

**FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ  
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

Marlos Garcia Pessoa

**UM ESTUDO DAS POLÍTICAS PARA CONTROLE DOS FLUXOS MIGRATÓRIOS  
DE CUBA AOS ESTADOS UNIDOS DURANTE A CRISE DOS BALSEIROS**

Recife - PE  
2018

Marlos Garcia Pessoa

**UM ESTUDO DAS POLÍTICAS PARA CONTROLE DOS FLUXOS MIGRATÓRIOS  
DE CUBA AOS ESTADOS UNIDOS DURANTE A CRISE DOS BALSEIROS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Relações Internacionais, da Faculdade Damas da Instrução Cristã, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Prof. Me. Jeanete Magalhães Viegas

Recife - PE  
2018

Catálogo na fonte  
Bibliotecário Ricardo Luiz Lopes CRB-4/2116

P475u Pessoa, Marlos Garcia.  
Um estudo das políticas para controle dos fluxos migratórios de  
Cuba aos Estados Unidos durante a crise dos balseiros / Marlos Garcia  
Pessoa. – Recife, 2018.  
48 f.

Orientador: Prof<sup>a</sup>. Ms. Jeanete Magalhães.  
Trabalho de conclusão de curso (Monografia – Relações  
Internacionais) – Faculdade Damas da Instrução Cristã, 2018.  
Inclui bibliografia

1. Relações internacionais. 2. Migração. 3. Política externa. 4.  
Cuba. 5. Estados Unidos. I. Magalhães, Jeanete Viegas. II. Faculdade  
Damas da Instrução Cristã. III. Título.

327(729.1:73) CDU (22. ed.)

FADIC (2019-205)

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais e à minha irmã por todo o apoio e compreensão durante os anos de faculdade, pois sem eles eu nunca teria tido essa oportunidade. Sou infinitamente grato a meus pais por tudo que fizeram por mim e, especialmente, por acreditarem nos meus sonhos e me apoiarem irrestritamente em tudo que me propus a fazer.

Agradeço à Faculdade Damas e a seus professores, por todo o conhecimento transmitido durante esse período e pela oportunidade de estudar e aprender Relações Internacionais.

Agradeço a Professora Jeanete Viegas, por ter aceitado me orientar no trabalho, com toda paciência, atenção e consideração.

Agradeço a todos os amigos e amigas que fiz durante minha graduação, colegas de turma, especialmente à Isabela Marques, Lara Gabriela, Leila Amorim, Matheus Anthony e Sara Numeriano, por todo carinho, cumplicidade e amizade durante esses quatro anos. Muito obrigado.

*Os poderosos poderão matar uma, duas ou três rosas, mas jamais conseguirão deter a primavera inteira. (Che Guevara)*

## RESUMO

Este trabalho faz uma análise da política externa adotada por Cuba e Estados Unidos durante a crise migratória (Crise dos Balseiros) entre os países na década de 90. Considerando a Teoria de Jogo de Dois Níveis, de Robert Putnam, que faz um estudo da associação entre a política doméstica com a política externa nas negociações internacionais, busca-se compreender como os grupos internos, especialmente a comunidade cubano-americana e o seu *lobby*, afetaram as decisões relacionadas à política externa e qual o efeito de tais medidas para a contenção dos fluxos migratórios na região. Desse modo, realizou-se uma pesquisa bibliográfica para identificação das principais posições a respeito do tema. A partir disso, foi realizado um estudo de caso sobre a crise e as tomadas de decisão para enfrentar o problema. Observou-se que a retomada de diálogos entre os países, interrompida pela Revolução Cubana, contribuiu significativamente para um avanço nas relações bilaterais e pelo fim da imigração ilegal.

**Palavras-chave:** Relações Internacionais. Migração. Política Externa. Cuba. Estados Unidos.

## **ABSTRACT**

The paper is an analysis on the foreign policy adopted by Cuba and the United States during the migratory crisis (*balseiros* crisis) in the 1990s. Considering Robert Putnam's Two Level Game Theory, which makes a study of the association between domestic policy and foreign policy in international negotiations, the paper investigates the internal groups, especially the Cuban-American community and its lobby, as well as policies related to foreign policy and the effect of such measures to curb migratory flows in the region. Therefore, a bibliographical research was carried out to identify the main points of the theme. Thus, a case study about the crisis and the decision-making to face the problem was carried out. As a result, it has been observed that the new age of diplomatic dialogue between countries, suspended by the Cuban Revolution, has contributed to the rapid advance of bilateral relations and to the end of illegal immigration.

**Keywords:** International Relations. Migration. Foreign Policy. Cuba. United States.

## SUMÁRIO

<b><u>1 INTRODUÇÃO</u></b> .....	8
<b><u>2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS E REFLEXOS SOCIAIS DO PROCESSO MIGRATÓRIO DE CUBANOS PARA OS ESTADOS UNIDOS</u></b> .....	12
<u>2.1 O Caráter Interméstico da Relação entre Cuba e Estados Unidos e A Teoria do Jogo de Dois Níveis</u> .....	12
<u>2.2 Antecedentes Históricos da Relação entre Cuba e Estados Unidos</u> .....	14
<u>2.3 Organizações cubanas nos Estados Unidos</u> .....	23
<b><u>3 CRISE DOS BALSEIROS</u></b> .....	27
<u>3.1 O Período Especial</u> .....	27
<u>3.2 Pés Secos, Pés Molhados</u> .....	30
<u>3.3 Acordos Migratórios entre Cuba - EUA</u> .....	31
<u>3.4 O Caso Elián González</u> .....	34
<b><u>4 RESULTADOS E PERSPECTIVAS</u></b> .....	36
<b><u>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</u></b> .....	44



## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem o intuito de fazer uma análise acerca da política externa entre os Estados Unidos e Cuba, em especial durante a Crise dos Balseiros. Para isso, serão analisadas as políticas utilizadas pelos dois países para ordenar os fluxos migratórios entre eles durante a década de 1990, além do papel dos grupos internos, que, dentro do plano doméstico, influenciaram decisões relacionadas à política externa. Esse período foi marcado por diversas tensões, provocadas pelo distanciamento entre os dois países, fato que levou ambos os governos a buscarem soluções em conjunto para tentar organizar o trânsito migratório na região.

É importante compreender que migração é a denominação do deslocamento de indivíduos dentro de um determinado espaço geográfico, que pode ocorrer de forma definitiva ou temporária. Esse movimento pode ocorrer por diferenciados motivos, sejam culturais, econômicos, naturais, religiosos, políticos, entre outros. As expressões *emigrante* e *imigrante* diferem de acordo com a perspectiva observada. Enquanto o primeiro é assim identificado pelo país de origem, o segundo, pelo país receptor.

Durante muito tempo, o mundo teve a imagem do dissidente cubano como um exilado político. Todo cubano que emigrava, por qualquer motivo, era visto como um perseguido político ou alguém que estava fugindo do sistema comunista de Cuba, implementado após o triunfo da Revolução Cubana. Logo, eram taxados como migrantes políticos. Essa concepção, que se provou errônea, foi difundida pelos Estados Unidos a partir da adoção de políticas migratórias que concediam facilidade para os cubanos através de um tratamento diferenciado. Entretanto, a partir da crise migratória de 1994, o imigrante cubano passou a ser interpretado, de fato, como um emigrado e não como um refugiado político, já que a migração ocorre por diferentes motivos, e não puramente por razões de natureza política. Historicamente, o processo de emigração cubana ocorre por motivos de caráter político, econômico e familiar ao mesmo tempo.

A conflituosa relação entre Cuba e Estados Unidos foi marcada pela presença de um constante fluxo de imigrantes. Esse processo de migração sofre influências, essencialmente, de dois fatores: no plano interno, tanto pelas transformações político-econômicas ocorridas em Cuba, como também pela evolução das contradições do processo revolucionário, que geraram diversos custos à sociedade cubana; no plano externo, pela constante disputa com os

Estados Unidos e as políticas de imigração adotadas pelo país. O fluxo de migrantes cubanos é um processo social com profundas raízes estruturais, sócias demográficas e econômicas, tanto na sociedade receptora, americana, quanto na emissora, cubana. As políticas de estado utilizadas foram fatores que ora estimularam, ora limitaram o processo de migração.

Durante a Guerra Fria, ápice da tensão política entre o mundo capitalista e socialista, os americanos aprovaram o *Cuban Adjustment Act* (Lei do Ajuste Cubano). Essa lei regulamentava a entrada de cidadãos cubanos no território americano, oferecendo aos recém-chegados aos Estados Unidos por vias legais, privilégios que não recebia nenhum cidadão de nenhuma outra nacionalidade. Em vista disso, para muitos, havia um deliberado propósito de incentivar a saída ilegal de cubanos para os Estados Unidos, promovendo-se a imigração com o objetivo de desestabilizar o governo cubano e reforçar o bloqueio comercial que os Estados Unidos adotaram em Cuba.

O fluxo migratório tomou grandes proporções na década de 90, após o fim da União Soviética, principal ajuda financeira de Cuba, levando à Crise dos Balseiros. O aumento de dificuldades financeiras estimulou o êxodo de um grande número de pessoas em condições precárias de transporte, principalmente pequenas balsas. Em 1994 e 1995, os dois governos, historicamente rivais, firmaram acordos e concordaram em trabalhar em prol de uma migração legal, segura e ordenada. Atualmente, os Estados Unidos permitem a entrada anual em seu território de 20.000 cubanos de forma legal. Apesar disso, a *Cuban Adjustment Act*, juntamente com a política de *Dry Feet, Wet Feet* (Pés Secos, Pés Molhados), encerrada pelo presidente Barack Obama no final do seu mandato, contradizem os princípios dos acordos e estimularam a migração ilegal, que acarretou graves problemas, como a utilização de meios de transportes precários, falsificação de documentos e tráfico de seres humanos.

Um fator decisivo na condução dessas políticas foi a pressão exercida pelos grupos cubano-americanos residentes nos Estados Unidos. Esses grupos, em sua maioria com inclinação antirrevolucionária e contrária ao governo de Fidel Castro, tiveram um enorme papel em influenciar os governos americanos a adotarem políticas mais hostis contra o governo da ilha e a estimularem o fluxo migratório de cidadãos cubanos para os Estados Unidos.

No primeiro momento deste trabalho, será explorada a Teoria de Putnam do Jogo de Dois Níveis, que analisa o vínculo entre a Política Doméstica e as Relações Internacionais, dois elementos que são profundamente correlacionados. A conduta do governo americano em relação a Cuba corrobora essa teoria, pois é extremamente influenciada por pressões advindas

da política interna do país. Portanto, é importante realizar um estudo das principais organizações cubano-americanas, suas atuações e como influenciaram o governo americano na administração da política externa. Além disso, serão analisados os antecedentes históricos e os reflexos sociais da política externa dos dois países e as políticas internas em relação aos fluxos de migração.

Também irão ser abordadas tomadas de decisão e acordos estabelecidos pelos Estados Unidos e por Cuba durante os anos 80 e 90, com a intensificação do movimento de balseiros, que chegavam a colocar suas vidas em risco para chegar ao solo americano. Os acordos migratórios foram de extrema importância para um avanço na retomada das relações diplomáticas entre os dois países, estagnadas desde a Revolução Cubana, buscando controlar o fluxo de pessoas e ordenar a imigração. Entretanto, é importante analisar como as leis e as políticas afetaram, e ainda afetam a vida dos imigrantes e da população cubana. Por fim, o projeto busca analisar a eficácia dessas políticas, como eles afetaram o fluxo migratório, seus benefícios para a população cubana e os impactos de tais medidas nas relações diplomáticas entre os dois países.

O principal objetivo do projeto é examinar o efeito das atitudes tomadas pelos dois países e analisar se os eventos da época se refletem na forma como os fluxos migratórios entre esses dois Estados - Cuba e Estados Unidos - são concebidos atualmente. Para isso, será investigado o contexto histórico e político da região no período estudado, serão determinadas as principais medidas tomadas para controle dos fluxos migratórios na região e analisada a eficácia das decisões tomadas pelos países.

A imigração de cubanos para os Estados Unidos é uma questão bastante atual, pois ela ocorre constantemente e, muitas vezes, de forma perigosa, já que os meios ilegais de deslocamento são extremamente arriscados. Desse modo, é importante entender as medidas adotadas por ambos os países para que não ocorram práticas perigosas que coloquem em risco a vida daqueles que migram. A proximidade geográfica e a diferença política entre os dois países, Cuba e Estados Unidos, são assuntos bastante debatidos no campo das relações internacionais. Além disso, o estudo da influência da política doméstica na condução da política externa é regularmente examinado pelas teorias das Relações Internacionais. As décadas de 80 e 90 foram significativamente conflituosas na região, devido ao constante fluxo de pessoas, o que acabou gerando uma série de conflitos na região e as suas consequências se perpetuam até hoje. Portanto, o tema é crucial quando busca-se melhor compreender a geopolítica dos dois países.

A pesquisa a ser realizada é uma análise de política externa de tipo bibliográfica. Realizou-se uma análise bibliográfica em que, em primeiro lugar, analisaram-se as relações entre Cuba e Estados Unidos e os fluxos migratórios entre os dois países, para, em segundo, realizar-se um estudo de caso sobre a Crise dos Balseiros. A pesquisa bibliográfica é de extrema importância, pois, a partir dela, pode-se entender melhor a situação a ser explorada, já que a pesquisa examinou e investigou diferentes posições publicadas a respeito do tema.

Foram utilizados estudos, analisados textos, artigos, sites especializados e documentos oficiais para se chegar à resposta indagada no problema, como as legislações americanas em relação a Cuba e os acordos conjuntos entre os dois países. Notícias de periódicos e revistas também foram utilizados, por serem importantes fontes de informações e descrição dos eventos ocorridos no período de tempo a ser estudado. A partir da pesquisa, os documentos mais relevantes foram definidos para serem utilizados durante a produção do trabalho.

A partir dos materiais selecionados, foi utilizado o método hipotético-dedutivo, onde foram estabelecidos os principais impactos das medidas tomadas e como isso afetou a população de cada país. Logo, a partir da hipótese de que as negociações entre os dois países foram benéficas para a população e provocou a normalização dos fluxos migratórios na área, se analisou a política externa entre os dois países para chegar a resposta do problema. Os resultados serão apresentados de forma qualitativa, a partir do que foi observado no material utilizado na pesquisa.

## 2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS E REFLEXOS SOCIAIS DO PROCESSO MIGRATÓRIO DE CUBANOS PARA OS ESTADOS UNIDOS

Este capítulo irá abordar, em um primeiro momento, o conceito de *intermestics* e a teoria do Jogo de Dois Níveis nas negociações internacionais de Robert Putnam. Em seguida, serão analisados os principais pontos da história política da relação entre Cuba e Estados Unidos, já que o fluxo migratório de cubanos para esse país está diretamente relacionado com a proximidade histórica e geográfica dos dois países. Para melhor compreender o processo de imigração cubana para os Estados Unidos, é essencial revisitar o passado para conhecer o vínculo entre os dois países, que vem desde o tempo da colonização espanhola em Cuba. Além disso, faz-se necessário abordar os elementos sociais que influenciaram esse processo, especialmente os atores da sociedade civil, como a comunidade cubano-americana, que historicamente pressionaram o governo americano a adotar determinado comportamento na condução da sua política externa em relação a Cuba.

### 2.1 O Caráter Interméstico da Relação entre Cuba e Estados Unidos e A Teoria do Jogo de Dois Níveis

A relação de imigração de cubanos para os Estados Unidos se caracteriza por ser uma questão interméstica, ou seja, está diretamente relacionada tanto com a política interna quanto com a política externa dos dois países. O termo *intermestics* implica que a política externa se baseie no maior consenso possível, ou seja, a diplomacia somente é eficaz quando apoiada por setores significativos da sociedade. Logo, o trabalho de diplomacia deve refletir as necessidades e preferências domésticas dinâmicas. Essa capacidade de compreender a relação entre as questões domésticas e os assuntos internacionais é importante para gerar uma política compatível e uma diplomacia eficaz, especialmente na era de globalização. Portanto, tornar a política interna compatível com os assuntos internacionais deve ser a questão central da formulação de política externa (PADA, 2006).

No que diz respeito à relação entre a política interna e a externa, o cientista político Putnam (1988, p. 434), no seu artigo *Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games*, formulou o conceito de Jogo de Dois Níveis.

“The politics of many international negotiations is conceived as a two-level game. At the International level, domestic groups pursue their interest by

pressuring the government to adopt favorable policies, and politicians seek power by constructing coalition 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 development. Neither of the two games can be ignored by central decision makers, so long as their countries remain interdependent, yet sovereign.”<sup>1</sup>

A Teoria de Putnam (1988) busca explicar as relações entrelaçadas entre o nível nacional e internacional durante as negociações internacionais. Putnam observa que as negociações internacionais ocorrem simultaneamente em duas esferas: no nível doméstico e no nível internacional. Nas negociações domésticas, o negociador chefe, que representa um dos lados da negociação, busca absorver o interesse de setores da sociedade (líderes políticos nacionais, grupos domésticos, partidos políticos, parlamento) e formar coalizões com estes. No plano internacional, o negociador chefe busca formular um acordo que esteja dentro das possíveis vitórias do *win-set*. Esse *win-set*, para o autor, é o conjunto de possíveis resultados que podem ser aceitos pelos grupos interessados da sociedade, que devem ratificar o acordo ou fornecer alguma outra forma de apoio governamental. Acordos internacionais ocorrem quando há uma sobreposição entre os *win-sets* dos Estados envolvidos nas negociações internacionais.

A relação da política doméstica com a política externa é um tema bastante presente nas teorias das Relações Internacionais. A teoria liberal das Relações Internacionais, por exemplo, destaca a importância das instituições domésticas e da opinião pública na política externa. Para Doyle (2008, p.66), os liberais prestam mais atenção nas estruturas domésticas e nas diferenças individuais do que os realistas. De acordo com Moravcsick (1997, p. 517), todas as versões da teoria liberal das relações internacionais assumem que indivíduos e grupos privados são atores fundamentais na política internacional. Para Moravcsick (1997, p. 518), na concepção liberal da política interna, o Estado não é um ator, mas uma instituição representante constantemente sujeita à modificação por coalizões de atores sociais.

Entretanto, ainda não existe uma resposta para o quanto a opinião pública influencia na política externa. Porém, é evidente que assuntos internacionais influenciam diretamente nas eleições, importam para avaliação da população sobre líderes políticos e que opinião

---

<sup>1</sup> “A política de muitas negociações internacionais é concebida como um jogo de dois níveis. No nível internacional, os grupos internos perseguem seu interesse pressionando o governo a adotar políticas favoráveis, e os políticos buscam o poder construindo uma coalizão entre esses grupos. No nível internacional, os governos nacionais buscam maximizar sua própria capacidade de satisfazer as pressões domésticas, minimizando as consequências adversas do desenvolvimento estrangeiro. Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão centrais, enquanto os seus países permanecerem interdependentes, mas soberanos” (Tradução livre do autor).

pública e política externa são temas correlacionados. Além disso, estudos mostram que, na tomada de diversas decisões sobre a política externa, os líderes políticos ficam atentos e preocupados com a opinião da sociedade em geral (KAARBO, 2015).

A partir da Teoria de Putnam e da Teoria Liberal, podemos fazer uma análise do período que corresponde ao momento ocorrido após a Revolução Cubana, a partir do aumento no fluxo migratório de cubanos em direção aos Estados Unidos, especialmente na Crise dos Balseiros da década de 1990. A tomada de decisão de ambos os países em relação a essa situação é constantemente relacionada com a política interna, buscando atender os interesses dos grupos domésticos. Os governos americanos são constantemente influenciados por pressões internas dentro do próprio país. Um grande exemplo é o papel dos atores não estatais, como a comunidade cubano-americana, parte importante do eleitorado americano, que influenciaram diretamente na tomada de decisão de diversos presidentes e do congresso, assim como na opinião pública a respeito do movimento de balseiros. Dessa forma, a política externa adotada pelos EUA frente a Cuba é influenciada diretamente por pressões internas da política interna, deixando claro o caráter interméstico da relação.

## 2.2 Antecedentes Históricos da Relação entre Cuba e Estados Unidos

Durante o processo de colonização, Cuba foi explorada pela Espanha, que investiu na monocultura de açúcar e tabaco na região, utilizando o sistema de *plantation*, mão-de obra indígena e, posteriormente, escravos oriundos da África. Desde esse período, a administração americana sempre demonstrou interesse pelo território cubano. Esse pensamento foi central para a política externa americana em relação a Cuba durante o século 19 (CAMPISI, 2008, p.11). Por exemplo, John Quincy Adams, enquanto secretário de estado do Presidente americano James Monroe (1817 – 1825), escreveu cartas onde expressava a crença de que, naturalmente, Cuba iria, a partir da ideia de gravitação política, se tornar território dos Estados Unidos:

If an apple, severed by the tempest from its native tree, cannot choose but fall to the ground, Cuba, forcibly disjoined from its unnatural connexion with Spain, and incapable of self-support, can only gravitate towards the North American Union (CAMPISI, 2008, p. 11).

Em 1823, durante a administração do presidente Monroe, entrou em vigor a chamada Doutrina Monroe, na qual os Estados Unidos lançaram as bases de sua influência no

continente A doutrina defendia a necessidade da segurança interna nos países americanos, para preservar a segurança hemisférica e a soberania dos países. Em nome dessa suposta segurança, os Estados Unidos não só buscaram combater rivais, como também formas de organizar a sociedade, a economia, a cultura e a política que não estivessem condizentes com os interesses e o modo de vida norte-americano. A Doutrina Monroe garantiu, assim, a ideia de América para os americanos, auxiliando nas guerras de independência do México, América Central e do Sul, e promovendo a emancipação política da América Latina (MEUCCI, 2013, p. 122).

Os Estados Unidos tinham o claro interesse de tornarem-se os líderes políticos da região e, de certa forma, conduzir o processo de desenvolvimento dos países do continente americano. Esse comportamento americano pode ser observado no caso de diversos países hispânicos da região. A partir de 1868, passaram a surgir movimentos em Cuba a favor da independência da ilha e do fim da dominação espanhola. Esses movimentos contaram com o apoio e intervenção dos Estados Unidos, que a partir dos ideais da Doutrina Monroe e do Destino Manifesto<sup>2</sup>, buscaram intervir na Guerra de Independência Cubana (CAMPISI, 2008, p. 12).

Em 1898, com a explosão do navio norte-americano *USS Maine* em Havana, os Estados Unidos, através da administração do presidente William McKinley (1897 – 1901), culparam a Espanha, e, ao lado de Cuba, assinaram uma Resolução Conjunta que autorizou os Estados Unidos a utilizarem de sua força para eliminar o governo espanhol de Cuba. Logo, Cuba obteve sua independência da Coroa espanhola em 1898. Este ato foi de extrema importância para consolidar o interesse americano em ter a imagem de potência da região responsável pela defesa do continente. Entretanto, o apoio estadunidense na luta pela independência demandou a enorme influência americana na ilha. De acordo com Ayerbe (2004, p. 22), ao status de colônia espanhola conferido a Cuba foi incorporada a dependência econômica para com os Estados Unidos.

A partir da independência da Espanha (1898), Cuba passou quatro anos sendo governada por uma Junta Militar que atendia os interesses dos Estados Unidos. Foram tomadas diversas medidas que pretendiam conceder regalias aos Estados Unidos, como acordos comerciais que geraram benefícios para os americanos. Durante o governo de

---

<sup>2</sup> Doutrina que afirmava que a missão divina dos EUA era de civilizar regiões que não tiveram a mesma sorte que sua nação (MEUCCI, 2013, p. 122).



Theodore Roosevelt (1901 – 1909), com a chamada diplomacia do *Big Stick*<sup>3</sup>, os Estados Unidos adotaram uma política externa intervencionista em Cuba, assim como em toda a América Latina, na qual, através da força, mantiveram as pressões sobre o governo recém-emancipado da Espanha (MEUCCI, 2013, p. 123).

Em 1902, foi proclamada a república em Cuba. Os Estados Unidos, para não perderem seu poderio no território, convenceram, ameaçando continuar ocupando militarmente a ilha por período indefinido, a Assembleia Constituinte a adicionar um anexo na constituição, a *Emenda Platt*. Por meio desse apêndice, Cuba aceitaria a tutela econômica e militar dos Estados Unidos, o que incluía o direito aos norte-americanos de instalar bases militares<sup>4</sup> e portos em Cuba, além de concessões territoriais e privilégios econômicos que violavam a soberania política do país. Como consequência, Cuba mantém quase a mesma estrutura econômica do período colonial, baseada apenas no turismo e na exportação de açúcar. Além disso, os governos cubanos que sucederam o período pós-colonial estavam associados aos interesses norte-americanos, pois foram ocupados por altos setores da sociedade colonial, defensores de uma política de anexação (MEUCCI, 2013, p. 123).

No contexto do começo da Guerra Fria e fortalecimento do regime comunista na União Soviética, a política externa dos Estados Unidos adota a chamada Doutrina Truman, que buscava conter o avanço do comunismo e passa a se preocupar com questões ligadas ao conflito com a União Soviética, na Europa e na Ásia, deixando o continente americano em segundo plano, por acreditar que lá não poderia sofrer os efeitos da expansão soviética.

Para os Estados Unidos, o início da Guerra Fria em 1947 representou o retorno das ações de intervenção e congelamento da política regional. Os EUA não apresentaram políticas específicas ao hemisfério. Na lógica da Doutrina Monroe, e da Guerra Fria, o hemisfério era “fora dos limites” da disputa bipolar com a União Soviética, e não haveria riscos ao sistema interamericano. Esta percepção ia se demonstrar equivocada e Cuba foi seu tipo ideal. (PECEQUILO e FORNER, 2015, p. 28).

Entretanto, durante o governo cubano militar de Fulgencio Batista (1952 - 1959), apoiado pelos Estados Unidos, altos índices de desemprego, baixa qualidade de vida e uma forte presença americana transformaram Cuba em uma “ilha de prazeres” dos norte-americanos, com uma enorme infraestrutura criada para atender os turistas americanos:

---

<sup>3</sup> Diplomacia norte-americana que envolvia a utilização de intervenções militares estratégicas no sentido de garantir os interesses econômicos, políticos e de segurança no continente (SANTOS, 2007, p. 28).

<sup>4</sup> Concedeu aos EUA o direito de construir duas bases navais em Cuba, Guantánamo e Baía Funda.

muitos cassinos, drogas e prostituição. A presença americana atingia apenas aos interesses da elite cubana, enquanto a população mais pobre era marginalizada e vítima das mazelas, conforme pode ser observado em Torres (2001, p. 123):

O fato é que, após a guerra de independência, a classe alta cubana logo se integrou à economia norte-americana, usufruindo dos benefícios fornecidos pelo capital, poder e influência dos EUA; mas as classes subalternas sentiam-se exploradas e excluídas. Para essas classes, a revolução cubana contra a Espanha havia apenas substituído um poder hegemônico pelo outro, e elas continuavam sob o controle político, econômico e social das elites cubanas. Começa a surgir, no panorama cubano, outro inimigo, com duas faces: a elite cubana e os EUA. A luta de classes em Cuba adquire, com isso, um perfil cada vez mais nacionalista.

Motivados por essa situação de desigualdade e lutando contra a dependência neocolonial, um grupo de guerrilheiros, liderados por Fidel Castro, que vem a tornar-se o presidente da ilha, iniciou um movimento de cunho revolucionário contra o governo cubano, conhecido como Revolução Cubana. Depois de diversos conflitos, os revolucionários conseguiram tomar o poder, expulsando tanto os EUA como as elites cubanas da ilha. De acordo com Torres (2001, p. 124), isso contribuiu para a criação de uma comunidade cubana altamente influente dentro da nação norte-americana. O governo revolucionário promoveu a estatização de diversos setores da sociedade, conforme o pensamento socialista de Karl Marx e Friedrich Engels. Dessa forma, a Revolução revelou um equívoco na falta de políticas regionais adotadas pelos Estados Unidos na época. Enquanto os americanos lutaram para combater a propagação de ideias e movimentos comunistas ao redor do mundo, Cuba acabou se tornando uma exceção.

Dessa forma, a ascensão de Fidel Castro ao poder em Cuba passou a gerar preocupação e apreensão dentro dos setores mais conservadores dos Estados Unidos, levando a um longo período de fortes tensões entre as duas nações. Nesse contexto, os Estados Unidos implementam um embargo econômico contra a ilha, com a imposição de sanções extremamente severas – retroativas e extraterritoriais, ou seja, contrárias ao direito internacional, de acordo com Lamrani (2012). Além disso, os EUA cortaram todas as relações diplomáticas com Cuba e a expulsaram da Organização dos Estados Americanos (OEA). Além disso, surgem diversos grupos de insatisfação com o governo cubano dentro da própria ilha, o que acarretou no início de um processo de grandes fluxos migratórios de cubanos para os EUA, especialmente para o estado da Flórida, localizado a cerca de 200Km de Havana, conforme pode ser observado na Figura 1.

**Figura 1 - Mapa Cuba/EUA**

Fonte: Google Maps (Acesso em 14/09/2018)

A saída massiva de cubanos em direção aos Estados Unidos começa com a queda da ditadura de Batista. A partir disso, militares, líderes políticos, funcionários públicos, grandes donos de terra e empresários, que se identificavam com o governo de Batista, saem do país. Mais adiante, com a radicalização da revolução, membros desiludidos da classe média se juntaram à diáspora. Esses grupos, em sua maioria, foram afetados negativamente pelas políticas de redistribuição de riquezas, como a reforma agrária, reforma na habitação urbana e nacionalização de recursos estrangeiros (DUANY, 1999, p. 76).

Esse período é chamado de “Exílio Dourado”, pois a maioria dos refugiados era de classe média e alta. Cerca de 1600 cubanos chegam aos Estados Unidos por semana durante esse período, que durou de 1959 até 1962. No total, cerca de 250.000 cubanos migraram para os Estados Unidos, conforme pode ser observado na figura 2. Os refugiados acreditavam que ficariam em território americano apenas temporariamente, mas a partir do fiasco militar da Baía dos Porcos<sup>5</sup>, passam a notar que o exílio não seria apenas uma transição e que a

<sup>5</sup> Tentativa fracassada do governo americano de John F. Kennedy, com participação da Agência Central de Inteligência Norte-Americana (CIA) de ocupar militarmente parte do território cubano (FARIAS, 2008, p. 105).

revolução havia, de fato, se consolidado. Ou seja, em um primeiro momento essas pessoas eram apenas exilados políticos, e não efetivamente imigrantes. Para Torres (2001, p. 126), é a partir de 1959, então, que começa a se formar a chamada primeira geração de cubano-americanos – aqueles que foram para ficar, ou que ficariam até Fidel cair. A maioria desses cubanos se fixa na Flórida, pela sua proximidade com Cuba e lá se torna o centro das organizações anticastró, com o surgimento dos movimentos de cubano-americanos contra o processo revolucionário (DUANY, 1999, p. 77).

Figura 2 - Fases da Imigração Cubana a partir da Revolução

Phase	Dates	Landmark events	Estimated number of immigrants
Golden Exile	January 1959- October 1962	From the triumph of the Revolution to the Missile Crisis	250 000 (22,9 % of the total)
Suspension of regular migration	November 1962- November 1965	From the end of the Missile Crisis to the opening of Camarioca port	74 000 (6,8%)
Freedom Flights	December 1965- April 1973	From the closing of Camarioca to the end of the airbridge	300 000 (27,6%)
Arrivals through other countries	May 1973- March 1980	From the end of the airbridge to the opening of Mariel harbor	38 000 (3,5%)
Mariel exodus	April-September 1980	From the opening to the closing of Mariel	125 000 (11,5%)
Renewal of regular migration	October 1980- December 1991	From the end of Mariel to the reduction of visas	154 000 (14,2%)
Increase in undocumented migration	January 1992- July 1994	From the reduction of visas to the <i>balseiro</i> crisis	51 000 (4,7%)
<i>Balseiro</i> crisis	August- September 1994	From the lifting of Cuban restrictions to migrate to the U.S.-Cuban agreements	36 000 (3,3%)
Renewal of regular migration	October 1994- December 1996	From the U.S.-Cuban agreements to the present	60 000 (5,5%)

Fonte: Duany (1999, p. 15)

Dessa forma, a composição da primeira geração de migrantes cubanos era vista com bons olhos pela política externa americana, pois, de acordo com Torres (2001, p. 127), “todos eram anticastristas ardentes, e sua emigração servia não somente de propaganda para o governo norte-americano como também para exacerbar os problemas econômicos da ilha”. O discurso mais direitista dessa população a tornou a única minoria hispânica nos Estados Unidos a votar em peso no Partido Republicano, tradicionalmente conservador e anti-imigrantes, e a levou a ter seus votos disputados radicalmente durante as eleições presidenciais americanas.

Os Estados Unidos, ainda, incentivaram a fuga de cérebros da ilha, especialmente de médicos, durante a administração do presidente Dwight D. Eisenhower (1953 – 1961). De acordo com Lamrani (2012), “em nome da guerra política e ideológica que a opunham ao

governo de Fidel Castro, a administração Eisenhower decidiu esvaziar a nação de seu capital humano, até criar uma grave crise sanitária.”

No final de 1960, foi organizada, com o apoio da Igreja Católica, a *Operation Peter Pan*, onde cerca de 14 mil crianças foram levadas de Cuba ao Estados Unidos, com o intuito de tirá-las do comunismo. O país também adotou um programa, o maior da história americana, de apoio aos imigrantes cubanos. O programa ajudou quase 500.000 cubanos entre 1961 e 1980 e custou 1,4 bilhões de dólares, conforme pode ser observado em Chávez (1996, p. 138).

A crise dos mísseis, em 1962, interrompeu a migração em larga escala. Porém, a imigração ilegal aumentou, principalmente em barcos pequenos. Aproximadamente 6.700 balseiros chegaram à Flórida entre 1962 e 1965. Além disso, cerca de 60 mil cubanos migraram para os EUA de outros países como México e Espanha. Em 1965, o governo cubano, a partir de negociações com os Estados Unidos, abriu o porto de Camarioca, para que cubanos radicados nos EUA buscassem seus familiares na ilha, permitindo mais de 5000 pessoas a saírem do país. O caso de Camarioca gerou uma nova onda de migração de cubanos para os Estados Unidos. As negociações diplomáticas entre Washington e Havana geraram um transporte aéreo entre Varadero e Miami de Dezembro de 1965 até abril de 1973. Durante esse tempo, esses, que ficaram conhecidos como *Freedom Flights* (Voos de Liberdade), levaram 3000 a 4000 cubanos por mês para os EUA. Isso gerou um total de cerca de 300 mil refugiados. A maioria dessas pessoas já tinham parentes morando no território americano. A partir desse momento, ocorre uma mudança no perfil dos imigrantes, o que mostra que o avanço da revolução começou a afetar diferentes setores da sociedade cubana, como artesãos e pequenos vendedores. Em 1973, os *freedom flights* acabam, reduzindo a imigração. Entre 1973 e 1979, apenas 38 mil cubanos foram para EUA (DUANY, 1999, p. 78).

De acordo com Chávez (1996, p. 138), as políticas migratórias adotadas pelos Estados Unidos na época estimularam, privilegiaram e deram um caráter político à entrada de cubanos no território americano. Em 1966, em plena Guerra Fria, durante o governo do presidente Lyndon B. Johnson (1963 – 1969), o congresso americano aprovou a Lei de Ajuste Cubano (*Cuban Adjustment Act*). A legislação oferecia aos cubanos que chegaram aos Estados Unidos por vias legais privilégios que não recebiam nenhum cidadão de outra nacionalidade. A lei deu autoridade ao procurador-geral para, de forma discricionária, conceder residência permanente nos Estados Unidos para todo cubano que estivesse a mais de um ano nos Estados

Unidos e tivesse sido inspecionado na sua chegada e admitido sob *parole*<sup>6</sup>. Anteriormente, todos os imigrantes cubanos ilegais eram inspecionados. Portanto, de acordo com Chávez (1996, p. 138), foi permitido aos cubanos legalizar sua situação migratória como refugiados políticos, denominação que poderia revelar o interesse dos Estados Unidos de utilizar as normas de imigração como arma ideológica contra o sistema cubano.

Conforme Torres (2001, p. 133), em 1978, Fidel aderiu à política do diálogo, na qual aceitou flexibilizar algumas medidas radicais do governo cubano. Dentre elas, a liberação de presos políticos e a permissão dada a alguns cubanos nos EUA para que visitassem a ilha e a alguns indivíduos cubanos para emigrar para os Estados Unidos para se reunirem com a família no exílio. A menor rigidez nessas políticas foi um ponto positivo para a imagem de Fidel dentre a comunidade cubano-americana, com exceção da parte mais radical dos exiliados, que rejeitava qualquer tipo de diálogo com o governo Castro. Entretanto, a visita de exilados para Cuba acabou por gerar maiores problemas nos fluxos migratórios. Conforme Torres (2001, p. 135):

O encontro com exiliados foi igualmente traumático para a sociedade cubana, uma vez que as famílias, divididas entre os que ficaram e o que se foram, encontravam-se polarizadas politicamente. Além do mais, os exiliados que visitaram Cuba nessa época frequentemente ostentavam o sucesso econômico que haviam atingido nos EUA, exacerbando o modelo de Miami e levando inúmeros cubanos a quererem deixar o país, a fim de viver o sonho americano de consumo – o que acabou estimulando, através de ligações com a comunidade cubana, a emigração ilegal no final da década, desaguando na “crise de Mariel”.

A crise de Mariel corresponde ao período entre abril e setembro de 1980, quando ocorreu um processo de migração em massa de cubanos do Porto de Mariel para Key West, no Sul da Flórida. Isso ocorre a partir do momento em que a embaixada do Peru em Havana é tomada por mais de 10 mil cubanos. O governo do Peru não devolveu alguns cubanos que tinham invadido a embaixada solicitando asilo político, o que fez com que Fidel Castro liberasse todos aqueles que quisessem ir embora para saírem do país (DUANY, 1999, p. 79).

O governo abre o porto de Mariel para aqueles que desejavam ser resgatados por parentes que moravam no exterior. Nesse período, a administração do presidente americano Jimmy Carter (1977 – 1981) autorizou aproximadamente 125 mil cubanos a chegarem na

---

<sup>6</sup> Categoria imigratória atribuída pelos Estados Unidos àqueles estrangeiros que, embora aparentemente inadmissíveis segundo sua lei de imigração, entram no país por emergência humanitária ou por determinado interesse público. Essa categoria pode ter caráter temporário ou indefinido, como no caso dos cubanos, que podem vir a obter residência permanente mais tarde, graças a Lei de Ajuste Cubano. (CHÁVEZ, 1996, p. 149)

região de Key West, na Flórida. O resultado desse processo foi uma avalanche que assolou o sistema de imigração americano. O próprio presidente Carter declarou que sua administração continuaria a receber “de braços abertos os milhares de refugiados buscando libertar-se do domínio comunista” (ERTZOGUE, 2013, p. 32). Entretanto, o governo cubano os forçou a levarem pessoas que tinham passado tempo em prisões e hospitais. Essas pessoas ficaram conhecidas pejorativamente como *marielitos*, apelido que os associavam com a criminalidade, apesar de, na realidade, não serem criminosos comuns: cerca de 25% estiveram na prisão por “comportamento perigoso”, denominação que pressupunha homossexualidade, vadiagem ou atos antissociais. A maioria dessas pessoas eram homens, solteiros, negros ou mulatos, trabalhadores e tinha escolaridade menor que ensino médio. Dessa forma, em Miami, onde essas pessoas se fixaram, passou a surgir uma diferença entre os velhos e os novos imigrantes. A data de saída de Cuba - antes ou depois de 1980 - se torna símbolo do status social entre os cubanos na região (DUANY, 1999, p. 80).

Depois dos eventos conturbados do Porto de Mariel, a administração do presidente americano Ronald Reagan (1981 – 1989) e o governo cubano se reuniram, em 1984, para firmar um acordo com o intuito de normalizar os procedimentos migratórios entre ambos os países, buscando o fim da situação anormal que existia desde 1980. Nesse acordo, os Estados Unidos concordaram em conceder até 20 mil vistos anuais de imigrantes para cubanos residentes em Cuba de acordo com as regras de reunião familiar, assim como para outros países do continente, e uma cota extra de três mil vistos de refugiados para pessoas condenadas em Cuba por delito contra a segurança do Estado. Também concordaram em conceder vistos, sem limitação, aos cubanos que possuíam familiares norte-americanos, ou seja, os vistos de reunião familiar (CHÁVEZ, 1996, p. 139). Por outro lado, Cuba concordou em aceitar de volta os cidadãos cubanos que chegaram aos Estados Unidos e foram considerados inelegíveis para entrar legalmente.

A partir do acordo de 1984, de acordo com Chávez (1996, p. 139), o movimento de cubanos para o exterior e no exterior assume cinco formas distintas: a emigração legal direta para diferentes países com vistos de imigrantes ou de refugiados, como no caso dos Estados Unidos; traslado de cubanos de terceiros países para os Estados Unidos através do Programa Êxodo<sup>7</sup> ou afins; as saídas ilegais de Cuba para a Flórida ou países próximos, visando a

---

<sup>7</sup> Programa criado pela Fundação Nacional Cubano Americano (FNCA), grupo de dissidentes qualificado por Fidel Castro como “máfia terrorista de Miami”, que buscava levar cubanos que viviam na América Latina ou na Europa para os Estados Unidos. Disponível em: <<https://www.contactomagazine.com/cuba5999.htm#.W-DexXpKhfQ>>.

posterior entrada nos Estados Unidos; as viagens temporárias, por motivos pessoais ou de trabalho, sem posterior regresso; e a repatriação forçada de *marielitos* passíveis de extradição dos Estados Unidos.

A partir do ano de 1989, para Chávez (1996, p.140), ficam mais claras as contradições dentro da política imigratória americana. Enquanto os EUA entregavam de forma muito restrita os vistos de reunião familiar, aceitavam todos que chegavam de forma ilegal no território, com o amparo da Lei de Ajuste Cubano. Essa política, entretanto, não constava no acordo de 1984. Já no período final da década de 1980, o governo americano não agiu em total conformidade com as medidas estipuladas no acordo de 1984, já que utilizou o sistema migratório para dar preferência aos imigrantes ilegais, o que acabou estimulando a saída ilegal da ilha, apesar dos riscos que isso poderia causar.

O embargo econômico conseguiu isolar Cuba do resto do mundo, porém, ao mesmo tempo, fez com que a ilha se aproxime da União Soviética, que lhe ofereceu apoio financeiro, além de fornecer máquinas e armamento. De acordo com Torres (2001, p. 122), no contexto da Guerra Fria entre o capitalismo americano e comunismo soviético, a aliança da Cuba de Fidel com o bloco socialista acrescentou ainda outro elemento à disputa entre a pequena ilha e Cuba. Entretanto, graças ao apoio soviético, Cuba consegue desenvolver e expandir a plataforma social do seu governo, o que levou o país a se tornar um exemplo em áreas como saúde e educação.

Toda a relação entre Cuba e os Estados Unidos foi marcada por uma tensão, que se agrava especialmente após a Revolução Cubana. O processo revolucionário acaba gerando uma outra comunidade cubana, a localizada no território americana, que passa a se organizar e pressionar o governo americano a adotar determinadas medidas contra o regime de Fidel. Além disso, até o final da década de 80, os dois países não conseguiram, efetivamente, estipular medidas que pudessem, de fato, regularizar a questão migratória. Enquanto os Estados Unidos utilizavam os fluxos migratórios como uma forma de desestabilização do sistema comunista, o governo cubano evitou encontrar uma fórmula que pudesse normalizar o fluxo de pessoas para os EUA.

### 2.3 Organizações cubanas nos Estados Unidos

Em um primeiro momento, os cubanos exilados que estavam morando nos EUA se preocuparam em acabar com o governo de Fidel Castro e retornar para a sua terra natal, e,



para isso, contaram com o apoio, muitas vezes financeiro<sup>8</sup>, do governo americano. A comunidade exilada cubano-americano que surgiu no território americano se mostrou bastante radical e empenhada em fazer uma campanha massiva contra o regime comunista. Entretanto, com o passar dos anos, a possibilidade de retorno à normalidade em Cuba foi se tornando cada vez mais difícil, já que o regime comunista na ilha tomou força, e, dessa forma, os exilados começam a se preocupar mais em questões locais acerca da comunidade cubana, porém nunca se desvincularam da guerra contra Fidel. Dessa forma, os cubanos nos EUA passaram a se envolver na política local, se tornando, inclusive uma grande quantidade de eleitores no território americano, em especial no estado da Flórida, chegando a ter poder decisivo em eleições presidenciais.

Os exilados cubanos passaram a apoiar a aprovação de leis contra o governo de Fidel Castro e fazerem *lobby* para sanções econômicas mais duras contra a administração da ilha. É importante destacar que um cubano pró-Fidel dificilmente seria eleito para qualquer cargo, especialmente no sul do estado da Flórida, região com grande concentração de exilados cubanos, pois, em uma comunidade composta por imigrantes da primeira geração, mais especificamente do exílio dourado, as lembranças e mágoas contra a revolução eram muito vivas na mente e consciência da população (GARCIA, 1996, p. 168). Contudo, ao passar do tempo, alguns setores desses grupos passaram a adotar um discurso menos radical, especialmente após Fidel abrir grandes setores da economia cubana para o investimento de capital estrangeiro, preferindo a negociação e o diálogo como uma forma de realizar uma mudança significativa em Cuba. Conforme explicado em Torres (2001, p. 125), mesmo depois de mais de 40 anos no exílio, a comunidade segue atenta a qualquer sinal de mudança política na ilha, dando continuidade à tradição cubana de monitorar a vida política de Cuba a partir dos Estados Unidos.

Nesse contexto, surgiram diversos movimentos anticastristas que eram essencialmente formados por dissidentes cubanos e se concentraram majoritariamente no estado americano da Flórida, buscando fazer pressão para que ocorressem mudanças em Cuba. Um dos grupos de maior destaque foi a Fundação Nacional Cubano Americana (FNCA), que é uma espécie de *lobby* criado em 1981, mesmo ano do início da administração de Ronald Reagan, por uma elite de empresários que dialogaram bastante com as administrações republicanas de Reagan e George W. Bush (1989 – 1993). Considerada como uma organização linha-dura, o programa

---

<sup>8</sup> O grupo cubano de extrema direita, com o apoio do governo norte-americano e da CIA, durante anos arrecadou fundos e ajudou a organizar campanhas de sabotagem e invasões, como a famosa invasão da Baía dos Porcos, de 1961 (Torres, 2001, p. 126).

da FNCA consiste em derrubar o castrismo, levar dissidentes de volta para Cuba para reconstruir a sociedade, vender as propriedades estatais e indenizar as pessoas que tiveram seus bens confiscados durante a revolução (BERÁSTEGUI, 1993, p. 321).

Uma das principais realizações da FNCA foi a elaboração do Programa Êxodo, com o apoio do Departamento de Estado dos Estados Unidos e do Serviço de Imigração e Naturalização Norte-Americano (INS), que buscava levar cubanos que estavam residente em outros países para os Estados Unidos como refugiados políticos. De acordo com Chávez (1996, p. 140), esse programa deixou clara a intenção do governo americano de usar a migração de cubanos como instrumento de acomodação de forças políticas da comunidade cubana nos Estados Unidos. Com isso, foi beneficiado o setor mais direitista dessa comunidade. Uma das principais críticas feitas à FNCA é o fato de pretenderem reconstruir a ilha sem dialogar com o outro lado, ou seja, sem ouvir as demandas daqueles que vivem na ilha.

Outro movimento importante de cubanos exiliados foi a Plataforma Democrática (PD), coalizão de liberais, democratas cristãos e socialdemocratas mais moderados que a FNCA, liderado por Carlos Alberto Montaner, escritor residente em Madrid. Defendiam que as empresas estatais com mais de 25 empregados deveriam se tornar sociedades anônimas e os funcionários seriam detentores do controle majoritários das ações, enquanto nas empresas com menos de 25 funcionários, estes se tornariam os donos. Além disso, planejavam garantias para o capital externo e indenização justa para os que foram afetados pelos confiscos. Para Montaner, antigo presidente da PD, a iniciativa não conseguiu avançar, mas fortaleceu o movimento dissidente dentro da ilha<sup>9</sup> (BERÁSTEGUI, 1993, p. 321).

Além desses, se destacou também a iniciativa Cambio Cubano (CC), surgido em 1993 por exilados que apoiaram a campanha presidencial de Bill Clinton (1993 – 2001). Eram liderados pelo ex-guerrilheiro Eloy Gutiérrez Menoyo, que se destacou na luta contra a ditadura de Fulgencio Batista. O grupo desejava “projetar uma nova imagem e apagar os estereótipos do primitivismo, caudilhismo político, extremismo, intolerância, elitismo e excesso de adesão aos governos dos EUA que têm marcado a emigração cubana”. O CC defendia a convocação uma Assembleia Constituinte em Cuba e o respeito aos investimentos estrangeiros que geravam benefícios para a ilha (BERÁSTEGUI, 1993, p. 322).

---

<sup>9</sup> Disponível em: < <https://www.clublibertaddigital.com/ilustracion-liberal/60-61/la-transicion-espanola-y-cuba-carlos-alberto-montaner.html> >

De maneira ainda mais moderada, surgiu a Brigada Antonio Maceo. Conforme descrito em Torres (2001, p. 132), a brigada era formada por um grupo de estudantes universitários de origem cubana, que advogavam uma nova relação entre cubanos da ilha e dos EUA. Eles eram simpatizantes dos objetivos sociais da revolução cubana, apoiavam os direitos civis norte-americanos e desejavam o fim do bloqueio norte-americano a Cuba, a partir da normalização das relações bilaterais. Os brigadistas chegaram a visitar a ilha, importante para que Fidel percebesse a comunidade cubana nos EUA não era apenas bloco político homogêneo que queria a destruição do seu regime, mas um grupo heterogêneo de indivíduos que buscavam um diálogo político.

Dessa forma, este arrazoadado histórico serviu para situar o contexto que propiciou a problemática investigada. Buscou-se entender o contexto geopolítico, a relação entre os dois países e os principais elementos utilizados por ambos em relação ao fluxo migratório entre os países, além de explorar alguns dos grupos organizados de cubano-americanos e os seus objetivos. No próximo capítulo, será explorada a década de 90, em especial a crise dos balseiros, ápice da tensão migratória entre os países, e como as políticas migratórias adotadas afetaram esse trânsito humano entre os países.

### 3 CRISE DOS BALSEIROS

Este capítulo irá especificar o momento político vivido na década de 90 na região de Cuba e Estados Unidos. Durante as duas administrações do presidente americano Bill Clinton (1993 – 2001), a piora da situação econômica em Cuba provocou o aumento no número de migrantes ilegais. Dessa forma, os dois governos se viram obrigados se reunirem e a negociarem medidas para conter os fluxos perigosos e prover o bem-estar da população.

#### 3.1 O Período Especial

Com a queda do Muro de Berlin 1989 e o fim da União Soviética em 1991, Cuba entrou em um período de extrema dificuldade. Para Pecequillo e Forner (2015, p.28), o período imediatamente após o fim da Guerra Fria pode ser considerado como um momento de Crise e Revisão Estratégica em Cuba. Fidel Castro, líder do país, abre, portanto, em 1990, o chamado Período Especial, no qual a ilha abriu exceções para a entrada de capital estrangeiro. O momento, portanto, era ideal para uma possível normalização da relação entre Cuba e os Estados Unidos. A esperança norte-americana era de que as dificuldades econômicas da ilha pudessem promover a derrubada de Fidel Castro por meio de um golpe interno. Quando a situação não pareceu caminhar para essa vertente, os governos norte-americanos continuaram suas políticas hostis em relação a Cuba. Em adição, o crescimento de opositores ao regime dentro do território americano provocou a criação de leis dentro do congresso americano que tinham o objetivo de aprofundar o isolamento da ilha e demandavam uma mudança radical na política cubana (MEUCCI, 2013, p. 129).

Nesse período, em 1992, é aprovada pelo Congresso Americano a Lei Torricelli, chamada de Lei de Democracia Cubana, criada pelo Senador do Partido Democrata do Estado de Nova Jersey, Robert Torricelli. A lei foi inicialmente rejeitada pelo então presidente George W. Bush, do partido Republicano, devido ao seu caráter extraterritorial. Entretanto, a lei foi apoiada pelo Senador justamente no ano eleitoral, onde os candidatos majoritários eram George H. W. Bush, concorrendo para a reeleição, e Bill Clinton, candidato do Partido Democrata. O objetivo da lei era, com o discurso contra Fidel Castro, conseguir votos nos estados com grandes concentrações de cubanos-americanos, como New Jersey e Flórida. Bush, portanto, decidiu apoiar a lei para tentar agradar essa parte da população e conseguir votos. Assim a política advinda com a lei Torricelli respondeu a pressões internas, mas servia

também aos interesses externos dos EUA (FERREIRA, 2015, p. 210). Apesar das eleições terem sido vencidas por Clinton, Bush foi o vencedor no estado da Flórida, onde há predominância de cubano-americanos, revelando a importância, para a população cubano-americana, de medidas institucionais que pudessem desestabilizar a economia cubana.

A Lei Torricelli consistia em prejudicar e isolar o comércio de Cuba, aprimorando as sanções econômicas através de três medidas: proibição de subsidiárias norte-americanas de comercializar com Cuba; proibição de que navios estrangeiros que aportassem em Cuba carregassem ou descarregassem em portos norte-americanos por seis meses; e punição com sanções econômicas a países terceiros que prestassem assistência a Cuba. Todas essas sanções, assim como a Lei, só seriam revogadas caso ocorressem em Cuba eleições diretas democráticas (FERREIRA, 2015, p. 210).

O autor Ernesto Rodríguez Chávez faz uma análise dos fluxos migratórios nesse período no artigo *À crise migratória do verão de 1994: Balanço e perspectivas dos fluxos emigratórios cubanos* (1996 p. 143). Para Chávez, a crise na emigração que se agravou durante o verão de 1994 se relaciona com a controversa política imigratória adotada pelos Estados Unidos e por Cuba, que fazia parte do conjunto de medidas tomadas para tolher o regime cubano. Com o aumento da dificuldade para a entrada legal nos EUA, a via ilegal acabou se tornando a maneira mais fácil de acessar o país. Durante a década de 1990, com o Período Especial, Cuba passou a viver uma crise econômica e uma séria escassez, o que levou a ilha à um grande terceiro período de imigração, que ficou conhecido como a Crise dos Balseiros, onde houve um aumento no número de imigrantes que tentaram chegar aos EUA por via ilegais. Majoritariamente, o desejo dos migrantes era de viver uma melhor situação econômica, mas viajavam também com o sonho da reunião familiar, já que muitos cubanos tinham famílias nos Estados Unidos.

Com a mudança da situação nacional e internacional, conforme Chávez (1996, p. 144), o governo cubano passou a tentar aplicar, de forma gradual, uma política mais flexível em relação às questões migratórias, tornando mais fácil para os cubanos se deslocarem de dentro para fora do país, além de buscar normalizar as relações entre emigrados e os que ainda viviam na ilha. Algumas das medidas tomadas pelo governo cubano foram a descriminalização da posse de dólares na ilha, a possibilidade receber diretamente em Cuba remessas de dinheiro do exterior e a liberação geral das viagens à ilha para cubanos emigrados legalmente.

Durante esse período, o termo balseiros passou a ser utilizado para designar os emigrantes. Os cubanos iam de balsa para chegar até a Flórida sem autorização do governo cubano. O termo foi utilizado porque, ao contrário dos grandes êxodos anteriores, o governo cubano não estava permitindo a saída das pessoas, o que fez com que as pessoas arriscassem suas vidas no mar, utilizando de balsas improvisadas e não seguras, causando diversas tragédias no trajeto. De acordo com Chávez (1996, p. 146), estima-se que no, verão de 1994, cerca de 30.000 cubanos saíram de Cuba por vias ilegais e se arriscando ao mar.

Entre 1991 e 1993, os Estados Unidos poderiam ter concedido, pelo acordo de 1984, um total de 60 mil vistos de imigrantes para cubanos que se encaixavam na categoria preferencial de reunião familiar. Entretanto, de acordo com o INS e a Direção de Imigração e Estrangeiros de Cuba (DIE), só concederam cerca de três mil vistos, enquanto foram concedidos quase seis vezes mais vistos para cubanos que haviam chegados por vias irregulares: balseiros que desembarcaram ilegalmente na costa americana, cubanos que entraram ilegalmente na base militar de Guantánamo ou portadores de visto temporário que decidiram permanecer em território americano. Ou seja, dos 47.500 cubanos que obtiveram vistos para morar nos Estados Unidos, mais de 50% entrou de forma irregular no território americano. Isso significou que a maioria das pessoas que obteve o visto de imigrante dos EUA não o solicitou diretamente de Cuba. Dessa forma, em relação ao acordo estabelecido em 1984, a única cota estabelecida no acordo que foi plenamente aplicada pelos Estados Unidos era em relação aos vistos de refugiados.

Ficou clara, de acordo com Chávez (1996, p. 147), que a entrada ilegal nos Estados Unidos se tornou a maneira mais utilizada pelos cubanos, atingido números altos, visto que cerca de treze mil cubanos entraram de 1991 até julho de 1994 e cerca de 35 mil saídas foram frustradas pelas autoridades cubanas. De acordo com um levantamento<sup>10</sup> realizado em 1993 com 191 pessoas interceptadas por guardas cubanos da fronteira, 38,2% emigravam por motivos econômicos, 20,9% para realização pessoal, 24,8% por motivos políticos e o restante por outros motivos. 62,6% demonstravam ter desejos materiais, 54,7% desejos pessoais e 16,3% desejos familiares. Isso demonstra a multiplicidade de motivações que levavam os cubanos a se exilarem.

Durante esse período, conforme Chávez (1996, p. 147), se tornou bastante comum em Cuba a invasão e assaltos a sedes de embaixadas por pessoas que queriam abandonar o país,

---

<sup>10</sup> *Estudio de los intentos de salidas ilegales por vía marítima hacia Estados Unidos*. Centro de Estudios de Alternativas Políticas, Universidade de Havana.

além de roubos de aeronaves e embarcações. Esses indivíduos não tinham receio em agir de forma ilícita para chegar aos Estados Unidos, devido ao histórico do país em receber os cubanos de forma livre e com poucas restrições, além das garantias de que a política migratória não sofreria alterações. Por tanto, a crise dos balseiros se intensifica em agosto de 1994 com a persistência e agressividade das ações dos migrantes, como sequestros e assassinatos.

### 3.2 Pés Secos, Pés Molhados

Em 12 de agosto de 1994, o governo cubano decidiu flexibilizar ainda mais as saídas, acusando o governo americano de estimular continuamente suas próprias leis migratórias. Essa situação acabou por colocar os Estados Unidos numa situação onde recebiam um grande número de imigrantes sem haver nenhum contraponto, apesar da saída ilegal ser crime no código penal cubano. Dessa forma, para evitar que ocorresse novamente um caso como o de Mariel, onde houve uma imigração para os EUA em massa, a administração de Bill Clinton decidiu deixar de receber os imigrantes ilegais com status de refugiados políticos e estes seriam enviados para alguma base militar indefinitivamente, especialmente Guantánamo, conforme Chávez (1996, p. 148). Dessa forma, Clinton adotou uma política inédita nos governos americanos, de portas fechadas para os cubanos, não concedendo asilo políticos aos cubanos.

A partir desse momento, Bill Clinton, adota a política de *Dry feet, wet feet* (Pés Secos, Pés Molhados). A política se tratava de um comprometimento dos Estados Unidos de que todos os cubanos que sua Guarda Costeira recolhesse ainda no mar (*Wet Feet*) seriam levados de volta a Cuba. Em contrapartida, o governo de Cuba garantiria que não haveria represálias contra os dissidentes deportados. Contudo, os cubanos que chegassem ao território dos Estados Unidos (*Dry Feet*) não seriam deportados, abrindo a possibilidade para que pedissem refúgio e aplicassem ao ajuste migratório via *Cuban Adjustment Act* (MARTINEZ, 2017, p. 328).

Essa medida evitou uma crise no território americano, entretanto não diminuiu o fluxo de pessoas indo aos Estados Unidos. Os balseiros continuavam indo para os Estados Unidos com a crença de que conseguiriam efetivamente chegar a solo americano e, assim, conseguir os benefícios da Lei de Ajuste Cubano e ficar no território americano, e, durante esse período, cerca de dois mil balseiros eram interceptados no mar diariamente, de acordo com Chávez

(1996, p. 149). Clinton também adotou outras medidas para coibir a imigração ilegal, como limitar viagens de cubano-americanos para Cuba, suprimir o envio e ajuda monetária dos EUA para Cuba, reduzir ao mínimo os voos entre Miami e Havana, fortalecendo o embargo e reduzindo a entrada de divisas no país. Entretanto, as medidas acabaram fomentando a crise em Cuba e aumentando o número de balseiros.

### 3. 3 Acordos Migratórios entre Cuba - EUA

Em setembro de 1994, havia cerca de 21.000 cubanos na base militar de Guantánamo à espera de uma solução para a situação. Embora os EUA tivessem tomado uma medida que tinha como objetivo desencorajar a saída ilegal de Cuba, acabaram criando um problema maior, que foi a concentração de pessoas presas em suas bases militares. O presidente Bill Clinton, então, decidiu tentar conter o fluxo dos balseiros o mais rápido possível, possibilitando, dessa forma, que Cuba e Estados Unidos, reabrissem um canal de diálogo em relação ao fluxo migratório.

A partir dessa abertura de novos diálogos em relação à imigração, em nove de setembro de 1994, com o Comunicado Conjunto de 1994 firmado entre os dois países, os Estados Unidos adotaram uma medida extrema em relação à política de imigração, com o intuito de impedir a emigração ilegal. O comunicado estabeleceu o interesse dos países em impedir saídas arriscadas de Cuba que ponham em perigo vidas humanas. Assim, os EUA ratificaram a medida tomada de interceptarem cubanos ao mar e despacharem de volta para Cuba. Além disso, os americanos decidiram suspender “sua prática de conceder admissões provisórias a todos os migrantes cubanos que cheguem a território dos Estados Unidos”. Já por parte de Cuba foi decidido que a ilha tomará medidas efetivas em tudo o que estiver ao seu alcance para impedir saídas inseguras, usando fundamentalmente métodos persuasivos.

Os dois países também acordaram em impedir o transporte ilícito de pessoas com destino aos Estados Unidos e impedir o uso de violência por parte de quaisquer pessoas que tentem chegar aos Estados Unidos procedente de Cuba mediante o desvio forçado de aeronaves e embarcações.

Já em relação à emigração legal, o acordo de 1994 também procurou estabelecer modificações na condução da política. O acordo de 1984 havia estipulado a concessão de até 20 mil vistos anuais de imigrantes para cubanos residentes em Cuba e uma cota extra de três mil vistos de refugiados. Com o acordo de 1994, os Estados Unidos haviam se



comprometeram em emitir 20 mil vistos anuais independente dos vistos de reunião familiar. Para atingir essa cota, os Estados Unidos utilizariam as leis de imigração de forma flexível, através da entrega de vistos de imigrantes por preferências familiares, programa de refugiados e sistema de sorteio de imigração<sup>11</sup>. Além disso, se comprometeram em acelerar o processo de imigração dos cubanos que estavam na lista de espera aguardando a documentação finalizada para imigrarem.

Conforme exposto no artigo de Chávez (1996, p. 153), de acordo com Michael Skol, vice-secretário de estado norte-americano e chefe da delegação responsável pelas negociações bilaterais de 1994, no ano seguinte ao acordo, de 25 a 30 mil cubanos poderiam emigrar de forma ordenada e segura para os Estados Unidos. Dessa forma, esperava-se que, a partir do acordo, os vinte mil vistos fossem distribuídos da seguinte forma: cerca de 9 mil vistos de imigrantes para familiares diretos de residentes permanentes nos Estados Unidos; cerca de cinco mil licenças de *parole*; cerca de cinco mil vistos de imigrantes pelo sistema de sorteio, que inclui pessoas que não tem familiares nos Estados Unidos; e até seis mil vistos de refugiados políticos por diferentes motivos.

Dessa forma, para Chávez (1996, p. 154), o Comunicado Conjunto mostrou a possibilidade de serem encontrados meios justos e razoáveis para resolução dos problemas migratórios, através do contato, negociações e discussões para o cumprimento das novas regras e a solução de problemas pendentes. Ao mesmo tempo, foi aberto um canal de dialogo para discutir outras questões de discrepância entre Cuba e Estados Unidos. Apesar dos avanços realizados em 1994, com uma radical transformação na política de imigração americana em relação aos cubanos, a questão dos imigrantes ilegais permaneceu em aberto, o que acabou exigindo um novo acordo complementar entre os países. A partir da assinatura do acordo de 94, foram realizadas três rodadas de conversações entre os dois países, onde ambos os governos reconheceram avanços na execução do acordo.

O governo de Clinton decidiu, ainda no ano de 1994, autorizar a entrada de cubanos e haitianos que estavam aguardando uma solução, sendo classificados na entrada como *parole*, por razões humanitárias ou de saúde, com o apoio do setor privado e das organizações

---

<sup>11</sup> Todos os anos, os Estados Unidos oferecem a milhares de pessoas de diferentes lugares do mundo a oportunidade de residir permanentemente no país. São poucos os requisitos, e não se paga para participar do processo em busca de um *green card*. Esse processo é conhecido como "loteria de vistos", no qual candidatos são selecionados aleatoriamente, por computador, entre as inscrições qualificadas. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-41829896>>

cubano-americanas. Dessa forma, isso fez com que, novamente, a saída ilegal de cuba se tornasse uma possibilidade, já que a estadia nas bases navais era apenas uma transitoriedade até obter a residência nos Estados Unidos. Além disso, a situação nas bases navais, como em Guantánamo, era precária, tumultuadas e estavam gerando um custo altíssimo para o governo americano.

Portanto, fizeram-se necessárias algumas retificações e um acordo complementar. Em dois de maio de 1995, Washington e Havana anunciaram um novo acordo, que fala sobre os cubanos presos em Guantánamo e as medidas que seriam tomadas sobre novos balseiros interceptados em alto-mar. Em relação a Guantánamo, foi acordado que todos os cubanos que estavam lá retidos seriam encaminhados para os Estados Unidos sob admissão provisória humanitária. Além disso, foi decidido que todos os balseiros interceptados em alto mar ou que tentassem penetrar na base militar de Guantánamo seriam imediatamente repatriados para Cuba.

Assim, a imigração ilegal passa a ser desencorajada de vez pelo governo americano, já que as únicas opções para os cubanos que desejavam imigrar eram as vias legais de imigração. Ambos os governos concordaram que a realização dos acordos de 1994 e 1995 foi um passo importante para normalização da situação migratória entre os países. De fato, os acordos tiveram um importante reflexo na situação migratória, já que reduziu consideravelmente a saída ilegal e arriscada de cubanos em direção aos Estados Unidos.

Para a política interna americana, a realização dos acordos gerou conflitos com os setores mais conservadores da comunidade cubano-americana, que rejeitavam qualquer tipo de acordo com Cuba. Isso vinha contra o interesse da administração de Clinton, que buscou amenizar o aspecto político do tratamento diferenciado dado aos migrantes oriundos de Cuba. Além disso, a realização dos acordos bilaterais de migração abriu um precedente para que novos diálogos acerca de temas comuns aos dois países viessem a ocorrer. Entretanto, a comunidade cubano-americana, liderados pela FNCA, críticos ao dialogo com Cuba, passou a fazer duras críticas às medidas tomadas pelo governo Clinton em relação a ilha, fato que não gerou nenhuma alteração nas decisões tomadas pelo executivo. Por outro lado, deixou mais claro a existência de uma comunidade cubano-americana que fazia oposição a tomada de decisão do governo em relação a Cuba.

Também previsto nos acordos, os EUA passaram a desencorajar a interferência de cidadãos americanos em atividades que pudessem dar apoio à imigração cubana ilegal. Entretanto, uma organização americana atuava ativamente nessa questão: a *Hermanos al*

*Rescate*, que se dedicava a fazer voos com aeronaves particulares, pelo trecho de mar entre Cuba e Estados Unidos, buscando localizar e prestar assistências a balseiros cubanos à deriva no mar. Em 1996, a organização passou a sobrevoar o espaço aéreo da ilha de Cuba, espalhando panfletos com propaganda anticastrista sobre o território. O governo da ilha firmou que qualquer embarcação ou aeronave que invadisse seu território sem autorização seria abatida, por considerar como um ato de pirataria. Logo, dois aviões do grupo foram abatidos quando entraram espaço aéreo cubano. Os EUA viram a atitude como uma afronta por parte do governo Castro (MARTINEZ, 2017, p. 328).

Provocado pela derrubada dos aviões, o *Cuban Liberty and Democratic Solidary Act*, ou Lei Helms-Burton foi aprovado no congresso e sancionado por Bill Clinton, com uma ampla oposição da comunidade internacional, devido ao seu caráter extraterritorial. A Lei-Helms-Burton transformou o embargo comercial a Cuba em Lei Federal nos Estados Unidos.

A legislação, em prática, caracterizava o embargo como irrevogável enquanto o regime de Castro se mantivesse no poder. Logo, apenas o Congresso americano poderia revogar o embargo econômico, desde que os procedimentos previstos na Lei Helms-Burton para uma redemocratização da ilha de Cuba não ocorressem, impedido a possibilidade de que uma eventual administração americana pudesse acabar com o embargo comercial de forma unilateral. A Lei Helms-Burton se tornou um símbolo do conflito entre os EUA e Cuba nesse contexto pós Guerra Fria, pois foi vista por muitos como um ato que visava sufocar o regime castrista, e considerado por Cuba como um ato irracional (CHÁVEZ, 1996, p. 156).

### 3. 4 O Caso Elián González

A transição entre 1999 e 2000 foi marcada por uma crise bilateral entre os dois países devido à deportação do garoto Elián González para Cuba. O episódio foi fortemente explorado pela mídia norte-americana e tomou proporções gigantescas, desestabilizando a segurança interna de Cuba e sua imagem internacional.

Em 1999, Elián, com seis anos na época, foi resgatado pela guarda-costeira americana de um naufrágio de balseiros cubanos que estavam tentando chegar na costa americana. Os demais doze passageiros da balsa morreram na tentativa, incluindo sua mãe. Ele foi acolhido pela família de seu tio, que residia no estado da Flórida. A partir disso, o fato tomou um papel crítico nas relações bilaterais entre Cuba e os Estados Unidos.

Quando o garoto de seis anos foi salvo na costa da Flórida em novembro de 1999, o público Americano vinculou a imagem de Cuba à face dele, ao invés da imagem de Castro. A mostra de irracionalidade da política para Cuba era agora personificada pela dificuldade de unir novamente um simpático garoto com seu pai. Soma-se a isso a situação complicada em que ficou o lobby anticastrista posteriormente, desafiando o sentimento público ao tentar evitar que o garoto cubano de seis anos voltasse à Cuba. [O caso] Elián facilitou para que os legisladores votassem contra o lobby de Cuba e por uma reaproximação com Cuba (BRENNER, et. al., 2002, p. 199 apud FERREIRA, 2015, p. 2015).

O pai de Elián, que estava em Cuba, exigiu que Elián fosse retornado à ilha. O governo cubano passou pressionar a administração do presidente Clinton para que os acordos de 1995 fossem cumpridos, que garantia que todo cubano interceptado em alto-mar seria repatriado para Cuba, e Elián voltasse para a Ilha. Em contrapartida, a comunidade cubano-americana, em geral, especialmente a FNCA, se colocaram do lado da família que residia na Flórida, exigindo que o governo dos Estados Unidos não cedesse à pressão do regime cubano e permitisse que a criança permanecesse nos Estados Unidos. O governo Clinton, entretanto, optou por cumprir os acordos migratórios estabelecidos e levar o garoto de volta para Cuba (MARTINEZ, 2017, p. 330).

No desfecho do caso, a truculência que permeou o resgate do garoto da casa de seus tios em Miami, e a preferência da justiça americana em beneficiar seu pai com a entrega de Elián às autoridades cubanas, gerou a ira dos cubano-americanos anti-castristas da Flórida. E foram justamente os votos deles que após este incidente reforçaram a vitória na eleição presidencial por George W. Bush (FERREIRA, 2015, p. 215).

A corrida presidencial nos Estados Unidos de 2000, entre George W. Bush, Republicano, e Al Gore, Democrata, foi considerada histórica, pois exigiu a recontagem dos votos na Flórida. Os cubano-americanos, em peso, motivados pelos acontecimentos do caso Elián, apoiaram Bush e, pela recontagem, o estado da Flórida foi o diferencial que deu a vitória a George W. Bush.

O evento marcou definitivamente as tensões entre Cuba e Estados Unidos, inclusive contribuindo para o maior engajamento da comunidade cubano-americano na política americana, aumentando expressivamente sua presença no legislativo. Tanto na aprovação da Lei Torricelli quanto na Lei Helms Burton, por exemplo, houve um forte apoio dos setores mais conservadores da comunidade.

#### 4 RESULTADOS E PERSPECTIVAS

Neste capítulo, serão exploradas as consequências e resultados dos acordos migratórios a partir do final da década de 90, a eficácia das decisões tomadas por Cuba e Estados Unidos e a política externa entre os dois países durante os governos Bush, Obama e Trump. Enquanto o governo de George W. Bush e o atual governo Donald Trump adotaram uma política mais hostil em relação ao governo cubano, o governo de Barack Obama demonstrou ser extremamente favorável a retomada das relações diplomáticas entre os dois países

Com a chegada do século XXI e a eleição de George W. Bush (2001 – 2009), a política americana frente ao governo cubano se radicaliza. Como a maior parte da comunidade cubano-americana nos EUA apoiou a candidatura do candidato republicano, a política de Bush tendeu a ser de nenhuma conciliação com o governo cubano. Inclusive a administração Bush colocou diversos exilados cubanos em cargos do governo, inclusive no departamento de estado. Dessa forma, os Estados Unidos passam a adotar um tom ainda mais agressivo em relação a Cuba.

Pode-se notar que, a partir do fim da década de 1990 e da crise dos balseiros, a imigração ilegal entre Cuba e os Estados Unidos tende a se normalizar, diminuindo as quantidades de pessoas indo de lá. A Guarda Costeira Americana diminuiu a quantidade de cubanos interceptados e desde então não houve incidentes significativos de migração. Entretanto, a possibilidade de normalização entre os dois países não se concretizou e, de certa forma, ainda piorou.

Em 2002, o Departamento de Estado americano publicou o documento *Patterns of Global Terrorism 2001*, onde classificou Cuba como um Estado patrocinador de terrorismo. De acordo com Landau & Smith (2001 apud FERREIRA 2015, p. 217), desde os terríveis ataques no World Trade Center e Pentágono no 11 de setembro, há um esforço combinado por parte dos exilados cubanos radicais em Miami e seus aliados em Washington para expor Cuba como parte de uma rede terrorista internacional propondo que os Estados Unidos devem agir contra Castro como parte de sua responsabilidade nos ataques do 11 de setembro.

Dessa forma, nota-se que o endurecimento da política americana em frente a Cuba está diretamente relacionado com a pressão exercida pelos grupos de exilados cubanos nos Estados Unidos.

O principal interesse desses setores seria ter novamente as empresas confiscadas pela revolução como direito de herança, sendo necessário para isso o fim do regime vigente no país. Para aqueles que não herdaram empresa alguma, a derrubada de Fidel Castro abriria oportunidades para investirem em Cuba sem as limitações atualmente existentes (FERREIRA, 2015, p. 217).

Dessa forma, evidencia-se o claro interesse desses setores em pressionar e incentivar as administrações estadunidenses a engrossar a retórica contra Cuba, motivada majoritariamente por interesses econômicos.

No mesmo período, o governo Bush cria a “Iniciativa para uma nova Cuba”, que era um conjunto de medidas visando uma transição democrática em Cuba a partir do fortalecimento de opositores do regime de Castro, ou seja, buscavam mudar o sistema político de Cuba em direção ao modelo de democracia vigente nos Estados Unidos. Essas medidas, de acordo com Ayerbe (2004, p. 101), eram:

Construir a solidariedade com os ativistas cubanos de direitos humanos; dar voz aos jornalistas cubanos independentes; ajudar a desenvolver organizações não governamentais cubanas independentes; defender os direitos dos trabalhadores cubanos; promover uma maior aproximação com o povo cubano; e ajudar Cuba a planejar e participar de uma rápida e pacífica transição para a democracia por tanto tempo postergada.

Dessa forma, a política externa do governo Bush deixa clara a adoção de um discurso mais radical frente ao governo de Fidel Castro. Em 2003, é criada pelo presidente Bush a Comissão de Assistência para uma Cuba Livre, cujo objetivo era a criação de um plano para que ocorresse a transição política na ilha. Conforme descrito em Ayerbe (2004 p. 104), a orientação central era a implementação de medidas econômicas que dificultassem a captação de divisas pelo governo e pela população cubana, tanto pelo controle de remessas de dólares de familiares que moram nos Estados Unidos, pelo bloqueio aos investimentos de empresas estrangeiras ou por medidas políticas que visassem fortalecer as forças opositoristas.

Dessa forma, os Estados Unidos deixam de forma ainda mais clara o descontentamento com o governo cubano e a real preocupação em interesse em gerar uma transformação na ilha, inclusive com a criação desses instrumentos que buscavam o fim do governo Castro. Logo, a partir do endurecimento do discurso contra Cuba, acabam todas as possibilidades de negociação e diálogo com a ilha. Dessa forma, a política de isolamento e sufocamento da economia cubana se mantiveram e foi aumentada pelas restrições do governo Bush (MARTINEZ, 2017, p. 331).

Em 2006, a administração Bush implementa o Programa Médico Cubano (CMPP), mantido pelo governo Barack Obama. Essa medida, conforme observada em Lamrani (2012), era destinada a incitar médicos cubanos em missão no exterior a abandonarem seu posto, oferecendo oportunidades vantajosas de trabalho nos Estados Unidos, o que acaba privando a ilha de um valioso capital humano. Como resultado, vários médicos cubanos optaram por aceitar a oferta. Ainda observado em Lamrani (2012), “os serviços médicos que os doutores cubanos realizam fora das fronteiras nacionais constituem a primeira fonte de renda da nação, antes do turismo, das remessas que a comunidade cubana radicada no exterior envia ou do níquel”.

No ano de 2008, Fidel Castro sai efetivamente do poder em Cuba e repassa suas funções para o seu irmão, Raul Castro. Para os Estados Unidos, a mudança de direção na ilha podia significar o fim do regime comunista, já que Raul era visto como mais moderado do que Fidel. O governo de Raul manteve os mesmos princípios da política de Fidel, entretanto ele promoveu algumas modificações sutis na ilha, como a modernização da economia. Embora organizações como a FNCA não reconhecessem a legitimidade do novo governo, começaram a surgir debates na comunidade cubano-americana e no governo dos Estados Unidos acerca da real possibilidade de uma transição política em Cuba e o papel do país e dos cubano-americanos nesse processo (MARTINEZ, 2017, p. 332).

No mesmo ano, o candidato à presidência dos Estados Unidos pelo Partido Democrata, Barack Obama, foi eleito presidente dos Estados Unidos. Obama, assim como Bill Clinton, adotou uma postura mais flexível e demonstrou interesse em retomar as relações com a ilha, além do fim do embargo. Durante a campanha presidencial de 2008, Obama buscou conseguir os votos da população cubano-americana, inclusive dos setores mais conservadores.

Como candidato, Obama discursou na sede da FNCA no distrito de Miami – Dade, para o público cubano-americano. Ele criticou a política do governo Bush para Cuba, alegando que os 8 anos de silêncio diplomático e as restrições adicionais impostas não ajudaram na transição democrática da ilha. Para sua estratégia de governo ele indicou suas intenções de retirar as restrições de viagens de visitas familiares para Cuba e aumentar a quantidade de remessas de dinheiro permitidas, sempre colocando que isso não significava um relaxamento total das relações com a ilha, mas sim uma aproximação para o diálogo. Entretanto, na ocasião, Obama assinalou que as relações diplomáticas poderiam ser a solução para as tensões entre os dois países (Martinez, 2017, p. 333).

Desde a revolução cubana até os dias atuais, a política americana em relação a Cuba variou dependendo do presidente, onde houve momentos de maior flexibilidade e outros de maior endurecimento das políticas econômicas e do embargo. As épocas de maior relaxamento e maior flexibilidade foram as de governos Democratas no poder - Jimmy Carter, Bill Clinton e Barack Obama -, e as épocas de endurecimento foram as de governos Republicanos - Richard Nixon, Ronald Reagan e George W. Bush (MESA-LAGO; PERÉZ-LOPES, 2013, p. 7 apud MARTINEZ, 2017, p. 333).

Entretanto, todos os presidentes mantiveram o embargo econômico contra a ilha, até mesmo por ele ser uma Lei Federal, havendo pouca possibilidade de mudança de forma unilateral pelo presidente. Além disso, todos os presidentes sempre buscaram alinhar seus interesses com aqueles da comunidade cubano-americana, especialmente na Flórida, por se tratar de um importante percentual daquele colégio eleitoral.

Em 2013, entrou em vigor uma nova política migratória cubana, que flexibilizava bruscamente as viagens de cubanos ao exterior, sem a necessidade de uma autorização do governo. As mudanças foram vistas com bons olhos pelo governo norte-americano. Entretanto, Victoria Nuland, porta-voz da diplomacia norte-americana, declarou que, mesmo assim, a política migratória dos Estados Unidos em relação a Cuba não mudaria e que a lei de Ajuste Cubano seria mantida, mas pediu que os cubanos “não arrisquem sua vida” cruzando ilegalmente o estreito da Flórida.

Uma importante mudança presente na nova política migratória cubana são os fim dos obstáculos administrativos que impediam que o balseiros, que saíram da ilha na década de 90, regressassem ao país. Dessa forma, aqueles que saíram da ilha nos momentos críticos do “período especial” poderiam retornar, caso desejassem, visto que, naquele contexto, a maioria dos balseiros eram imigrantes econômicos, motivado pela situação de escassez na ilha após o fim da URSS e não exilados hostis, como os imigrantes da primeira geração.

No dia 14 de dezembro de 2014, o Presidente Obama fez um anúncio histórico para a política externa dos Estados Unidos para Cuba. Em discurso oficial e ao vivo, disse que a velha estratégia de isolamento de Cuba estava obsoleta e falhou em cumprir seu objetivo e promover uma transição democrática na Ilha. Além disso, segundo Obama, a política de isolamento terminava por apenas prejudicar a sociedade cubana, em vez de minar a capacidade do governo da Revolução de se sustentar (MARTINEZ, 2017, p. 333).



A partir de 2014, portanto, as relações entre Cuba e Estados Unidos deram um passo em direção a uma possível normalização nas relações bilaterais, com negociações entre Havana e Washington e uma retomada das relações diplomáticas entre os dois países. A gestão do presidente democrata Barack Obama acreditava em acelerar as transformações em Cuba por meio da abertura. Para isso, o governo anunciou a exportação de materiais para construção residencial, implementos agrícolas e equipamentos de telecomunicações e informática para fortalecer o setor privado e o contato da população com mensagens políticas e comerciais do exterior, além de abrir mercados para empresas dos EUA. Entretanto, Obama não poderia acabar definitivamente com o embargo econômico, pois era uma decisão que cabia ao Congresso. Em Cuba, isso fica chamado de *proceso de actualización*, que pressupõe mais flexibilidade na gestão das estatais e um crescimento da importância de empresas familiares cooperativas e empresas mistas com capital estrangeiro, sem abrir mão do controle estatal dos meios de produção decisivos para o desenvolvimento (COSTA, 2015).

Entre 2014/2015 as iniciativas ganham mais densidade com duas importantes ações, de caráter externo e doméstico (questões intermestic), que foram as opções da presidência para simbolizar o “fim da Doutrina Monroe”: a reforma da lei da imigração e a retomada das relações diplomáticas com Cuba. Embora a primeira temática, a reforma da lei de imigração apareça como quase exclusivamente doméstica, a mesma não o é, uma vez que a legalização de imigrantes e o controle de fronteiras têm implicações nas relações diplomáticas com o México e outras nações. Subjacente a este problema transnacional, encontra-se a dinâmica do tráfico de pessoas, da segurança interna e do combate às drogas. Além disso, faz ponto de contato direto com a comunidade hispânica e seus grupos de interesse. (PECEQUILO E FORNER, 2017, p. 384).

Esse comportamento do presidente Barack Obama foi visto de forma negativa pela geração mais antiga de exilados cubanos, pois, com isso, o sonho de ter suas propriedades e poder político devolvido ficava definitivamente arquivado. O fato das decisões de Obama serem tomadas de forma unilateral também gerou revolta dentro do legislativo, nos membros do Partido Republicano e em alguns setores do Partido Democrata. A indignação ficou ainda mais evidente dentre os legisladores cubano-americanos, como Marco Rubio (senador republicano pela Flórida), Bob Menendez (senador democrata por Nova Jersey) e Mario Díaz-Balart (deputado republicano pela Flórida). Porém, a opinião pública geral e até a comunidade cubano-americana se mostrou mais favorável à normalização do que era esperado pela própria administração de Obama (MARTINEZ, 2017. p. 334).

Revelando o seu interesse em promover uma transformação na relação bilateral entre Cuba e os Estados Unidos, o governo de Barack Obama passou, de forma mais unilateral possível, promover uma série de medidas para normalizar a situação: trocas de prisioneiros políticos de ambos os países, reabertura das embaixadas de Havana e Washington, permissão do turismo americano para a ilha, permitiu alguns investimentos americano na ilha, além de excluir Cuba da lista de países que apoiam o terrorismo e emitir um parecer favorável ao retorno da ilha para a OEA (MARTINEZ, 2017, p. 335).

A retomada das relações diplomáticas entre os países teve como ápice a histórica visita de Barack Obama a Raul Castro, em Havana no mês de março de 2016, que foi a primeira visita de um presidente americano a ilha desde 1928. Na ocasião, o Presidente Barack Obama participou de reuniões e negociações com Raúl Castro. Entretanto, o presidente americano não chegou a se encontrar com o antigo líder da ilha Fidel Castro, que veio a falecer no final de 2016. A morte de Fidel ocorreu semanas após a eleição do candidato do Partido Republicano, Donald Trump, contrário ao processo de normalização das relações com Cuba.

No início de 2017, os dois países se reuniram para ratificar os acordos migratório de 1984, 1994 e 1995. Nesse novo entendimento<sup>12</sup>, os Estados Unidos e Cuba acordaram que, todo cubano que fosse interceptado ilegalmente dentro ou tentando penetrar o território americano, seria mandado de volta para Cuba, que concordou em receber esses dissidentes. Além disso, os Estados Unidos se comprometeram em aplicar as leis migratórias sem medidas seletivas, ou discriminatórias, aos cidadãos cubanos. Medidas para evitar o trânsito ilegal de pessoas também foram abordadas no acordo.

Dessa forma, os dois países deram um passo significativo no que diz respeito ao fim de crises migratórias, se comprometendo em normalizar definitivamente a situação. Cuba decidiu não mais utilizar a migração contra seus cidadãos, enquanto os Estados Unidos se comprometeram em não mais utilizar os benefícios concedidos da Lei de Ajuste Cubano para promover a entrada de cidadãos cubanos em seu território, coibindo, dessa forma, uma grande parte das migrações ilegais, visto que os benefícios concedidos pela lei eram o principal motivo que estimulava o fluxo para os Estados Unidos.

Entretanto, antes de sair do governo, Obama deu um importante passo para o fim das tensões migratórias com a ilha, com o fim da política Pés Secos, Pés Molhados. Para Barack Obama, a antiga política fora criada dentro de um contexto de antagonismo entre os dois

---

<sup>12</sup> Publicado na página do Departamento de Segurança Interna dos Estados Unidos. Disponível em: <<https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Joint%20Statement%20FINAL%20-%20US%20alt.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

países, no qual os cubanos imigrados eram tratados como refugiados políticos, o que justificava o tratamento privilegiado a eles quando imigravam ilegalmente para os Estados Unidos. Em um processo de normalização, este não era mais o caso, então teoricamente as relações migratórias deveriam ser normalizadas também. Entretanto, a Lei de Ajuste Cubano não poderia ser revogada pela presidência, sendo uma decisão que cabia apenas ao legislativo (MARTINEZ, 2017, p. 336).

É importante ressaltar que, mesmo promovendo pequenas flexibilizações para Cuba e seus primeiros anos, a administração Obama esperou até 2014 para iniciar o processo de normalização, isto é, Obama já havia sido reeleito e não tinha possibilidade concorrer de novo. Não ter a reeleição como uma meta futura diminuiu consideravelmente o custo político de uma medida tão radical, favoreceu a imagem dos Estados Unidos perante os outros países das Américas (visto que o país estava isolado em sua posição austera contra Cuba) e deixou um legado pessoal histórico para Obama (MARTINEZ, 2017, p. 336).

O fim da política foi visto com olhos positivos para a maioria da população cubano-americana nos Estados Unidos. De acordo com a National Public Radio (NPR), a maioria dos cubanos em Cuba, atualmente, são migrantes econômicos com pouca ou nenhuma inclinação política e vão para os Estados Unidos para conseguir dinheiro e mandar para Cuba. Entretanto, a comunidade cubana no congresso, como Ileana Ros-Lehtinen e Marco Rubio, ambos republicanos, acreditam que a política de Obama beneficiava Cuba. Preocupados com o fim do status especial dado aos cubanos, cerca de 55.000 cubanos chegaram aos EUA em 2017, que respeitavam a cota mínima de 20.000 vistos anuais. O fim da política dos pés secos/pés molhados representou, para muitos, o fim da imigração em massa.

O Governo Obama se destacou por ter dado a maior flexibilidade na relação de Cuba, buscando acabar com a maioria dos empecilhos possíveis para uma normalização nas relações com a ilha. O momento escolhido por Obama foi decisivo para não prejudicar sua reeleição. Entretanto, o custo político veio com a eleição de Trump, oposição a Obama, que venceu as eleições contra Hilary Clinton, ex-esposa do presidente Bill Clinton, alvo de diversas críticas de Donald Trump durante a campanha eleitoral. Curiosamente, Trump venceu no Estado da Flórida, lar da maioria da população cubano-americana.

Com Donald Trump, as tendências se tornam um pouco negativas para as relações bilaterais. Após ser eleito, Trump anunciou uma série de medidas contra Cuba, buscando limitar a quantidade de viagens entre os países e limitando o fluxo comercial entre os dois

países. As medidas, contrárias as do governo Obama, agradaram a maioria da comunidade cubano-americana pelo discurso linha-dura contra o governo cubano.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho buscou fazer uma análise do impacto das políticas migratórias realizadas pelos Estados Unidos e por Cuba em relação ao fluxo humano entre os dois países, especialmente no que tange ao período da Crise dos Balseiros, ápice da crise de migração na região.

Os Estados Unidos observaram, em um curto período de tempo, um constante fluxo de imigrantes cubanos para dentro do seu território. A segunda metade do século XX, após a Revolução Cubana, é marcada por esse movimento de pessoas, que se concentram essencialmente na região da Flórida. O impacto foi tão significativo que criou uma grande comunidade cubano-americana, que, beneficiada pelas facilidades adotadas pelos Estados Unidos em relação aos cidadãos cubanos, se inseriu paulatinamente na sociedade americana. A inserção provocou o nascimento de grupos organizados de cubano-americanos, responsáveis por defender os interesses da comunidade. Dentre os seus interesses, o mais claro era a luta pelo fim do governo socialista que havia sido implantando em Cuba, liderado por Fidel Castro. Isso se explica pelo fato do primeiro grande êxodo cubano aos Estados Unidos ter sido composto pelo setor da sociedade cubana que mais foi prejudicado pela Revolução.

A organização dos grupos cubano-americanos se comprova pela representatividade dessa população no legislativo americano, a maioria advinda do próprio Estado da Flórida. Dessa forma, se tornaram um grande *lobby* poderoso, que diversas vezes conseguiu influenciar a política externa americana em relação a Cuba. A influência deriva exatamente do contingente populacional cubano nos Estados Unidos que aumentou consideravelmente nos últimos 60 anos. Os casos mais notórios são os das aprovações das Leis Torricelli e Helms-Burton, que tinham como objetivo fortalecer o embargo econômico para, conseqüentemente, derrubar Castro do governo cubano.

Conforme exposto na Teoria do Jogo de Dois Níveis, a política externa não está desassociada dos interesses domésticos de um país. No caso dos Estados Unidos, as diversas administrações presidenciais precisaram levar em conta o interesse dos setores cubano-americanos na condução da sua política externa. Para melhor compreender essa relação, foi observado o impacto dos movimentos organizados de cubanos dentro do território americano, que contribuíram efetivamente com diversas tomadas de decisão do governo americano. As

políticas migratórias utilizadas pelos Estados Unidos após a Revolução Cubana permitiram a entrada numerosa de imigrantes cubanos em seu território, especialmente após a criação da Lei de Ajuste Cubano, e impactaram consideravelmente a sociedade cubana.

O comportamento do Presidente americano republicano George W. Bush (pai), durante a aprovação da Lei Torricelli, revela o impacto da pressão realizada pelo *lobby* cubano e do seu poder eleitoral. Mesmo contrário em um primeiro momento, Bush precisou apoiar a lei para garantir votos da comunidade cubana. Entretanto, o Partido Democrata, responsável pela referida lei, acabou saindo vitorioso da eleição presidencial subsequente.

O caso do menino Elián González também revela a importância dessa comunidade para o governo americano. A decisão de Clinton de repatriar a criança, contrária aos grupos cubano-americanos, especialmente a FNCA, atrelado ao comportamento truculento da polícia ao retirar o menino da sua família, repercutiu negativamente não só entre a comunidade cubano-americana, mas também entre diversos setores da sociedade americana. Conseqüentemente, George W. Bush (filho), do Partido Republicano, saiu vitorioso da eleição presidencial de 2000, derrotando o candidato do Partido Democrata, Al Gore.

Vemos também que a política doméstica dos dois países contribuiu para intensificar o conflito entre eles, em detrimento dos objetivos que ambos os governos diziam buscar - para Cuba, a efetiva inserção no sistema internacional e, para os Estados Unidos, uma transição democrática pacífica em Cuba. A ilha manteve, durante muito tempo, uma política de distanciamento, considerando a população cubano-americana e o governo americano como grandes inimigos, se recusando ao diálogo durante muito tempo, além das contradições do próprio regime socialista, com a aplicação de medidas autoritárias contra a oposição. Por outro lado, as diversas administrações americanas, tanto por motivos ideológicos quanto pelas pressões internas, fomentaram uma política externa hostil, que visava prejudicar o regime castrista, como a aprovação de leis que regulamentaram o embargo econômico, por exemplo. Nota-se, também, que o governo americano agiu em relação a Cuba não apenas baseado em uma defesa da democracia, como reproduziram durante muito tempo, mas também por motivos econômicos, atrelados às pressões do *lobby* cubano-americano, que desejava recuperar o poderio perdido com a Revolução.

Entretanto, podemos observar, atualmente, que a população cubano-americana apresenta um escopo diverso daquele da primeira geração, como a FNCA. Os movimentos de migrantes econômicos que se exiliaram por questões puramente financeiras, devido ao agravamento da precariedade econômica da ilha, após a queda do muro de Berlim,

produziram uma nova geração de migrantes, descomprometidos com causas políticas, pois seus interesses eram ligados à situação financeira. Isso revela que o aumento na heterogeneidade dessa população pode levar a um pensamento mais favorável ao que diz respeito a retomada das relações diplomáticas entre os países.

As perspectivas atuais, para as relações diplomáticas entre os países, não são das mais favoráveis, visto que as últimas políticas adotadas pelo governo americano, na atual gestão do presidente Donald Trump, criminalizam Cuba, excluindo a possibilidade de a ilha vir a se tornar um *player* completo no campo das relações internacionais.

Entretanto, a análise das políticas para controle dos fluxos migratórios mostra que a tendência atual é o fim da imigração ilegal, especialmente com a abertura econômica em Cuba, devido ao governo Raúl Castro e a parceria com a administração americana de Barack Obama, que mudou a perspectiva econômica na ilha. Essa retomada de diálogo buscou diminuir a precariedade econômica e da crença da necessidade de migrar, mesmo que de forma ilegal, para obtenção de uma vida melhor. Em relação à questão política, o regime cubano também se mostra mais aberto aos opositores, liberando presos políticos e tolerando a oposição. Como exposto no trabalho, a atual geração de cubanos não se preocupa tanto com a política, já que não viveu de perto o momento da Revolução. Esse avanço fica claro a partir do Comunicado Conjunto entre Cuba e Estados Unidos de 2017, que regulamentou novas medidas, buscando dar um fim definitivo à imigração ilegal.

Dessa forma, a análise documental das principais políticas migratórias, como os acordos migratórios conjuntos, revelou que Cuba e os Estados Unidos agiram de forma eficaz para combater o fim da imigração ilegal e arriscada. Apesar da necessidade do constante diálogo entre as partes, o atual cenário migratório revela o sucesso do caminho adotado. Arelada a isso, a retomada das relações diplomáticas no governo Obama, se mantidas pela atual administração americana, pode representar um fim no conflito que vem se perpetuando há décadas. Com a possibilidade do fim do embargo, a tendência torna-se ainda mais positiva, pois significaria a total normalização da situação da ilha e o início de um novo período, sem conflitos e com prosperidade.

## 6 REFERÊNCIAS

- AYERBE, Luís Fernando. **Estados Unidos e América Latina: A Construção da Hegemonia**. São Paulo: UNESP, 2002.
- AYERBE, Luís Fernando. **A Revolução Cubana**. São Paulo: UNESP, 2004.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **De Martí a Fidel: a Revolução Cubana e a América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2009.
- BERÁSTEGUI, Rafael. La Cuba de Fidel: Algunas Claves de Interpretación. **Estudios Públicos**, Santiago, n. 52, p. 309 – 328.
- CAMPISI, Elizabeth. **Guantánamo: Trauma, Culture, and the Cuban rafter crisis of 1994–1996**. 2008. Dissertação (Doutorado em Antropologia) – Departamento de Antropologia, University at Albany, Albany.
- CHÁVEZ, Ernesto Rodríguez. A crise migratória do verão de 1994, Balanço e perspectivas do fluxo emigratório cubano: 1984-1996. **Revista brasileira de estudos de população**, v. 13, n. 2, 1996.
- COSTA, Antonio Luiz. **Cuba e EUA: Distensão e Perestroika**. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/revista/833/distensao-e-perestroika-no-caribe-7485.html>>. Acesso em: 12 nov. 2018.
- DOYLE, Michael. **Foreign Policy: Theories, Actors, Cases**. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- DUANY, Jorge. Cuban Communities in The United States: Migration Waves, Settlement Patterns and Socioeconomic Diversity. **Pouvoirs dans la Caraïbe**, n. 11, 1999.
- ERTZOGUE, Marina. O ressentimento insular em «La estrella fugaz» de Carlos Victoria. **Revista de Estudos Românicos**, v. 18, n.1, 2013.
- GARCIA, Maria Cristina. **Havana USA: Cuban Exiles and Cuban Americans in South Florida, 1959-1994**. London: University of California Press, 1996.
- FARIAS, Déborah. Contextualizando a invasão à Baía dos Porcos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 51, n. 1, p. 105-122.
- FERREIRA, Marcos Alan S.V. Tensões em um passado não tão distante: as relações entre Cuba e Estados Unidos nos governos Bill Clinton e George W. Bush. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 4, n. 7, p. 207-224, 2015.
- KAARBO, Juliet. A Foreign Policy Analysis Perspective on the Domestic Politics Turn in IR Theory, **International Studies Review**, v. 17, n. 2, p. 189 – 216, 2015.



LAMRANI, Salim. **A Reforma da Política Migratória em Cuba**. 2012. Disponível em: <<https://operamundi.uol.com.br/opiniao/25185/a-reforma-da-politica-migratoria-em-cuba>>. Acesso em: 8 set. 2018.

MARTINEZ, Alfredo. Da Revolução Cubana à Era Obama: das tensões à normalização. **Esboços: histórias em contextos globais**, Florianópolis, v. 24, n. 38, p. 315-338, 2018.

MEUCCI, Isabella. Estados Unidos e América Latina: O Caso de Cuba no Pós-Guerra Fria. Simpósio Internacional Lutas Sociais na América Latina, 5, 2013, Londrina. **Anais...** Londrina: 2013 p. 121 – 136.

MONTANER, Carlos Alberto. La transición española y Cuba. **La Ilustración Liberal**, Madrid, n. 75, 2018.

MORAVCSIK, Andrew. Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. **International Organization**, v. 51, n. 4, p. 513 – 553, 1997.

National Public Radio. **Cuban-Americans React to Obama Ending Long-Standind Wet Foot, Dry Foot Policy**. Disponível em: <<https://www.npr.org/2017/01/13/509722747/cuban-americans-react-to-obama-ending-longstanding-wet-foot-dry-foot-policy>>. Acesso em: 28 out. 2018.

PADA, Perry. **The International affairs: A Theoretical Approach**. Disponível em: <<http://perrypada.blogspot.com/2006/04/intermestic-affairs-theoretical.html>>. Acesso em: 2 nov. 2018.

PECEQUILO, Cristina; FORNER, Clarissa. Obama e a América Latina (2009/2016): estagnação ou avanços? **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 6, n. 11, p. 370-394, 2017.

PECEQUILO, Cristina; FORNER, Clarissa. Os Estados Unidos e Cuba: Uma Agenda Intermestic. **Meridiano 47**, v. 16, n. 147, p. 27-33, 2015.

POLLAK, Michael. Memória e identidade social. **Estudos históricos**, Rio de Janeiro, vol. 5, n.10, 1992, p.200- 212.

PUTNAM, Robert. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games, **International Organization**, Cambridge, v. 42, n. 3, p. 427 – 460, 1988.

ROSA, et al. A Condição errante do desejo: os imigrantes, migrantes, refugiados e a prática psicanalítica clinico-política. **Revista Latino-americana Psicopat. Fund**, São Paulo, v. 12, n.3, p. 497-511, 2009.

SANTOS, Marcelo. **O Poder Norte-Americano e a América Latina no Pós-Guerra Fria**. São Paulo, Annablume, 2007.

TORRES, Sonia. **Nosotros in USA**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.