

RETOMADA DAS RELAÇÕES ENTRE EUA E CUBA: UMA ANÁLISE DO PAPEL DE GRUPOS DE INTERESSE DOMÉSTICOS NA ATUAL MUDANÇA DAS DIRETRIZES DA POLÍTICA EXTERNA ESTADUNIDENSE

Resumption of US-Cuba Relations: an analysis of the role of domestic interest groups in the current shift in US foreign policy guidelines

Thaís Vieira de Paula¹
Marina Oliveira Vieira dos Santos²
Thábata Dias Meireles Costa³

Introdução

A retomada das relações entre Estados Unidos e Cuba pode ter sido resultado do jogo estratégico influenciado pelos atores domésticos estadunidenses. Analisando sob a perspectiva teórica do institucionalismo neoliberal, busca-se responder: Como se deu o processo de mudança da política externa estadunidense para com Cuba no governo de Barack Obama a partir da atuação de grupos de interesse domésticos? A partir deste questionamento, parte-se do pressuposto de que, ao tomar a decisão de reaproximação com Cuba, o ex-presidente Obama não só procedeu de forma a defender sua posição de governo e a atender as orientações mais gerais indicadas pela população e pela sociedade internacional, mas também agiu para que seu país futuramente pudesse também se beneficiar com a reaproximação.

Dado o que foi exposto acima, o objetivo geral deste trabalho é analisar os embates entre os diferentes grupos de pressão doméstica estadunidense acerca da política com Cuba no governo de Obama e o processo histórico de reaproximação entre os dois países. Assim, seguido pelos objetivos específicos analisa-se as relações entre EUA e Cuba e o desdobramento da política externa estadunidense direcionada à ilha ao longo

¹Graduada em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Mestre em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Doutoranda em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Pesquisa gênero, feminismo, feminismo decolonial, América Latina, movimentos sociais e movimentos indígenas andinos. Email: thaisvieirari@gmail.com

²Graduada em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2016). Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Política Internacional. Email: marinaovds@gmail.com

³Graduada em Relações Internacionais pela PUC Minas. Trabalhou como estagiária no setor de projetos e financeiro no Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados também em Belo Horizonte. Email: thabatadias.costa@gmail.com

do tempo; identifica-se os principais grupos de interesse domésticos que atuam no embate acerca da política externa estadunidense com Cuba e o papel que eles exercem; analisa-se também o papel exercido pelo governo Obama na questão da mudança da política externa para Cuba e como este fato encoraja os atores domésticos a pressionarem o Congresso favorecendo uma possível reaproximação plena, abrindo espaço ao recente processo de reestabelecimento das relações diplomáticas busca-se entender como se explica o diálogo entre grupos domésticos e a política externa.

Com a finalidade de se chegar ao objetivo do artigo, fora realizada uma ampla análise documental, a começar por uma pesquisa bibliográfica, a partir do estudo e da análise de conteúdo de várias fontes secundárias e primárias, de livros, artigos científicos, periódicos, entre outros meios que possam ser relevantes a esta pesquisa, recorrendo ao estudo direto em fontes científicas. Avaliando as interpretações, argumentos e conclusões de diversos autores competentes ao tema.

A pesquisa documental fora utilizada, para buscar informações em documentos primários tais como, reportagens, relatórios do governo e cartas oficiais. Desta forma, realizar-se-á um estudo de caso, uma vez que, o artigo tem como pretensão discorrer de forma mais abrangente o papel dos grupos de interesse domésticos na atual mudança das diretrizes da política estadunidense para Cuba.

Análise da atuação de grupos domésticos segundo o institucionalismo neoliberal

A fim de se explicar as influências de grupos de interesse domésticos na política externa de um país, esta análise fora realizada a partir da vertente teórica do institucionalismo neoliberal das relações internacionais. Baseando-se também nas ideias de importantes autores pluralistas das Relações Internacionais e da Política Externa tais como Helen Milner (1997) e Christopher Hill (2003) para elucidar melhor o tema central deste artigo.

A consciência da importância dos atores domésticos para a formulação de uma agenda de política externa, explica Keohane (1996) faz com que as decisões das instituições políticas sejam moldadas a partir dessas preferências. Assim, a agenda é estabelecida de maneira que as demandas de determinados grupos são atendidas, bem como são oferecidas vantagens a outros grupos determinados, deixando em evidência, segundo Putnam (1998) como as minorias no interior de cada governo contribuem em nível doméstico para o desenvolvimento de uma política internacional.

Segundo Putnam (1988), para que as políticas sejam atingidas, o poder das minorias no interior de cada governo colabora no nível doméstico a política requerida a nível internacional. Para o autor “[...] a força do Estado é a variável-chave para o interesse” (PUTNAM, 1988, p.432, tradução nossa)⁴ e a estrutura do Estado é constituída pelas relevâncias domésticas da política externa e das relações internacionais devem ressaltar a luta política, são eles: os partidos políticos, as classes sociais, os grupos de interesse, os legisladores e também a opinião pública, não envolvendo somente o poder executivo. Todos estes atores têm grande importância na

⁴[...] “State strength” as the key variable of interest.

intervenção das pressões domésticas e internacionais, devido a estarem presentes nos dois níveis de análise. Putnam (1988) esclarece que

A luta política de várias negociações internacionais pode ser utilmente concebida como um jogo de dois níveis. No nível nacional, os grupos domésticos perseguem seu interesse pressionando o governo a adotar políticas favoráveis a seus interesses e os políticos buscam o poder constituindo coalizões entre esses grupos. No nível internacional, os governos nacionais buscam maximizar suas próprias habilidades de satisfazerem as pressões domésticas, enquanto minimizam as consequências adversas das evoluções externas. Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão, enquanto seus países permanecem ao mesmo tempo interdependentes e soberanos. (PUTNAM, 1988, p.434, tradução nossa).⁵

Tal dinâmica dos jogos de dois níveis é bastante relevante em Estados democráticos, em que os canais de preferências no âmbito doméstico garantem o acesso para o nível de tomada de decisão sobre a política internacional. A pluralidade de atores e interesses decorre do fato de que tanto a ordem internacional como a doméstica, apesar das desigualdades e diferenças que conformam suas estruturas, deixam em aberto vários espaços para a ação política (MILANI, PINHEIRO, 2013). Este fato é essencial pois proporciona uma maior participação de diferentes grupos domésticos nas decisões da política externa, o que é notório nos Estados Unidos onde existe tamanha pluralidade da agenda e de atores.

Os grupos de interesse domésticos possuem distintas ideologias, visam alcançar seus objetivos mais urgentes ao pressionarem o governo, exercem uma forte influência nas diretrizes da política externa. No caso da política estadunidense para Cuba, o papel desses grupos tornou-se especialmente relevante a partir do primeiro mandato do ex-presidente Barack Obama (2008-2012), quando discussões acerca de uma possível revisão das diretrizes de relacionamento com a ilha tornaram-se um assunto na agenda do governo.

De acordo com Milner e Tingley (2015), existe uma preocupação com o poder em política externa no governo presidencialista dos Estados Unidos, devido ao fato de influenciar toda a política do país. A política doméstica é essencial para a manutenção da política internacional, pois a capacidade do presidente de angariar recursos para a política externa é importante para manter a posição que o país possui.

A ideia de pluralismo político - pluralidade de atores e de Estados pluralistas - é relevante à esta discussão. Segundo Morelli (2007), o pluralismo político parte da concepção de que existem, além do Estado, outros atores interdependentes que também são relevantes para a tomada de decisão na política externa de determinado país. A teoria pluralista se opõe à tendência de unificação do poder e é este o tema abordado pelos atores citados neste artigo, que acreditam que tais forças exercidas por diversos grupos têm a capacidade de moldar a política externa. Esta diversidade de atores que atuam influenciando a tomada de decisão também é característica central de uma poliarquia.⁶

⁵The politics of many international negotiations can usefully be conceived as a two-level game. At the national level, domestic groups pursue their interests by pressuring the government to adopt favorable policies, and politicians seek power by constructing coalitions among those groups. At the international level, national governments seek to maximize their own ability to satisfy domestic pressures, while minimizing the adverse consequences of foreign developments. Neither of the two games can be ignored by central decision-makers, so long as their countries remain interdependence, yet sovereign.

⁶Robert Dahl define uma poliarquia como sendo “regimes, relativamente democratizados, que foram liberalizados e popularizados, de forma considerável são inclusivos e abertos à contestação pública”. Para Christopher Hill (2003) uma poliarquia se traduz tanto na liberdade aos atores individuais e em uma rede de atividades comuns, nas quais os governos, bem como os grupos de interesse atuam.

Helen Milner (1997), analisa os interesses dos grupos privados, dos políticos, e de servidores públicos. Os Estados deixam de ser os principais atores na tomada de decisão, abrindo espaço para legisladores e grupos domésticos, onde estes tornam-se importantes agentes e faz com que a suposição do Estado como ator unitário seja desconsiderada. O que Milner (1997) tem como objetivo esclarecer é o fato de o Estado não pode ser considerado um ator unitário e um *decision-maker* isolado, uma vez que suas decisões de política externa não são independentes de suas decisões de política doméstica. E esta está intimamente ligada às preferências, interesses e negociações dos grupos de pressão interna. Assim, faz-se importante entender que a política externa de um Estado não se mantém isolada de sua política doméstica.

Não há em democracias, um poder em que um único ator ou um grupo específico toma suas decisões ainda que esteja em posição de privilégio na hierarquia, como é defendido pela corrente realista das Relações Internacionais com o Estado unitário, e sim existe uma poliarquia, em que os atores com preferências diversas participam do processo decisório, influenciando de maneiras distintas. Desta forma, é imprescindível entender o peso político de todos os atores envolvidos, para compreender a formação das preferências do Estado na decisão da política externa (MILNER, 1997). Em um Estado poliárquico é permitido a participação de vários atores domésticos que influenciam a tomada de decisão na política externa, de forma a defender seus interesses e atingir seus objetivos.

De acordo com Milner (1997), as instituições políticas domésticas demonstram como o poder sobre as decisões gera mudanças entre os atores nacionais. Por esse motivo a relações institucional entre o poder executivo e legislativo em democracias mostra-se de suma importância para entender o lado interno e o lado externo da cooperação. Isso fica evidente quando os papéis dos poderes executivo e legislativo estão claros e assim, o executivo assume o papel de negociador internacional enquanto fica a cargo do poder legislativo fica responsável por analisar a viabilidade desses acordos.

Nos Estados em que o sistema de governo é a democracia representativa, os interesses dos eleitores refletem em suas escolhas de candidatos. Como consequências, líderes dos poderes executivos buscam apoio de grupos de interesse para se manterem no poder e conquistar possíveis reeleições. Isso faz com que o poder executivo seja pautado na preocupação em maximizar suas chances de reeleição e isso o torna dependente tanto da economia quanto do apoio de grupos de interesse-chave que ajudam a moldar as promessas de política externa desenvolvidas por esse poder. (MILNER, 1997).

O papel do legislativo também ganha importância na análise da autora, uma vez que são considerados os atores coesos e racionais. Para tanto, o equilíbrio entre os poderes Executivo e Legislativo depende do controle exercido em relação aos principais elementos do processo legislativo. Evidencia-se, dessa maneira, que quanto mais controle um determinado ator possui, maior será a chance de implementar suas preferências no sentido de construir uma determinada política. (MILNER, 1997).

Nos sistemas presidencialistas a definição da agenda de política externa fica a cargo do Executivo. Contudo, quando a influência do Legislativo sobre o Executivo se altera, isto pode configurar uma ao legislativo uma influência significativa a ponto de permiti-lo modificar projetos e propostas. Assim, quando

estes poderes estão em desequilíbrio torna-se comum para o executivo propor aos eleitores referendos que poderão contribuir na direção de um consenso a respeito da tomada de decisão. (MILNER, 1997).

As mudanças nos procedimentos de ratificação e distribuição de poderes entre o Executivo e o Legislativo tem consequências importantes para os termos de acordos e cooperações internacionais. Se a preferência dos atores domésticos se diferencia no que tange a política, suas preferências em relação às instituições também podem ser diferentes, causando impasses na ratificação de acordos internacionais propostos pelo poder executivo. (MILNER, 1997).

Mostra-se oportuno ressaltar que grupos de interesse possuem diferentes ideologias políticas, e essas ideologias são manifestadas nas pressões exercidas para com o legislativo e o executivo no intuito de alcançar seus objetivos, e o poderes podem ou não estar alinhados entre si no que desrespeita essas ideologias políticas que permeiam o interesse dos grupos de interesse. Assim, quando Hill (2003) aponta a diversidade com que o ambiente de política doméstica é formado, deve ficar claro que as ideologias dos diferentes grupos de interesse perpassam por suas demandas e decisões que são emitidas por esses grupos.

No contexto das relações entre Estados Unidos e Cuba, o presidente Obama obteve sucesso com sua política e no processo da retomada das relações diplomáticas lidou com constrangimentos oriundos de partidos políticos, da burocracia, de governos de Estado – destacando o Estado da Flórida – e do Congresso estadunidense que mantém o poder de flexibilizar as sanções e de suspender o embargo econômico que culminará na reaproximação pela das relações bilaterais, e permitia a abertura de Cuba a novos parceiros mundiais, o que é benéfico para o desenvolvimento da ilha e também para diversos setores estadunidenses interessados.

A partir da existência da interação entre os níveis nacional e externo tem-se a luta política que é concebida como um jogo de dois níveis, onde no nível doméstico, os grupos perseguem seus interesses, pressionando o governo a fim de atingir políticas favoráveis aos seus objetivos onde suas preferências garantem o acesso para o nível da tomada de decisão sobre a política externa. E no nível internacional os governos buscam maximizar sua capacidade de atender as pressões domésticas.

Desdobramentos da política externa estadunidense para Cuba

Para compreender a atual situação entre EUA e Cuba, é preciso, entender e conhecer os seus históricos ao longo dos anos, em especial após a Revolução Cubana, período em que os países aprofundam suas discordâncias. O desafio de conquistar uma mudança social com crescimento econômico simultâneo foi lançado por Fidel Castro ao derrubar o regime de Fulgêncio Batista, a mudança consistiu na decisão de adotar o comunismo, uma decisão reforçada pela hostilidade que os Estados Unidos trataram o novo regime (LOHBAUER, 2005).

Na década de 1960, as relações entre o novo governo revolucionário cubano liderado por Fidel Castro e os EUA entraram em acelerada deterioração, um processo cujo ponto culminante seria a expulsão de Cuba da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1962. Por detrás do antagonismo entre os dois países, se encontrava a decisão do governo cubano de tomar uma série de medidas nos campos econômicos e social que

atingiram diretamente os interesses econômicos estadunidenses na ilha. Estava, sobretudo, a aproximação econômico-militar de Cuba e URSS foi concretizada durante a visita do vice-presidente soviético Anastase Mikoyan a Havana (SILVA, 1992).

No início da década de 1960, o governo de Cuba fez um acordo comercial com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), onde o lado soviético se responsabilizaria pela compra de açúcar e outros bens de Cuba para poder abastecer a ilha de petróleo bruto. Vendo este acordo como uma ameaça, os EUA reduziram as importações de açúcar mascavo de Cuba em 700 mil toneladas, de acordo com a Lei do Açúcar. As empresas de petróleo estadunidenses em Cuba, seguindo o conselho do Departamento de Estado dos EUA, suspenderam a refinação de petróleo que era importado da União Soviética. Para conter isso, Fidel Castro nacionalizou todas as empresas de refinaria americana que se estabeleceram em território cubano (HUFBAUER et al. 2011).

A aproximação de Cuba e URSS representava um desafio para os EUA, na medida em que abria a possibilidade de um país pertencente à esfera de influência americana e situado geograficamente em uma área vital para a sua segurança, o Caribe, passar à órbita soviética (SILVA, 1992). Os laços diplomáticos foram rompidos no ano de 1961, e o governo estadunidense se empenhou nas operações secretas para derrubar o regime de Fidel Castro. Em abril do mesmo ano ocorreu a invasão da Baía dos Porcos, que foi uma tentativa fracassada de exilados cubanos treinados pela Agência Central de Inteligência dos EUA (CIA), para derrubar a Revolução (GOTT, 2006).

Após o fracasso dos EUA em atacar ilha, Castro utilizou seu discurso para atrair adeptos a sua causa, e de imediato o então primeiro ministro da União Soviética, Nikita Krushev, enviou uma mensagem para o presidente estadunidense, John F. Kennedy, a respeito do seu apoio a Fidel Castro, “nós daremos ao povo cubano e ao seu governo toda a assistência necessária para desbaratar o ataque armado contra Cuba” (KRUSCHEV apud GOTT, 2006, p.222). Segundo Gaddis (2007):

Krushev planeava as instalações dos mísseis sobretudo como um esforço, por muito improvável que isso possa parecer, para espalhar a revolução por toda a América Latina. Ele e os seus conselheiros tinham ficado surpreendidos, mas depois entusiasmados e por fim radiantes, quando uma revolta marxista-leninista tomara sozinha o poder em Cuba, sem todas as insistências e empurrões que os Soviéticos empregaram para instalar os regimes comunistas no Leste Europeu. (GADDIS, 2007, p.85).

A partir do suporte da URSS, fora feito um acordo secreto que permitia ao lado soviético construir uma base de mísseis na ilha. O plano fora descoberto pelos EUA em 1962, que concedeu um impasse de quatorze dias e impôs um bloqueio naval ao redor da ilha. A crise dos mísseis em Cuba teve seu fim com um acordo feito pelo então presidente John F. Kennedy exigindo a destruição dos locais onde estariam os mísseis. Após os acontecimentos do início dos anos 60, o embargo (isolamento econômico e diplomático) tornou-se a principal arma da política estadunidense para com Cuba, mesmo após a queda do bloco soviético nos anos 1990 (LEE; RENWICK; MCBRIDE, 2016).

Para concretizar o embargo foram tomadas algumas decisões para que se cumprisse com o que havia sido determinado, então no início da década de 60 os EUA começaram a restringir viagens para a ilha, já que

Cuba havia se proclamado como um país comunista e firmado uma aliança com a URSS. Em agosto de 1962, o congresso americano criou a Lei de Assistência Externa, onde constava a restrição de ajuda a qualquer país que fornecesse assistência ao governo cubano (HUFBAUER et al. 2011).

Entre os anos de 1961 a 1965, houve pelo menos oito planos para o assassinato do presidente cubano Fidel Castro, planejados pela CIA e reconhecido pela Comissão Church⁷, a primeira, em 1961, fazia parte do plano Mongoose⁸. As outras tentativas ocorreram ao longo dos quatro anos seguintes e foram utilizadas as mais diversas armas, como fuzis, pílulas mortais, canetas envenenadas entre outros métodos (HAUBRICH, 2009).

No governo de Jimmy Carter, em 1977 fora proposto um acordo de pesca com Cuba e um afrouxamento das restrições de viagens para o país. Observa-se em seu governo a formulação de medidas de abertura, mais flexíveis em relação ao embargo, o que se mostrou contrário ao governo sucessor de Ronald Reagan, este que consolidou ainda mais o embargo econômico, banindo até viagens turísticas a Cuba, em 1982 (HUFBAUER et al. 2011).

Com o intuito de se reaproximar dos EUA, Fidel Castro, em 1989 ofereceu uma cooperação no combate ao tráfico de drogas e a outros assuntos de interesses mútuos. O então presidente da época, George H. W. Bush, até discutia a possibilidade de normalizar as relações com Cuba, porém, para ele era necessário haver uma reforma no sistema político cubano e o país teria que acabar com os abusos dos direitos humanos causados pelo governo de Castro (HUFBAUER et al. 2011).

No ano de 1992, o Congresso estadunidense, aprovou a Lei da Democracia Cubana, também conhecida como Lei Torricelli⁹. Com o declínio mundial do comunismo e a grande diminuição da assistência financeira da URSS para Cuba, os EUA viram que o governo de Castro estava se tornando politicamente vulnerável, por conta disso o presidente Bush decidiu reforçar o embargo sobre Cuba. A lei da Democracia Cubana tinha como objetivo buscar uma transição pacífica de Cuba para a democracia, aplicando várias sanções sobre o governo de Castro (WONG, 1994).

A Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) votou pela primeira vez em 1992, a favor da suspensão das penalidades do embargo estadunidense sobre Cuba, mas Israel e Romênia apoiaram os estadunidenses na sustentação do embargo. A partir disso, as pressões internas e externas sofridas pelos EUA para suspender o embargo aumentaram cada vez mais (HUFBAUER et al. 2011).

Em 1994, Bill Clinton surge com um mecanismo de diplomacia presidencial conhecido como Cúpulas das Américas. Fora posto como um dos pré-requisitos dos encontros a não participação de Cuba, sob a alegação de que se trata do único governo não democrático do hemisfério (AYERBE, 2015).

⁷Foi uma comissão de inquérito criada no Senado dos EUA em 1975, com o objetivo de publicar informações de formação, operações e abusos de agências de inteligência dos EUA (CHURCH..., 2014).

⁸O plano Mongoose foi comandado pelo presidente estadunidense, John F. Kennedy, e esta operação tinha como objetivo sabotar o governo comunista que se propagava em Cuba (LANSDALE, 1998).

⁹A Lei Torricelli foi proposta por Robert Torricelli em 1992, um democrata de Nova Jersey, estado que havia extensa população cubano-americana. Os principais objetivos desta lei assinada por George H. W. Bush, eram empresas subsidiárias de firmas norte-americanas seriam vetadas de comercializar com Cuba, e embarcações estrangeiras que adentrassem em portos cubanos ficariam proibidos de carregar ou descarregar em portos estadunidenses pelo período de um semestre. Já o segundo capítulo da lei trabalhava com uma questão mais democrática (GOTT, 2006).

Em 1996, dois aviões Cessna de pequeno porte que pertenciam ao grupo de exilados cubano-americanos nomeados de “Irmãos para o Resgate”¹⁰ foram derrubados pela força aérea cubana. Os quatro tripulantes morreram e Cuba alegou que esses aviões estavam invadindo o seu espaço aéreo, e por esse motivo o acontecido era de comprometimento dos pilotos, pois avisos tinham sido dados com antecedência caso o grupo continuasse a invadir o espaço aéreo da ilha (GOTT, 2006).

O então presidente Clinton condenou a ação cubana e comprometeu-se a chegar a um acordo com o Congresso estadunidense sobre a Lei Helms-Burton¹¹. Em março do mesmo ano, a Lei é aprovada pelo senado estadunidense e tinha como objetivo consolidar ainda mais o embargo econômico (HUFBAUER et al. 2011). Com o progresso de George W. Bush diante da presidência dos EUA, houve um aumento na adversidade para com Cuba, pois a partir deste momento não haveria mais conciliações com a ilha. Além disso, a fidelidade dos votos dos cubano-americanos no estado da Flórida faz com que a política de Bush não tenha transigência (FERREIRA, 2006).

A situação piorou devido aos atentados de 11 de setembro, com isso o governo continuou insultuoso, endurecendo assim o discurso frente Cuba, acusando-a de patrocinar o terrorismo. A argumentação do governo estadunidense foi basicamente a mesma, repetindo as afirmações de que Cuba não realizava as ações necessárias para dissociarem-se de suas ligações com o terrorismo internacional (FERREIRA, 2006).

Existem grupos que defendem a transição do governo em Cuba e a promoção dos direitos humanos, entre estes grupos o que exerce maior influência é a Fundação Nacional Cubano-Americana (FNCA)¹², fundada em 1981 por Jorge Mas Canosa, formada por exilados, descendentes e cubanos imigrantes que fugiram do regime de Fidel Castro após a Revolução de 1959 e apoiado pelo presidente Reagan, que atuam no *lobby* cubano-americano (MCCORMICK, 2012).

No *lobby* cubano, são vários os grupos que defendem políticas de engajamento com Cuba, a retomada das relações bilaterais e o fim do embargo. Porém, existem também os grupos que defendem a transição de governo em Cuba, a promoção dos direitos humanos e que são pró-embargo. Como por exemplo o grupo bicameral e bipartidário, *Congressional Cuba Democracy Caucus*, criado em 2004 com o propósito de promover a discussão e políticas proativas projetadas para acelerar a transição de Cuba rumo a uma sociedade livre e democrática (DENT, 1995).

Destacamos novamente, o *lobby* étnico Cubano exercido principalmente pela FNCA, que têm tido o poder de impor as regras no contexto da política externa dos EUA em relação a Cuba ao longo das décadas que

¹⁰Grupo fundado em 1991 com sede em Miami. Tinha o objetivo de resgatar embarcações com migrantes que tentavam fazer a travessia de Cuba para a Flórida (GOTT, 2006).

¹¹A Lei Helms-Burton ou Lei para a Liberdade e Solidariedade Democrática Cubana, codificou o embargo contra Cuba em forma de lei só revogável com a aprovação do Congresso dos EUA e que gerou forte oposição por parte de diversos países por seu caráter tido como extraterritorial. O nome da lei deriva dos sobrenomes de seus criadores, os senadores Jesse Helms do partido republicano e Dan Burton do partido democrata (FERREIRA, 2006).

¹²A Fundação Nacional Cubano-Americana é uma organização independente sem fins lucrativos, dedicada à seleção e a propagação de dados relativos a questões econômicas, políticas e sociais dos povos da ilha e em exílio. Apoia o conceito de uma Cuba livre e democrática e promove uma visão objetiva de Cuba e dos cubanos, e uma avaliação objetiva do governo cubano e de suas políticas. A Fundação apoia um programa geral destinado ao esclarecimento da opinião pública sobre os programas relativos a Cuba, ao combate das tendências doutrinárias, à proteção dos direitos humanos e à promoção dos interesses culturais e ao êxito criativo. (LAMRANI apud MARRONE, 2008, p.73).

perdurou o isolamento. O poder político e financeiro dos conservadores cubano-americanos, organizados de forma eficaz por Jorge Mas Canosa¹³, deu à comunidade poder de veto sobre a política dos EUA para com Cuba desde a sua criação até 2008. Os diretores da fundação e seus comitês de ação política, o *US-Cuba Democracy PAC*¹⁴, contribuiu com milhares de dólares a inúmeros candidatos ao Congresso e candidatos presidenciais em cada ciclo eleitoral (LEOGRANDE, 2015).

De acordo com Lamrani (2015), a FNCA tem operado em um ambiente político onde existe apoio público e de liderança para pressionar o regime em Cuba. Exerce um *lobby* bastante eficaz no Congresso estadunidense, sua aversão ao regime Castrista e sua determinação de desencadear uma mudança em Cuba têm sido criticamente importantes para o sucesso do seu *lobby*.

Desde o início de sua criação, o principal objetivo de política externa do grupo (FNCA) foi afetar a política estadunidense para Cuba, com a manutenção do embargo econômico e a promoção da restituição da democracia a Cuba o mais rápido possível. Atualmente, a FNCA identifica a sua missão como sendo direcionada à produção de uma mudança não violenta e significativa em Cuba (MCCORMICK, 2012).

Embora a população de cubano-americanos seja pequena comparada com a população total dos EUA, ela está concentrada em estados de grande importância no processo eleitoral estadunidense, como a Flórida e em Nova Jersey, onde a FNCA consegue usar da atuação política para manter a sua influência. Como mencionado acima, ao longo dos anos a Fundação tem operado em um ambiente político onde existe apoio público e de liderança para pressionar o regime em Cuba. Exerce um *lobby* eficaz no Congresso, a sua aversão ao regime Castrista e sua determinação de desencadear uma mudança em Cuba têm sido importantes para o sucesso do seu *lobby*.

A FNCA consolidou sua participação política no final dos anos 70 e começo da década de 80, quando os imigrantes cubanos passaram a constituir um poder em formação, e quando sua influência e apoio aos membros do Congresso e aos candidatos presidenciais ficaram mais fortes, especialmente, durante o governo de Reagan, quando se estabeleceram alianças políticas com diversos setores da fundação. O apoio ao partido Republicano pela FNCA permaneceu durante o governo de Bush na década de 90, onde manteve uma linha de continuidade do governo de Reagan. Vale ressaltar que durante o governo de Clinton, que apoiara a Lei Torricelli, houve uma inclinação da fundação ao partido Democrata, que forneceu apoio financeiro em época de campanha (MORRONE, 2008).

Para Morrone (2008), a origem dessa ascensão do poder político da FNCA, se deve à forte representação eleitoral que os cidadãos cubano-americanos exercem no sul da Flórida. Os cubano-americanos representam sessenta por cento (60%) dos votos representados pelo eleitorado latino na região, o que torna seu voto um instrumento para pressionar e fazer valer seus interesses políticos, colocando-os em posição de destaque no estado que é o quarto maior dos Estados Unidos; e também devido ao seu poderio financeiro, que

¹³Jorge Mas Canosa, fora escolhido como organizador de financiamento da FNCA e em poucos anos se tornou o líder da organização, levando política externa dos EUA em direção a derrubada de Fidel Castro. Canosa incessantemente pressionou os tomadores de decisão de Washington para manter uma política de linha dura contra a Cuba governada por Fidel (DENT, 1995).

¹⁴O US- Cuba Democracy PAC é um grupo de interesses especiais nos EUA que efetivamente exerce um lobby para promover uma transição incondicional em Cuba para a democracia, o Estado de Direito e o livre mercado. Doando milhões em um esforço bipartidário eficaz. (BOLENDER, 2012).

constitui em apoio aos membros do Congresso, em especial aos setores conservadores, ao partido Republicano, principalmente na Flórida, Nova Jersey e aos candidatos à presidência, sobretudo, em períodos de eleição. O discurso da fundação como dito anteriormente parte da prioridade em manter e fortalecer as sanções contra Cuba, acentuando o embargo e desta forma acelerar o processo para derrubar o regime dos Castro, antes pautado no combate dos EUA ao comunismo, e atualmente, argumenta acerca da promoção da democracia.

Durante o governo de George W. Bush, em 2004, criou-se a Comissão de Assistência para uma Cuba Livre (CAFC), que visava elaborar um plano de mudança política, e propunha delimitar a circulação de pessoas e bens (AYERBE, 2015). De acordo com o presidente, esta estratégia encorajava a remessa de dinheiro direcionado para auxiliar organizações a defender daqueles que discordam e a favorecer os direitos humanos. Foi uma tática que instigou a livre expressão da realidade para o povo cubano,

[...] que prevenirá o regime de explorar as divisas em moeda forte dos turistas e remessas para cubanos para reforçar seu regime opressivo. E que diz que nós não estamos esperando para o dia da liberdade cubana, nós estamos trabalhando pelo dia da liberdade em Cuba. (BUSH, 2004, tradução nossa).¹⁵

Ainda no governo Bush, em 2007, líderes dos partidos estadunidenses, democratas e republicanos, impulsionaram medidas para dar mais flexibilidade ao embargo. A legisladora, Jon Ann Emerson e o líder democrata James McGovern, afirmaram que mesmo havendo um possível veto presidencial, ambos iriam promover medidas para que as restrições de viagens de cidadãos estadunidenses fossem removidas. McGovern via tais medidas como uma oportunidade de realizar mudanças na política externa em relação à ilha, e reconheceu a falha que essa política representa (CONGRESSO..., 2007).

Segundo Jerel Rosati (1993) em seu livro *The Politics of United States Foreign Policy*, existe um paradoxo acerca do poder presidencial. O presidente é o ator político mais poderoso nos EUA, pois ele se ocupa de vários papéis constitucionais, entre eles estão o papel de Comandante Supremo, Chefe de Estado, Administrador Chefe, Voz do povo, Diplomata Chefe, entre outros e possui inúmeras capacidades que contribuem para o seu poder. Entretanto, o presidente também enfrenta vários constrangimentos e incertezas que acabam por limitar seu poder. Tais constrangimentos podem partir dos governos locais do estado, de partidos políticos, de grupos de interesse e movimentos sociais, do Congresso, entre outros.

Em dezembro de 2014, o ex-presidente Barack Obama em seu discurso anual à Nação, discutiu sobre as mudanças políticas em relação a Cuba, e ainda afirmou que os EUA superaram os anos de guerra e de dificuldades econômicas e irão seguir em frente da recessão. Disse também que o Congresso deve trabalhar no ano de 2015 em iniciativas para acabar com o embargo econômico a Cuba, visando o fim de um legado de desconfiança no hemisfério (OBAMA..., 2014).

Desta forma, Obama abriu caminho para a suspensão do embargo que já perdura por mais de 50 anos. O presidente tem o poder executivo para restituir os laços diplomáticos e para suspender as sanções exigidas

¹⁵It is a strategy that will prevent the regime from exploiting hard currency of tourists and of remittances to Cubans to prop up their repressive regime. And that says we are not waiting for the day of Cuban freedom, we are working for the day of freedom in Cuba.

a ilha, mas precisa do Congresso, que é conduzido pelos republicanos, para anular o embargo econômico (TROTТА, 2015). A retomada das relações entre os dois países foi anunciada no final de 2014 pelo presidente Obama, e desde então foram lançadas medidas que visam flexibilizar a política com Cuba e o embargo econômico.

Novas iniciativas em relação à América Latina e Caribe têm sido anunciadas por presidentes desde Kennedy a George W. Bush, mas poucos confiaram esta tarefa a Barack Obama. Sai admiração acabou herdando problemas mais urgentes (LOWENTHAL, 2010). Durante sua campanha eleitoral, Barack Obama buscou capitalizar o voto latino americano e sua principal carta de apresentação para os latinos foi o discurso de 28 de maio de 2008 “*Renewing U.S. Leadership in the Americas*” (Renovando a liderança dos EUA nas Américas) feito na Fundação Nacional Cubano-Americana (COLOMBO; FRECHERO, 2012)

Logo após sua posse, o governo organizou visitas de alto nível para a América Latina e para o Caribe, e anunciou várias iniciativas com ambas as regiões. Chamando atenção para um “novo começo” nas relações com Cuba, que afrouxou as restrições às viagens e remessas enviadas por familiares, anunciou também que consideraria permitir o investimento estadunidense em redes de telecomunicação com a ilha, e expressou a vontade de discutir a retomada do serviço de correio direto para Cuba e sobre renovar as consultas bilaterais sobre a imigração para os Estados Unidos (LOWENTHAL, 2010).

Em 2008, Obama prometeu se engajar com Cuba e pôr um fim nas restrições a remessas enviadas e viagens familiares. Através dos votos de trinta e cinco por cento (35%) da população de cubano-americanos na Flórida no mesmo ano, provou que democratas poderiam ter uma posição moderada sobre Cuba e ainda conseguir avanços no sólido eleitorado Republicano (LEOGRANDE, 2015).

Os resultados das eleições de 2012 foram ainda mais impressionantes. Obama ganhou quase metade dos votos dos cubanos americanos na Flórida, tendo desafiado a sabedoria convencional de que apenas o “enrijecer com Cuba” iria difundir no sul da Flórida. Barack Obama mudou a dinâmica da política interna da questão, criando um novo pensamento politicamente viável com Cuba (LEOGRANDE, 2015).

Análise da perspectiva doméstica na relação bilateral

A agenda de política externa dos Estados Unidos expandiu-se a partir da sua ênfase tradicional em questões de segurança para abranger as questões econômicas, ambientais e sociais, assim como também os grupos de interesse na política externa expandiram-se consideravelmente. Com a expansão dessa agenda, a arena de tomada de decisão da política externa também se estende, agora as decisões políticas além de envolverem o Congresso e o poder executivo, envolvem também os grupos de interesse (MCCORMICK, 2012).

Os atores domésticos nos EUA são diversos e se inserem cada vez mais na política estadunidense, são muitas das vezes bem-sucedidos ao exercerem pressão, consolidando assim seus interesses. Exemplo claro deste fato é a influência do *lobby* étnico cubano exercido principalmente por republicanos do Estado da Flórida e pela FNCA nas diretrizes da política estadunidense para Cuba nas últimas décadas. Os grupos étnicos são o grupo mais antigo que praticam *lobby* e também são aqueles formados por cidadãos estadunidenses que possuem uma preocupação especial com a política dos Estados Unidos para outro país ou região de origem de

seus ancestrais. O *lobby* exercido por estes grupos além de ser o tipo mais antigo, acaba por ser também o mais influente. Estes geralmente estão ligados ao *lobby* de países estrangeiros ou àqueles que exercem diretamente o *lobby* sobre o governo em nome de outra nação (MCCORMICK, 2012).

De acordo com McCormick (2012), os *lobbies* estrangeiros, são cada vez mais numerosos, e muitas vezes complementam o trabalho dos grupos étnicos, que compartilham de seus pontos de vista sobre determinado assunto para ganhar apoio de *lobbies* estrangeiros para ajudá-los a levar seu caso ao Congresso ou ao poder executivo sobre um assunto em particular. O *Lobby* Cubano é o segundo grupo étnico mais influente nos Estados Unidos e é exercido principalmente pela FNCA. Este tipo de *lobby* cresce cada vez mais, e seu nível de ativismo e efetividade podem variar.

Associações empresariais instigaram a retomada das relações bilaterais com Cuba, alegando que o *status quo* mantido pelos EUA poderia deixar o país isolado do povo cubano por mais uma geração. Solicitaram que a política fosse reexaminada pelo então presidente Obama. Em 2008 fora escrita uma carta direcionada ao presidente, que contava com a participação de atores relevantes tais como, o Escritório da Federação Agrícola Americana (AFBF - *American Farm Bureau Federation*), Sociedade Americana de Agentes de Viagens (ASTA - *American Society of Travel Agents*), Associação de Fabricantes de Alimentos (GMA - *Grocery Manufacturers Association*), o Conselho Nacional do Comércio Exterior (NFTC - *National Foreign Trade Council*), da Câmara de Comércio dos EUA, do Conselho Americano para Negócios Internacionais (USCIB - *United States Council for International Business*), entre outros (US... 2008). Para os signatários da carta fora um momento único de oportunidades para o governo de Obama logo que, impulsionaram para a remoção das restrições de viagens e sanções de comércio à ilha. Solicitam a convocação bipartidária encarregada de analisar as políticas dos EUA em sua totalidade:

As empresas estadunidenses estão prontas para ajudar na reconstrução de Cuba e esperam desempenhar um papel construtivo em alcançar o povo cubano. Nós o incentivamos a apoiar a imediata reconsideração da política dos EUA para Cuba [...] A continuidade do status quo poderia deixar os Estados Unidos isolados do povo cubano por mais uma geração. Como você mesmo disse, o tempo para mudança é agora (BUSINESS..., 2008, tradução nossa).¹⁶

Existiu uma forte demanda de diversos setores dos EUA para que houvesse uma revisão das sanções econômicas. Estes juntaram esforços visando fazer valer seus interesses e tirar os créditos de seus oponentes que defendem a manutenção do embargo, e direcionar a política do país para Cuba. Devido ao ativismo do presidente Obama em relação à Cuba, grupos domésticos se viram encorajados a se juntarem à causa e expor seu apoio a esta nova abordagem. O diálogo acerca da política externa entre grupos de interesse e Congresso se dá a partir da defesa de seus interesses juntamente com parcerias importantes de representantes do Congresso que tem o poder de defender as legislações propostas a fim de atingirem seus objetivos.

¹⁶American businesses stand ready to help Cuba rebuild and hope to play a constructive role in reaching out to the people of Cuba. We urge you to support the immediate reconsideration of U.S. Cuba policy [...] Continuation of the status quo could leave the United States isolated from the Cuban people for another generation. As you have said, the time for change is now.

O congressista Tom Emmer do partido Republicano do Estado de Minnesota e a Congressista Katy Castor, democrata do Estado da Flórida, apresentaram em julho de 2015 um projeto de lei no Congresso que suspenderia o embargo, o *Cuba Trade Act of 2015*, que permitiria as empresas do setor privado negociarem livremente com a ilha, ao mesmo tempo que proibiria a utilização de fundos do contribuinte para a promoção ou desenvolvimento deste novo mercado. Ainda no mesmo ano foram aprovadas pelo *Senate Appropriations Committee*¹⁷ alterações na política com Cuba que permitiram aos cidadãos dos EUA viajar livremente para o país e facilitou algumas atividades comerciais, o que se torna cada vez mais plausível à medida que os mesmos apoiavam cada vez mais a suspensão do embargo (BARNES, 2015).

No contexto das relações entre EUA e Cuba, o ex-presidente Obama ao obter sucesso no processo de restabelecimento com a ilha no final de 2014, lidou com constrangimentos de partidos políticos, da burocracia, de governos de Estado, como o da Flórida, por exemplo, e principalmente do Congresso estadunidense que tem o poder de flexibilizar as sanções e de suspender o embargo econômico. Juntando esforços com os grupos de interesse domésticos, o ex-presidente atuou introduzindo as propostas mais urgentes no Congresso.

Argumenta-se que os interesses dos Estados Unidos, sobretudo nas áreas de segurança e economia refletiram nas relações entre os dois países ao longo dos anos. Estes fatores refletem também nas mudanças da política para Cuba, ou seja, a mudança no papel dos cubano-americanos no sistema da política americana, o reequilíbrio da segurança e interesses comerciais e o atual relacionamento com a América Latina, além disso, ressalta um fator extra, as mudanças econômicas e políticas dentro da sociedade cubana (LAMBRECHT, 2015).

A retomada das relações entre os dois países décadas após a distensão da disputa bipolar possui uma relevância política e simbólica para ambos, devido ao longo histórico que possuem. Como já exposto, a Guerra Fria foi um marco essencial para demarcar a controvérsia entre os dois países, dito que fora uma disputa ideológica em que os Estados Unidos defendiam o capitalismo e a antiga União Soviética defendia o socialismo, naquele momento Cuba já era contrária a diversas ideias capitalistas, o que fortaleceu sua aliança com a União Soviética.

Podemos compreender que a administração de Barack Obama e atuação com os atores domésticos foi decisiva para a nova etapa da relação entre Estados Unidos e Cuba. Medidas importantes foram tomadas desde o anúncio da retomada das relações bilaterais. Grupos domésticos que apoiam a nova política de Obama com Cuba favoreceram cada vez mais o fim do embargo, desta forma barreiras foram quebradas gerando oportunidades para ambos os lados. A visita do presidente dos EUA a Cuba em março de 2016 foi considerada um marco histórico, Obama rompe então com antigas políticas que não mais representavam os interesses de seu país.

Desta maneira, é possível identificar a partir da convergência do governo de Barack Obama com os atores domésticos, uma mudança substantiva e histórica na política externa do país para Cuba. A

¹⁷O *Senate Appropriations Committee* é o maior comitê do Senado dos EUA e constitui-se de trinta membros no 114º Congresso. Seu papel é definido pela Constituição dos Estados Unidos, que exige “apropriações feitas por lei” antes da despesa de qualquer dinheiro do Tesouro Federal (COMITTEE..., 2016).

reaproximação está em processo e há possibilidade para mudanças no âmbito econômico, político e social para ambos os países.

Considerações Finais

A partir da mudança do cenário político e mundial, rompem-se certos paradigmas na política e na relação entre ambos os países, a fim de realizar uma desconstrução de concepções retrógradas da era da Guerra Fria, abrindo espaço para novas discussões e realizações. Com Raul Castro no poder em Cuba e a eleição do ex-presidente Obama, tal fato se torna claro, a medida em que a política externa para Cuba passa a ser considerada e pauta da agenda de governo.

A política estadunidense para com Cuba fora afirmada como sendo uma das prioridades de governo do ex-presidente Barack Obama desde as eleições presidenciais de 2008. Com o intuito de renovar a liderança dos EUA nas Américas, a política com Cuba fora reavaliada por seu governo. Essa reavaliação teve como propósito realizar reformas que são mais adequadas ao atual contexto político dos EUA, desta forma, novas medidas passaram a ser adotadas e o processo de abertura do diálogo e das relações bilaterais se destacam no governo Obama.

É de fato notória a participação dos grupos de interesse na concepção da política para Cuba, como a forte atuação do *lobby* cubano, exercido sobretudo pela FNCA ao longo das últimas décadas. Essa influência perde força a partir da atenção dada pelo ex-presidente Obama ao caso, que difundiu novas propostas políticas para alcançar enfim o restabelecimento das relações entre os dois países, rompendo desta forma, com padrões da história da política externa estadunidense para com a ilha.

O cenário atual é incerto desde a posse do presidente eleito Donald Trump em janeiro de 2017. Os avanços e feitos alcançados no governo de Obama podem ser reavaliados e revogados, pois a atenção dada à política para Cuba pelo ex-presidente e a atual relação entre os dois países possivelmente se tornará um impasse devido à própria posição de Trump e dos membros de seu governo sobre certas políticas do país.

REFERÊNCIAS

- AYERBE, Luis Fernando. Estados Unidos-Cuba: fim da Guerra Fria?. **Revista Política Externa**, São Paulo, v.23, n.3, p. 33-45, 1º tri. 2015.
- BARNES, Michael D. Lifting Cuba trade embargo is a good business. **The Baltimore Sun**, 2015. Disponível em: < <http://www.baltimoresun.com/news/opinion/oped/bs-ed-cuba-embargo-20150823-story.html> >. Acesso em: 28 mar. 2017.
- BUSH, George W. **Remarks after meeting with the Commission for Assistance to a Free Cuba**. Washington D.C: Testimony, 2004. Disponível em: <<http://2001-2009.state.gov/p/wha/rls/rm/32231.htm>>. Acesso em: 02 abr. 2017.
- COLOMBO, Sandra; FRECHERO, J. Ignacio. Yes We Can? A política externa de Obama para América Latina: da decepção a autonomização da região. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 34, n.1, p. 189-222, 1º sem. 2012.

- COMMITTEE on Appropriations, 2016. Disponível em: <<http://www.appropriations.senate.gov>>. Acesso em: 10 abr. 2017.
- CONGRESSO Americano pretende flexibilizar embargo a Cuba em 2007. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 23 jan. 2007. Mundo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u104054.shtml>>. Acesso em: 02 abr. 2017.
- CHURCH Committee Reports. **AARC Public Library Contents**, 2014. Disponível em: <<http://www.aarclibrary.org/publib/church/reports/contents.htm>>. Acesso em: 01 maio 2017.
- DAHL, Robert A. **Poliarquia**: participação e oposição. São Paulo: Edusp, 2005.
- FERREIRA, Marcos Alan Fagner dos Santos. **O impacto da política externa dos EUA nas relações entre Brasil e Cuba (1996-2004)**. 2006. 144 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, convênio entre Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Universidade de Campinas e Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.
- FIGUEIRA, Ariane C. R. **Política Externa**: Política de Estado ou Política de Governo?. Boletim Mundorama, Brasil, Política Externa. Junho, 2010. Disponível em: <<http://www.mundorama.net/2010/06/10/politica-externa-politica-de-estado-ou-politica-de-governo-por-ariane-cristine-roder-figueira/>>. Acesso em: 29 abr. 2017.
- GADDIS, Lewis John. **A Guerra Fria**. Lisboa: Edições 70, 2007.
- GOTT, Richard. **Cuba**: Uma nova história. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.
- HAUBRICH, Alexandre Freitas. **As revistas semanais e a renúncia de Fidel Castro**: Análise de conteúdo de Carta Capital, Época, Isto É e Veja. 2009. 128 f. Monografia (Especialização) – Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.
- HILL, Christopher. **The Changing Politics of Foreign Policy**. Department of International Relations, London School of Economics and Political Science, Palgrave Macmillan, 2003.
- HUFBAUER, Gary Clyde. et. al. **Case studies in economic sanctions and terrorism**. Peterson Institute for International Economics, 2011. Disponível em: <<https://piie.com/publications/papers/sanctions-cuba-60-3.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2017.
- LAMBRECHT, Lotte. **The US-Cuban relationship in the 21 century from foe to friend?**. Universiteit Gent, 2015.
- LANSDALE, Edward. **Operation Mongoose**: The Cuba Project. Cuban history archive, 1998. Disponível em: <<https://www.marxists.org/history/cuba/subject/cia/mongoose/c-project.htm>>. Acesso em: 21 mar. 2017.
- LEE, Brianna; RENWICK, Danielle; MCBRIDE, James. **U.S.-Cuba Relations**. Economics, 2016. Disponível em: <<http://www.cfr.org/cuba/us-cuba-relations/p11113>>. Acesso em: 26 abr. 2017.
- LEOGRANDE, William M. **Normalizing US-Cuba relations**: escaping the shackles of the past. International Affairs, 2015. Disponível em: <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/field/field_document/INTA91_3_02_LeoGrande.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2017.
- LOHBAUER, Christian. **História das Relações Internacionais II**. O século XX: do Declínio Europeu à Era Global. Petrópolis: Vozes, 2005.
- LOWENTHAL, Abraham F. Obama and the Americas: Promise, Disappointment, Opportunity. **Foreign Affairs**, v.89, n.4, p. 110-124, 4º bi. 2010. Disponível em:

<https://www.jstor.org/stable/25680984?seq=1#fndtn-page_scan_tab_contents>. Acesso em: 12 abr. 2017.

MILNER, Helen. **Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations**. Princeton: Princeton University, 1997.

MILNER, Helen; KEOHANE, Robert Owen. **Internationalization and domestic politics**. Cambridge: University Press, 1996.

MILNER, Helen; TINGLEY, Dustin. **Sailing the water's edge: american foreign policy and domestic politics**. Princeton University Press, 2015.

MILANI, Carlos R. S.; PINHEIRO, Letícia. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v.35, n.1, p. 11-41, 1º sem. 2013.

MORELLI, Daniel Nobre. **Notas sobre pluralismo político e Estado democrático de direito**. Juiz de Fora: Doutrinas, 2007. Disponível em: <http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/4629/Notas_sobre_Pluralismo_Politico_e_Estado_Democrati_co_de_Direito>. Acesso em: 05 abr. 2017.

MCCORMICK, James M. **Ethnic Interest Groups in American Foreign Policy**. Iowa State University, 2012.

OBAMA e Raúl Castro anunciam retomada de relações de Cuba e EUA. **G1**, 17 dez. 2014. Mundo. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2014/12/obama-e-raul-castro-anunciam-restabelecimento-de-relacoes-de-cuba-e-eua.html>>. Acesso em: 03 maio 2017.

PUTNAM, Robert D. **Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games**. International Organization, 1988.

ROSATI, Jerel A. **The Politics of United States Foreign Policy**. University of South Carolina. 1993.

SILVA, Alexandra de Mello e. **Desenvolvimento de multilateralismo: Um Estudo sobre a Operação Pan-Americana no Contexto da Política Externa de JK**. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, jul/dez 1992, v. 14, n. 2, p. 209-239.

TROTTA, Daniel. **EUA e Cuba divergem durante conversas para reestabelecimento de laços**. Havana: Notícias, 2015. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/reuters/2015/01/21/eua-e-cuba-iniciam-conversas-historicas-sobre-restabelecimento-de-lacos.htm>>. Acesso em: 05 maio 2017.

TSEBELIS, George. **Jogos ocultos: Escolha racional no campo da política comparada**. São Paulo: Edusp, 1998.

WONG, Kam S. **The Cuban Democracy Act of 1992: The extraterritorial Scope of Section 1706 (a)**. *Journal of International Law, University of Pennsylvania Journal of International Business Law*, v. 14, p. 651-682, 1994.

*Recebido em 2 de agosto de 2018.
Aprovado em 9 de novembro de 2018.*

RESUMO

Este artigo busca verificar o papel de grupos de interesses domésticos na mudança das diretrizes da política externa estadunidense para Cuba. Espera-se, entender a perspectiva doméstica dos EUA na relação bilateral e qual foi a posição do governo de Barack Obama no que se refere ao surgimento de uma possível nova política que aproximasse as relações entre os dois países.

Palavras-chave: Embargo; Grupos de Interesse; Relações Bilaterais.

ABSTRACT

This article seeks to verify the role of domestic interest groups in shifting the US foreign policy guidelines to Cuba. It is hoped to understand the US domestic perspective on bilateral relations and what was the position of Barack Obama's government regarding the emergence of a possible new policy that would bring relations between the two countries closer together.

Key-words: Embargo; Interest Groups; Bilateral Relations.