

GT 6. Revoluções na América Latina e dilemas do socialismo

Revolução e política externa: elementos para a compreensão da projeção internacional de Cuba

Marcos Antonio da Silva¹
Guillermo Alfredo Johnson²

Resumo: O presente trabalho procura analisar a política externa cubana após a Revolução (1959) que conduziu ao poder os revolucionários liderados por Fidel Castro e que, desde então, tem marcado a história e política contemporânea da América Latina. Para tanto, procura demonstrar a interação entre as mudanças internas (as inúmeras medidas em prol do socialismo) e o contexto internacional (determinado pela Guerra-Fria entre as superpotências), apresentando e analisando os documentos fundamentais e a estratégia que nortearam a inserção internacional do país. Neste sentido, aponta que tal política foi, basicamente, orientada pela promoção e exportação do modelo revolucionário, desenvolvida por diversas estratégias e por um ativismo global, sendo conduzida por uma dupla (e tensa) dicotomia entre política formal/política informal e isolamento ou integração desde os anos 60 até o final da década de 80.

Palavras-chave: Revolução Cubana; Política Externa; Isolamento; Integração.

Introdução

Desde a emergência de sua Revolução (1959), Cuba passou por uma série de profundas transformações internas que modificaram a estrutura social, econômica e política do país, em prol do socialismo. Estas transformações interagem com a inserção internacional

¹ Professor de Ciência Política do curso de Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Foi Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) entre 2008-2011. Membro do LIAL (Laboratório Interdisciplinar de Estudos sobre América Latina).

² Professor de Ciência Política do curso de Ciências Sociais da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) e do Mestrado em Geografia. Coordenador do LIAL (Laboratório Interdisciplinar de Estudos sobre América Latina).

do país que, condicionado ao contexto da Guerra Fria, teve enorme impacto nas relações interamericanas e, de certa forma, internacionais.

Com base nacionalista, mas avançando pouco a pouco para um regime revolucionário, finalmente adotando o socialismo como horizonte das mudanças promovidas, Cuba tornou-se peça-chave nas relações entre as superpotências e da potência hemisférica (EUA) para com a América Latina. Desde o início, o governo cubano compreendeu que, em grande medida, o futuro e a consolidação da Revolução estavam associados a sua inserção internacional, principalmente aos países da região integrando-se e aprofundando o terceiromundismo, como alternativa a ordem bipolar. Neste sentido, promoveu uma estratégia ativa e, por vezes, arriscada baseada na necessidade de promoção de revoluções e na constituição de governos simpáticos a causa defendida, entre outros elementos.

Este trabalho analisa os fundamentos da Política Externa Cubana, no auge do processo revolucionário, ou seja, anos 60 e princípios dos 70, buscando compreender o objetivo central almejado por tal política, as estratégias adotadas e, finalmente, as tensões e limites oriundas da implementação de tal política.

Para tanto, este trabalho, além desta introdução e conclusão, estrutura-se da seguinte forma. Inicialmente, discute alguns elementos fundamentais para a compreensão da política externa, destacando a interação entre os objetivos domésticos e o contexto internacional como fator relevante para a análise da ação internacional do país. Em seguida, aponta que, no caso cubano, o objetivo fundamental constitui-se na sobrevivência da Revolução, para tanto analisa os fundamentos, as estratégias e as tensões derivadas de tal postura.

Política Externa: a difícil interação entre os objetivos domésticos e o cenário internacional.

Como aponta Altemani (2005), a política externa se refere a um dos elementos de política internacional, sendo mais delimitada e específica em que o papel do Estado é preponderante. No caso de Cuba, com um governo altamente centralizado e marcado pela necessidade de unidade, que se estende às diversas organizações sociais, o Estado foi e pode ser considerado como o ator preponderante na integração do país ao sistema internacional.

A preponderância do Estado, mesmo no contexto de globalização política, apesar do aumento de importância dos outros atores internacionais, ainda é apontada pelos analistas e operadores da política externa, como mostra Lafer (2000):

Apesar da multiplicidade de novos atores na cena internacional e do seu funcionamento em redes que são um dado da governança do espaço mundial, o Estado permanece como uma indispensável instância pública de intermediação. Instância interna de intermediação das instituições do Estado com a sociedade civil e instância externa de intermediação com o mundo, em função das especificidades que caracterizam os países e que explicam as distintas visões sobre as modalidades de sua inserção no sistema internacional (LAFER, 2000, p.7).

Também para Wilhelmy (1988) tal projeção torna relevante elementos da política interna e, ao mesmo tempo, demonstra a forma de inserção no contexto internacional, pois:

a política exterior projeta para outros estados aspectos relevantes da política interna de um estado. Em segundo lugar, a política exterior contém as reações estatais às condições (estruturas e processos) prevalentes no sistema internacional, transmitindo algumas delas aos agentes políticos internos (WILHELMY, 1988, p.149).

Além disto, os aspectos conjunturais representam também fatores de pressão e/ou estrangulamentos que condicionam a política externa de um país; neste sentido, a análise que desenvolvemos considera que as demandas internas, econômicas, políticas e sociais, contribuíram para a redefinição da inserção cubana. Vale ainda ressaltar que devido ao caráter dependente de Cuba (inicialmente dos EUA e posteriormente da URSS), tais fatores são acentuados, como aponta Moura (1980):

A política externa de um país, simultaneamente, ao sistema de poder em que se situa, bem como as conjunturas políticas, interna e externa (a saber, o processo imediato de decisões no centro hegemônico, bem como nos países dependentes). Essa hipótese, por um lado, acentua a necessidade de conjugar as determinações estruturais, que delimitam o campo de ação dos agentes decisores, com as determinações conjunturais, dadas pela decisão e ação dos policy-makers; por outro lado, repele a noção de que a política externa de um país dependente é um simples reflexo das decisões do centro hegemônico e nega também que se possa entendê-la mediante o exame exclusivo das decisões no país subordinado (MOURA, 1980).

Desta forma, apesar de independentes, há uma inter-relação dinâmica entre as duas esferas de atuação estatal, que se influenciam e se complementam mutuamente, o que conduz a alterações e mudanças diante do novo quadro interno ou internacional. Em suma, deve-se destacar que a política externa é condicionada por uma interação entre os fatores internos e externos, imprescindível para entender o caso cubano e a redefinição de sua política externa nos anos 90, considerando as alterações no contexto internacional e seus profundos impactos no país, bem como as demandas internas.

No caso de Cuba, deve-se considerar que o Sistema Internacional é imprescindível, pela configuração de poder neste sistema, devido à sua proximidade e o relacionamento conflituoso com uma superpotência mundial (EUA), fundamentado na aliança com a outra (ex-URSS) e a sua inserção no contexto regional específico, o sistema interamericano³, considerando também seus condicionantes e suas possibilidades.

Sugerimos que para se compreender adequadamente o desenvolvimento da política externa cubana deve-se considerar em primeiro lugar a dinâmica entre política externa e política interna e suas implicações, levando em conta os desafios domésticos e as possibilidades e limites determinados pelo contexto internacional. Além disto, deve-se considerar o processo de definição, elaboração e implementação dos objetivos da política externa que, combinados com a dinâmica interna do processo revolucionário, fornecem um quadro apropriado do desenvolvimento desta no período posterior a 1959.

A Política Externa Cubana em ação: os anos dourados da Revolução

Desde o início, o governo cubano procurou formular uma política externa que pudesse defender os seus interesses. A compreensão adequada de tal política é resultado da análise de dois eixos fundamentais: de um lado, era fruto da dinâmica entre *revolução e política formal*; de outro, da dinâmica entre *isolamento e integração*.

No primeiro caso procura-se destacar, principalmente nos anos 60 e final dos anos 70, o compromisso da liderança cubana em apoiar ou fomentar revoluções para a emergência de regimes favoráveis à sua causa e para diminuir a pressão do governo norte-americano sobre a revolução cubana. Esta postura, mesmo que às vezes tenha se constituído numa política informal e de organismos não estatais (o serviço secreto, organizações de solidariedade, entre outros), foi executada pelas lideranças que procuraram influenciar a onda revolucionária que atingiu a América Latina, destacadamente, mas também a África ao longo do período⁴.

Tratava-se de projetar o exemplo e as possibilidades de mudanças profundas na estrutura socioeconômica que Cuba implementava e, no limite, construir uma rede que pudesse, na versão oficial combater o imperialismo americano nestas regiões. Tal ação foi

³ Para uma análise mais específica do contexto regional ver, entre outros, Luis F. Ayerbe, *Os EUA e América Latina: a construção da hegemonia* (2002) e Moniz Bandeira *De Martí a Fidel: a revolução cubana e a América Latina* (1998).

⁴ Como observa Hobsbawm: "Nenhuma revolução poderia ter sido mais bem projetada para atrair a esquerda do hemisfério ocidental e dos países desenvolvidos, no fim de uma década de conservadorismo global; ou para dar à estratégia da guerrilha melhor publicidade. A revolução cubana era tudo: romance, heroísmo nas montanhas, ex-líderes estudantis com a desprendida generosidade de sua juventude- os mais velhos mal tinham passado dos trinta-, um povo exultante, num paraíso turístico tropical pulsando com os ritmos da rumba. E o que era mais: podia ser saudada por toda a esquerda revolucionária" (1995, p. 427).

predominante nos primeiros anos da revolução e sua oficialização encontra-se nas declarações de Havana e na constituição da OSPAAL (Organização de solidariedade dos povos da Ásia, África e América Latina) e da OLAS (Organização de solidariedade da América Latina).

Desta forma, tornou-se mais evidente o conflito entre esta estratégia revolucionária, e a necessidade de combiná-la com a execução de uma política externa formal, onde predominam os elementos de autodeterminação e de negociação dos conflitos, em que emergem os interesses econômicos e comerciais, necessários à sobrevivência e ao desenvolvimento do país.

Ocorre então uma tensão entre os objetivos e os compromissos revolucionários e a necessidade de agir conforme os interesses estatais mais amplos. A combinação destes dois aspectos nem sempre ocorreu de forma tranquila. Sendo assim, apontamos que esta dicotomia é fundamental para a compreensão da dinâmica da política externa de Cuba até a derrocada do bloco soviético, mas insuficiente, já que marginaliza os aspectos formais de tal política e não consegue captar em sua plenitude os esforços realizados por sua liderança para superar o isolamento conduzido pelos EUA. Desta forma, torna-se necessário complementá-la pela dinâmica relacionada ao binômio isolamento ou integração.

Tal dicotomia aponta para a necessidade de se considerar a política externa do país tendo como grande desafio romper o isolamento que o conflito com os EUA e a adoção de mudanças estruturais internas gerou. Sendo assim, desde o seu início, passando pela expulsão da OEA em 1962, e pela aproximação intensa, mas não suficiente para as lideranças, com o bloco soviético o regime cubano procurou desenvolver uma política externa que promovesse a integração do país com a comunidade internacional. É neste sentido que se pode compreender a prioridade dada à América Latina, a necessidade de manutenção de relações formais com os países da região, principalmente com México e Canadá, e posteriormente, com o fim do ciclo militar e o retorno à normalidade democrática, o reestabelecimento de laços com Brasil, Argentina, e a maioria dos outros países da região. Além desta busca de integração regional, a manutenção dos laços com diversos países da Europa (França, Itália, e mesmo a Espanha de Franco) e dos laços com o Japão, e a inserção no Movimento dos Países Não-Alinhados, demonstram a importância desta dicotomia para a compreensão do desenvolvimento desta política. Finalmente, tal dicotomia, mais do que a anterior, adquiriu uma perenidade, no sentido de que parece incorporada à lógica da política externa cubana mesmo depois da queda do bloco soviético.

A principal prioridade desta política externa era o desenvolvimento de recursos econômicos, políticos e ideológicos, que pudessem garantir a *sobrevivência da revolução*. Para isto, o país desenvolveu uma política global e ativista.

Isto significa dizer que formalmente o país procurou ampliar seus laços diplomáticos e se inserir em organismos multilaterais, procurando tornar-se um ator global, apesar dos limites impostos pela sua condição de uma ilha caribenha, pelas dificuldades econômicas e pelo conflito com uma superpotência e a relação dependente com a outra.

Desde o princípio, os líderes cubanos procuraram utilizar a diplomacia como meio de obter os recursos para a transformação social e econômica do país. Para atingir este objetivo, Cuba construiu um serviço externo grande e capacitado, experto em diplomacia, economia internacional e assuntos militares. O desenvolvimento de tal estrutura e sua capacidade para agir conforme os objetivos traçados pela liderança revolucionária constituiu-se numa tarefa em que se destacou o chanceler cubano Raul Roa⁵ (ALZUGARAY, 2004). A estrutura herdada do regime anterior, assim como de muitos países da América Latina de então, era embrionária e retratava uma situação de marginalização da política externa, que para alguns era determinada pela embaixada americana, e segundo Roa era anacrônica, inadequada e burocrática com o pessoal técnico de pouca qualificação, porém necessária em certos aspectos (BELLO, 1999, p. 47).

A tarefa de Roa se desenvolveu em três aspectos. Primeiro, à frente da delegação cubana nos fóruns internacionais procurou defender os interesses da revolução e apontar e criticar as ações que visavam isolar o país, destacando sua atuação na OEA, enquanto o país era membro daquela instituição, e na ONU, entre outras (BELLO, 1999)⁶. Além disto, procurou estruturar o Ministério das Relações Exteriores (MINREX) do país, que assumiu em junho de 1959, apontando a necessidade de que este refletisse os interesses revolucionários. Neste sentido, o próprio chanceler apontava, numa plenária do ministério em 1963, que:

Un ministerio de relaciones exteriores de vanguardia implica, por tanto, que sus organos, mecanismos, actividades, funciones, y enlaces se desenvuelvan

⁵ Raul Roa era jurista, professor universitário e havia participado das lutas universitárias e políticas desde os anos 30, sendo um opositor ao regime de Batista. Escreveu o livro *Historia de las doctrinas sociales*, um clássico cubano na área de ciências sociais (BELLO, 1999). Por sua atuação em defesa da revolução cubana no cenário internacional recebeu a denominação de "chanceler da dignidade". Foi também vice-presidente e presidente da Assembleia Nacional do Poder Popular.

⁶ Em sua resposta às críticas internacionais da promulgação da lei de reforma agrária Roa afirma, mostrando a modificação de comportamento da chancelaria cubana, que "Las leyes de Cuba son leyes de Cuba, y no se discuten con los gobiernos extranjeros. Son made in Cuba. Esperamos que así há de comprenderlo el vecino del norte, y que comprenda también que por un elemental respecto a nosotros mismos, no podemos hacer leyes para cubanos y leyes para norteamericanos" (BELLO, 1999, p. 35)

planificadamente com unidad, coherencia y fluidez. Implica que sea efectivamente el órgano ejecutor de la política exterior trazada por la dirección nacional Del Partido Unido de la Revolución Socialista y el gobierno revolucionario. Implica que este ministerio coopere en la elaboración de la política con aportaciones positivas (...) Um ministério de relaciones exteriores de vanguardia implica, em suma ser modelo en la organización, en el trabajo, en la creación, en la superación, en la calidad, en el ahorro, en el trabajo voluntario y en la defensa (BELLO, 1999, p. 43-44).

Finalmente, foi necessário criar uma estrutura adequada aos novos desafios e interesses que emergiram com a revolução. Sendo assim, Roa aproveitou uma parte do pessoal técnico existente, que se comprometeu em atuar em prol dos interesses revolucionários e promoveu uma completa reestruturação do ministério, trocando sua denominação que remontava aos tempos de influência norte-americana, normatizando os comportamentos e, acima de tudo, criando uma estrutura que pudesse conciliar os interesses cubanos com o conhecimento da política internacional⁷ e o desenvolvimento de um comportamento adequado a estes objetivos (ALZUGARAY, 2004; BELLO, 1999).

Os documentos básicos para compreensão de tal política são: a **I e a II Declaração de Havana**, que retrata em grande medida a atuação da política externa cubana nos anos 60; e os documentos referentes ao período da institucionalização em que se destaca a **Constituição de 76 e as resoluções referentes à política internacional do I e II Congresso do PCC**.

Condizente com o contexto de radicalização do período, a I Declaração de Havana foi uma resposta à condenação da interferência de outras potências (leia-se URSS) nas questões americanas⁸, tendo como consequência o desenvolvimento de um clima favorável para que os EUA pudessem adotar medidas de embargo econômico e comercial contra o país na VII Reunião de Consulta dos ministros de Relações Exteriores, realizada na Costa Rica em 1960, agudizando o conflito no interior do sistema americano e contribuindo para a posterior expulsão de Cuba da entidade. A resposta do governo cubano foi a I Declaração de Havana em que Fidel Castro critica o documento e os seus signatários, rechaçando que o apoio soviético e chinês pudesse por em perigo a paz e a segurança no Hemisfério. Neste sentido,

⁷ Entre elas, deve-se destacar a criação da Revista de Política Internacional, que apresentava artigos, entrevistas, declarações e documentos importantes sobre a política externa do país, editada até os anos 70 e retomada no final dos anos 90; e, posteriormente, a criação do Instituto de Relações Internacionais (ISRI) com o oferecimento de complementação acadêmica, voltada para a área de relações internacionais, através de cursos.

⁸ O único país que votou contra foi o México. A delegação cubana se retirou antes da votação e em sua despedida Roa afirmou: "La razón fundamental que nos mueve a ello es que, no obstante, todas las declaraciones y postulaciones que aquí se han hecho, en el sentido de que Cuba podía tener en el seno de la OEA, a la cual pertenece, protección y apoyo contra las agresiones de otro Estado americano, las denuncias presentadas por mi delegación no han tenido aquí eco, resonancia ni acogida alguna. Conmigo se va mi pueblo, y con el todos los pueblos de América Latina!" (GARCIA LUIZ, 2000, p. 47).

Fidel afirmava que “el único culpable de que esta revolución esté teniendo lugar en Cuba es el imperialismo yankee” (Citado por BANDEIRA, 1998, p. 243).

Em seguida, adotando o tom plebiscitário de muitas decisões daquele período, o líder cubano assinala em oitos breves capítulos as críticas à decisão da OEA, propondo as novas posturas da política cubana, interna e externa, e solicita a aprovação dos presentes⁹. Sendo assim, a tal declaração procurava criticar e denunciar a interferência norte-americana no continente, apontando que tal ação, além de favorecer certos setores criava as condições para os problemas econômicos e sociais que os países viviam e, finalmente, procurava demonstrar a atitude firme, e radical, da atuação cubana em prol de mudanças nesta estrutura afirmando que “aquí está hoy Cuba para ratificar, ante América Latina y ante el mundo, como un compromiso histórico, su lema irrenunciable: Patria o Muerte!!” (GARCIA LUIZ, 2000, p.52). Desta forma, o documento assinala, como aponta Bandeira (1998, p. 244), o aumento do compromisso da URSS com os rumos da revolução, inserida no conflito Leste-Oeste, mas acima de tudo, a sua radicalização e a intensificação do apoio a movimentos revolucionários, apelando para os povos da América Latina contra os seus governantes e contrapondo ao “hipócrito pan-americanismo” o latinoamericanismo de José Martí e Benito Juárez.

A Segunda Declaração de Havana surgiu na esteira da expulsão de Cuba da OEA, em 1962, lançada num ato público que contou com a participação de milhares de cubanos e de várias personalidades de outros países¹⁰ (GARCIA LUIZ, 2000; BANDEIRA, 1998). Neste texto, delinea-se de forma explícita o princípio básico que orientou a política externa do país nesta década. Trata-se de um apelo exaltado, vigoroso e radical à revolução, em que Fidel Castro afirma que “El deber de todo revolucionario es hacer la revolución. Se sabe que en América Latina y em el mundo la revolución vencerá, pero no es propio de revolucionarios sentarse em la puerta de su casa para ver pasar el cadáver del imperialismo” (GARCIA LUIZ, 2000, p.91)¹¹.

⁹ Tal declaração foi promulgada na Praça da Revolução num ato com mais de um milhão de pessoas e finalizava da seguinte forma: “la asamblea general nacional del pueblo de Cuba resuelve: que esta Declaración sea conocida con el nombre de “Declaración de la Habana” (GARCIA LUIZ, 2000, p. 52).

¹⁰ Entre eles, pela importância que tiveram na onda revolucionária posterior ou na condução de governos simpáticos a causa cubana, pode-se destacar a presença de Lázaro Cárdenas, Salvador Allende, Francisco Julião e Viviam Trias (BANDEIRA, 1998, p. 373).

¹¹ No caso brasileiro tal apoio significou treinamento, armas, recursos materiais e projetos de instalação de guerrilhas. Apesar de pouco estudado este fenômeno, duas análises se destacam: a de Denise Rollemberg, baseado na história oral e documental, publicado com o nome: “O apoio de Cuba à luta armada no Brasil: o treinamento guerrilheiro”, Ed. Mauad, 2001; e o clássico de Jacob Gorender sobre o período “Combate nas Trevas”, Ed. Ática, 1987.

A declaração de política internacional do I Congresso do PCC¹² e a Constituição de Cuba de 1976 afirmaram os princípios que, retomando as raízes históricas do internacionalismo cubano, demonstraram a consolidação e a institucionalização do processo socialista. Dentre os aspectos que nos fornecem uma visão dos princípios da política externa cubana o artigo 12 da Constituição é fundamental, pois aponta:

Artículo 12. La República de Cuba hace suyos los principios del **internacionalismo proletario y de la solidaridad combativa de los pueblos**, y a- condena al imperialismo, promotor y sósten de todas las manifestaciones fascistas, colonialistas, neocolonialistas y racistas (...); b- condena la intervención imperialista, directa o indirecta, en los asuntos internos o externos de cualquier Estado (...); c- reconoce la legitimidad de las guerras de liberación nacional, así como la resistencia armada a la agresión y a la conquista, y considera su **derecho y su deber internacionalista** ayudar al agredido y a los pueblos que luchan por liberación; (...) e- trabaja por la paz digna y duradera, asentada en el respecto a la independencia y soberanía de los pueblos y al derecho de éstos a la autodeterminación; (...) g- **aspira a integrarse con los países de América Latina y del Caribe**, liberados de dominaciones externas y opresiones internas, en una gran comunidad de pueblos hermanos por la tradición histórica y la lucha común contra el imperialismo (...) de progreso nacional y social; i- mantiene **relaciones amistosas con los países** que, teniendo su régimen **político, social y económico diferente**, respetan su soberanía, observan las normas de convivencia entre los Estados y adoptan una actitud recíproca con nuestro país; j- **determina sua afiliación a organismos internacionales y su participación en conferencias y reuniones de este carácter**, teniendo en cuenta los intereses de la paz y el socialismo, de la liberación de los pueblos, (...)”(CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA de CUBA, 1976; citado por PCUS, 1982, p 37-39).

Neste documento, percebe-se claramente a condenação do imperialismo e das intervenções em diferentes partes do mundo ao reafirmar uma série de princípios que deveriam orientar a política externa do país: a afirmação dos princípios do internacionalismo proletário e socialista, que orientaram o apoio do país aos movimentos guerrilheiros ou a governos de inspiração socialista; da coexistência pacífica, mesmo com regimes diferentes, afirmando que ao país interessava a manutenção da paz e a solução negociada dos conflitos; do direito à independência, ou seja, de autodeterminação dos povos, reconhecendo e reafirmando o apoio aos povos que promoviam lutas de Libertação Nacional; a solidariedade com os países socialistas e o aprofundamento da integração com eles. Além destes, dois

¹² Entre outras coisas, e reafirmando o que destacaremos a seguir, o documento aponta que: “El internacionalismo proletario constituye la esencia y el punto de partida de la política internacional del Partido Comunista de Cuba”; e destaca os princípios que orientam tal postura reproduzindo o que foi consolidado na Constituição do país: apoio as lutas de libertação nacional, unidade com os países socialistas, combate ao imperialismo, coexistência pacífica, relações com países independente do regime, respeito as normas do Direito internacional, entre outros. (PLATAFORMA PROGRAMÁTICA DEL PARTIDO COMUNISTA DE CUBA. POLÍTICA INTERNACIONAL. Citado por PCUS, 1982, p 33-35)

princípios consagrados merecem destaque. Em primeiro lugar, o reconhecimento dos princípios que orientaram a convivência entre os estados no século XX, ou seja, da autodeterminação, da igualdade jurídica e o respeito às normas e tratados internacionais.

Ainda, destacava-se a importância e a ligação histórica, cultural e política com a América Latina, afirmando que a política externa do país aspirava a uma integração efetiva com os países da região, num momento em que Cuba encontra-se relativamente isolada¹³. Certamente, a combinação entre esses princípios constitucionais gerava tensões, principalmente quando era preciso combiná-los com a promoção da revolução ou com os interesses mais pragmáticos, a *realpolitik*.

Desta forma, o país procurava, retomando a dicotomia inicial, conciliar o estabelecimento de relações formais com diferentes governos, com a adoção de uma estratégia que, principalmente nos anos 60, incentivava o desenvolvimento da revolução, o que certamente gerava inúmeras tensões. Tal prioridade consistia em ampliar a influência com movimentos revolucionários de caráter internacional, tanto os que estavam organizados em partidos comunistas ou não.

Isto porque os líderes cubanos acreditavam que haviam conduzido uma autêntica revolução ao poder, e diferente dos países do Leste Europeu, a instauração do socialismo não fora consequência da ocupação do país por forças armadas soviéticas. Tal revolução não havia sido conduzida pelo antigo partido comunista. Desta forma, acreditavam que possuíam uma melhor percepção de como as revoluções podiam ocorrer no Terceiro Mundo e evoluir para o marxismo-leninismo; assim podiam dar uma contribuição aos soviéticos de como apoiar as revoluções na segunda metade do século XX (DOMINGUEZ, 1998). Tal percepção pode ser confirmada na análise de Gleijeses que aponta:

Los líderes cubanos estaban convencidos de que su país tenía una empatía especial con el Tercero Mundo- más Allá de las fronteras de América Latina- y un papel especial que desempeñar en su nombre. Los soviéticos y sus aliados de Europa oriental eran blancos y, desde una perspectiva tercermundista, ricos; los chinos padecían del orgullo de gran potencia y no podían adaptarse a las culturas africanas y latinoamericanas. En cambio, Cuba era mestiza, pobre, estaba amenazada por un enemigo poderoso y culturalmente era latinoamericana y africana. Por tanto, era un híbrido especial: un país socialista con una sensibilidad tercermundista (GLEIJESES, 2003, p. 113).

¹³ Da mesma forma, o II congresso do PCC reafirma os princípios apontados anteriormente destacando que: "El congreso subraya que el objetivo esencial de la política internacional de Cuba ha sido y es contribuir a la causa del socialismo, de la liberación de los pueblos, del progreso y la paz" (RESOLUCION SOBRE LA POLITICA INTERNACIONAL DEL II CONGRESO DEL PCC, citado por PCUS, 1982, p 99-121).

Para a liderança, não interessava apenas a influência, mas também o fomento real das revoluções, pois desta forma, o futuro seria mais seguro num mundo em que houvessem numerosos governos revolucionários, amigos e anti-imperialistas. Por outro lado, as revoluções geravam a vanguarda histórica e o futuro iria pertencer a quem analisasse corretamente e atuasse com consequência. O dever do revolucionário, como afirmaram Fidel Castro e Guevara, era fazer a revolução; porém era difícil conciliar esta postura com a necessidade de manter relações diplomáticas com o maior número possível de governos.

Mesmo assim, deve-se destacar que a relação com a URSS era o elemento central que tornava possível o desenvolvimento das prioridades do país. Para que se compreenda como tal política foi possível, é necessário retomar os argumentos de Cháves (1990)¹⁴. Para o autor, existiria certo consenso, que considera que “Cuba não é um satélite dos soviéticos. Tem capacidade de ação independente a partir de interesses objetivos próprios; porém está limitada, em última instância, pela dependência econômica e militar da URSS” (CHÁVES, 1990, p. 153). Ao contrário dos discursos governamentais, o país possuía certo grau de autonomia, na elaboração e na execução de sua política externa, afirmando desta forma os seus próprios interesses. Isto fica evidente quando se observa a ação de Cuba em relação a alguns temas, e a diferença de sua postura com a que era adotada pelos soviéticos. O caso emblemático aqui é o envolvimento de Cuba, tanto no sentido de fomentar como o de apoio concreto aos movimentos guerrilheiros e revolucionários na América Latina e na África. Ainda, a participação e as posições adotadas por Cuba no interior do MNOA.

Deve-se também levar em conta a atitude diferenciada adotada durante a crise dos mísseis, as discrepâncias comerciais, principalmente no interior da CAME, entre os dois países; e finalmente, as diferenças de política interna que se evidenciaram nos anos 80, em que a URSS opta por um processo de reformas, tendo como base a Perestroika, e Cuba adota a política de retificação de erros que, como apontamos anteriormente, procurava eliminar ou diminuir a influência dos mecanismos de mercado (CHÁVES, 1990, p. 155). Ou seja, podemos compreender que a relação cubana-soviética era determinada pela inter-relação de interesses, em que a esta interessava estender sua influência e poder em diferentes partes do globo; enquanto que a Cuba tal relação era importante pois significava, além da proteção

¹⁴ Não existe nenhum balanço exaustivo sobre esta relação, apesar disto vale a pena destacar, entre os estudos parciais, as obras de Sader (2001), Bandeira (1998), Dominguez (1998), Ayerbe (2004), Pérez (1990), Hernandez (1989), Ruano (1989), Cepal (2000), entre outros.

militar, ajuda econômica que permitia o seu desenvolvimento e a possibilidade de apoiar materialmente os movimentos revolucionários no Terceiro Mundo.

Esta inter-relação de interesses faz com que, segundo Cháves, a atuação externa cubana tenha como outra característica fundamental o fato de que "Cuba atua como potência em política exterior, muito acima de suas possibilidades naturais ou econômicas, graças ao apoio material e ao interesse soviético em desenvolver esta política" (CHÁVES, 1990, p. 157). Desta forma, pode-se destacar que apesar de não possuir os recursos necessários, principalmente os que Nye (2002) denomina de "hard power"¹⁵ e do esgotamento no final dos anos 80 dos aspectos ligados ao "soft power"¹⁶, para se tornar uma potência grande ou média, o país obteve uma atuação externa que pode ser considerada ativista e global, como um ator importante no cenário internacional, agindo em diferentes e distantes regiões do planeta como ator relevante, assim como nos fóruns internacionais e, em casos e momentos específicos, participando de eventos decisivos na América Latina (BANDEIRA, 1998; DOMINGUEZ, 1998).

Um aspecto fundamental da ajuda soviética era o apoio militar. Além da proteção frente aos EUA, tal apoio converteu o país numa das principais potências militares da América Latina, considerando a qualidade do equipamento, o treinamento e a capacidade de intervenção em conflitos múltiplos e de diferentes naturezas (guerras convencionais, operações especiais, guerra de guerrilhas, etc). Como aponta Dominguez (1998), não havia na região forças armadas capazes de igualar a habilidade, a experiência e a complexidade técnica do exército revolucionário cubano e de suas forças aéreas. Isto só foi possível porque a proteção soviética se realizava através do fornecimento gratuito, ou a preços baixos, de armas soviéticas, o que possibilitou a modernização e o desenvolvimento de equipamentos disponíveis, atingindo seu auge no início dos anos 80. Tal cooperação foi aprimorada quando o governo cubano decidiu atender ao pedido de ajuda do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), na guerra civil que se instalou no país em 1975-1976, enviando cerca de 40

¹⁵ Este conceito foi desenvolvido por Nye (2002) e se relaciona: "A capacidade de obter resultados desejados freqüentemente vem associada a posse de certos recursos, por isso é comum simplificar a definição de poder como a posse de quantidades relativamente grandes de elementos tais como a população, território, recursos naturais, vigor econômico, força militar e estabilidade política (NYE, 2002, p. 30). Em suma, o poder duro está associado aos fatores natural e demográfico. No entanto, como demonstra o autor, tal conceito já não é mais suficiente para a definição de potência devido ao desenvolvimento tecnológico e econômico, o que torna necessário a agregação do soft power.

¹⁶ Para Nye, o conceito se refere "Ele coopta as pessoas em vez de coagi-las. O poder brando se arrima na capacidade de definir a agenda política para formar as preferências dos demais (...) É a capacidade de seduzir e atrair. E a atração geralmente leva a aquiescência e a imitação" (NYE, 2002, p. 36-37). Em suma, está ligado aos fatores econômico, tecnológico e ideológico.

mil soldados e tornando vitoriosa a causa deste movimento¹⁷. Também em outros países africanos ocorreu a presença de forças cubanas.

O reconhecimento explícito do papel desempenhado por Cuba, além do seu caráter construtivo, como já assinalamos, nos conflitos africanos pode ser percebido pela declaração de Nelson Mandela que, visitando o país como presidente da África do Sul, afirmou:

Venimos aquí con el sentimiento de la gran deuda que hemos contraído con el pueblo de Cuba; qué otro país tiene una historia de mayor altruismo que la que Cuba puso de manifiesto en sus relaciones con África? (citado por GLEIJESES, 2003, p. 119)

A partir de meados dos anos 60, o governo cubano forjou uma política externa independente que, algumas vezes, se confrontava relativamente com os interesses soviéticos. Cuba apoiou vigorosamente os movimentos revolucionários em muitos países latino-americanos e na África. Prestou ajuda material a revolucionários na maioria dos países centro-americanos e andinos, aos que lutaram contra o império português na África e também aos governos revolucionários amigos como o do Congo, da Argélia e do Vietnã (SADER, 2001; BANDEIRA, 1998; SALAZAR, 1986).

Em janeiro de 1966, Cuba foi anfitriã de uma conferência Tricontinental, a partir da qual se fundaram a Organização para a Solidariedade com os Povos de África, Ásia e América Latina (OSPAAL) e a Organização de Solidariedade Latino-americana (OLAS). Com base em Havana e pessoal cubano, ambas prestaram apoio a movimentos revolucionários e se fundamentavam na crítica a grupos que não recorriam à luta armada para alcançar a vitória revolucionária, como os partidos comunistas, mesmo que estes seguissem a orientação de Moscou. Neste sentido, destaca-se o conflito com o Partido Comunista da Venezuela, quando este propôs o abandono da luta guerrilheira e a reintegração a política formal em 1967.

Tal política, porém, provocou conflitos, ainda que temporários, nas relações cubano-soviéticas. Além do conflito provocado pelo papel dos partidos comunistas próximos de Moscou no apoio (ou não) da luta armada; líderes cubanos, especialmente Guevara enquanto ministro criticaram a URSS por seu comportamento de superpotência e a pequena ajuda que prestava à revolução cubana e outros movimentos revolucionários.

Segundo ele, os produtos soviéticos e do Leste Europeu eram trastes velhos. Neste sentido, a liderança cubana procurava enfatizar que havia recolhido a bandeira da revolução,

¹⁷ Para uma análise da importância e das motivações da presença cubana em Angola sob a ótica da liderança cubana ver, entre outros, a declaração de Fidel Castro "Angola contó y contará con nuestra ayuda en su marcha hacia el socialismo" e "Nuestra política no puede ser jamás la de promover conflictos entre los pueblos de África" e de Juan Almeida Bosque "Cuba reitera su respaldo decidido al derecho de Namibia de ser independiente" (citado por PCUS, 1982, p. 209-255).

abandonada pela URSS. Da mesma forma, na crise dos mísseis em 1962, a liderança cubana, Fidel Castro especialmente, ficou furiosa por não ter sido consultada para o acordo que se seguiu entre as duas potências. Ainda nos anos 60, quando ocorreu o problema do sectarismo, com Aníbal Escalante, e a tentativa de hegemonia dos antigos quadros comunistas nas organizações revolucionárias, a URSS diminuiu o ritmo de entrega de produtos ao país, agravando o racionamento, e retirou inúmeros técnicos deteriorando as relações, o que só foi superado pelo apoio público, e original, dado por Fidel Castro à invasão da Tchecoslováquia pelas tropas do Pacto de Varsóvia em 1968, e sua visita posterior a URSS (SZULC, 1987; SADER, 2001; BANDEIRA, 1998).

Convém destacar que tal relação acabou mantendo a extrema dependência da economia cubana o que, no longo prazo, mostrou-se extremamente problemática, emergindo de forma intensa com a derrocada do bloco soviético que atingiu profundamente a economia do país, gerando problemas graves em todos os setores econômicos e ameaçando, inclusive, sua própria sobrevivência.

Desde o início, como se pode observar nos documentos citados acima, a América Latina constituiu o eixo central da estratégia revolucionária e da política externa do país; alternando momentos de maior envolvimento, como em grande parte dos anos 60, e situações em que predominou o isolamento, como a dificuldade de se estabelecer laços diplomáticos com os governos do continente. Tal situação se desenvolveu devido à combinação de três fatores: a estratégia cubana de promoção da revolução gerava descontentamento e desconfiança dos governos envolvidos; a expulsão da OEA (Organização dos Estados Americanos), aliada às pressões do governo americano, dificultava o estabelecimento de laços formais e consistentes; e, finalmente, a emergência de governos autoritários, a maioria claramente contrário ao exemplo e as transformações que ocorriam no país, contribuíram para isolar a ação cubana na América Latina (PEVIDA, 1995; SALAZAR, 2000; PISANI, 2002).

Mesmo assim, pode-se considerar que a liderança cubana compreendia que o destino de sua Revolução estava relacionado ao aprofundamento dos laços e a integração com a região, atuando de diferentes formas para a promoção destes objetivos. Segundo Salazar, “los métodos y los medios para construir ese común destino latinoamericano se han ajustado a los desarrollos específicos de la situación continental y marcado, por conseguinte, diferentes etapas y momentos en su realización concreta” (SALAZAR, 1986, p.145). Desta forma, podemos afirmar que os laços culturais, históricos, econômicos, e, em certos casos, políticos,

fizeram com que a América Latina ocupasse um lugar privilegiado na elaboração da política externa do país, mesmo quando o contexto imediato dificultava o desenvolvimento destas relações (PEVIDA, 1995; LÓPEZ SEGRERA, 1990; BANDEIRA, 1998; SADER, 2001; SALAZAR, 1986).

Como aponta Cháves (1990), pode-se destacar que o país promoveu uma política de promoção da revolução e de mudanças sociais na área, o que em muitos casos levou à instabilidade política na região. Tal política foi extremamente dinâmica, modificando-se ao longo do tempo suas formas e vias de execução. A alteração é outro aspecto, ocorreu em função da necessidade de sobrevivência da revolução e do cumprimento de determinados objetivos que variam ao longo do período; adaptando-se às condições de coexistência com os EUA, ora distanciando-se, ora procurando formas de aproximação, e com os demais governos da região, mesmo aqueles que não possuem governos revolucionários, dentro da tensão dicotômica apontada inicialmente.

E, finalmente, caracteriza-se pela percepção de que os conflitos regionais, que foram intensos entre os anos 60 e 80, estavam inseridos numa complexa situação em que predominavam a erosão da hegemonia americana neste período, a manutenção e o aprofundamento dos problemas econômicos e sociais e a própria atuação do país, no fomento e apoio a movimentos revolucionários, que ampliaram a projeção externa de Cuba (CHÁVES, 1990, p. 160-165). Desta forma, a atuação cubana, apesar de intensificar e tornar mais conflitiva as relações interamericanas, possibilitou que o país atingisse parcialmente seus objetivos, tornando-se um ator relevante e consolidando seu processo internamente, mesmo que não alcançasse o intuito de promover e ampliar a constituição de governos revolucionários (GONZÁLEZ, 1991; PISANI, 2002).

Ainda, considerando a análise de Salazar (1986) é necessário ressaltar que, apesar de dinâmica, a política externa cubana desenvolvida para a região permite identificar linhas de continuidade, demonstrando a centralidade desta nos interesses do país. Entre os elementos que nos permitem identificar tal continuidade, podemos identificar: a contraposição entre panamericanismo e latino-americanismo que permite visualizar referências, estratégias e projetos diferenciados de integração da região; a busca por um desenvolvimento autônomo e autossustentável para enfrentar, na visão cubana, a hegemonia americana na região; a modificação das relações de dependência e dominação; a necessidade de eliminação de traços coloniais presentes na relação com os países desenvolvidos e na situação particular de alguns

países; a condenação a qualquer intervenção estrangeira nos assuntos internos americanos; a intenção de manter relações de mútuo respeito com países latino-americanos, mesmo quando estes não possuam uma orientação socialista; a crítica às ditaduras militares que existiram no continente, entre os anos 60 e 80; a busca de soluções negociadas dos conflitos interamericanos (SALAZAR, 1986, p. 166-177).

Estas linhas de continuidade indicam a importância da região no desenrolar da política externa cubana que, mesmo dinâmica, procurava desenvolver uma estratégia que incentivava mudanças. Por outro lado, a combinação destes aspectos com os objetivos mais imediatos da revolução acabou gerando inúmeras tensões e problemas para que as relações entre Cuba e os demais países efetivamente se consolidassem.

No início dos anos 70, Cuba se esforçou constantemente para melhorar suas relações com a maioria dos governos e procurou manter boas relações com o maior número de governos possíveis de todo o mundo. Esta política implementava o esforço cubano de livrar-se do isolamento que o governo norte-americano pretendia impor ao país e oferecia a possibilidade de aprimorar as relações com países que não eram comunistas (AYEBE, 2004; SALAZAR, 2000; PISANI, 2002).

Conclusão

Ao longo deste trabalho procuramos analisar os objetivos e estratégias adotadas pela liderança cubana, após a Revolução, que conduziram a política externa do país em seu período áureo. Neste sentido, demonstramos que, desde o início, a política externa cubana foi resultado da interação entre os fatores domésticos, as mudanças promovidas pelo novo regime, e o cenário internacional, condicionado pela guerra fria e pelo duplo desafio enfrentado no relacionamento com as superpotências internacionais: o conflito com os EUA, por um lado, e a aliança com a URSS, por outro.

Desta forma, o trabalho procurou demonstrar que o objetivo fundamental que norteou a inserção internacional do país era a manutenção da Revolução, seus ideais e realizações. Para tanto, a liderança cubana procurou atuar através de um equilíbrio tenso entre duas dicotomias que nos revelam as opções e os desafios enfrentados no período: por um lado, a dicotomia entre política formal e informal, que responde aos desafios internos de construção do socialismo e a necessidade de desenvolvimento de laços estatais; por outro, a dicotomia entre isolamento e integração, que respondia aos desafios do contexto internacional

(e do embargo americano) procurando equilibrar duas estratégias necessárias para a manutenção e a ampliação das conquistas revolucionárias.

Em suma, a política externa cubana no período analisado mostrou-se altamente complexa, respondendo aos desafios internos e internacionais e, apesar da clareza do objetivo fundamental, utilizou-se de diversas estratégias que produziram inúmeras tensões. Sendo assim, pode-se apontar que tal política teve um relativo sucesso, pois conseguiu potencializar a inserção internacional do país e consolidar sua autonomia (apesar da complexidade da relação com a URSS), porém foi submetida a certo isolamento, principalmente em relação à América Latina que só será superado nas décadas seguintes.

Bibliografia

- AYERBE, Luis Fernando. A revolução Cubana. São Paulo, Editora UNESP, 2004.
- ALTEMANI, Henrique. Política externa brasileira. São Paulo: Saraiva, 2005.
- ALZUGARAY, Carlos. Raúl Roa García y la creación de una cancillería revolucionaria: los primeros años. Política Internacional, La Habana, vol. IV, n. 4, p. 62-83, Julio-diciembre, 2004.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. De Martí a Fidel: a revolução cubana e a América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.
- BELLO, Manuel G. El Canciller. La Habana: Ed. Ciencias Sociales, 2004.
- CHÁVES, Ernest R. La proyección exterior de Cuba hacia América Latina en la llamada cubanología. Cuadernos de Nuestra América. La Habana, vol. II, n. 14, 280 p., jul, 1990.
- COGGIOLA, Osvaldo. Revolução Cubana: história e problemas atuais. São Paulo, Ed. Xamã, 1998.
- DEBRAY, Régis. A Revolução na Revolução. Porto Alegre: Global, 1982.
- DOMÍNGUEZ, Jorge I. Cuba, 1959-1990. In: BETHELL, Leslie. História de América Latina. Barcelona: Grijalbo Mondadori, 1998.
- GARCIA LUIZ, Julio. Revolución Cubana: 40 grandes momentos. La Habana: Política, 2000.
- GLEIJESES, Piero. Las motivaciones de la política exterior cubana. Política Internacional, La Habana, vol. I, n. 1, p. 99-119, enero-julio, 2003.
- GONZALES, Gerardo. "El Caribe en la política exterior cubana: una periodización". Cuadernos de Nuestra América, La Habana, vol. VII, n. 16, 320 p., 1991.
- HOBBSBAWN, Eric. A Era dos Extremos: o breve século XX. São Paulo, Companhia das Letras, 1995.
- LAFER, C. A diplomacia globalizada. Valor Econômico, 11-13 de setembro de 2000, p. 7-9.

- LÓPEZ SEGRERA, Francisco. Cuba: política exterior y revolución. La Habana: ISRI, 1988.
- MOURA, Gelson. Autonomia na dependência: a política externa brasileira de 1935 a 1942. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.
- NYE, J. O paradoxo do poder americano. São Paulo: Unesp, 2002.
- PCUS. La política exterior de la Cuba socialista. Moscou: Progreso, 1980.
- PEVIDA, Eduardo Klinger. Cuba y la integración de América Latina y el Caribe. Santo Domingo: Promlibro, 1995.
- PISANI, Miguel Estéfano. Política exterior de la revolución cubana. La Habana: Ciências Sociales, 2002.
- SADER, Emir. Cuba: um socialismo em construção. Petrópolis: Vozes, 2001.
- SALAZAR, Luiz Suares. El siglo XXI: posibilidades y desafíos para la revolución cubana. La Habana: Ciências Sociales, 2000.
- SALAZAR, Luiz Suares. "La política de la Revolución cubana hacia América Latina y el Caribe: notas para una periodización". **Cadernos de Nuestra América**, La Habana, vol. III, n. 6, p. 137-180, Julio-diciembre, 1986.
- SZULC, Tad. Fidel: um retrato crítico. Rio de Janeiro: Best Seller, 1987.
- WILHELMY, Manfred. Política internacional: enfoques y realidades. Buenos Aires: GEL, 1988.