teorias tradicionais de Relações Internacionais têm como principal preocupação e foco de análise os Estados como um ator dentro do SI, seja focando a estrutura do sistema, seja tratando os Estados como atores unitários e racionais. Desde o princípio, as abordagens buscavam teorizar as relações desses conjuntos de nações, e propondo que o Estado seria o agente causador de mudança. Por conseguinte, havia uma lacuna no campo de estudos das RI, uma vez que não havia uma teoria que viabilizasse a análise das mentes por detrás do véu do Estado nacional, e como elas se relacionam com a realidade as quais são postas (Waltz, 1979).

Nesse sentido, APE surge na década de 60 como um campo de estudos nos Estados Unidos. Em seu início, buscaram focar no nível individual, tentando compreender o processo de tomada de decisões, ou em análises quantitativas, no que ficou chamado como Política Externa Comparada, que focava na sintetização de dados a partir do comportamento e padrões que o Estado tomava para criar um ideal de nação para aquele determinado país, e assim traria a concepção de uma relação causal para o comportamento de cada Estado-nação, buscando uma previsibilidade em suas ações (Sposito, 2013).

Diferentemente das demais áreas do conhecimento das RI's, atualmente a APE busca dar ênfase nos tomadores de decisão e demais atores que exercerão impacto nas decisões de política externa e na negociação internacional (Jesus, 2014). Sua premissa é avaliar o comportamento desses indivíduos e identificar padrões que resultarão no comportamento do Estado no SI (Freire, 2015). Além disso, Jesus (2014) complementa expondo o diálogo com disciplinas como Ciências Políticas e Sociais para integrar na formulação da teoria.

A Análise de Política Externa viabiliza, assim, o resgate dessa base ao englobar os processos sociopolíticos, as dinâmicas e as resultantes da formulação da decisão que tenham referência ou consequências para entidades estrangeiras. Isso se dá com a consideração de múltiplas variáveis em diferentes níveis de análise e de informações minuciosas sobre os atores e as instituições. Além de identificar o ponto de interseção entre os determinantes materiais e ideacionais básicos do comportamento estatal nos seres humanos e permitir a incorporação de um conceito mais robusto de agência à Teoria de Relações Internacionais, a Análise de Política Externa possibilita ir além da simples descrição e da postulação de generalizações com base em leis gerais de comportamento estatal para uma explicação mais completa do comportamento estatal que requer a consideração das contribuições dos seres humanos (Jesus, 2014, p. 82).

Três trabalhos são considerados fundamentais para que essa abordagem se desenvolvesse nos anos subsequentes à Segunda Guerra Mundial, sendo eles: Tomada de Decisão em Política Externa [*Foreign Policy Decision-Making*] de Richard Snyder, Henry Bruck e Burton Sapin (1954); Hipótese da Relação Homem-Ambiente no Contexto da Política Internacional [*Man-Milieu Relationship Hypothesis in the Context of International Politics*] de Harold e Margaret Sprout (1956); e Pré-teorias e Teorias da Política Externa [*Pre-theories and Theories of Foreign Policy*] de James Rosenau (1966). Os dois primeiros pertencem ao primeiro grupo, focado na tomada de decisões, e o último, da política externa comparada.

Freire (2015) argumenta sobre a importância desses trabalhos iniciais para o desenvolvimento de dois pontos fundamentais que hoje fazem parte de metodologias para o estudo da política externa como campo das relações internacionais: 1) tratar o decisor como ponto importante da análise considerando seu aspecto cognitivo e suas múltiplas influências e pressões sofridas durante o processo decisório, sendo o ponto de partida das decisões não o contexto como ele é, mas sim como ele é interpretado pelo tomador de decisão; 2) averiguar informações de outras áreas do conhecimento para trazer uma explicação mais verídica dos fatos estudados, sendo necessário recursos em vários campos do conhecimento, contribuindo para compreensão em multinível da análise.

Outros autores posteriormente trataram sobre a necessidade de compreensão da impossibilidade de uma escolha totalmente racional dos tomadores de decisão.

Para os proponentes da abordagem psicológica, os decisores em política externa operam num mundo altamente complexo e as suas decisões acarretam riscos significativos. Estes incluem barreiras linguísticas-culturais, estereótipos, grandes volumes de informação, mesmo incompletos. Assim, através de processos de percepção e cognição, os decisores desenvolvem imagens, avaliações subjetivas do contexto operacional mais amplo, que quando tomadas em conjunto constituem uma 'definição da situação'. Estas definições são sempre uma distorção da realidade, pois a finalidade da percepção é simplificar e ordenar o ambiente externo. Os decisores políticos nunca poderão, portanto, ser completamente racionais na aplicação da imperativa racionalista de maximização da utilidade em relação a quaisquer decisões (Alden; Aran, 2011, p.24, tradução nossa).<sup>2</sup>

Os cognitivistas foram um dos primeiros a abordarem o processamento gerado pelas barreiras ideológicas para a escolha racional, fatores desenvolvidos pelos modelos complexos por crenças culturais e ideacionais acarretam na subjetividade de cada ator (Hudson, 2005).

Para além da esfera psicológica, outros pontos são determinantes para a formulação e implementação da política externa. Essa teoria torna-se mais complexa a partir da proposição que se institui seu caráter não linear de tomada de decisão, sendo necessário partir da complementação que tem os sistemas domésticos e internacionais, ambos influenciando para que o processo possa ser constituído (Freire, 2015). Nesse quadro, Figueira (2017) descreve o modelo de Robert Putnam<sup>3</sup> intitulado como “Jogo de Dois Níveis”, em que buscava explicar a relação das negociações internacionais tendo por base a interação do nível interno e externo.

De acordo com Figueira (2017 *apud* Putnam, 1988, p. 434), no Jogo de Dois Níveis,

Forças nacionais buscam seus interesses no nível doméstico exercendo pressão sobre o Executivo para que adote medidas favoráveis, e ele procura fortalecer seu poder de barganha desenvolvendo coalizões entre elas. Na dimensão internacional, ele visa a atender aos interesses domésticos e a minimizar os impactos negativos dos desenvolvimentos externos.

Nessa discussão, a compreensão da relação entre agente e estrutura é um referencial essencial, resultado da relação intrínseca que ambos mantêm, sendo estudado a condicionalidade que um impõe sobre o outro (Freire, 2015). Jesus (2014 *apud* Jepperson,

---

<sup>2</sup> Do original: For proponents of the psychological approach, decision-makers in foreign policy operate in a highly complex world, and their decisions carry significant risks. These include linguistic and cultural barriers, stereotypes, and large volumes of information, even when incomplete. Through processes of perception and cognition, decision-makers develop images and subjective assessments of the broader operational context, which together constitute a "definition of the situation." These definitions are always a distortion of reality, as the purpose of perception is to simplify and organize the external environment. Therefore, political decision-makers can never be entirely rational in applying the rationalist imperative of utility maximization to any decisions.

<sup>3</sup> Robert Putnam (1988) escreveu o livro “Diplomacy and domestic politics: the logico of two-level games”, que tem por fundamento a discussão da interação da política doméstica e internacional, estabelecendo os dois níveis de poder do Estado nacional, e que essas duas arenas estabeleceriam um “jogo” de negociações para desempenhar a política externa.

Wendt e Katzenstein, 1996, p. 33-37, 52-57), sinalizou os elementos culturais e institucionais do Estado como fator importante para análise, já que estes fazem parte da estrutura e dinamizam as relações de poder dentro do Estado nacional, influenciando como as decisões são tomadas internamente. Esses elementos também constituem as linhas de interesse para que a segurança nacional e a política externa possam ser desenvolvidas.

Este trabalho se propõe a analisar elementos centrais dos Estados Unidos para a compreensão de seu comportamento internacional, avaliando as relações entre agentes influentes na política exterior, a estrutura que os cerca e limita suas ações, e a forma que eles se relacionam. Um aspecto importante a ser considerado será a ação presidencial, principal tomador de decisão no sistema político americano e que tem papel fundamental no período estudado, sendo chave para diversas políticas que se discorreram, bem como o papel do Congresso na ação desempenhada. Será buscado elencar os fatores intervenientes que sustentaram as decisões, buscando compreender como ocorreu o processo de MPE na Era Bush.

### **2.3 Mudança de Política Externa**

Uma série de mudanças tem abalado as relações internacionais desde os anos de 1990. Gustavsson (1999) cita alguns eventos que marcaram significativas mudanças dentro do contexto internacional e que abalaram a configuração até então vigente: o fim da Guerra Fria e a dissolução da União Soviética com a reorientação dos Estados do leste europeu. Em adição, Hermann (1990) aponta que o antagonismo entre as relações, fundamentado em duas vertentes opostas, foi fundamental para que essas mudanças pudessem se desenvolver, dissuadindo governos, além de também fazer emergir novas questões, questionando o quão profunda seriam essas mudanças.

A mudança, quando ocorre em seu nível mais extremo, é marcada por um profundo redirecionamento ou reviravolta na política externa de um país, causando alterações governamentais, ou dentro da constituição nacional, atendendo aos novos interesses do nível doméstico do Estado. Essas situações podem vir a ocorrer pela diferença nas diretrizes entre diferentes governos, isto é, quando novos atores entram em ascensão podendo causar desde leves, a fortes alterações. Especificamente sobre as MPE, podem ser resultado das novas agendas que ascendem no jogo político, como no caso a ser abordado neste trabalho, aquelas surgidas após ataque terrorista em 11 de setembro dentro do governo de Bush (Hermann, 1990).

Segundo Sposito (2013), o período ocorrido no processo da mudança é algo que deve ser analisado (podendo ser lenta, gradual ou rápida), uma vez que essa variação pode indicar os resultados trazidos pelas alterações realizadas dentro do sistema político. Uma mudança rápida

pode causar danos mais drásticos ao SI, indicando que no sistema doméstico está ocorrendo um tipo de crise, podendo ser econômica ou política. Em contrapartida, no momento em que ocorre uma mudança mais lenta e gradual, ela estará atrelada a adequação do Estado às alterações que ocorreram no SI, buscando apenas se encaixar ao novo panorama político.

Diversos autores se propuseram a identificar como ocorre e quais são os níveis de MPE. Hermann (1990) expôs quatro fases graduais, sendo do mais fraco até chegar ao mais forte, respectivamente: 1) mudanças de ajuste [*adjustment changes*], não se altera o que é feito, apenas sua intensidade (uma forma quantitativa), ou seja, o que busca ser feito ou a forma que é feito, bem como os propósitos se mantêm inalterados; 2) mudança de programa [*program changes*], nesse caso, o que altera-se será a forma como é feito, os fins permanecem os mesmos, diferentemente da anterior em que são meios quantitativos, essa forma envolve métodos qualitativos por e manter inalterados os fins, modificando os meios; 3) mudanças no problema/objetivo [*problem/goal changes*], o que irá alterar nessa fase são os objetivos, pela primeira vez é visto uma divergência dos resultados que pretendiam-se serem alcançados, podendo ser substituídos ou simplesmente perdidos ao decorrer da MPE; 4) mudanças na orientações internacionais [*international orientations changes*], é a última e mais extrema forma de redirecionamento do ator dentro de suas atividades internacionais, muitas vezes não ocorre a mudança em apenas uma, mas em várias políticas de forma simultânea, divergindo totalmente a orientação do ator dentro do SI.

Outros autores que trazem levantamentos importantes para a análise são Kleistra e Meyer (2001), desenvolvendo três modelos de mudança combinando pensamento de outros autores relevantes para esse estudo, combinando eles, após isso os adaptando e por fim criando uma extensão. Os autores buscaram identificar, a partir de contribuições de Hermann (1990) e Goldmann (1988), as mudanças sob a esfera burocrática, ou seja, quais foram as alterações ocorridas dentro das burocracias resultado da implementação de um processo de MPE, classificando em cinco principais alterações, sendo elas: 1) o papel desempenhado; 2) a tarefa; 3) tamanho do papel e tarefa; 4) divisão de tarefas e por fim 5) portfólio das tarefas do ministro das relações exteriores.

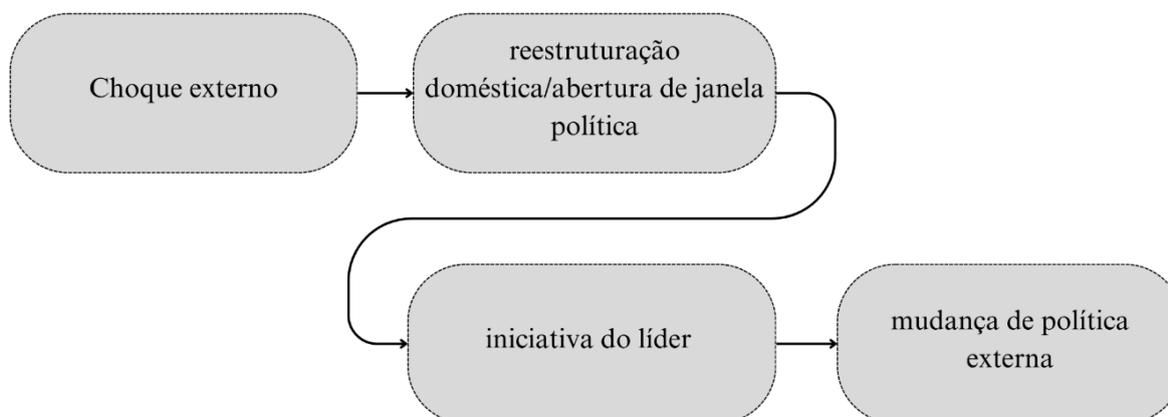
Em consonância, ainda há alguns fatores elencados que influirão para que a mudança ocorra ou não. Charles Hermann (1990) introduz dois conjuntos de informações que serão os marcos conceituais, para ser analisada a Doutrina Bush: o processo decisório e os níveis de mudança. No que tange ao processo decisório, cabe destacar a importância dos agentes de mudança primários. Nesse campo, o autor destaca o papel desempenhado pelo governo dirigido

pelo líder [*leader driven*], a burocracia governamental, a reestruturação doméstica e o choque externo.

Para Hermann (1990), esses fatores são chamados de agentes de mudança primários, sendo a *mudança conduzida pelo líder* que postula a própria visão do cenário; a *burocracia governamental* em que os cargos que têm maior responsabilidades devem perceber o ambiente e entender como deve-se ser trabalhado a partir de insuficiências do governo atual; a *reestruturação doméstica* refere-se às alterações feitas pelas elites que têm poder para exercer e pressionar o ambiente interno determinante na formulação da política externa; e por fim o *choque externo* como sendo um evento dramático e de grandes proporções que abalaria o SI contribuindo para a MPE. No entanto, o modelo apresentado por Hermann pode se equivocar ao não realizar uma separação entre as fontes externas de mudança, como o choque externo ou contexto político, dos indivíduos que têm o poder de tomar decisões e interpretam estas fontes de mudança, alterando sua posição e opinião perante o cenário ao qual foi posto.

Além disso, Sposito (2013) tenta organizar a relação entre estas variáveis e como elas geram influência para que a mudança ocorra dentro de um contexto específico chamado de janela política, que, com essa abertura, as mudanças podem ser implementadas. Para melhor compreensão das proposições apresentadas, foi realizado uma adaptação dos dois modelos, para organizar como se daria o processo de MPE baseando-se nos modelos de Hermann (1990) e Sposito (2013), conforme apresentado na Figura 1.

Figura 1 - Estrutura do Processo de Mudança de Política Externa



Fonte: Adaptado de Hermann (1990) e Sposito (2013)

Em um momento inicial, aconteceria o choque externo, provocando um novo contexto que gera um incentivo e faz a abertura de uma janela política, tornando favorável para que o líder possa promover e propor uma nova política externa, após o surgimento deste contexto político favorável para inserir essa nova proposta, e, por fim, implementar um o programa de mudanças de reorientação internacional. No próximo tópico será feito um aprofundamento dos conceitos levantados nesse modelo para buscar compreender melhor o processo e como ele deve ser considerado dentro das propostas implementadas durante o governo de George W. Bush e o cenário envolto pelo 11/9.

### 2.3.1 Crise, Janela Política, Líder Predominante e Choque Externo

Buscando compreender as abordagens da política externa de um Estado e os fatores que influenciam para entender o estudo de caso proposto, é necessário compreender os elementos que fazem parte desse processo e entender como a mudança dessa política ocorreu, com base nos conceitos apresentados na seção passada.

Para compreender a mudança de política externa, como discutido anteriormente, uma gama de fatores precisa ser analisada, para avaliar como abrem a oportunidade para que a nova política possa ser implementada. Esses fatores podem ser aspectos externos ao ser humano, que geram demasiada influência em suas ações, que por sua vez, atuam de maneira conjunta moldando o ambiente e movimentando o indivíduo a reagir ao contexto em que está inserido.

Neste tópico será abordado sobre como uma crise – derivada ou não de um choque externo – abre uma janela política e gera em um contexto que aumenta a centralização decisória, fazendo com que o líder assuma a responsabilidade da decisão e suas consequências.

Primeiramente, é preciso observar o momento em que há uma maior probabilidade de que uma MPE possa se instalar, ou seja, avaliar em que situação ocorre a possibilidade de implantar novas medidas na agenda de um Estado. Isto é essencial para entender os acontecimentos que se seguiram, e ter uma análise qualitativa da situação.

A quebra de estabilizadores<sup>4</sup>, que se traduz por uma oportunidade propícia de mudança, abre a chamada janela política em que os atores terão maior liberdade para agir e implementar as mudanças que acharem necessárias para o momento. Nessa ocasião, é importante considerar a reação dos tomadores de decisão, e como eles interpretam as ações perante a mudança ou os eventos ocorridos (Sposito, 2013).

O termo janela política foi retirada de um texto de Gustavsson (1999 *apud* Kingdon, 1984) se referindo a um momento particular em que os atores aproveitam a situação inserindo suas propostas políticas a fim de persuadir os demais indivíduos e instituições a apoiarem suas diretrizes.

Nos momentos específicos em que mudanças na sociedade e no ambiente interagem com o Estado, criam-se contradições no status quo, produzindo um período de transição, aumentando a probabilidade de redirecionamento na política. Isto ocorre com o aumento da diferença entre a política existente e as mudanças inevitáveis em curso na sociedade e ambiente. Se o governo falha em ajustar-se às mudanças no contexto, a contradição é explicitada, aumentando a probabilidade de paralisia política e a oposição interna. (Sposito, 2013, p. 50 e 51).

Tal contexto gerado por aumento de tensões pode mobilizar uma crise interna que advém da falha do governo em se adaptar às mudanças ocorridas, reduzindo a legitimidade nas políticas vigentes, instaurando uma instabilidade política (Sposito, 2013). Somado a isso, o autor ainda dispõe sobre a importância que uma crise tem para que possa ser consagrado às novas ações, uma vez que a partir do medo são tomadas decisões de forma urgente, superando meios burocráticos institucionalizados.

Gustavsson (1999) propõe ainda que para que as novas políticas possam ser bem-sucedidas e aceitas de forma ampla, esses momentos relacionados a algum tipo de crise aumentam a probabilidade de sucesso. Para isso, irá ser avaliado quais ocasiões são essas considerando alguns aspectos como foco, sendo eles a necessidade de perceber a ameaça perante algum valor pré-estabelecido dentro da sociedade, necessitando que o tempo de ação

---

<sup>4</sup> Segundo Sposito (2013), são os fatores ou restrições que mantêm a política externa estável e estática a favor da continuidade.

para o redirecionamento das políticas seja feito em um curto espaço, o que torna com que os resultados das possíveis mudanças sejam mais incertos.

Um dos contextos facilitadores para que esses momentos de maior fragilidade ocorram são os chamados choques externos, potenciais responsáveis pela abertura de uma janela política. Hermann (1990) propõe que esses choques resultam de um evento internacional que toma grandes proporções e tem uma visibilidade ampliada impactando de forma direta o destinatário.

De forma semelhante, Niklasson (2006) considera os choques no ambiente internacional como motores do redirecionamento da política externa de um país, aliados ainda a ameaças no ambiente internacional e novas configurações das estruturas globais ou regionais. Por conseguinte, ele ainda diferencia aspectos na configuração doméstica, como proposto anteriormente por outros autores, esses fatores estariam ligados à política nacional e diferentes modelos subjetivos dos indivíduos.

Nestes contextos, o uso do capital político do líder, ou dos tomadores de decisão para influir nas normas a serem adotadas, seguido pela presença de algum momento de crise, seja ela política ou econômica, dentro do contexto doméstico ou internacional, contribuem para que se crie uma maior fragilidade nas normas até então vigentes, dando espaço para intervenção de um líder político, ator que corresponde a maior centralização decisória presente e que é a representação do governo e do Estado (Gustavsson, 1998).

Nesse sentido, Hermann (1990) aponta que a liderança tem o poder, autoridade e convicção para se responsabilizar pela atuação do Estado perante a uma MPE, impondo sua própria visão sobre os atos estabelecidos, e sobrepondo as demais instâncias. Esse tipo de mudança é chamado pelo autor de dirigida pelo líder.

Em momentos de crise aumentam as chances de centralização decisória, gerando condições para um líder político atuar de forma mais decisiva mesmo em sistemas políticos democráticos. Kellerman (1983) propõe dois fatores que podem ser considerados chaves para melhor entendimento da tomada de decisão pelo líder predominante, sendo eles respectivamente: 1) a personalidade do indivíduo, que tem influência de aspectos cognitivos e individuais, formados pelas vivências de cada qual; 2) o contexto político o qual se está inserido tem a capacidade de moldar a decisão em termos objetivos (relacionado ao apoio político) e seguindo termos subjetivos (apoio da opinião pública, personalidade carismática e legitimidade em suas ações políticas). “A qualidade de uma decisão final dependerá de quão bem estamos

aptos a lidar com limitações cognitivas, ineficiência e defesas” (Kellerman, 1983, p. 363, tradução nossa).<sup>5</sup>

Nesse sentido, Kellermann (1983) ainda considera alguns aspectos que devem ser avaliados no momento em que um indivíduo toma a decisão que altera os caminhos de uma política até então vigente. Nesse caso, a formação empírica e cognitiva é examinada ao se tratar da maneira que o tomador de decisão irá analisar e interpretar os aspectos à sua volta. Esse fator tem relevância ao explicar como ou porque diferentes pessoas tomam medidas diferentes ao ter o mesmo estímulo derivado do sistema em que se encontram. Além disso, os meios domésticos e internacionais tendem também a influenciar por meio de crises ou eventos dramáticos que mobilizam o sistema antes proposto.

---

<sup>5</sup> Do original: “The quality of a final decision will depend on how well we are able to handle cognitive limitations, inefficiency, and defenses.”

### **3. ATORES EM POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA E SUAS VISÕES ANTERIORES AO ATAQUE DE 11 DE SETEMBRO DE 2001**

No presente capítulo irá ser feito um retrospecto do processo de decisão desempenhado pela política externa dos Estados Unidos, identificando os atores importantes para a tomada de decisão, e justificando a posição de cada indivíduo relevante desse processo decisório para a formulação das políticas de contenção ao terrorismo, tema do próximo capítulo.

Em primeiro momento, é apresentado os principais atores, suas funções e como eles interagem entre si no ambiente interno, moldando as decisões e políticas domésticas para que após esse processo sejam implementadas dentro do cenário internacional. Ou seja, será exposto a influência do presidente, das burocracias e por fim do legislativo, focando em sua estrutura e fatores que contribuem para que os atores ajam conforme suas preferências a fim de levar os interesses americanos para a esfera externa.

Posteriormente, será retratado o posicionamento sobre terrorismo e ameaças potenciais que cada um dos atores elencados teve durante o período prévio ao 11 de setembro de 2001. Nesta seção, priorizou-se apresentar dados exclusivamente anteriores ao ataque, a fim de elucidar o nível de mudança nos principais agentes formuladores da PE. É fundamental compreender as visões que cada agente de mudança teve, para que de forma subsequente seja apresentado se houve uma mudança de política externa com o choque causado pelo evento externo, neste caso o atentado terrorista, ou se as diretrizes permaneceram as mesmas que antes ao ocorrido.

#### **3.1 Atores na Política Externa Americana**

A política externa dos Estados Unidos é formulada primeiramente no ambiente doméstico, após isso, passa por diversas instâncias para se tornar internacional, e iniciar sua ação nessa arena. Araujo (2018) propõe que o processo de formulação de uma política seja feita primeiramente na zona doméstica, ou seja, por atores estatais, coletivos ou individuais, que passa por zonas burocráticas, potencialmente influenciados por não estatais, para vir a ser tornar realmente políticas voltadas para o âmbito externo.

Conforme mencionado anteriormente, é fundamental compreender os atores que compõem a tomada de decisão em PE. Mesmo no ambiente democrático, alguns indivíduos têm maior poder de ação, no que tange à tomada de decisão, do que outros. A partir disso, o objetivo desta seção será analisar o papel de cada um desses tomadores de decisão que mantêm maior relevância no nível doméstico, a fim de compreender os atores responsáveis pela MPE, dentro do evento estudado.

### 3.1.1 Presidente

O presidente é o chefe de Estado e de Governo, o que lhe confere o papel de principal tomador de decisão em política externa, ou seja, em um primeiro momento a imagem do país está diretamente vinculada a ele, sua forma de agir e padrões de comportamento que demonstram o que se deve esperar em uma negociação internacional, parcerias e comportamento perante crises. Diante disso, estudar o papel do presidente como formulador de política externa é fundamental na APE. Apesar de sua reputação proeminente, ele não é o condicionante que dará o aval final nas operações externas, há diversos balizadores que devem ser considerados por serem limitantes da ação presidencial.

O artigo II da Constituição dos Estados Unidos de 1787 dispõe as seguintes obrigações: “O Poder Executivo será investido em um Presidente dos Estados Unidos da América”<sup>6</sup> (Estados Unidos, 1787, tradução nossa). Além disso, a Constituição ainda prevê que lhe cabe comandar as forças armadas, assinar tratados internacionais mediante autorização do Senado, além de indicar embaixadores ao Senado para aprovação.

Conforme exposto a respeito da atuação do chefe de Estado, Johnson (1974) e George (1980) apresentam diferentes versões sobre o estilo de gestão presidencial. O primeiro irá elaborar uma teoria inscrita sobre quatro dilemas, que deverão ser solucionados para que o sistema de gestão presidencial ocorra. A princípio o líder deve direcionar sua decisão, optando pela melhor política ou pela que seja mais viável, em seguida é necessário avaliar se deve incluir ou excluir as visões conflitantes, optando por filtrar ou examinar todas as informações apresentadas, e por fim eleger a decisão rápida ou resolução graduada. Por outro lado, George (1980) aponta que o modelo de gestão está sujeito a personalidade do chefe de estado, orientado por seus sentimentos, modelo cognitivo, reação a conflitos, capacidade diplomática de negociação e experiência.

Os autores propõem ainda que pode haver três tipos de estruturas de gestão presidencial, sendo elas a formalista, a estrutura colegiada e o modelo competitivo. A formalista tem como pressupostos o presidente estar no topo da hierarquia, a formulação de políticas é organizada, dá-se ênfase na expertise funcional, o conflito é desencorajado, se tem informações e conselho especializados. A estrutura colegiada é aquela em que o presidente fica no centro do processo decisório e lidera ativamente, busca a construção de um consenso e informações na burocracia, não ocorre a filtragem de informações, a política factível é priorizada. E no modelo

---

<sup>6</sup> Do original: “The executive Power shall be vested in a President of the United States of America”.

competitivo, ocorre o gerenciamento presidencial de conflitos, em que ele irá buscar manipular os conselheiros para controlar a informação com diversos canais de comunicação (Johnson, 1974; George, 1980).

Em contrapartida, Mitchell (2005) propõe que o que irá definir qual a estrutura que o modelo de gestão irá seguir é a centralização decisória dado o processo que está sendo gerido.

Um importante fio condutor é a importância atribuída à centralização dentro de um processo decisório. “Acadêmicos de várias maneiras têm usado a centralização como uma característica definidora essencial da gestão presidencial do processo de tomada de decisão (Mitchell, 2005 p. 184-185 *apud* Porter, 1983; Campbell, 1986; Burke, 2000; Ponder, 2000, tradução nossa)”.<sup>7</sup>

A fim ampliar o entendimento sobre cada modelo e suas variações a respeito da centralização do poder decisório, a tabela 1 abaixo propõe sumarizar os conceitos levantados pelo autor a respeito desse sistema:

---

<sup>7</sup> Do original: “Scholars in a variety of ways have used centralization as a key defining feature of presidential management of the decision-making process (Porter, 1983; Campbell, 1986; Burke, 2000; Ponder, 2000)”.

Tabela 1 - Sistema de Centralização do Poder Decisório

	<b>Formal</b>	<b>Colegiado</b>
<b>Alta Centralização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presidente aprova as opiniões apresentadas</li> <li>• O presidente não considera outras perspectivas expressando preferência decisória</li> <li>• O <i>Gatekeeper</i><sup>8</sup> atua como defensor e filtra informações e acesso</li> <li>• Desincentivo à negociação e ao conflito no grupo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O presidente é um membro ativo do grupo que orienta e molda as decisões</li> <li>• Presidente pressiona grupo a avaliar gama de opções</li> <li>• Busca pelo consenso entre os consultores</li> <li>• Responsabilidade compartilhada pelas decisões</li> </ul>
<b>Baixa Centralização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solução Dominante</li> <li>• Presidente escolhe entre soluções apresentadas</li> <li>• Os conselheiros competem para que as preferências sejam apresentadas ao líder</li> <li>• O <i>Gatekeeper</i> atua como um corretor que apresenta opções (oportunidade para outros consultores consultarem o líder)</li> <li>• Os procedimentos podem ser contornados</li> <li>• Negociação e conflito ocorrem em nível abaixo do presidente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soluções integrativas</li> <li>• Busca por delegar autoridade a outros que tenham competência</li> <li>• Os consultores são fundamentais na orientação das políticas</li> <li>• Menos ênfase na construção de consenso entre os consultores</li> <li>• Conflito e negociação entre consultores</li> <li>• Nenhum modo regular de interação com os consultores</li> </ul>

fonte: Adaptado de Mitchell (2005)

<sup>8</sup> Segundo Mitchell (2005), o *Gatekeeper* auxilia no processo de centralização decisório filtrando as informações relevantes para a agenda do presidente. Como o líder busca abranger o máximo de informações possíveis, esse encarregado ajuda a afunilar o que será determinante dentro do processo decisório.

Apesar da articulação do presidente para participar do processo decisório em política externa, deve-se considerar os balizadores da ação presidencial, que irão filtrar as jogadas pelo executivo e regular a influência exercida sobre esse tipo de política. Autores como Araujo (2018), Rosati e Scott (2011), Carter e Scott (2012) aprofundarão mais esse estudo, e identificarão como esse jogo de interesses ocorre.

Com isso, Araujo (2018) apresenta a proposição de que o período de aprovação de uma solicitação presidencial por parte do Congresso pode variar para sua aprovação ou reprovação, além de ter maiores ou menores chances de sucesso, nos dois casos irá depender da composição político-partidária dos congressistas e do cenário que o país se encontra naquele momento. O autor também argumenta que nos períodos de crise, o Congresso pode ceder maior espaço para articulação presidencial, que poderá atender as demandas da opinião pública.

Para elucidar essa proposição, os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 são um exemplo claro da abdicação das funções do Congresso para que o presidente tomasse a frente das ações que iriam seguir a fim de conter o terrorismo global. Rosati e Scott (2011) propõe quatro classificações do comportamento do Congresso nesse tipo de situação sendo eles: 1) conformidade, em que os legisladores apoiam as iniciativas propostas pelo governo, 2) resistência, ocorre a alteração pelo legislativo das decisões apresentadas, de forma positiva ou negativamente, 3) rejeição, nesse caso o nome já condiz com o significado, sendo um indicativo de que os congressistas negaram a requisição do executivo, e por fim, 4) independência, que é quando o Congresso não atende ao que é demandado e ainda formula por si só a nova política externa que será parte da agenda.

A relação entre Congresso-Executivo é classificada também por Carter e Scott (2012) como: competitivo, desengajado, apoiador e estratégico. O primeiro é marcado por uma acentuada relação entre o legislativo e a Presidência, onde ocorre uma disputa sobre quem tem maior influência na política externa. O segundo termo, corresponde a baixa atividade dos legisladores nesse tipo de política, dando maior espaço para ação presidencial. O terceiro se refere ao apoio que o Presidente ganha pela falta de assertividade por parte do Congresso. O quarto, e último, ainda ocorre uma disputa dentre os cargos, mesmo com a baixa atuação dos legisladores, eles ainda são assertivos em suas rivalidades com o executivo.

Para entender melhor a relação de semelhança e disparidade entre os autores, e seus estudos sobre a relação do legislativo e executivo, o detalhamento de cada um foi desmembrado e organizado conforme o Quadro 1.

Quadro 1 - Relação entre Legislativo e Executivo

Rosati e Scott (2011)	Conformidade	Os legisladores apoiam as iniciativas propostas pelo governo
	Resistência	Ocorre a alteração pelo legislativo das decisões apresentadas, de forma positiva ou negativa
	Rejeição	Congressistas negam a requisição do executivo
	Independência	Congresso não atende ao que é demandado e ainda fórmula por si só a nova política externa que será parte da agenda
Carter e Scott (2012)	Competitivo	Intensa atividade junto a Presidência, em que se disputa a influência na política externa
	Desengajado	Ocorre concordância com o Executivo, pois não se tem atividade constante do Parlamento
	Apoiador	Apoio ao Presidente devido a falta de assertividade pelo legislativo
	Estratégico	O Congresso tem pouca atuação, mesmo assim ainda é assertivo em suas disputas com o Presidente

Fonte: Adaptado de Rosati e Scott; Carter e Scott (2011 e 2012)

Alguns mecanismos facilitam a ordem executiva, outros ainda podem ser utilizados para barganhas dentro do Congresso. Um fator importante elencado por Araujo (2018) é o poder de veto do Presidente – parte dos privilégios do cargo – que parte como meio de manipular as

ações do legislativo em prol das aspirações do chefe de Estado sobre a decisão aprovada anteriormente pelos parlamentares.

Nesse sentido, o “Jogo de Dois Níveis” de Robert Putnam (1988), representado pela interação de influências no âmbito interno e externo de um Estado, formulando a política externa traz uma contextualização maior, ou seja, as negociações internacionais ocorrem nos dois níveis, segundo Araujo (2018, p. 317):

O Executivo age no plano externo para representar e executar os interesses, mas simultaneamente é pressionado no nível doméstico para que as preferências sejam formadas, através das relações entre diferentes atores. Ademais, quando um ato é assinado no sistema internacional deve ser encaminhado ao doméstico, mais especificamente ao Congresso, para que seja aprovado e tenha validade jurídica, o que culmina em mais uma fase do processo das relações internacionais. Soma-se a isso o fato de que, segundo Putnam, o Executivo tem sua ação constrangida no nível externo porque busca antecipar as reações do Legislativo e de suas coalizões, tentando prever suas demandas, apoios e oposições.

A partir do estudo de Putnam, o espaço decisório abarca cenários que diferem em sua capacidade de influência e poder, não limitando a apenas um único indivíduo, que está permeado por diversas influências, conforme exposto anteriormente por Kellerman (1983), sendo a personalidade e o contexto político o qual está envolvido no momento, respectivamente.

No entanto, a representatividade presidencial ainda é fundamentalmente necessária pois é a partir dela que é feita a condução diplomática, dos assuntos militares e como é majoritariamente conhecido, da Chefia do Estado e do Governo (Constituição, 1787). Ademais, situações de crise tendem a gerar uma concentração de poder na figura do presidente, dado seu caráter de emergência, o que será o caso do objeto de estudo deste trabalho.

### 3.1.2 Burocracias (Departamento de Estado e Departamento de Defesa)

Segundo Weber (2015), a transição para o capitalismo avançado resultou no crescimento da estrutura burocrática, como forma de racionalizar processos de tomada de decisão, abrangendo maior racionalidade para os processos, em busca de resultados mais efetivos e assertivos. O papel das burocracias em política externa ocorre em diversas esferas e são caracterizadas por terem uma dinâmica política própria. A política externa americana é influenciada por instituições como o DoS e o DoD, que formam uma rede de organizações burocrática e participam diretamente na tomada de decisão, motivadas pelo desejo de expansão de atribuições, orçamento e influência em relação a outras organizações, além de também objetivarem a continuidade de suas culturas organizacionais (Hudson, 2002).

Originalmente, em 1792, o DoS tinha suas decisões centralizadas e era menor do que atualmente, quem tinha destaque na atuação de suas funções era o Secretário de Estado e demais membros da equipe, resultando em ações mais diretas e pessoais na política externa. Com o passar do tempo, as burocracias cresceram significativamente dando origem a outros departamentos como da defesa, do comércio, dentre outros, que também passaram a influenciar na política externa, diminuindo significativamente o papel de centralidade do DoS (Israel; Anderson, 2002).

Conforme o departamento cresceu, suas atribuições aumentaram juntamente com o número de funcionários e complexidade das ações, apesar disso a qualidade de seus trabalhos diminuiu e se tornou menos eficaz em comparação aos seus primeiros anos, quando havia uma quantidade menor de pessoas envolvidas no processo e ações mais diretas. O aumento da burocratização ao invés de facilitar a política externa, muitas vezes tornou ela mais desorganizada e ineficiente.

Atualmente, o DoS dos Estados Unidos (s.d) tem como missão: “Proteger e promover a segurança, a prosperidade e os valores democráticos dos EUA e moldar um ambiente internacional no qual todos os americanos possam prosperar”<sup>9</sup>. Com o passar do tempo, o papel do Departamento mudou com relação à resposta aos eventos globais. As funções eram ditadas por uma série de tarefas domésticas, controle da Casa da Moeda e a publicação do censo. Na atualidade, eles expandiram suas atividades para combater o terrorismo, defender e os interesses americanos no exterior e aplicar iniciativas em política externa (U.S Department of State, s.d).

No DoS os principais cargos de liderança são ocupados pelo Secretário de Estado, que é nomeado pelo presidente com concordância e aprovação do Senado, sendo o principal conselheiro do presidente. Sua função é executar as operações de política externa por meio do Departamento que abrange o Serviço de Relações Exteriores, a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional e o Serviço Civil. Abaixo do Secretário está o Secretário de Estado Adjunto, que age como vice-presidente, auxiliando no desempenho da política externa e fazendo a supervisão e direção das atribuições dentro do DoS.

Os Estados Unidos têm importantes interesses econômicos, de segurança, políticos e humanitários em todos os continentes. A qualquer momento, os representantes dos EUA estão engajados em todo o mundo na negociação de tratados, respondendo a crises, apoiando visitas presidenciais ou outras visitas de alto nível, observando eleições estrangeiras, promovendo as exportações americanas, prestando socorro às vítimas de desastres naturais, entregando mensagens sensíveis de governo para governo nos níveis mais altos, ajudando os cidadãos americanos em emergências e

---

<sup>9</sup> Do original: “To protect and promote U.S. security, prosperity, and democratic values and shape an international environment in which all Americans can thrive”.

umentando a segurança nas fronteiras. Para atender às metas de política externa de nossa nação, dependemos fortemente de dois tipos de atividades diplomáticas: nossos programas de informação e intercâmbio e nossa prontidão diplomática. (U.S Department of State, 2000, s/p, tradução nossa),<sup>10</sup>

Tendo isso em vista, o DoS tem papel fundamental na atuação em política externa. Ele é visto como ator e consultor do presidente sobre os assuntos e as medidas a serem adotadas, além de atuar frente às crises globais. O Escritório de Segurança Diplomática é uma das repartições que atua como frente à segurança e de contenção ao terrorismo global, tendo diversas ações que garantem a segurança e estabelecem os interesses norte-americanos no exterior.

O DoD é responsável pelo fornecimento de controle e comando de forças militares durante os períodos de guerra e paz (U.S Department of Defense, 2024).

O símbolo mais dramático da escala e da forma tomada pela nova organização militar é o Pentágono. Esse labirinto de concreto e rocha calcária encerra o cérebro organizado dos meios de violência americanos. É o maior edifício de escritórios do mundo, e o Capitólio dos Estados Unidos caberia facilmente numa de suas cinco alas. Três campos de futebol alinhados atingiriam apenas a extensão de uma de suas cinco paredes externas. Seus 28 km de corredores, 40.000 mesas telefônicas, seus 24 km de tubos pneumáticos, 2.100 aparelhos de intercomunicação ligam entre si e com o mundo os 31.300 pentagonianos. Patrulhado por 170 guardas, servido por mil homens e mulheres, tem quatro empregados de tempo integral exclusivamente para substituir as lâmpadas queimadas, e outros quatro fiscalizando o painel central que sincroniza seus 4.000 relógios. [...] Produz diariamente dez toneladas de papéis usados (de assuntos não considerados sigilosos) [...] Transmite três programas nacionais por semana, em seus estúdios de rádio e televisão. [...] Esse edifício de escritórios, em seu complicado labirinto arquitetônico e humano é o centro diário dos senhores da guerra modernos (Mills, 1981, p. 224).

O DoD dos Estados Unidos foi criado em 1949 como um resultado do Ato de Segurança Nacional [*National Security Act*] de 1947, unificando as forças armadas em um secretário de defesa. O Congresso decidiu aprovar a legislação de 1947 após a percepção de que haviam diversas falhas no comando e alocação de recursos nos serviços militares com o fim da Segunda Guerra Mundial, assim o presidente Harry S. Truman elaborou um plano do Departamento de Guerra pedindo uma maior estrutura militar e que fosse fortemente unificada e centralizada para o contexto pós-guerra (Rearden, 2002).

---

<sup>10</sup> Do original: “The United States has important economic, security, political and humanitarian interests on every continent. At any time, U.S. representatives are engaged around the world in negotiating treaties, responding to crises, supporting Presidential or other high-level visits, observing foreign elections, promoting American exports, providing relief to victims of natural disasters, delivering sensitive government-to-government messages at the highest levels, assisting American citizens in emergencies, and enhancing border security. In order to meet our nation's foreign policy goals, we rely heavily on two types of diplomatic activities: our information and exchange programs, and our Diplomatic Readiness”.

A partir disso, o secretário de defesa seria o chefe da nova organização e teria encargo de fornecer autoridade e controle sobre os departamentos militares, a recém-independente força aérea, a Marinha e o exército, além de também ser o principal conselheiro do presidente no que diz respeito à segurança internacional.

O Departamento de Defesa é a maior agência governamental da América. Com nossas forças armadas traçando suas raízes desde os tempos pré-revolucionários, o departamento cresceu e evoluiu com nossa nação. Nossa missão é fornecer as forças militares necessárias para deter a guerra e garantir a segurança de nossa nação US (U.S Department of Defense, s.d, tradução nossa).<sup>11</sup>

Atualmente, é no Gabinete do Secretário de Defesa (OSD) que as principais ações são desenvolvidas, como o planejamento, gerenciamento de recursos e políticas, e avaliação de programas. O OSD é composto por diversos escritórios que o Secretário de Defesa instituiu para cooperar junto às atribuições da instituição. Além disso, ainda é nesse espaço que estão os principais setores tomadores de decisão dispostos para contribuir com a aquisição de armas, elaboração de pesquisas e inteligência, dentre outras funções (U.S Department of Defense, s.d).

Os principais membros são o Secretário de Defesa, que atua como conselheiro da presidência e supervisiona o DoS, formulando políticas e aconselhando sobre os procedimentos de políticas de defesa. O Secretário Adjunto de Defesa tem o objetivo de administrar a instituição, gerindo os orçamentos e executar as funções diárias designadas pelo secretário (U.S Department of Defense, s.d).

Dentro do DoD ainda há o Estado-Maior Conjunto, que atua como órgão militar dos EUA, é nele que se incluem as principais forças militares do Estado, como o Exército, a Marinha, a Força Aérea, dentre outros. Esse setor auxilia o Presidente e o Secretário de Defesa a respeito da coordenação de operações militares e planos estratégicos para a segurança (U.S Department of Defense, 2021).

Segundo o relatório de 2019 do DoD, estima-se o orçamento de US\$700 bilhões em gastos com recursos humanos, sendo que 1,3 milhão seriam destinados para participantes das forças armadas, enquanto 770.000 para civis (U.S Department of Defense, 2019). Esse relatório demonstra a forte presença do DoD no orçamento e estrutura doméstica estadunidense refletindo sua projeção internacional, em mais de 160 países.

---

<sup>11</sup> Do original: “The Department of Defense is America's largest government agency. With our military tracing its roots back to pre-Revolutionary times, the department has grown and evolved with our nation. Our mission is to provide the military forces needed to deter war and ensure our nation's security”.

O conceito de *constituency* é atribuído por autores como Serafino (2014), Reveron e Gavin (2004) e Adams (2014) para as redes – sejam elas diretas ou indiretas – dadas por conexões do meio social com atividades burocráticas, a partir das relações constituídas pelos assuntos econômicos, sociais ou políticos. Nesse quesito, o legislativo tem financiado suas atividades com maior amplitude pelo sucesso nessas redes internas pelo êxito do DoD com as agências civis. É por isso que a participação do Departamento tem se tornado mais ativa em atividades internacionais de diferentes tipos, por estar mais fortalecido institucionalmente e economicamente do que as burocracias diplomáticas, assegurando o aumento do aparato militar nessas situações (Forner, 2020).

### 3.1.3 Legislativo

O Artigo I da Constituição dos Estados Unidos (1787) confere o poder legislativo ao Congresso dos Estados Unidos, composto por um Senado e uma Câmara de Representantes. Os artigos subsequentes dispõem ainda das atribuições e funções que o congresso tem para legislar, como a criação e aprovação de leis, orçamentos e gastos do governo, regular o comércio interestadual e internacional, declarar guerras, dentre outras atribuições.

O Poder Legislativo tem a função fundamental de aprovar as medidas do executivo, utilizando essa ferramenta para regular a tomada de ação para a política externa. No entanto, Araujo (2018) expõe não haver indicação clara de que haja um grupo que se sobreponha sobre o outro, havendo um compartilhamento de atribuições entre instituições que são separadas que não têm poderes totalmente divididos. A Constituição carrega uma variedade de termos que centralizam e descentralizam, entre União, os estados e os Poderes.

É notório perceber que o Congresso em política externa tem várias faces, e que ainda pode ser expressado em diversos momentos do processo e de tomada de decisão. Por esse fator, torna-se necessário analisar a importância que o Poder Legislativo tem nesse fluxo, o presidente não exerce sozinho medidas em política externa nos Estados Unidos, ele, como outros atores do executivo, depende do Congresso e também são afetados por ele.

O Parlamento carrega características determinadas a partir do contexto social, político e histórico no momento em que passam as demandas na agenda do legislativo. Rosati e Scott (2011) identificam alguns padrões em que o Congresso consegue limitar algumas ações do Executivo e ter maior chance de influenciar na política externa. Segundo eles, há quatro maneiras conforme disposto no Quadro 2:

Quadro 2 - Medidas de Influência do Legislativo em Política Externa

Legislativas		Não-Legislativas	
Diretas	Indiretas	Diretas	Indiretas
Elaboração de legislação específica sobre o tema	Regimento para procedimentos e aprovação de indicações a cargos	Convocação de audiências e consultas públicas	Contatos internacionais, entre outros

Fonte: Rosati e Scott (2011)

De acordo com Arthur Schlesinger (1989 *apud* Rosati; Scott, 2011), as relações entre executivo-legislativo são afetadas em sua maioria por situações bélicas ou emergenciais, em períodos de crise. Conforme abordado anteriormente, nesses momentos, o Congresso tende a ceder maiores poderes ao Presidente, para que lide com a situação e também que considere a opinião pública, moldando suas ações para atender a massa, ou determinado grupo de interesse, e quando se regulariza, ele retoma a sua agenda usual.

Por fim, ainda, o Congresso é formado por partidos políticos, constituindo-se pelos democratas, republicanos e independentes, sendo um ator heterogêneo que representa formalmente a sociedade civil como instituição. Por isso, essa organização sofre com pressões externas, como da opinião pública, da mídia e de grupos de interesse. Esses não têm poder consolidado dentro do Congresso, porém influenciam de acordo com seus movimentos, e instrumentos de ação e coalizão (Araujo, 2018).

Com um sistema partidário vigente desde 1933, e influenciado pelos movimentos civis na década de 1960, o Congresso dos Estados Unidos é composto essencialmente por bancadas do Partido Democrata, do Partido Republicano e por independentes. Ao passo que os democratas possuem, em geral, um perfil mais progressista e popular desde o governo de Franklin Roosevelt (1933-1945), os republicanos são considerados como conservadores e elitistas, simbolizados pela presidência de Ronald Reagan (1981-1989), formando a principal clivagem partidária estadunidense entre seus grupos sociais. [...] Sobre os independentes, cabe ressaltar que são a minoria no Legislativo Nacional e, por definição, não estão filiados a nenhum partido, mas podem juntar-se às organizações nos períodos de campanha. Utiliza-se como exemplo a composição da atual 115ª legislatura (2017- 2019) que possui 2 independentes no Senado e nenhum na Casa dos Representantes (Araujo, 2018, p. 319 e 320).

Os partidos políticos são importantes ao ponto de formar agrupamentos que definirão as ações em política externa, bem como orientar bancadas e negociações do governo e da oposição. Os congressistas podem debater e se posicionar favorável ou contrariamente, a fim de buscar apoio dos demais participantes do parlamento (Carter; Scott, 2012). Para além disso, os membros podem ainda utilizar mecanismos que influenciam, alterando a velocidade do processo, como forma de expor ou de camuflar a informação da opinião pública. É de praxe ter conhecimento que há assuntos que despertam maior ou menor interesse dos atores não estatais, o que também é utilizado como peso na hora de discutir cada tomada de ação (Araujo, 2018).

Na atualidade, os partidos nacionais dos Estados Unidos não possuem influência para definir os programas políticos de seus representantes, mas agem sobretudo para recrutar quadros e fornecer estrutura (como recursos financeiros e comunicacionais) às atuações localistas dos membros, nos processos de candidaturas eleitorais (Araujo, 2018, p. 320 *apud* Maisel, 2007).

Para Araujo (2018), nos Estados Unidos, o sistema político funciona de forma federativa, ou seja, descentralizado, em que cada federação tem sua própria influência. Dessa forma, os senadores e representantes têm maior espaço para tomar decisões importantes no que é de interesse dos eleitores e não apenas nas prioridades do seu partido. Quando os líderes dos partidos políticos não conseguem manter suas bancadas unidas, os representantes ganham maior liberdade para seguir suas próprias agendas, que será influenciado pelas necessidades do local e quais são os grupos de interesse que apoiam a ação.

### **3.2 Posicionamentos Pré-Existentes dos Atores na Política Externa em Relação ao Terrorismo**

Conforme exposto anteriormente, Hudson (2002) explica que embora a APE tenha como foco analisar os tomadores de decisão como articuladores de política externa, funcionários do governo estão sensíveis às características do SI. Por essa razão, as nuances do ambiente internacional podem restringir as ações dos tomadores de decisão, mas também pode oferecer oportunidades maiores de uma jogada política a fim de promover os interesses do Estado, e a partir disso eles moldarão o sistema para que seu país se torne mais seguro e atinja seus objetivos.

### 3.2.1 Presidente

Em 20 de janeiro de 2001 assumiu a presidência dos Estados Unidos da América George W. Bush, sendo o quadragésimo terceiro presidente, que liderou de 2001 a 2009, tendo se reeleito em 2004 (White House, s.d.). Segundo Gormly (s.d), a corrida presidencial foi acirrada, Bush perdeu nos votos populares, no entanto, venceu nos colégios eleitorais. Ademais, os republicanos mantiveram o controle sobre a Câmara, e no Senado perderam quatro cadeiras, sendo dividido em exatamente 50% dos representantes. Em resposta a isso, Bush declarou que teria papel de unificador, e não de divisão partidária (Gormly, s.d). “Sua nova administração estava focada no "conservadorismo compassivo", que abraçou a excelência em educação, redução de impostos e voluntariado entre organizações religiosas e comunitárias” (White House, s.d.).

As campanhas presidenciais não apresentam de fato a visão do que será o governo nos quatro anos do mandato, no entanto, dão indícios do que se pode esperar, revelando alguns detalhes para a interpretação pública. Segundo Daalder e Lindsay (2003), Bush se mostrava tímido em assuntos de política externa e em como conduzi-la, frequentemente pedindo ajuda de seus assessores e conselheiros.

Bush elencou três desafios para seu governo. O primeiro seria elaborar e delimitar uma agenda clara mostrando suas prioridades durante seu mandato. O segundo era construir uma equipe forte com pessoas inteligentes e eficazes, que o ajudassem e aconselhassem a fim de implementar sua agenda. O terceiro era manter seus objetivos fixos, desde o início ao fim de sua campanha, tornando o marketing político claro e forte (Daalder; Lindsay, 2003). Segundo Daalder e Lindsay (2003 *apud* Mandelbaum, 2002), Bush teria se inspirado em ideais wilsonianas, que priorizam a liberdade política, em que o ganho político aumenta conforme a democracia cresce.

Na época em que o ex-presidente ainda era governador do Texas e candidato à presidência, ele proferiu um discurso intitulado “Prepare-se para um Período de Consequências” [*Prepare for a period of Consequences*], em 23 de setembro de 1999 na instituição *The Citadel, The Military College of South Carolina*, que foi interpretado como um aviso para o próximo século que a segurança nacional dos EUA enfrentaria, sugerindo ameaças globais e destacando a necessidade de fortalecer as forças americanas para enfrentar as novas emergências que surgiriam (Hoffman; Flynn, 2002).

Já em seu discurso de posse, ele citou que as áreas prioritárias em seu governo pelos próximos quatro anos seriam conduzidas pela educação, a previdência social, a redução de

impostos com os objetivos de recuperar a economia e valorizar os trabalhadores, redução da pobreza, a segurança e a saúde pública priorizando os direitos civis, encorajando a liberdade e defendendo os valores democráticos da América (White House, 2001). Chama-se a atenção para o excerto:

Enfrentaremos as armas de destruição em massa, para que um novo século seja poupado de novos horrores. Os inimigos da liberdade e de nosso país não devem se enganar: a América continua engajada no mundo pela história e pela escolha, moldando um equilíbrio de poder que favorece a liberdade. Defenderemos nossos aliados e nossos interesses. Mostraremos propósito sem arrogância. Enfrentaremos a agressão e a má-fé com determinação e força. E para todas as nações, falaremos pelos valores que deram nascimento à nossa nação (White House, 2001, s/p, tradução nossa).<sup>12</sup>

Apesar de no discurso não mencionar explicitamente a prevenção do terrorismo, a fala traz o discurso implícito suas preocupações com as ameaças emergentes a defesa, a liberdade e a segurança dos Estados Unidos. No trecho acima pode-se considerar que “as armas de destruição em massa” posteriormente se concretizariam como o enfrentamento a possíveis desafios globais relacionados com o caso do terrorismo e as guerras iniciadas em seu mandato. Além disso, ainda propõe que iria ser defendido os valores da América, defendendo a democracia e os interesses norte-americanos, relacionando aos eventos que se sucederam em busca pelo enfrentamento de grupos terroristas e possíveis ameaças derivadas disso.

Mesmo com breves e implícitas menções de Bush à ameaça de segurança nacional e internacional, os principais discursos publicados pela Miller Center (s.d.) – que analisam momentos históricos e discursos marcantes de todos os presidentes dos Estados Unidos da América – desde seu primeiro pronunciamento, não fazem mais qualquer menção similar ao assunto de segurança. As pautas giraram em torno da temática de saúde, temas econômicos e de solidariedade civil, destacando um foco na agenda doméstica.

### 3.2.2 Burocracias (Departamento de Estado e Departamento de Defesa)

Conforme citado no tópico 3.1.2. Burocracias, parágrafo 5, geralmente, a nomeação dos principais responsáveis dentro do DoS é realizada pelo presidente mediante aprovação do Senado. O Secretário de Estado nomeado por Bush foi Collin L. Powell, em 20 de janeiro de

---

<sup>12</sup> Do original: “We will confront weapons of mass destruction, so that a new century is spared new horrors. The enemies of liberty and our country should make no mistake: America remains engaged in the world by history and by choice, shaping a balance of power that favors freedom. We will defend our allies and our interests. We will show purpose without arrogance. We will meet aggression and bad faith with resolve and strength. And to all nations, we will speak for the values that gave our nation birth”.

2001, e ficou no cargo até o ano de 2005, servindo à instituição e seus interesses na política externa do governo (U.S Department of State, s.d).

No início de seu mandato, Powell priorizou a manutenção da paz. Ele também optou por renovar a cultura organizacional do DoS, promovendo uma reestruturação dos recursos tecnológicos, interpessoais, de segurança e nas instalações da instituição (U.S Department of State, s.d).

Ainda assim, na audiência de confirmação de designação do Secretário Powell, no mês de janeiro de 2001, ele já deixa claro sua insatisfação com o governo de Saddam Hussein ao proferir:

Em vez de buscar paz e prosperidade para seu povo, vemos um Iraque enfraquecido que profere ameaças e busca armas horríveis para aterrorizar seus vizinhos. Vimos o que eles farão, e já fizeram no passado em Teerã. Vimos isso na Cidade do Kuwait, especialmente para as crianças do Kuwait. Não devemos esquecer como o Iraque tratou aquelas crianças inocentes, e vimos alguns dos efeitos desse tratamento em nossas telas de televisão. O presidente eleito deixou claro que trabalharemos com nossos aliados para reenergizar o regime de sanções. Os críticos dirão que sanções mais rígidas significam mais danos ao povo do Iraque, especialmente às crianças. Ninguém se importa mais com as crianças do que eu, e entendo que uma arma nuclear, biológica ou química de um Saddam Hussein ameaça não apenas as crianças do Iraque, mas toda a região — muito mais do que sanções mais rígidas cujo objetivo final não é prejudicar o Iraque, mas evitar que eles tenham armas tão terríveis em seu arsenal. Precisamos estar vigilantes, prontos para responder a provocações e totalmente firmes em nossa política em relação a Saddam Hussein. E precisamos apoiar os esforços da oposição (Powell, 2001, s/p, tradução nossa).<sup>13</sup>

Posteriormente a isso, apenas oito dias após sua primeira declaração, o secretário expôs a necessidade de atenção às novas ameaças transnacionais e transversais, destacando o problema com as drogas, crimes transnacionais e com armas de destruição em massa em uma reunião realizada na Câmara Municipal de Washington DC, no dia 25 de janeiro (Powell, 2001). No mês seguinte ele expôs novamente em uma entrevista à imprensa em Washington DC sua preocupação com as armas de destruição em massa que haveria no Iraque, que estaria ameaçando seus vizinhos e que o governo estaria trabalhando junto aos seus “amigos na região”

---

<sup>13</sup> Do original: “Instead of seeking peace and prosperity for his people, we see a weakened Iraq that utters threats and pursues horrible weapons to terrorize its neighbors. We have seen what they will do, and have done in the past in Tehran. We have seen it in Kuwait City, especially to the children of Kuwait. We must not forget how Iraq treated those innocent children, and we saw some of the effects of that treatment on our television screens. The President-elect has made it clear that we will work with our allies to reenergize the sanctions regime. Critics will say that tightened sanctions mean more harm to the people of Iraq, especially to children. No one cares for children more than I do, and I understand that a nuclear, biological or chemical weapon of a Saddam Hussein threatens not only the children of Iraq, but the entire region -- far more than tightened sanctions whose ultimate goal is not to hurt Iraq but to prevent them from having such terrible weapons in their arsenal. We need to be vigilant, ready to respond to provocations, and utterly steadfast in our policy towards Saddam Hussein. And we need to be supportive of opposition efforts”.

para que essa ameaça fosse contida. O secretário reforçou que a importância de que a promessa que foi feita na Guerra do Golfo<sup>14</sup> fosse mantida, junto às forças da Nações Unidas (Powell, 2001).

Por fim, Powell (2001) se mostra resiliente à questão de manter os princípios de liberdade e desempenhar esse papel da política externa do presidente Bush, expandindo os valores da América através do DoS por todas as nações ao redor do mundo.

Nossa política externa será baseada em valores, baseada em valores de uma forma que reflita o melhor dos ideais da América, o melhor do sistema de valores da América - não como uma forma de dar um sermão aos outros ou dizer aos outros que façam do nosso jeito. Como disse o presidente Bush, queremos fazê-lo com humildade. Mas acreditamos que, se pudermos ser aquela cidade brilhante na colina que mostra às pessoas o que você pode realizar se se mover nessa direção da liberdade, então somos o exemplo moral que todos queremos que esta nação seja e podemos ter um impacto poderoso no mundo (Powell, 2001, s/p, tradução nossa).<sup>15</sup>

A preocupação inicial do DoS no novo governo foi fortalecer a instituição, mesmo assim sempre mencionando as ameaças potenciais e a preocupação com possíveis armamentos no Iraque, identificando e mencionando em seus discursos que os Estados Unidos estava atento aos riscos que aquilo poderia trazer para as demais nações. Powell (2001) também destacou a importância de investimentos no DoS para que ele pudesse seguir perpetuando os valores de liberdade e democráticos dos EUA para o mundo através das relações internacionais.

Donald H. Rumsfeld<sup>16</sup>, quando escolhido e confirmado como Secretário de Defesa, recebeu o apoio do presidente Bush em seu discurso na cerimônia de posse. Nesse momento, ele anunciou ter estabelecido três objetivos a fim de orientar as políticas de defesa dos Estados Unidos: 1) Estabelecer confiança entre a nação americana e os agentes do Departamento, 2) trabalho para defender o povo norte-americano de novas ameaças do novo século, 3) criar

---

<sup>14</sup> A guerra foi estabelecida a partir da invasão pelo Iraque no território Kuwaitiano. “A Guerra do Golfo foi o primeiro conflito militar internacional em que o controle de reservas de petróleo desempenhou um papel central” (Fuser, 2005, p. 218). Nesse meio, os Estados Unidos intervieram militarmente como forma de apoio ao Kuwait que estava visualmente enfraquecido pelas tropas iraquianas. Por fim, foi imposta a Resolução 687 intitulada “Resolução Cessar-Fogo”, tomando por bases a retirada das tropas iraquianas, punindo o Iraque pela violação à Carta das Nações Unidas e o desarmamento parcial do Estado, proibindo a produção e o mantimento de armas de destruição em massa pelo país” (Traumann, 2008).

<sup>15</sup> Do original: “Our foreign policy will be values-based, values-based in a way that reflects the best of America's ideals, the best of America's value system -- not as a way of lecturing to others or telling others do it our way. As President Bush said, we want to do it with humility. But we believe that if we can be that shining city on the hill that shows people what you can accomplish if you move in this direction of freedom, then we are the moral example that we all want this nation to be, and we can have a powerful impact on the world”.

<sup>16</sup> DEPARTMENT OF DEFENSE (EUA). Biography of Donald H. Rumsfeld. Disponível em: <https://www.defense.gov/About/Biographies/Biography/Article/602800/>. Acesso em: 26 out. 2024.

“forças armadas do futuro”, promovendo novas tecnologias revolucionárias, ampliando a gama do DoD e levando a paz redefinindo a forma como as guerras são dispostas (Bush, 2001).

Em discurso no Conselho do Atlântico Norte da OTAN, em junho de 2001, Rumsfeld (2001) expôs que o século XXI iria trazer novos desafios de segurança, que a organização deveria estar preparada, e que não havia certeza sobre quais seriam esses tipos de ataques, mas que seriam emergidos durante esse novo século. Concomitante, elenca quatro frentes que essas ameaças poderiam surgir, sendo eles terrorismo, armas de alta tecnologia, ataque cibernético e mísseis balísticos e de cruzeiros e de armas de destruição em massa.

O DoD elaborou alguns documentos com o conteúdo programático para o ano de 2001, que incluía o primeiro ano do novo governo do então presidente George W. Bush. Nesses documentos pode-se encontrar informações como o plano orçamentário para despesas do departamento, planos estratégicos, dentre outras.

O documento nomeado como “Visão Geral do Departamento de Defesa do Ano Fiscal de 2001” [*Fiscal Year 2001 Department of Defense Overview*] conta com uma visão abrangente das operações e investimentos orçamentários que devem ser feitos para o Ano Fiscal (AF) de 2001. Ademais, ele aponta uma visão geral das principais prioridades, sendo um documento resumido do intitulado como “Estimativas do Orçamento de Defesa Nacional para o Ano Fiscal de 2001” [*National Defense Budget Estimates for FY 2001*], que contém o plano orçamentário do Departamento de forma mais completa. Dentre as atividades listadas estão a prontidão das forças armadas, planos estratégicos para manter as novas ameaças que estão emergindo controladas e maneiras de como enfrentá-las, além de também conter investimentos e inovações tecnológicas para subsidiar os planos voltados à segurança nacional. É apresentado o orçamento aproximado de 315 bilhões de dólares para o AF de 2001, cobrindo todas as despesas do Pentágono, desde a arena burocrática interna, até o trabalho em campo (U.S Department of Defense, 2001).

Segundo a Revisão Quadrienal de Defesa [*Quadrennial Defense Review (QDR)*] de 2001, até o mês de setembro a prioridade seria a preparação do aparato militar como cenário estratégico pensado em longo prazo. Eles objetivavam a redução da disparidade entre o modelo de planejamento da estratégia e o modelo de estrutura das forças, além do desenvolvimento de sistemas de defesa antimísseis (Rand, 2005). Ademais, a inovação tecnológica sempre foi tida como prioridade, uma vez que o conceito *Joint Vision 2020*<sup>17</sup> foi desenvolvido visando a

---

<sup>17</sup> Para mais informações: <<https://www.ustranscom.mil/cmd/panewsreader.cfm?ID=28886F73-5056-A127-59B21D279CE1423F&yr=2000>> acesso em: 14 dez. 2024.

modernização e transformação das Forças Armadas até o ano de 2020, abrangendo avanços na vigilância, tecnologia de defesa, logística e em inteligência dos setores. Essa estratégia visava, além do aparato tecnológico, otimizar o trabalho para conter ameaças futuras junto a capacidade da segurança interna (Rand, 2005).

Por fim, no dia 10 de setembro de 2001, Rumsfeld, dá seu último discurso no Pentágono antes dos atentados que se sucederiam no dia seguinte e daria uma nova visão a defesa e segurança nacional e internacional nos Estados Unidos. Nesse ato, ele estabelece a necessidade de renovação da burocracia dentro do Pentágono, alegando estar demorada e ineficaz, tendo isso como objeto central de seu discurso, fazendo novamente uma breve menção a carência por inovação e a construção de armas para conter ameaças emergentes do novo século. Nesse sentido, o DoD deveria estar preparado para uma rápida e eficaz resposta, que o sistema burocrático dentro do Departamento deveria mudar o quanto antes transferindo recursos da burocracia, para o campo de batalha, da “calda para o dente”, conforme o seguinte trecho:

Uma nova ideia ignorada pode ser a próxima ameaça negligenciada. Uma pessoa empregada em uma tarefa redundante é aquela que poderia estar combatendo o terrorismo ou a proliferação nuclear. Cada dólar desperdiçado é negado ao combatente. É por isso que estamos aqui hoje desafiando a todos nós a travar uma campanha total para transferir os recursos do Pentágono da burocracia para o campo de batalha, da cauda para o dente (Rumsfeld, 2001, s/p, tradução nossa).<sup>18</sup>

### 3.2.3 Legislativo

O Comitê de Relações Exteriores, que foi estabelecido em 1816, é um dos dez comitês originais permanentes do Senado. Esse comitê tem sido fundamental ao longo de sua história para o desenvolvimento da política externa dos Estados Unidos, influenciando na tomada de decisão, apoiando ou se opondo a políticas estabelecidas pelo DoS ou pelo presidente (U. S Senate, s.d).

Na legislação estabelecida no ano de 2001 definida como “Legislação sobre Relações Exteriores até 2001” [*Legislation on Foreign Relations Through 2001*], que abrange legislações e políticas dos Estados Unidos dentro do Comitê de Relações Exteriores, é estabelecido algumas definições a respeito do terrorismo previamente ao 11 de setembro. Segundo esse documento, existiam algumas sanções até o mês de setembro que definiam as atividades terroristas e

---

<sup>18</sup> Do original: “A new idea ignored may be the next threat overlooked. A person employed in a redundant task is one who could be countering terrorism or nuclear proliferation. Every dollar squandered on waste is one denied to the warfighter. That’s why we’re here today challenging us all to wage an all-out campaign to shift Pentagon’s resources from bureaucracy to the battlefield, from tail to the tooth”.

estipularam penalidades para os que se envolvessem nesse meio, tratando de forma mais pontual e abrangente (U.S Congress, 2002).

A Legislação sobre Relações Exteriores até 2001 (U.S House of Representatives, 2002) ainda previa sanções para países que financiassem ou apoiassem, que praticavam o tráfico de armas internacionais junto a grupos terroristas, como forma de filtrar economicamente essas entidades que eram consideradas como ameaças para a nação estadunidense. Para além disso, ainda previa assistência e treinamento antiterrorista em outros países, como forma de combate em suas regiões, com atenção especial ao Oriente Médio.

Em agosto de 2001 foi publicado o relatório “Comitê de Relações Exteriores do Senado dos Estados Unidos, Composição e Jurisdição das Subcomissões” [*Committee on Foreign Relations United States Senate, Membership and Jurisdiction of Subcommittees*] (U.S Congress, 2001, em que apresentava os membros do Comitê de Relações Exteriores, nele se dispõe o cargo de cada representante dentro do Senado, e suas subdivisões em comitês específicos para cada assunto, como em assuntos europeus, sobre política econômica internacional, exportação e promoção comercial, dentre outros setores.

Como componente de destaque para o assunto deste trabalho está o Subcomitê de Operações Internacionais e Terrorismo, que tinha como responsabilidades todas as operações, problemas e assuntos de cunho internacional nestas temáticas. Essa instância inclui a supervisão do DoS, do Serviço Exterior, participação dos EUA nas Nações Unidas, e suas outras organizações que não estão inscritas sob a responsabilidade de outros comitês. Esse subcomitê ainda tem jurisdição sob ótica do direito internacional, supervisionando a política externa e os esforços estadunidenses em combate ao terrorismo global.

Abaixo encontra-se o quadro que diz respeito a cada representante dentro do Senado, partido político que estava filiado, e em qual cargo ele se encontrava do respectivo comitê e subcomitê anteriormente apresentado:

Quadro 3 - Membros Comitê de Relações Exteriores e do Subcomitê de Operações Internacionais e Terrorismo (Agosto, 2001)

Nome	Cargo	Cargo no Subcomitê de Operações Internacionais e Terrorismo	Partido Político
Barbara Boxer	Membro do Comitê	Presidente do Comitê	Democrata
Joseph R. Biden Jr.	Presidente do Comitê	Membro do Comitê	Democrata
Christopher J. Dodd	Membro do Comitê	Membro do Comitê	Democrata
John F. Kerry	Membro do Comitê	Membro do Comitê	Democrata
Bill Nelson	Membro do Comitê	Membro do Comitê	Democrata
Jesse Helms	Membro do Comitê	Membro do Comitê	Republicano
Bill Frist	Membro do Comitê	Membro do Comitê	Republicano
Sam Brownback	Membro do Comitê	Membro do Comitê	Republicano
Michael B. Enzi	Membro do Comitê	Membro do Comitê	Republicano
Paul S. Sarbanes	Membro do Comitê	Não Membro	Democrata
Russell D. Feingold	Membro do Comitê	Não Membro	Democrata
Paul D. Wellstone	Membro do Comitê	Não Membro	Democrata
Robert G. Torricelli	Membro do Comitê	Não Membro	Democrata
John D. Rockefeller IV	Membro do Comitê	Não Membro	Democrata
Richard G. Lugar	Membro do Comitê	Não Membro	Republicano
Chuck Hagel	Membro do Comitê	Não Membro	Republicano
Gordon H. Smith	Membro do Comitê	Não Membro	Republicano
Lincoln D. Chafee	Membro do Comitê	Não Membro	Republicano
George Allen	Membro do Comitê	Não Membro	Republicano

Fonte: U.S Senate, 2001

Dessa maneira, conforme o Quadro 3, nota-se que o Comitê é dividido quase que igualmente entre republicanos e democratas. O mesmo ocorre com o Subcomitê de Operações Internacionais e Terrorismo, em que há a divisão entre cinco democratas, incluindo a presidente da organização, e quatro republicanos. Há um ligeiro domínio democrata, no entanto, a maioria opositora não parece ter sido um impeditivo de avanço na agenda proposta pelo presidente, que será melhor no próximo capítulo.

Em fevereiro de 2001 houve uma proposta de resolução pelo Comitê para Reformas de Governo e de o Comitê de Regras da Câmara intitulada “ H.Res.52”, que foi introduzida durante o 107º Congresso (2001-2002), representando a apuração da Câmara dos Representantes sobre o perigo que representa o terrorismo doméstico, apontando a falta de uma estratégia nacional para combater a esse tipo de ameaça, sugerindo a criação de uma organização para revisar e potencializar os comitês, a fim de prepará-los e preveni-los, para ter uma resposta efetiva nas ocasiões que seria necessário (U.S House of Representatives, 2001).

O Comitê de Relações Exteriores juntamente com os de Reforma do Governo da Câmara, Transporte e Infraestrutura Residencial, Serviços Armados da Câmara, Assuntos dos Veteranos da Câmara, realizaram uma reunião com a temática “Combate ao Terrorismo: Opções para melhorar a Resposta Federal” em abril de 2001, em que debateram sobre o terrorismo e a segurança nacional (U.S House of Representatives, 2001).

Dentre os principais pontos estavam a necessidade urgente para uma colaboração eficaz das agências federais, estaduais e locais para melhorar as respostas de combate ao terrorismo de forma eficaz. Ocorreu também o debate e revisão de protocolos de emergência para preparação aos ataques potenciais, junto às instituições privadas, que deveriam desenvolver tecnologias práticas para prevenir os ataques, como também prevenir a segurança.

Por fim, um mês antes ao ataque de 11 de setembro, houve a apresentação à Câmara da Lei de Preparação Contra o Terrorismo Doméstico de 2001 [*2001 Domestic Terrorism Preparedness Act*], H.R525. Essa lei foi findada posteriormente ao ataque, no entanto, nela já se percebe a preocupação com o terrorismo doméstico pela Câmara dos Representantes do Estados Unidos (2001), dentro do Senado. Em suma, o exposto nesse projeto de lei se constata que deveria ser alterada a Lei de Assistência a Desastres e Emergências Robert T. Stafford Robert T. [*Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act*], com objetivo de incluir atos de terrorismo e eventos que sejam catastróficos, definidos por “grande desastre”. Além disso, estabelece que o Conselho do Presidente sobre Preparação Doméstica avalie e identifique os riscos a fim de estabelecer um plano de preparação para o terrorismo doméstico, que seja atualizado anualmente, dentre outras ações de preparação para esse tipo de desastre.

No entanto, o Ato Patriota dos EUA [*USA Patriot Act*] aprovado após os ataques de 11 de setembro explica que a H.R525, mesmo apresentando proposição de combate ao terrorismo, se mostrava limitada em comparação à proporção que o ataque representou. Dessa forma o Ato Patriota dos EUA viria como como expansão das atividades do governo em prevenir e remediar eventos similares, não contempladas na proposta anterior. A urgência de novos riscos mostrava que os EUA precisavam de uma legislação mais ampla, que permitisse

uma ação mais eficaz das agências federais, e que será abordada de forma mais aprofundada no próximo capítulo (Congressional Research Service, 2002).

Apesar do projeto de lei ter sido concluído em 20 de setembro, nove dias após o ataque terrorista de setembro, a proposta H.R.525, bem como as anteriormente mencionadas – na reunião do Comitês da Câmara junto aos comitês subscritos e H.Res. 52 – já demonstraram que havia uma preocupação com o terrorismo emergente e que o governo federal buscava formas de implementar a temática na agenda interna como precaução de futuros percalços em decorrência desse tipo de ameaça.

### **3.3 Considerações Finais dos Aspectos Pré-Existentes ao Ataque**

Em síntese, o capítulo demonstra o papel de cada ator no sistema de governo americano voltado para a política exterior. Foi visto que, embora o presidente tenha papel proeminente dentro do contexto do Estado, isso não o condiciona para livre atuação em política externa, sendo mediado pelo poder legislativo, abrindo maior espaço ou não para a agência presidencial, conforme modelos apresentados por Carter e Scott (2012) e Rosati e Scott (2011). Ainda assim, em momentos de crise essa relação pode ser afetada, abrindo maior espaço para ação do Chefe de Estado, conforme exposto por Araujo (2018). Nesse meio, o legislativo atua em conformidade com as ações do executivo, aprovando e criando legislações condicionantes para os demais encarregados do governo por gerir essas políticas. As burocracias, por outro lado, mantêm um papel proeminente e ação direta, como órgãos do governo, o DoS e o DoD atuam nas linhas de frente da segurança e política, moldando suas ações no ambiente internacional, a fim de defender os valores americanos.

Adicionalmente, também buscou-se avaliar qual seria a posição inicial desses atores no que tange o período anterior dentro ao evento disruptivo. Constatou-se, através do próprio presidente, que mesmo antes de sua eleição, já alertava sobre essas ameaças do novo século, orientando o monitoramento das mesmas (Bush, 1999). Notou-se a presença constante de declarações e posições em relação as ameaças potenciais transnacionais pelos secretários de estados e de defesa, apontando visões estratégicas sobre os riscos potenciais e possíveis planejamentos de contenção ao terrorismo. As ações se mostravam já presentes, mesmo que de forma menor e menos abrangente do que poderia se tornar, como a Lei de Preparação Contra o Terrorismo Doméstico de 2001, H.R.525, subsequente potencializada pelo Ato Patriota dos EUA (U.S Congress, 2001).

#### 4. MEDIDAS IMPLEMENTADAS PELOS ATORES EM POLÍTICA EXTERNA APÓS O ATENTADO DE 11 DE SETEMBRO DE 2001

Este capítulo terá como objetivo trazer as visões e ações desempenhadas pelos tomadores de decisão em política externa norte-americana, buscando identificar seus posicionamentos, avaliando suas prerrogativas e observando suas agências no processo de mudança da política exterior estadunidense, ou se houve relativa continuidade, considerando as linhas de política exterior do início do governo de George W. Bush.

O ponto de partida para essa análise é o dia 11 de setembro de 2001, marcado pelo ataque ao *World Trade Center* e ao Pentágono, símbolo econômico e sede governamental da segurança dos Estados Unidos, como anteriormente mencionado. Esse fator será avaliado como gatilho para que os atores pudessem utilizá-lo como justificativa a fim de instituir medidas distintas das previamente apresentadas em meados de 2001, as quais foram já expostas no capítulo anterior.

Seguindo a ordem estabelecida nos capítulos anteriores, a análise irá ser organizada a partir dos principais atores no contexto estadunidense, fazendo uma investigação dos discursos, posicionamentos e propostas do então presidente George W. Bush, dos Departamentos de Estado e Defesa e, por fim, o papel do Poder Legislativo na tomada de decisão após esse evento de grande comoção para toda nação.

##### 4.1 Presidente

Hoje, nossos concidadãos, nosso modo de vida, nossa própria liberdade foram atacados em uma série de atos terroristas deliberados e mortais. As vítimas estavam em aviões ou em seus escritórios; secretários, homens e mulheres de negócios, militares e trabalhadores federais; mães e pais, amigos e vizinhos. Milhares de vidas foram subitamente ceifadas por atos de terror malignos e desprezíveis (Bush, 2001, s/p, tradução nossa).<sup>19</sup>

Essa foi a declaração à nação feita pelo presidente George W. Bush após o atentado terrorista orquestrado em 11 de setembro de 2001 pelo grupo islâmico Al-Qaeda. O mundo assistiu de forma televisionada as torres gêmeas em Nova York serem derrubadas por aviões comerciais, seguidas pelo ataque ao Pentágono, em que cerca de 2.977 vítimas foram feitas,

---

<sup>19</sup> Do original: “Today, our fellow citizens, our way of life, our very freedom came under attack in a series of deliberate and deadly terrorist acts. The victims were in airplanes, or in their offices; secretaries, businessmen and women, military and federal workers; moms and dads, friends and neighbors. Thousands of lives were suddenly ended by evil, despicable acts of terror”.

segundo dados da CNN Brasil (2024), que fez um levantamento com os principais dados do ataque em 2024.

Em seu discurso, Bush (2001) ainda afirma que, imediatamente após o primeiro ataque, implementou planos emergenciais de resposta do governo e que junto aos membros do Congresso iriam coordenar a resposta a esse ataque à nação americana. Nesse meio, o discurso já se encaminhava para a declaração que seria dada como “Guerra contra o Terror”, precedendo os próximos anos de governo do então presidente.

Em 12 de setembro na Casa Branca, Bush (2001, s/p, tradução nossa) tece comentários se dirigindo à nação como:

Os ataques deliberados e mortais que foram realizados ontem contra o nosso país foram mais do que atos de terror. Foram atos de guerra. Isso exigirá que nosso país se una com determinação firme e resoluta. A liberdade e a democracia estão sob ataque. [...] O povo americano precisa saber que estamos enfrentando um inimigo diferente do que jamais fizemos. [...] Esta manhã, estou enviando ao Congresso um pedido de autorização para financiamento emergencial, para que estejamos preparados para gastar o que for necessário para resgatar as vítimas, ajudar os cidadãos de Nova York e Washington, D.C. a responder a essa tragédia e proteger nossa segurança nacional.<sup>20</sup>

Nesse mesmo dia, o Conselho de Segurança da ONU havia aprovado a Resolução 1.368, que consistia em sentenciar qualquer um que tivesse alguma ligação com a ofensiva terrorista, garantindo aos EUA uma resposta como legítima defesa, garantindo autonomia para o país formular seu plano de estratégia de respostas pelo evento em seu território (Gomes, 2007).

No dia 14 de setembro Bush se apoiou no §123 do *title 10* do *US Code* e na Lei de Emergência Nacional [*National Emergencies Act* (NEA)], criado em 1976 expondo o estado de emergência nacional, suspendendo limites para o uso das forças armadas utilizadas em momentos de guerra ou quando há uma emergência nacional (U.S Code, 2024). A NEA, possibilita a expansão de prerrogativas presidenciais em situações de emergência, perante aprovação por parte do legislativo. Mesmo que ocorra o gerenciamento por parte do congresso, cabe ao presidente em última instância, a identificação do que se enquadra como uma emergência e quais serão os meios para tratá-la (Forner, 2020).

Ainda em 2001 ocorre por meio de uma votação quase que unânime – 1 voto contra 98 do Senado, e ainda apenas 66 contra 357 dentro da Casa dos Representantes – instituindo o

---

<sup>20</sup> Do original: “The deliberate and deadly attacks which were carried out yesterday against our country were more than acts of terror. They were acts of war. This will require our country to unite in steadfast determination and resolve. Freedom and democracy are under attack. [...] The American people need to know that we’re facing a different enemy than we have ever faced. [...] This morning, I am sending to Congress a request for emergency funding authority, so that we are prepared to spend whatever it takes to rescue victims, to help the citizens of New York City and Washington, D.C. respond to this tragedy, and to protect our national security”.

Ato Patriota dos EUA que permitiu a distribuição de recursos sigilosos entre agências burocráticas, utilizando até mesmo a suspensão do *habeas corpus* para sujeitos que poderiam estar contribuindo com atos terroristas (U.S Department of Justice, 2001).

Finalmente, em 22 setembro, é mencionado que os Estados Unidos estão em guerra, em guerra “ao terror”, através de uma Sessão conjunta do Congresso norte-americano em Washington DC (Bush, 2001). E é por meio de uma resolução em conjunto com o Congresso – S.J. Res. 23 – que o legislativo autoriza o presidente para que use toda a força necessária para conter os responsáveis que ajudaram a ministrar, planejar ou que tivessem cedido ajuda durante o ataque, nomeada como Autorização para o Uso de Força Militar [*Authorization for Use of Military Force* (AUMF)] (U.S Congress, 2001).

Como foi demonstrado no capítulo anterior, Bush se mostrava em alerta aos novos perigos do século XXI antes de assumir a presidência dentro do “Prepare-se para um Período de Consequências”, mesmo não tendo demonstrado claramente após assumir o papel de Chefe de Estado. É a partir dos atentados que a mudança começa a ocorrer, confirmando a necessidade de um novo grande projeto voltado à segurança nacional, e a nova prerrogativa postulava que aos que não estavam em concordância aos EUA estariam contra ele (Resende, 2010).

Ocorreu de fato uma mudança em maio de 2002, quando Bush discursa na Academia Militar de West Point anunciando um redirecionamento para guerras preventivas ao invés de defensivas, para que piores ameaças não sejam sofridas novamente (Rodrigues, 2004). Houve a proposta que foi levada ao Congresso da época intitulada como “Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos da América” (NSS) (Resende, 2010) dando início à Doutrina Bush.

Dentro do plano, ele menciona diretamente como a América valoriza e postula pela liberdade e democracia, sendo valores historicamente contemplados no Estado.

A causa de nossa nação sempre foi maior do que a defesa de nossa nação. Lutamos, como sempre lutamos, por uma paz justa – uma paz que favoreça a liberdade. Defenderemos a paz contra as ameaças de terroristas e tiranos. Preservaremos a paz construindo boas relações entre as grandes potências. E estenderemos a paz incentivando sociedades livres e abertas em todos os continentes (Bush, 2002, s/p, tradução nossa).<sup>21</sup>

Mesmo que o plano estratégico seja criado para um objetivo claro, ele contém de forma implícita o que tem estado na estratégia norte-americana desde o século passado, quando o país

---

<sup>21</sup> Do original: Our Nation's cause has always been larger than our Nation's defense. We fight, as we always fight, for a just peace—a peace that favors liberty. We will defend the peace against the threats from terrorists and tyrants. We will preserve the peace by building good relations among the great powers. And we will extend the peace by encouraging free and open societies on every continent.

se tornou uma grande potência de poder hegemônico, o que se destoa é a proporção que as ameaça surgiram no contexto internacional pós 11 de setembro (Lieber e Lieber, 2002).

Quatro temas principais do NSS de Bush geraram controvérsia. Primeiro, o NSS pede uma ação militar preventiva contra estados hostis e grupos terroristas que buscam desenvolver armas de destruição em massa (ADM). Segundo o NSS anuncia que os EUA não permitirão que sua força militar global seja desafiada por nenhuma potência estrangeira. Terceiro, o NSS expressa um compromisso com a cooperação internacional multilateral, mas deixa claro que os Estados Unidos “não hesitarão em agir sozinhos, se necessário” para defender os interesses e a segurança nacionais. Quarto, o NSS proclama o objetivo de espalhar democracia e direitos humanos ao redor do globo, especialmente no mundo muçulmano (Lieber e Lieber, 2002, p. 32, tradução nossa).<sup>22</sup>

Segundo Rodrigues (2004), Bush transformou as ações que seriam preventivas em uma estratégia de sua política externa, começando a defender a necessidade de estabelecer uma precaução contra o Iraque, argumentando que o regime de Saddam Hussein possuía ligações com o grupo terrorista Al-Qaeda e mantinha armas químicas na região. Dentro da estratégia preventiva, Bush procurava no caso do Iraque o apoio do Conselho de Segurança da ONU para intervir militarmente antes que consequências mais sérias viessem a ocorrer.

É observada uma significativa mudança nos discursos do presidente no ano de 2002-2003, segundo registrado pelo Miller Center (s.d), dos onze discursos realizados, em nove deles continha menções sobre terrorismo, ou a vanguarda para a Guerra no Iraque a fim de conter e prevenir essa nova ameaça, conforme exposto por Bush (2002, s/p, tradução nossa) na Assembleia Geral das Nações Unidas:

Essa ameaça se esconde em muitas nações, incluindo a minha. Em células e campos, terroristas estão tramando mais destruição e construindo novas bases para sua guerra contra a civilização. E nosso maior medo é que os terroristas encontrem um atalho para suas ambições loucas quando um regime fora da lei os fornece as tecnologias para matar em grande escala. Em um só lugar — em um só regime — encontramos todos esses perigos, em suas formas mais letais e agressivas, exatamente o tipo de ameaça agressiva que as Nações Unidas nasceram para enfrentar.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Do original: Four key themes of the Bush NSS have generated controversy. First, the NSS calls for pre-emptive military action against hostile states and terrorist groups seeking to develop weapons of mass destruction (WMD). Second, the NSS announces that the U.S. will not allow its global military strength to be challenged by any foreign power. Third, the NSS expresses a commitment to multilateral international cooperation, but makes clear that the United States “will not hesitate to act alone, if necessary” to defend national interests and security. Fourth, the NSS proclaims the goal of spreading democracy and human rights around the globe, especially in the Muslim world. The remainder of this article explores each of these themes in turn, paying particular attention to the logic, degree of change or continuity, and implications of each national security objective.

<sup>23</sup> Do original: This threat hides within many nations, including my own. In cells and camps, terrorists are plotting further destruction, and building new bases for their war against civilization. And our greatest fear is that terrorists will find a shortcut to their mad ambitions when an outlaw regime supplies them with the technologies to kill on a massive scale. In one place -- in one regime -- we find all these dangers, in their most lethal and aggressive forms, exactly the kind of aggressive threat the United Nations was born to confront.

Esse discurso se sustentava na alegação de que o regime de Saddam Hussein havia os meios e motivos cabíveis para manter o grupo terrorista Al-Qaeda em seu território, aliado ao suprimento de armas de destruição em massa, se apoiando na violação da Resolução 1373 de 1991 do Conselho de Segurança, em que Estado continuava a abrigar organizações terroristas contra o Islã, Israel e outros governos ocidentais (Bush, 2002). Além disso, apresentou uma série de descumprimentos do Iraque após a Guerra do Golfo em sanções que a ONU havia estabelecido para controlar as ações iraquianas.

Os eventos podem se transformar em uma de duas maneiras: se não agirmos diante do perigo, o povo do Iraque continuará a viver em submissão brutal. O regime terá novo poder para intimidar, dominar e conquistar seus vizinhos, condenando o Oriente Médio a mais anos de derramamento de sangue e medo. [...] Devemos escolher entre um mundo de medo e um mundo de progresso. Não podemos ficar parados e não fazer nada enquanto os perigos se acumulam. Devemos defender nossa segurança e os direitos permanentes e as esperanças da humanidade. Por herança e por escolha, os Estados Unidos da América farão essa posição. E, delegados das Nações Unidas, vocês têm o poder de fazer essa posição também (Bush, 2001, s/p, tradução nossa).<sup>24</sup>

## 4.2 Burocracia

Após os atentados, ocorreu uma preferência por soluções militares em um primeiro momento, como respostas às condições estabelecidas pela ameaça terrorista. Focou-se em políticas unilaterais, ignorando a exemplo as recomendações diplomáticas, como visto na invasão no Iraque em 2003 (U.S Department of Homeland Security, 2022).

No entanto, em 6 de junho de 2002, o presidente anunciou que seria necessário um esforço mais agressivo na reorganização do governo. Uma demonstração disso, foi a criação do Departamento de Segurança Interna [*U.S Department of Homeland Security* (DHS)] a pedido de Bush em 2002. Um dos primeiros atos do presidente para que fosse melhorada a vulnerabilidade representada pelo atentado, foi o recrutamento do governador Tom Ridge para o novo departamento, como forma de interceptar através dessa mobilização os possíveis terroristas (Hoffman e Flynn. 2002).

Com isso, a proposta de criação do DHS dos Estados Unidos foi baseada em modelos estabelecidos pela Comissão de Segurança Nacional dos EUA. A ideia seria alinhar as diversas

---

<sup>24</sup> Do original: Events can turn in one of two ways: If we fail to act in the face of danger, the people of Iraq will continue to live in brutal submission. The regime will have new power to bully and dominate and conquer its neighbors, condemning the Middle East to more years of bloodshed and fear. [...] We must choose between a world of fear and a world of progress. We cannot stand by and do nothing while dangers gather. We must stand up for our security, and for the permanent rights and the hopes of mankind. By heritage and by choice, the United States of America will make that stand. And, delegates to the United Nations, you have the power to make that stand, as well.

agências especializadas em segurança, como fronteiras, respostas a emergências e desastres, dentre outras, em um único departamento, pois, sozinho, o DoD não teria capacidade de abarcar a amplitude que o DoD deveria abranger parente o mantimento da segurança interna, ainda que tenha havido aumento em seu orçamento após os ataques (Hoffman e Flynn. 2002). Nas palavras de Bush, “A razão para criar este departamento não é criar o tamanho do governo, mas aumentar seu foco e eficácia” (Bush, 2002, s.p, tradução nossa)<sup>25</sup>.

Observa-se uma maior participação de Bush no que diz respeito à organização interna de seu governo, nesse caso, nas burocracias. No entanto, havia um impasse, pois, apenas o Congresso poderia criar esse novo departamento, portanto, nota-se o apelo presidencial para que tal ação fosse bem-sucedida por meio do discurso à Nação sobre a possível criação do novo departamento, apresentando sua necessidade a reforçando a adoção de que medidas urgentes precisam serem tomadas, com o aprendizado adquirido do 11 de setembro (Bush, 2002).

Apesar disso, ainda nota-se algumas ações por parte do DoS elaborou após 2001, sendo publicado apenas em 2006, um relatório intitulado “Os Estados Unidos e a Coalizão Global contra o Terrorismo, Setembro de 2001 - Dezembro de 2003” [*The United States and the Global Coalition Against Terrorism, September 2001-December 2003*] que apresenta um breve resumo das ações e estratégias do Departamento. Nesse documento, é demonstrando algumas ações concretas desempenhadas e que tinham como objetivo atos diplomáticos a alianças internacionais, obras de prevenção ao financiamento do terrorismo promovendo sanções e controle financeiro para localizar e conter apoio monetário à grupos terroristas (U.S Department of State, 2006).

Houve ainda o fortalecimento da segurança diplomática, a promoção de programas de prevenção da radicalização à juventude e assistência ao desenvolvimento e governança em regiões de governos extremistas, e por fim o treinamento e capacitação de parceiros em possíveis ameaças locais em suas nações parceiras (U.S Department of State, 2006).

Enquanto Powell defendia um modelo mais conservador de gestão, Rumsfeld procurava a modernização e a eficácia em processos burocráticos, como anteriormente foi levantado pelo documento das Estimativas do Orçamento de Defesa Nacional para o Ano Fiscal de 2001 em que a modernização do DoD era um dos parâmetros centrais de norteamto (Woodward, 2002).

---

<sup>25</sup> Do original: “The reason to create this department is not to create the size of government, but to increase its focus and effectiveness”.

Após a aprovação pelo Congresso da AUMF, a qual será tratada de forma mais detalhada no tópico subsequente, Bush utilizou dessa resolução para que trabalhasse junto ao DoD, cabendo à Rumsfeld determinar quais seriam os indivíduos que seriam procurados e detidos, se enquadrando dentro das seguintes ressalvas:

(i) é ou foi membro da organização conhecida como Al Qaeda; (ii) tenha se engajado, auxiliado ou instigado, ou conspirado para cometer atos de terrorismo internacional, ou atos em preparação para isto, que causaram, ameaçaram causar ou têm como objetivo causar injúria ou efeitos adversos aos EUA, seus cidadãos, segurança nacional, política externa ou economia; ou (iii) que reconhecidamente tenha acobertado um ou mais indivíduos descritos nos subparágrafos (i) ou (ii) desta ordem. (White House, 2001b, p. 2, tradução nossa)<sup>26</sup>.

O instrumento também definiu que esses indivíduos fossem julgados de forma humana e que seria de ordem do Secretário de Defesa a indicação dos tribunais sendo que esses casos estavam incluídos dentro da arena militar. Segundo Butler (2019), apesar de que esses julgamentos ocorressem na corte marcial, era de responsabilidade do Executivo a palavra final, se esses sujeitos seriam ou não encarcerados, se seriam privados ou não do julgamento, marcando a concentração do processo em um único poder.

Além disso, após os ataques o DoD passou por mudanças significativas, levando a aumentos drásticos no que condiz ao financiamento das reservas do Pentágono. Essas alterações podem ser visualizadas conforme Quadro 4.

---

<sup>26</sup> Do original: “(i) is or was a member of the organization known as al Qaida; (ii) has engaged in, aided or abetted, or conspired to commit, acts of international terrorism, or acts in preparation therefore, that have caused, threaten to cause, or have as their aim to cause, injury to or adverse effects on the United States, its citizens, national security, foreign policy, or economy; or (iii) has knowingly harbored one or more individuals described in subparagraphs (i) or (ii) of subsection 2(a)(1) of this order”.

Quadro 4 - Autoridade Orçamentária do Departamento de Defesa por Componente (Valores em milhões de dólares)

<b>Categoria</b>	<b>AF 1985</b>	<b>AF 1990</b>	<b>AF 1998</b>	<b>AF 1999</b>	<b>AF 2000</b>	<b>AF 2001</b>	<b>AF 2002</b>	<b>AF 2003</b>
Exército (Dólares Correntes)	74,3	78,5	64,0	68,4	73,2	77,0	80,8	90,8
Marinha (Dólares Correntes)	89,0	100,0	80,6	84,0	87,1	95,5	97,9	107,1
Força Aérea (Dólares Correntes)	99,4	98,6	80,8	90,4	92,8	96,6	95,9	105,0
Agências de Defesa/OSD/JCS	13,1	16,9	23,2	24,6	24,8	31,3	34,8	38,4
Defesa Geral (Dólares Correntes)	1,0	3,0	14,2	19,6	20,8	21,1	24,9	37,9
Total (Dólares Correntes)	286,8	293,0	258,6	278,7	290,5	309,6	334,3	378,6
Total (Dólares Constantes 2003)	461,7	405,4	294,6	315,2	328,2	335,8	357,2	378,6
Crescimento Real (%)	-2,1	5,2	1,7	3,6	3,3	3,4	6,4	12,3

Fonte: Adaptado Department of Defense U.S (2002)

Segundo o Relatório Anual ao Presidente e ao Congresso [*Annual Report to the President and the Congress*] do ano de 2002, é possível notar que os investimentos duplicaram no percentual de crescimento real, podendo ser associado ao atentado ocorrido no ano de 2001. Para além disso, ainda nota-se que as previsões estabelecidas no ano posterior, em 2003 continuam com crescimento, dobrando novamente o orçamento estabelecido para o AF de 2003 (U.S Department of Defense, 2002). Os dados estão dispostos no Quadro 4.

Nesse documento Rumsfeld ainda elabora e argumenta o que foi aprendido a partir do ocorrido em 11 de setembro, que as ameaças emergentes continuaram a surgir e que a

militarização e avanços com novas estratégias são necessárias, devendo o DoD estar preparado para lidar com o mundo do novo século (U.S Department of Defense, 2002).

Uma dessas lições é que os perigos provavelmente aumentarão, e não diminuirão. Nossas vidas e liberdades — e as das futuras gerações — dependem da contribuição das Forças Armadas dos Estados Unidos. Para preservar nossa liberdade, segurança e prosperidade, devemos garantir que nossos homens e mulheres em uniforme tenham os recursos de que precisam para contribuir com a paz e a segurança em nosso mundo ainda perigoso (U.S Department of Defense, 2002, p. 5, tradução nossa).<sup>27</sup>

Apesar das burocracias estarem alinhadas com as vontades do Estados, a ser determinado pelo comando federal, é visto, durante o período pós 11 de setembro, um maior envolvimento direto do presidente no que condiz à segurança. Essa intervenção é vista junto com a preocupação das autoridades como o secretário Rumsfeld, conforme demonstrado anteriormente pelo Relatório Anual ao Presidente e ao Congresso do Ano de 2002, notando que medidas precisariam urgentemente serem tomadas, é por isso que o presidente entra como ator fundamental para que as ações ganhassem prioridade das mãos do Estado.

Esse processo de deliberação para manobras presidenciais será abordado de forma mais detalhada no tópico seguinte, e como o legislativo, que é a principal instância nas iniciativas em política externa, agiu durante o cenário vivenciado.

### 4.3 Legislativo

Apesar da cultura de militarização que se pode observar, ainda é possível visualizar algumas posturas por parte do poder legislativo, a fim de responder à ameaça apresentada. O que se pode notar ao analisar as posturas posteriores ao ataque era que os poderes norte-americanos buscavam expor o patriotismo (Cramer, 2007), uma vez que Bush deixava clara a ideia maniqueísta na Guerra contra o Terrorismo. Fica evidente essa visão quando o presidente se manifesta da seguinte forma: “você está conosco, ou com os terroristas” (Bush, 2001).<sup>28</sup>

O dia 14 de setembro de 2001 é marcado pela data em que o Congresso liberou ao presidente Bush que usasse toda a força militar que fosse necessária (AUMF), a fim de conter os orquestrantes do 11 de setembro e os seus perpetradores. A aprovação dessa autorização foi unânime dentro do Senado, por uma votação de 98 votos contra zero, e na Câmara dos Representantes ficou 420 votos contra 1.

---

<sup>27</sup> Do original: “One of those lessons is that dangers are likely to increase, not diminish. Our lives and liberties—and those of future generations—depend on the contribution of the U.S. Armed Forces. To preserve our freedom, security, and prosperity, we must ensure our men and women in uniform have the resources they need to contribute to peace and security in our still dangerous world’.

<sup>28</sup> Do original: “You are with us, or with the terrorists”.

Além disso, ainda ocorreu a aprovação do projeto de lei pela Câmara e pelo Senado, permitindo que fossem utilizados até US\$40 bilhões para subsidiar o dano de desastres, contraterrorismo e operações militares. Outrossim, em 18 de setembro, Bush sancionou a resolução do Congresso autorizando o uso da força tendo por finalidade responder às ameaças terroristas e o projeto de lei anteriormente mencionado, para a apropriação deste recurso para ações emergenciais e contraterrorismo (Department of State, 2004).

A determinação, publicada como lei em 18 setembro de 2001, estabelece que:

[ ] o presidente é autorizado a usar todos os meios necessários e força apropriada contra aquelas nações, organizações ou pessoas que ele determine que tenham planejado, autorizado, cometido ou sido cúmplices nos ataques terroristas que ocorreram em 11 de setembro de 2001, ou que tenham acobertado tais organizações e pessoas, com o intuito de prevenir quaisquer atos futuros de terrorismo internacional contra os Estados Unidos, por estas nações, organizações ou pessoas (U.S Congress, 2001, p. 1, tradução nossa).<sup>29</sup>

A lei H.R. 525, elaborada pelo Congresso em 2001 não vigorou ao passo que após os atentados terroristas de 2001, o Ato Patriota dos EUA começava a ser elaborado e tinha por finalidade expandir os poderes governamentais, junto da investigação dos suspeitos por praticarem atos terroristas, bem como suprir o que as leis anteriores não detinham, centralizando as forças do governo em um instrumento jurídico único.

Na esteira dos ataques de 11 de setembro, o governo Bush apresentou ao Congresso um projeto de lei destinado a expandir os poderes do governo para vigiar, investigar e deter suspeitos de terrorismo. O eventual projeto de lei do Senado, a Lei de União e Fortalecimento da América (EUA), foi aprovado (96-1) em 11 de outubro. A medida da Câmara, que incluía grande parte do texto da Lei dos EUA do Senado, foi aprovada (337-79) em 12 de outubro como a Lei de União e Fortalecimento da América (EUA). Em 23 de outubro, a Câmara apresentou um projeto de lei de compromisso, o USA Patriot Act, que foi aprovado (357-66) no dia seguinte. O Senado adotou (98-1) o projeto de lei da Câmara sem emendas em 25 de outubro e, no dia seguinte, Bush sancionou a medida (Duignan, s/p, 2024, tradução nossa).<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Do original: “[...]the President is authorized to use all necessary and appropriate force against those nations, organizations, or persons he determines planned, authorized, committed, or aided the terrorist attacks that occurred on September 11, 2001, or harbored such organizations or persons, in order to prevent any future acts of international terrorism against the United States by such nations, organizations or persons.” (US 107th CONGRESS, 2001, p. 1).

<sup>30</sup> Do original: “In the wake of the September 11 attacks, the Bush administration submitted to Congress draft legislation designed to expand the powers of the government to surveil, investigate, and detain suspected terrorists. The eventual Senate bill, the Uniting and Strengthening America (USA) Act, was passed (96–1) on October 11. The House measure, which included much of the text of the Senate’s USA Act, was passed (337–79) on October 12 as the Uniting and Strengthening America (USA) Act. On October 23 the House introduced a compromise bill, the USA PATRIOT Act, which was passed (357–66) the following day. The Senate adopted (98–1) the House bill without amendment on October 25, and the following day Bush signed the measure into law.”

O Ato Patriota dos EUA fez alterações em estatutos pré-existentes, definiu outros crimes e critérios para as penas anteriormente existentes. Pode ser considerado que foi uma expansão do poder legislativo perante a segurança nacional. Duignan (2024) afirma que críticos acusaram algumas partes do novo estatuto de abusos federais de autoridade, citando como exemplo a Seção 215, que tinha como pressuposto permitir que buscas fossem feitas sem um mandado, sem exigir notificação ao alvo, violando assim a quarta emenda constitucional que garantia a privacidade dos indivíduos. Outro exemplo citado pelo autor é a Seção 218, que removia qualquer exigência por parte do governo em certificar a razão de buscar vigilância estrangeira, sendo suficiente declarar apenas que era por propósitos significativos.

Após o ocorrido, o Subcomitê de Operações Internacionais e Terrorismo permaneceu com os mesmos membros de antes do ataque, comparando com o documento publicado em novembro de 2001, portanto, não ocorreu modificação nessa instância (U.S Senate, 2001). No dia 14 de fevereiro do ano de 2002, o presidente do Comitê de Relações Exteriores, Joseph Biden, elaborou um documento que fazia parte de uma série de audiências em que o Senado convidava figuras relevantes para demonstrarem qual o papel da política externa para o futuro da América. Nessa seção em especial, foram convidados o ex-conselheiro de segurança nacional Samuel R. Berger, o ex-comandante supremo aliado da OTAN, general George A. Joulwan (aposentado), e William Kristol, chefe do Projeto para o Novo Século Americano, para discutirem intitulado o que viria a seguir na guerra contra o terrorismo (Biden, 2002).

Nesse documento, é notório a vasta presença de um discurso preventivo em todas as figuras apresentadas, focando na segurança e militarização dos Estados Unidos, em que o poder de fogo, as agências de inteligência, controles alfandegários e demais atores deveriam trabalhar de forma coordenada, como também estar à postos em relação a regimes autoritários do Oriente Médio, devido ao potencial relacionamento destes com os grupos alvo, podendo ser um risco para o controle terrorista.

Concomitante ao citado, o Subcomitê e Operações Internacionais e Terrorismo lançou em dezembro de 2001 uma audiência com tema “O Alcance do Al Qaeda” abordando a rede de operações do grupo após os ataques nos Estados Unidos, focando em suas conexões internacionais, logísticas, recrutamento, dentro outros aspectos. Nessa audiência, é possível notar uma grande preocupação com os regimes do Talibã, no Afeganistão. No evento também foram analisados os acontecimentos de 7 de outubro, em que operações militares contra campos militares que existiam grupos do Al-Qaeda em instalações do Talibã ocorreram, sendo em seguida o regime deposto pela tropa americana. Essa ação foi apoiada por republicanos e democratas, que apesar de ações mais ostensivas, demonstravam consenso na ação

(Subcommittee on International Operations and Terrorism, 2001), bem como na abertura para AUMF, anteriormente mencionada (U.S Department of State, 2004).

Desse modo, é visto que mesmo antes dos ataques terroristas havia uma preocupação com as possíveis ameaças emergentes, incluindo o terrorismo. Houve com isso, uma abertura de oportunidade – através da AUMF – para o presidente agir com maior liberdade frente à política externa dos Estados Unidos, propondo suas aspirações conforme o que achava conveniente mediante ao cenário o qual estava inserido. Assim, ocorreu uma intensificação das ações e maior engajamento dos atores em construir maneiras de prevenir e contra-atacar, construindo uma postura defensiva, superando as lacunas do governo e se reestruturando a fim de prevenir e remediar possíveis recorrências do que foi vivido no dia 11 de setembro de 2001.

#### **4.4 Os Principais Aspectos em Política Externa Pós-11 de Setembro**

O estudo de caso mostrou-se fundamentalmente importante, como levantado por Yin (2009), sendo utilizado como uma forma de auxiliar a compreensão das relações entre os atores e a forma como interagem no SI, sendo utilizado no campo das RI, concentrando o estudo em um fenômeno específico e, possibilitando a investigação do fator de forma mais abrangente e minuciosa, o que inclui tanto a análise de diferentes atores, quanto as evidências de como atuaram no processo. Nesse caso, priorizou-se o ocorrido em 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos da América como fator determinante para avaliar a possibilidade de mudança entre pensamentos e posturas anteriores e posteriores dos agentes modeladores de opiniões e ações dentro do sistema político norte-americano.

O termo mudança, como proposto por Hermann (1990), é caracterizado por uma alteração causada dentro da política externa de um país, podendo ser ocasionado por uma mudança de governo, ou um choque externo, que nesse caso foi visto que o terrorismo entrou no campo de preocupação dos indivíduos estudados como uma ameaça emergencial do novo século. Essa alteração na agenda política foi possível por uma série de fatores, tendo sido essencial a agência de atores, como o presidente, mas o evento catastrófico foi um elemento essencial por ter sido o catalisador do processo.

Ao avaliar separadamente cada ator, notou-se uma predominância das ações do presidente como articulador das respostas desenvolvidas também por outros atores, podendo ser identificada uma alteração de baixa centralização para um governo de alta centralização conforme modelo exposto por Mitchell (2005). No momento pós 11 de setembro, foi possível notar decisões iniciadas pelo líder, aproveitando o momento emergencial em questão como uma janela política. Exemplo disso, foi a aprovação da proposta legislativa de Bush pelo Congresso

para concretizar o uso de força militar e recursos a fim de agir em ações contraterrorismo, criando o fundo de US\$40 bilhões para esse tipo de ameaça.

Nesse sentido, foi visto também a criação do Ato Patriota dos EUA, liderando ações em conjunto com o governo, utilizando de sua autoridade avançar na implementação do projeto da Guerra ao Terror e justificar as ações tomadas por essa resolução. Conforme exposto por Gustavsson (1998), nesses momentos de exceção, o líder tende a usar sua influência para aproveitar janelas políticas e inserir novas propostas na agenda, tendo um maior aceite e aprovação e menos restrições de outros atores no processo. Esse cenário ficou claro na aprovação do Ato Patriota dos EUA com o resultado da votação estabelecido em 357 por 66, ou também pela AUMF que foi ratificada por 98 votos contra zero no Senado, e na Câmara dos Representantes em 420 votos contra 1, mostrando a conformidade por parte do legislativo quanto às medidas apresentadas.

A partir do proposto por Hermann (1990), o líder é um dos agentes de mudança primário, ou seja, como ocorreu o ataque terrorista, Bush viu a oportunidade caracterizada pelo choque externo em assumir a condução e direcionar a uma nova agenda, utilizando de seu capital político para influenciar nas normas a serem adotadas.

Bush não mediu esforços em demonstrar que a nação americana se encontrava em uma guerra contra o terror e, além disso, como anteriormente proposto, em argumentar que quem estivesse contra as resoluções estadunidenses compactuava com os atos terroristas que seriam vistos como inimigos, estabelecendo um julgamento maniqueísta e se apoiando na resolução §123 do *title 10* do *US Code* para alcançar maior liberdade de ação, definindo o que poderia ser considerado como ameaça nacional.

Notoriamente, a abertura da janela política foi essencial para a proposição de medidas mais incisivas dentro do campo da política externa que estava anteriormente instalada no início de 2001. Sposito (2013) evidenciou que nos casos em que o governo não tenha a capacidade para se ajustar às mudanças ocasionadas pela crise, pode ocorrer o aumento das chances para uma paralisia política e oposição interna. Nesse caso, é demonstrado dentro do contexto a necessidade de mudança mesmo antes do ataque, e o 11 de setembro foi utilizado como conveniência para que a reforma dentro da arena da segurança se alavancasse.

O DHS nasceu com esse pressuposto, a partir da proposta do presidente a fim de aumentar a eficácia e abranger a lacuna deixada pelo DoD, pois ele sozinho não teria a capacidade de abarcar todas as interfaces da segurança interna. Outro argumento dessa posição é o aumento do orçamento do DoD comparado com anos anteriores a 2001, dobrando a porcentagem dos valores de crescimento real para o ano de 2002, e a previsão para 2003.

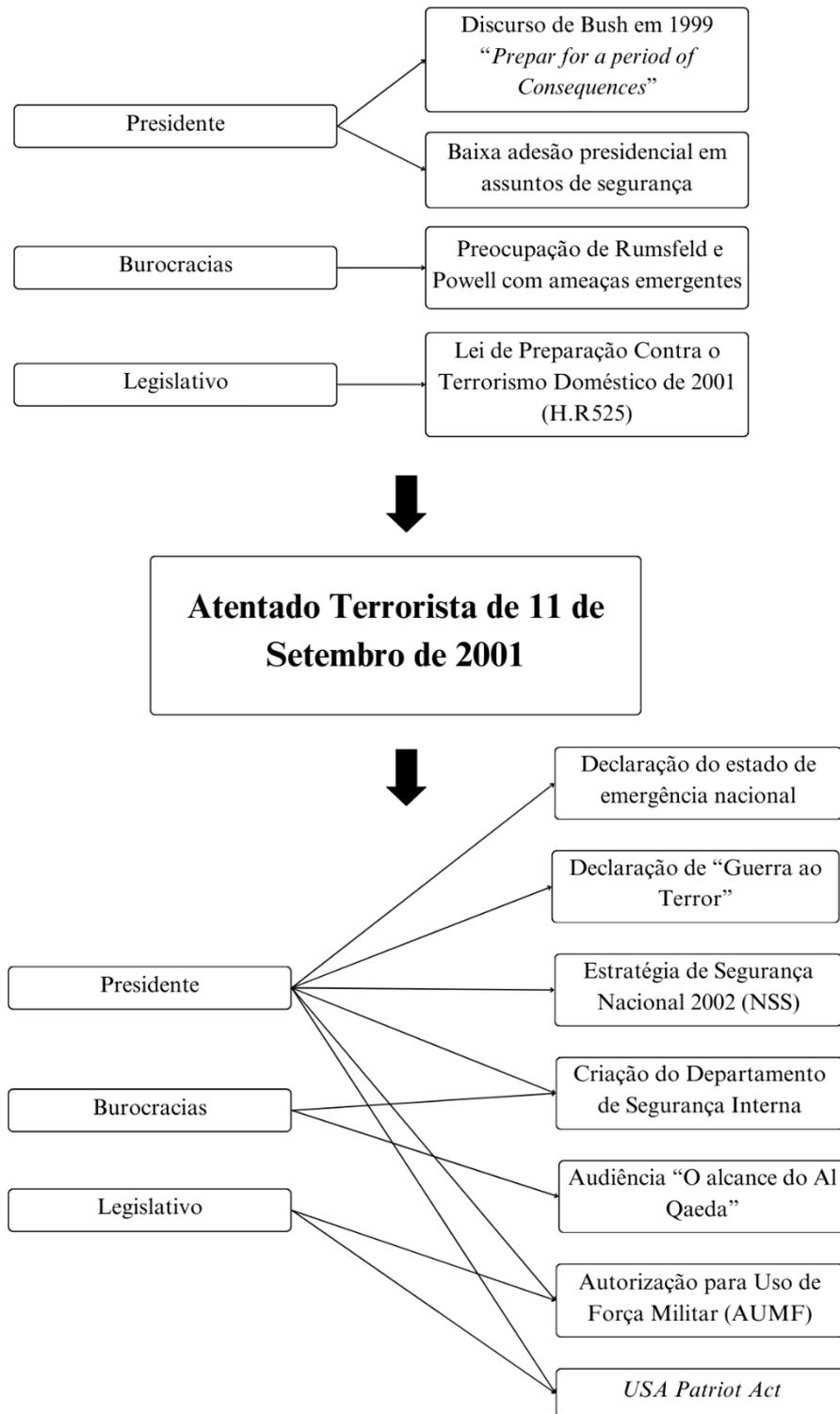
Ao avaliar os conceitos de Kleistra e Meyer (2001), que tiveram contribuições de Hermann (1990) e Goldman (1988) para estudar as mudanças na arena burocrática, partindo de alterações ocorridas através do resultado da MPE, pode-se identificar que o papel desempenhado anteriormente ao 11 de setembro não foi suficiente para prevenir a tragédia vivenciada. Por isto, houve uma mudança institucional com a criação do DHS. Dessa forma, alterou também as tarefas de cada Departamento, intensificando as orientações para prevenção do terrorismo. Ou seja, ocorreram mudanças dentro de quase todas as classificações descritas pelos autores, sendo elas: 1) o papel desempenhado; 2) a tarefa; 3) tamanho do papel e tarefa; 4) divisão de tarefas.

Apesar do espaço concedido para intervenção presidencial, algumas ações significativas por parte do Congresso foram também desempenhadas. Neste âmbito, está a ação do Subcomitê de Operações Internacionais e Terrorismo, que tomou uma das frentes em operações militares para buscar grupos do Al-Qaeda no regime do Talibã, no Afeganistão, somado a audiência do dia 14 de fevereiro de 2002, pelo Comitê de Relações Exteriores, que levou a discussão e proposição da militarização e necessidade de prevenção a futuras ameaças, com foco no terrorismo.

É possível identificar que as medidas no momento posterior ao atentado terrorista pelo grupo Al-Qaeda intensificaram a agenda do governo americano. O presidente teve um papel de grande relevância considerando as ações desempenhadas por ele no cenário emergencial que foi mencionado anteriormente, ainda que o cenário tenha sido propício para que sua figura ganhasse destaque. Mesmo que anteriormente ao ataque já houvesse projetos de lei, ou até mesmo menções em discursos, o choque externo causada pela colisão dos aviões no World Trade Center e no Pentágono foi essencial para a efetivação da mudança de política e a intensificação da abordagem para combater a ameaça emergencial que o terrorismo havia se tornado no novo século. No entanto, o que realmente marcou a gestão fora a conformidade, conforme modelo exposto por Rosati e Scott (2011) no capítulo dois desse trabalho, em que o Congresso apoiava as medidas propostas pelo executivo ao caráter emergencial do momento.

A Figura 2 exposta abaixo tem o objetivo de elucidar esse processo e evidenciar as principais ações anteriores e posteriores ao atentado, destacando os atores mais diretamente envolvidos em cada uma das iniciativas.

Figura 2 - Medidas em Política Externa Pré e Pós 11 de Setembro



Fonte: Autoria própria

Com isso, é possível identificar o impacto que o 11 de setembro causou na orientação das ações, crescendo substancialmente e colocando em prática algumas das preocupações anteriores em que não havia uma ameaça real para se apoiar e justificá-las. Para essa percepção, a APE é fundamental ao dar ênfase nos tomadores de decisão e na orientação de suas atividades, ao identificar alguns comportamentos na formulação de posicionamentos e orientações que seguiram posteriormente ao evento, além de também contribuir para a verificação de como ocorreu o redirecionamento de política no estudo de caso abordado.

É possível identificar o marco do atentado terrorista como o choque externo que abriu espaço para condução presidencial, de acordo com a Figura 2, afinal, havia apenas duas questões que ligavam Bush ao assunto e após esse momento triplicou as ações, subindo esse número de atuação para seis ações de destaque a encargo do presidente. Todo esse cenário deixa claro a condução do líder em política externa, utilizando o momento oportuno para que isso ocorresse. Ao fazer essa afirmativa, não está considerando que a nação americana tinha algum conhecimento sobre o ataque, mas sim que ele foi utilizado para impulsionar as ações americanas em assuntos de segurança relacionadas a terrorismo e ameaças emergentes estabelecendo uma cultura militarizada para o governo.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao escolher avaliar a possibilidade de redirecionamento de política externa, entendendo como cada ator se comporta no sistema político americano, buscou-se fundamentalmente relacionar como aquele indivíduo, grupo ou órgão tem atuação nesse tipo de política, qual seu grau de importância para tomada de decisão e a influência que tem sob a mesma. Nesse sentido, ainda foi substancial a análise da postura pré e pós ataque, entendendo se ocorreu de fato o redirecionamento e qual foi o papel dos principais atores em política externa nos Estados Unidos no processo.

Inicialmente, o capítulo 2 teve como foco trazer os conceitos utilizados para o estudo de uma política externa, e a partir disso, mostrou-se fundamental compreender as nuances desse sistema político, bem como os fatores modulantes dele. A apresentação dos pressupostos de um estudo de caso, juntamente com a análise qualitativa, serviu de base para pesquisa e fundamentação dos dados a serem priorizados. Nesse ínterim, a teoria da APE contribuiu para que se desse ênfase nos atores tomadores de decisão, observando também o caráter não linear que foi visto ao comparar períodos anteriores e posteriores ao ataque, especialmente no papel do presidente, como anteriormente abordado. A teoria também possibilitou a identificação de uma relação entre os agentes a estrutura, em que os elementos institucionais e culturais dos EUA se mostraram presentes, alguns de mais destaque do que outros no decorrer da análise.

Não obstante, os fatores norteadores da MPE foram essenciais para que ocorresse a compreensão dos principais elementos desencadeados antes e depois do 11 de setembro, entendendo como aconteceu a tomada de decisões, os fatores que impulsionaram elas e como de fato ocorre essa mudança, em seu nível mais leve ao mais extremo, quando é instituído o redirecionamento. Compreender como cada elemento desse processo de mudança funciona e ganha força para que ocorra alterações nas medidas implementadas na estrutura organizacional que está compreendida no momento em questão é parte essencial nesse trabalho, julgando o papel da condução do líder, da janela política, as burocracias governamentais e a reestruturação doméstica, além do grande destaque que é o choque externo.

No capítulo 2, priorizou-se trazer os atores de forma integral, notando que as ações do presidente eram controladas pelo poder legislativo mediando seu poder desde alta até uma baixa centralização decisória, aumentando as chances de articulação em momento de crise. Já o papel das burocracias é de assistência governamental, garantindo a promoção dos interesses, segurança e prosperidade dos valores e interesses americanos. O que ganhou mais destaque nesse primeiro momento, foram as responsabilidades por parte do legislativo, que atua por meio

dos comitês, câmaras além dos demais encargos recebidos dentro do Congresso, orientando as decisões diretas para que a política externa se concretize.

Em um segundo momento, o capítulo 3 elencou as posições anteriores de cada um desses atores durante o governo de Bush até o atentado terrorista. Ao avaliar as posturas de cada indivíduo com predomínio em ações em política externa notou-se que havia uma preocupação com novas ameaças e que o terrorismo fazia parte da nova agenda do governo Bush, no entanto, não era uma de suas prioridades. Os discursos do presidente até setembro de 2001, ou até mesmo em sua campanha presidencial no ano de 2000 serviram de evidência para isto. Em outras arenas, como o DoS e o DoD, tiveram como foco manter os valores americanos no ponto focal das diretrizes que guiarão o governo, mas que além disso, eles ainda não velaram a preocupação com as novas ameaças que viriam e se estabeleceriam no novo século. Ao que concerne a atuação por parte do Congresso, a ação de maior destaque se dá pela tentativa de criação de uma lei que previsse a preparação contra o terrorismo doméstico, no entanto, depois perdeu força com a instituição do Ato Patriota dos EUA, tema do capítulo subsequente.

Por fim, a discussão foi construída tendo por base essencialmente o que fora visto no capítulo 4. O presidente ganhou destaque nas ações em política externa, tomando frente nas ações e discursos que se sucederam e apoiando-se em deliberação pelo legislativo para que suas ações se instituíssem na direção que os Estados Unidos tomariam, a fim de conter a Guerra ao Terror, instituída pelo próprio Bush. Diversas foram essas deliberações, tal como o §123 do *title 10 do US Code*, a NEA, e a AUMF. O Chefe de Estado não mediu esforços para aproveitar esse espaço que lhe fora cedido, instituindo o Ato Patriota dos EUA, o DHS. Tal agenda foi defendida em diversas declarações sobre a necessidade de aprovação das propostas e da perseguição aos terroristas.

As mobilizações foram vistas em todos os setores, os departamentos atuaram na linha de frente, com destaque para o DoD que teve seu orçamento substancialmente aumentado entre os anos de 2001 e 2002, bem como para a militarização das ações que se seguiram. Também foi vista atuação dentro do Subcomitê de Operações Internacionais e Terrorismo e apoio do Congresso com votações quase que unânimes em todas as ações que foram desencadeadas, mostrando-se como um ato de patriotismo à nação americana.

Por fim, a janela política foi elemento chave de todo esse processo, ocasionada pelo atentado terrorista ocorrido em 11 de setembro de 2001, gerando uma intensificação nas ações que eram vistas anteriormente no início do governo. Como previamente, já havia indícios de uma necessidade de combate a essa ameaça, no entanto, a mudança é clara ao massificar as ações, direcionando a vanguarda para a condução presidencial, que antes era mantida ao

encargo do Congresso. Além disso, a concretização aconteceu de fato após o choque externo, estabelecendo novas resoluções mais abrangentes e formulando estratégias militarizadas, modificando a postura defensiva para a preventiva a partir da Doutrina Bush.

Ocorreu a quebra dos estabilizadores da política externa vista anteriormente com a implementação do caráter preventivo, avaliando a grande influência do líder que se seguiu inserindo na agenda a posição da Guerra ao Terror, além de também estarem presentes os valores americanos de democracia e alavancando o caráter patriota pelos demais atores que apoiaram a nação americana que havia sido atacada de forma trágica no episódio vivido.

Confirma-se a hipótese inicial a partir desse modelo em que a janela política deu abertura para que novas propostas fossem inseridas no plano do governo estabelecido, após o choque externo. A mudança ocorreu de forma rápida, tomando por base o caráter emergencial que foi dado, justificado essencialmente pelo presidente George W. Bush perante a crise instalada.

Alguns desafios a exemplo foram a síntese de informações. O assunto gerou grande repercussão ao longo dos anos, sendo estudado até o momento presente, podendo gerar impactos no quesito da segurança nacional e internacional para os países do SI. Por essa razão, há um grande número de literaturas e trabalhos sobre a temática, dessa forma, elencar os que teriam maior relevância seguindo a proposição inicial fora abundante, não cabendo todas as resoluções tidas. Em consequência disso, é possível ainda elaborar futuros trabalhos de forma a abranger outros espectros, como a questão das fronteiras, análise da opinião pública para a legitimação das ações, motivação para as ações estadunidenses que se sucederam ao ataque, sendo amplo o campo de análise.

A investigação teve por base uma contribuição a partir das lentes teóricas da APE, enriquecendo o diálogo dentro do campo das relações internacionais, compreendendo o momento de crise que foi exposto a um país com grande poder político, econômico e militar, avaliando suas reações a um ataque que teve grande comoção, tomando grandes proporções e expandindo pensamentos pré-existente dentro do campo da política externa.

## REFERÊNCIAS

ADAMS, Gordon. The Institutional Imbalance of American Statecraft. In: ADAMS, Gordon; MURRAY, Shoon; (ed.). **Mission Creep: The Militarization of US Foreign Policy?**. Washington, DC: Georgetown University Press, p. 22-45, 2014.

ALDEN, Chris; ARAN, Amnon. **Foreign Policy Analysis—an Overview**. p. 19-44, 2011.

ARAÚJO, André Leite. **Congresso e Política Externa nos Estados Unidos: os Tratados de Livre Comércio com Chile, Colômbia e Peru**. Conjuntura Global, v. 7, n. 3, p. 313-334, 2018.

BENNETT, Andrew; ELMAN, Colin. **Qualitative Methods: the View From the Subfields**. Comparative Political Studies, v. 40, p. 101-121, 2007.

BIDEN, Joseph R. **What's Next in the War on Terrorism? A Compilation of Statements by Witnesses Before the Committee on Foreign Relations, United States Senate**. 14 fev. 2002. Disponível em: <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/CPRT-107SPRT77688/html/CPRT-107SPRT77688.htm>>. Acesso em: 27 nov. 2024.

BUSH, George W. **Address to the U.S. Response to the Attacks of September 11**. Miller Center, 22 set. 2001. Disponível em: <<https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/september-22-2001-address-us-response-attacks-september-11>>. Acesso em: 9 nov. 2024.

BUSH, George W. **Statement by the President in His Address to the Nation**. Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/20010911-16.html>>. Acesso em: 9 nov. 2024.

BUTLER, Judith. **Vida Precária: Os Poderes do Luto e da Violência**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2019.

CARTER, Ralph; SCOTT, James. **Striking a Balance: Congress and U.S. Foreign Policy**. In: HOOK, James; SCOTT, Steven. *American renewal?*. Washington: CQ Press, p. 36-53, 2012.

CNN BRASIL. **Atentado do 11 de Setembro Completa 23 Anos; Confirma Principais Dados do Ataque**. 11 set. 2024. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/atentado-do-11-de-setembro-completa-23-anos-confirma-principais-dados-do-ataque/>>. Acesso em: 9 nov. 2024.

COMMITTEE ON FOREIGN RELATIONS. **About** – History. Disponível em: <<https://www.foreign.senate.gov/about/history/>>. Acesso em: 29 out. 2024.

CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE. **The USA PATRIOT Act: A Legal Analysis**. Washington, D.C.: Library of Congress, 15 abr. 2002. Disponível em: <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/RL31377>>. Acesso em: 7 nov. 2024.

CRAMER, Jane K. **Militarized Patriotism: Why the US Marketplace of Ideas Failed Before the Iraq War?**. Security Studies, vol. 16, n. 3, Jul-Set, p. 489–524, 2007.

DAALDER, Ivo H.; LINDSAY, James M. **The Bush Revolution: The Remaking of America's Foreign Policy**. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2003.

GOMES, Aureo de Toledo. **Doutrina Bush: Uma Análise de Política Externa**. Relações Internacionais no Mundo Atual, v. 1, n. 5, 2007.

DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais**. Atlas, São Paulo, Ed. 3, p. 41-85, 1995.

DUIGNAN, Brian. **USA PATRIOT Act. United States, 2001**. Encyclopedia Britannica. out. 2024. Disponível em: <<https://www.britannica.com/topic/USA-PATRIOT-Act>>. Acesso em: 26 nov. 2024.

ENCYCLOPÆDIA BRITANNICA. **National Security Council**. Disponível em: <<https://www.britannica.com/topic/National-Security-Council-United-States-agency>>. Acesso em: 14 nov. 2024.

ESTADOS UNIDOS. **Constituição (1787)**. Constituição dos Estados Unidos da América. Promulgada em 17 de setembro de 1787. Disponível em: <<https://www.archives.gov/founding-docs/constitution>>. Acesso em: 11 out. 2024.

FIGUEIRA, Ariane Roder. **Introdução à Análise de Política Externa**. São Paulo: Saraiva Educação S.A, 2017.

FORNER, Clarissa Nascimento. **O Departamento de Defesa e a Militarização da Política Externa Estadunidense, de Bush a Obama (2001-2017)**. 2020.

FREIRE, Maria Raquel. **Política Externa: as Relações Internacionais em Mudança**. 2. ed. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra/Coimbra University Press, 2015.

FUSER, Igor. **O Petróleo e o Envolvimento Militar dos Estados Unidos no Golfo Pérsico (1945-2003)**. Dissertação (mestrado) - UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas, 2005.

GEORGE, Alexander L.; BENNETT, Andrew. **Case Studies and Theory Development in the Social Sciences**. Mit Press, 2005.

GEORGE, Alexander. **Presidential Decision-Making in Foreign Policy: The Effective Use of Information and Advice**. Boulder, CO: Westview Press, 1980.

GERRING, John. **Case Study Research: Principles and Practices**. Cambridge University Press, 2006.

GORMLY, James. **Hanging Chad or Not: The 2000 Presidential Election**. Disponível em: <<https://www.gilderlehrman.org/history-resources/essays/hanging-chad-or-not-2000-presidential-election>>. Acesso em: 23 out. 2024.

GUSTAVSSON, J. **How Should We Study Foreign Policy Change?** Cooperation and Conflict, p. 73–95, 1999.

GUSTAVSSON, Jakob. **The Politics of Foreign Policy Change: Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership**, p. 2-22, 1998.

HANEY, Patrick J. **Organizing for Foreign Policy Crises: Presidents, Advisers, and the Management of Decision-Making**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1997.

HERMANN, Charles F. **Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy**. International Studies Quarterly, v. 34, n. 1, p. 3-21, 1990.

HOFFMAN, Frank G.; FLYNN, Stephen E. **Prepare for a Period of Consequence**. Proceedings, v. 128, n. 7, p. 1.193, jul. 2002. Disponível em: <<https://www.usni.org/magazines/proceedings/2002/july/prepare-period-consequence>>. Acesso em: 14 nov. 2024.

HUDSON, Valerie M. Decision Making. *In*: DECONDE, Alexander; BURNS Richard Dean; LOGEVALL, Frederick. **Encyclopedia of American Foreign Policy**. 2. ed. New York: Scribner, p. 427-437, 2002.

HUDSON, Valerie M. **Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations**. Foreign Policy Analysis, p. 1-30, 2005.

ISRAEL, Jerry; ANDERSON, David L. Department of State Em: DECONDE, Alexander; BURNS Richard Dean; LOGEVALL, Frederick. **Encyclopedia of American Foreign Policy**. 2. ed. New York: Scribner, p. 451-461, 2002.

JESUS, Diego S. V.; SANTOS, Diego. **A Essência de uma Subárea: os 60 Anos da Análise de Política Externa**. Revista de Estudos Internacionais, v. 2, n. 1, 2014. p. 81-99.

JOHNSON, Richard T. **Managing the White House: An Intimate Study of the Presidency**. New York, Harper & Row, 1974.

MOREIRA, Hermes J. **O Governo de George W. Bush e sua Guerra Contra o Terror: Nova Orientação Tática à Estratégia Norte-Americana**. 2011.

KELLERMAN, Barbara. **Allison Redux: Three More Decision-Making Models**. Polity, v. 15, n. 3, p. 351-367, 1983.

KLEISTRA, Yvonne; MAYER, Igor. **Stability and Flux in Foreign Affairs: Modelling Policy and Organizational Change**. Cooperation and Conflict, v. 36, n. 4, p. 381-414, 2001.

**Legislation on Foreign Relations Through 2001**. Acesso em jul. 2002. Disponível em: <<https://www.congress.gov/committee-print/107th-congress/joint-committee-print/79664?outputFormat=pdf&s=5&r=182>>. Acesso em: 29 out. 2024.

LIEBER, Keir A.; LIEBER, Robert J. **The American Era: Power and Strategy for the 21st Century**. Foreign Policy Analysis, v. 2, n. 3, dez. 2002

MAHONEY, James; GOERTZ, Gary. **A Tale of Two Cultures: Contrasting Quantitative and Qualitative Research**. Political Analysis, v. 14, ed. 3, p. 227-249, 2006

MANDELBAUM, Michael. **The Ideas that Conquered the World: Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-First Century**. New York: Public Affairs, 2002.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. Atlas, 2003.

MARTINS, Heloisa H. T. S. **Metodologia Qualitativa de Pesquisa**. Educação e Pesquisa, v. 30, n. 2, p. 289-300, 2004.

MILLER CENTER. **Presidential Speeches**. Disponível em <<https://millerc.org/o-pres/presidential-s>>. Acessado em: 11 nov. 2024.

MILLER CENTER. **Presidential Speeches**. Disponível em: <<https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches>>. Acesso em: 24 out. 2024.

MILLER CENTER. **September 12, 2002: Remarks at the UN General Assembly.** Disponível em: <<https://moleiro.org/o-presidência/discursos-presidenciais/setembro-12-2002-observações-un-geral-bunda>>. Acesso em: 11 nov. 2024.

MILLS, Charles W. **A Elite do Poder.** Ed. 4. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

MITCHELL, David. **Centralizing Advisory Systems: Presidential Influence and the US Foreign Policy Decision-Making Process.** *Foreign Policy Analysis*, v. 1, n. 2, p. 181-206, 2005.

MURRAY, Shoon. **The Terror Authorization: The History and Politics of the AUMF 2001.** New York: Palgrave Macmillan, 2014.

NIKLASSON, Tomas. **Regime Stability and Foreign Policy Change: Interaction Between Domestic and Foreign Policy in Hungary 1956-1994.** 2006.

ODELL, John. S. **Case Study Methods in International Political Economy.** *International Studies Perspectives*, v. 2, ed. 2, p. 161-176, 2001.

POWELL, Colin L. **Preserving U.S. Global Leadership.** Washington, DC, 10 jul. 2001. Disponível em: <<https://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2001/4028.htm>>. Acesso em: 26 out. 2024.

POWELL, Colin L. **Press Briefing.** Washington, DC, 1 fev. 2001. Disponível em: <<https://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2001/73.htm>>. Acesso em: 26 out. 2024.

POWELL, Colin L. **Remarks at the National Newspaper Association's 40th Annual Government Affairs Conference.** Hyatt Regency Hotel, Washington, DC, 23 mar. 2001. Disponível em: <<https://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2001/1666.htm>>. Acesso em: 26 out. 2024.

POWELL, Colin. **Remarks at the Department of State.** Washington, D.C., 25 jan. 2001. Disponível em: <<https://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2001/24.htm>>. Acesso em: 25 out. 2024.

POWELL, Colin. **Remarks by Secretary of State Colin Powell at His Confirmation Hearing Before the Senate Foreign Relations Committee.** 2001. Disponível em: <<https://2001-2009.state.gov/secretary/former/powell/remarks/2001/443.htm>>. Acesso em: 25 out. 2024.

PUTNAM, Robert. **Diplomacy and Domestic Politics: the Logic of Two-Level Games.** *International Organization*, v. 42, n. 4, 1988.

RAGIN, Charles C. **Fuzzy-Set Social Science.** University of Chicago Press, 2000.

RAND Corporation. **New Challenges and Old Concepts: Understanding 21st-Century Insurgency,** 2005. Disponível em: <[https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/documented\\_briefings/2005/DB379.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/documented_briefings/2005/DB379.pdf)>. Acesso em: 28 out. 2024.

REARDEN, Steven L.. Department of Defense. In: DECONDE, Alexander; BURNS Richard Dean; LOGEVALL, Frederick. **Encyclopedia of American Foreign Policy.** 2. ed. New York: Scribner, p. 439-450, 2002.

**Remarks at the Swearing-in Ceremony for Donald H. Rumsfeld as Secretary of Defense.** Santa Barbara, C.A: The American Presidency Project, 2001. Disponível em: <<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-the-swearing-ceremony-for-donald-h-rumsfeld-secretary-defense>>. Acesso em: 28 out. 2024.

RESENDE, Erica. **Uma Análise da Doutrina Bush no Décimo Aniversário do Onze de Setembro.** Textos e Debates, n. 18, 2010.

REVERON, Derek S.; GAVIN, Michele D. America's Viceroy. *In*: REVERON, Derek S. (ed.). **America's Viceroy: The Military and US Foreign Policy.** New York: Palgrave Macmillan, p. 1-17, 2004.

REZENDE, Flávio da Cunha. **Razões Emergentes para a Validade dos Estudos de Caso na Ciência Política Comparada.** Revista Brasileira de Ciência Política, p. 297-337, 2011.

RODRIGUES, Alexandre Reis. **O 11 de Setembro e a Política Externa Americana.** Relações Internacionais, v. 3, p. 05-11, 2004.

ROSATI, Jerel; SCOTT, James. "Presidential Power and Leadership"; "Congress and Interbranch Politics". *In*: ROSATI, Jerel; SCOTT, James. **The Politics of United States Foreign Policy.** Boston: Wadsworth, 2011.

RUMSFELD, Donald H. **Donald Rumsfeld's Speech at the Pentagon: September 10, 2001.** Virginia, 10 set. 2001. Disponível em: <<https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/1121264/donald-rumsfelds-speech-at-the-pentagon-september-10-2001/>>. Acesso em: 28 out. 2024.

RUMSFELD, Donald H. **Prepared Remarks at the NATO North Atlantic Council (NAC-D).** Bruxelas, Bélgica, 7 jun. 2001. Disponível em: <<https://www.nato.int/docu/speech/2001/s010607c.htm>>. Acesso em: 28 out. 2024.

SCHLESINGER JR, Arthur. **The Legislative-Executive Balance in International Affairs: The Intentions of the Framers.** Washington Quarterly, v. 12, n. 1, p. 97-107, 1989.

SERAFINO, Nina M. Foreign Assistance in Camouflage?: Measuring the Military Security Cooperation role. *In*: ADAMS, Gordon; MURRAY, Shoon. (ed.) **Mission Creep: The Militarization of US Foreign Policy?**. Washington, DC: Georgetown University Press, p. 120-144, 2014.

SPOSITO, Ítalo Beltrão; GABRIEL, João Paulo Nicolini; ARTIOLI, Marcel. **Como Selecionar Casos a Partir de Diferentes Alegações de Causalidade.** Revista de Sociologia e Política, v. 30, 2022.

SPOSITO, Ítalo Beltrão. **Redirecionamento na Política Externa Brasileira: Uma Análise Comparativa dos Governos Castello Branco (1964-1967) e Fernando Collor (1990-1992).** São Paulo: Alameda, p. 21-72, 2013.

SUBCOMMITTEE ON INTERNATIONAL OPERATIONS AND TERRORISM. **The Global Reach of Al-Qaeda: Hearing Before the Subcommittee on International Operations and Terrorism of the Committee on Foreign Relations, United States Senate, One Hundred Seventh Congress, First Session, December 18, 2001.** Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2001. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-107shrg77601/pdf/CHRG-107shrg77601.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2024.

TRUMANN, Andrew Patrick. **Os Falcões Pousaram: o Papel da ONU no Conflito EUA–Iraque (1990-2003)**. Revista Acadêmica Multidisciplinar, Maringá-PR, n. 15, p. 138-150, jul. 2008.

U.S CODE. **10 U.S. Code § 123 – Authority to Suspend Officer Personnel Laws During War or National Emergency**. GovRegs, [s.d.]. Disponível em: <[https://www.govregs.com/uscode/title10\\_subtitleA\\_partI\\_chapter3\\_section123](https://www.govregs.com/uscode/title10_subtitleA_partI_chapter3_section123)>. Acesso em: 20 nov. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Bill Frist**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/F000061>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Bill Frist**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/F000439>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Bill Nelson**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/N000032>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Christopher J. Dodd**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/D000388>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Chuck Hagel**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/H001028>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: George Allen**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/A000121>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Gordon H. Smith**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/S001142>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Jesse Helms**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/H000463>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: John D. Rockefeller IV**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/R000361>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: John F. Kerry**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/K000148>>. Acesso em: 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Joseph R. Biden Jr.** Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/B000444>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Lincoln D. Chafee**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/C001040>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Michael B. Enzi**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/E000285>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Paul D. Wellstone**. Disponível em: <[://bioguide.congress.gov/search/bio/W000288](https://bioguide.congress.gov/search/bio/W000288)>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Paul S. Sarbanes**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/S000064>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Richard G. Lugar**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/L000504>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Robert G. Torricelli**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/T000317>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Sam Brownback**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/B000953>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Biographical Directory of the United States Congress: Barbara Boxer**. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/search/bio/B000711>>. Acesso em 31 out. 2024.

U.S CONGRESS. **Combating Terrorism: Options to Improve Federal Response**. Congress.gov, Library of Congress, 3 nov. 2024. Disponível em: <<https://www.congress.gov/event/107th-congress/house-event/LC16515/text>>. Acesso em: 03 nov. 2024.

U.S CONGRESS. **S.J. Res. 23: Authorization for Use of Military Force. Public Law 107-40, 107th Congress**. Congresso dos Estados Unidos, 18 set. 2001. Disponível em: <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-107publ40/html/PLAW-107publ40.htm>>. Acesso em: 9 nov. 2024.

U.S CONGRESS. **S.J.Res. 23 (107th): Authorization for Use of Military Force**. 18 Set. 2001. Disponível em: <<https://www.govtrack.us/congress/bills/107/sjres23/text>>. Acesso em: 20 nov. 2024.

U.S. DEPARTMENT OF DEFENSE. **About the Department of Defense**. Disponível em: <<https://www.defense.gov/About/>>. Acesso em: 19 out. 2024.

U.S DEPARTMENT OF DEFENSE. **Annual Report to the President and the Congress. 2002**. Disponível em: <[https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/annual\\_reports/2002\\_DoD\\_AR.pdf?ver=iTr8UGQCsrI\\_G3PINedHpw%3d%3d](https://history.defense.gov/Portals/70/Documents/annual_reports/2002_DoD_AR.pdf?ver=iTr8UGQCsrI_G3PINedHpw%3d%3d)>. Acesso em: 20 nov. 2024.

U.S. DEPARTMENT OF DEFENSE. **Joint Chiefs of Staff**. 2021. Disponível em: <<https://www.jcs.mil/>>. Acesso em: 28 out. 2024.

U.S DEPARTMENT OF DEFENSE. **National Defense Budget Estimates for FY 2001: Overview – Agency-Wide FY 2001**. Washington, D.C.: Department of Defense, 2001. Disponível em: <[https://comptroller.defense.gov/Portals/45/documents/cfs/fy2001/04\\_Overview-Agency-Wide-FY2001.pdf](https://comptroller.defense.gov/Portals/45/documents/cfs/fy2001/04_Overview-Agency-Wide-FY2001.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2024.

U.S DEPARTMENT OF DEFENSE. **Office of the Secretary of Defense**. Disponível em: <<https://www.defense.gov/About/Office-of-the-Secretary-of-Defense/>>. Acesso em: 20 out. 2024.

U.S DEPARTMENT OF JUSTICE. **USA Patriot Act: Preserving Life and Liberty**. United States, 2001. Disponível em: <<https://www.justice.gov/archive/ll/highlights.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2024.

U.S HOUSE OF REPRESENTATIVES. H. Res. 52: **Expressing the Sense of the House of Representatives Regarding the Grave Danger of Domestic Terrorism and the Need for Improved Organization in the Executive Branch and Congress to Deter, Prevent, Prepare for, and Respond to the Impending Threat of Domestic Terrorism**. Washington, D.C., 14 fev. 2001. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-resolution/52/text>>. Acesso em: 01 nov. 2024.

U.S HOUSE OF REPRESENTATIVES. **H.R.525 - Preparedness Against Domestic Terrorism Act of 2001**. 107º Congresso (2001-2002), 20 set. 2001. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/107th-congress/house-bill/525>>. Acesso em: 01 nov. 2024

U.S HOUSE OF REPRESENTATIVES. **Legislation on Foreign Relations Through 2001: Current Legislation and Related Executive Orders**. Volume I-A of Volumes I-A and I-B. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2002.

U.S DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY. **Implementing the 9/11 Commission Recommendations**. Disponível em: <<https://www.dhs.gov/implementing-911-commission-recommendations>>. Acesso em: 14 nov. 2024.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. **About**. Disponível em: <<https://www.state.gov/about/>>. Acesso em: 18 out. 2024.

U.S DEPARTMENT OF STATE, OFFICE OF THE HISTORIAN. **Powell, Colin Luther. U.S. Department of State - Office of the Historian**. Disponível em: <<https://history.state.gov/departmenthistory/people/powell-colin-luther>>. Acesso em: 25 out. 2024.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. **Focus Areas - Bureau of Diplomatic Security**. Disponível em: <<https://www.state.gov/focus-areas-bureau-of-diplomatic-security/>>. Acesso em: 19 out. 2024.

U.S DEPARTMENT OF STATE. **The Global Coalition Against Terrorism: Fact Sheet**. Washington, D.C.: Office of the Historian, Bureau of Public Affairs, U.S. Department of State, jun. 2004. Disponível em: <<https://2001-2009.state.gov/r/pa/ho/pubs/fs/5889.htm>>. Acesso em: 14 nov. 2024.

U.S. DEPARTMENT OF STATE. **U.S. Department of State Strategic Plan (2000)**. Department of State, October 25, 2000. Disponível em: <[https://1997-2001.state.gov/global/general\\_foreign\\_policy/2000\\_dos\\_stratplan\\_ptc.html](https://1997-2001.state.gov/global/general_foreign_policy/2000_dos_stratplan_ptc.html)>. Acesso em: 19 de out de 2024.

U.S. SENATE. **Committee on Foreign Relations. Membership and Jurisdiction of Subcommittees: Committee on Foreign Relations. Reprinted to Reflect Addition of a New Subcommittee as of October 3, 2001**. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2001.

U.S SENATE. **Membership and Jurisdiction of Subcommittees: Committee on Foreign Relations, United States Senate. Reprinted to Reflect Changes in Committee Membership as of July 10, 2001.** Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 2001

VENNESSON, Pascal. **12 Case Studies and Process Tracing: Theories and Practices.** Approaches and methodologies in the social sciences, v. 223, 2008.

WALTZ, Kenneth N. **Theory of International Politics.** New York: Random House, 1979.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade.** Brasília: Editora UnB, 2015.

WHITE HOUSE. **George W. Bush.** Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/presidents/george-w-bush/>>. Acesso em: 23 out. 2024.

WHITE HOUSE. **President George W. Bush's Inaugural Address.** Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/inaugural-address.html>>. Acesso em: 23 out. 2024.

WOODWARD, Bob. **Bush at War.** New York: Simon; Schuster, 2002

YIN, Robert K. **Case Study Research: Design and Methods.** 5 ed. Los Angeles, Sage, 2009.