

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

João Victor Zen Cerny

**ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA:** uma análise sobre a política externa de Cuba  
durante a crise dos mísseis de Cuba

Florianópolis

2019

João Victor Zen Cerny

ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA: Uma análise sobre a política externa de Cuba  
durante a crise dos mísseis

Monografia apresentada ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Lucas Pereira Rezende

Florianópolis

2019

João Victor Zen Cerny

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA: Uma análise sobre a política externa de Cuba  
durante a crise dos mísseis

Monografia apresentada ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito à obtenção do grau de bacharel em Relações Internacionais.

A banca examinadora resolveu atribuir a nota 8,5 ao aluno João Victor Zen Cerny na disciplina CNM7280 – Monografia, pela apresentação deste trabalho

---

Prof. Dr. Lucas Pereira Rezende – UFSC (Orientador)

---

Prof. Dr. Jaime César Coelho – UFSC (Banca Examinadora)

---

Prof. Dr. Nildo Domingos Ouriques – UFSC (Banca Examinadora)

Florianópolis, 3 de dezembro de 2019.

## RESUMO

O presente trabalho analisa a política externa de Cuba durante os eventos ocorridos entre 16 e 28 de outubro de 1962, conhecidos como “Crise dos Mísseis”. Sabendo que há poucas análises de política externa de Cuba em relação ao período, o que decorreu da falta de fontes para o desenvolvimento apropriado, este trabalho utiliza dos documentos recentemente desclassificados e disponibilizados ao público, além da discussão teórica abordando o tema, para realizar uma melhor análise das decisões tomadas por Cuba em política externa durante a crise dos mísseis. O trabalho utiliza de análise qualitativa da documentação e estudos encontrados, dos quais encontraram-se memorandos, telegramas, entrevistas, artigos de revista e dissertações de mestrado. Para eleger o modelo ideal ao contexto apresentado, o trabalho revisa as principais teorias e modelos de análise de política externa, indicando as variáveis buscadas nos modelos que apresenta. Trata em seguida à busca, dentro de fontes, das quais se destacam um memorando de uma conversa entre oficiais cubanos e Anastas Mikoyan, um telegrama criptografado entre Anastas Mikoyan e o governo soviético, um telegrama de Nikita Khrushchev para Anastas Mikoyan e uma entrevista com Sergei Mikoyan, além da discussão acadêmica de variáveis utilizáveis nos modelos destacados na revisão teórica, das quais se depreende que a política externa cubana seria centralizada na figura de Fidel Castro, o qual concentrava o poder e tomava ele próprio as decisões de forma emocional, principiologicamente, politicamente independente, mas convergente com a URSS e de maneira enviesada e sem oposição. Por fim, após revisão das variáveis encontradas, elege-se como mais apropriado o modelo de Hermann et al. (2001), com o qual realiza a análise de política externa, concluindo que as decisões tomadas por Fidel Castro para a política externa cubana foram fruto de um dilema entre a sobrevivência do seu país e a independência política na esfera internacional, do qual priorizou-se então a sobrevivência do país, mas tentando minimizar os efeitos negativos à independência política de Cuba na esfera internacional.

**Palavras-chave:** Análise de Política Externa. Crise dos Mísseis de Cuba. Política Externa Cubana. Guerra Fria.

## ABSTRACT

The current paper analyses the Cuban foreign policy during the events that took place between October 16 and October 28 of 1962, known as the “Missile Crisis”. Knowing that there are few Cuban foreign policy analysis during the period, which is a consequence of the lack of sources to the appropriate development, this paper uses documents recently declassified and made available to the public and theoretical discussion about the theme, to better analyze the decisions took by Cuba in foreign policy during the missile crisis. This paper uses qualitative analysis to analyze documents and studies, of which a memorandum, telegrams, interviews, journal articles and thesis were found. To elect the ideal model do the context presented, this paper reviews the main theories and models of foreign policy analysis, pointing out the variables demanded in the models presented. Next up, it searches among the sources, of which a memorandum of a conversation between Cuban officials and Anastas Mikoyan, a chiphered telegram between Anastas Mikoyan and the Soviet government, a telegram from Nikita Khrushchev addressed to Anastas Mikoyan and a interview with Sergei Mikoyan, besides the academic discussions, are the most noteworthy. It then looks for the usable variables for the models appointed in the theoretical review among these documents, which indicates that Cuban foreign policy was centered around Fidel Castro, who concentrated the power and took decisions himself in a emotional, principle-based, unopposed and biased manner while maintaining independence from, but converging with the Soviet Union. Finally, after reviewing the variables found, Hermann et al.’s (2001) model was elected as the most appropriate, with which foreign policy analysis of Cuba is made, concluding that the decisions undertaken by Fidel Castro for the Cuban foreign policy resulted from a dilemma between the country’s survival and the political independence in the international sphere, of which the country’s survival was prioritized, but efforts were made to lower the negative effects to the country’s political independence in the international sphere.

Keywords: Foreign policy analysis. Cuban Missile Crisis. Cuban foreign policy. Cold War.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>MARCO TEÓRICO DA ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA.....</b>	<b>7</b>
2.1	CARACTERÍSTICAS E VALOR.....	7
2.2	TEORIAS CLÁSSICAS DE ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA.....	9
<b>2.2.1</b>	<b>Os três modelos de Allison (1969, 1971): Modelo de política racional, modelo de processo organizacional e modelo de política governamental .....</b>	<b>10</b>
<b>2.2.2</b>	<b>O código operacional de Walker (1990).....</b>	<b>13</b>
2.3	ESTUDOS CONTEMPORÂNEOS DE POLÍTICA EXTERNA.....	14
<b>2.3.1</b>	<b>O enquadramento de líderes de Hermann et al. (2001) .....</b>	<b>16</b>
<b>3</b>	<b>ANÁLISE DE EVIDÊNCIAS E CARACTERÍSTICAS DA POLÍTICA EXTERNA CUBANA DURANTE A CRISE DOS MÍSSEIS.....</b>	<b>21</b>
3.1	MEMORANDO DE CONVERSA ENTRE ANASTAS IVANOVICH MIKOYAN COM FIDEL CASTRO, OSVALDO DORTICÓS, ERNESTE GUEVARA, EMILIO ARAGONÉS E CARLOS RAFAEL RODRIGUEZ.....	21
3.2	TELEGRAMA CODIFICADO DE ANASTAS IVANOVICH MIKOYAN PARA A URSS .....	25
3.3	ENTREVISTA DE SERGO MIKOYAN.....	27
3.4	A REVISÃO ACADÊMICA DE TONY SMITH (1988) SOBRE CINCO OBRAS DE POLÍTICA EXTERNA CUBANA .....	29
3.5	A REVISÃO ACADÊMICA DE LEOGRANDE (1981) E AS DISSERTAÇÕES DE CONNOLLY (1994) E GOLDMAN (1991).....	32
<b>4</b>	<b>ANÁLISE DA POLÍTICA EXTERNA DE CUBA DURANTE A CRISE DOS MÍSSEIS.....</b>	<b>35</b>
4.1	RETOMADA DOS MODELOS DE ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA.....	35
4.2	RECAPITULAÇÃO DAS VARIÁVEIS ANALISADAS E ELENCADAS PARA UTILIZAÇÃO NO MODELO.....	37
4.3	ESCOLHA DO MODELO.....	38

4.4	APLICAÇÃO DO MODELO DE ENQUADRAMENTO DE LÍDERES.....	39
4.4.1	<b>Avaliação das variáveis do modelo de enquadramento de líderes e determinação do estilo de liderança .....</b>	<b>39</b>
4.4.2	<b>Revisão e análise das características gerais do estilo de liderança cruzado expansionista.....</b>	<b>40</b>
4.4.3	<b>A análise de política externa cubana durante a crise dos mísseis.....</b>	<b>42</b>
4.4.3.1	<i>Contextualização e enquadramento da tomada de decisão.....</i>	<i>42</i>
4.4.3.2	<i>Influência do estilo de liderança e alternativas de tomada de decisão.....</i>	<i>44</i>
4.4.3.3	<i>Análise da tomada de decisão de política externa de Cuba durante a crise dos mísseis .....</i>	<i>44</i>
5	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>47</b>
	REFERÊNCIAS.....	49



## 1 INTRODUÇÃO

A crise dos mísseis de Cuba é um dos acontecimentos mundiais mais estudados da história, apesar disso o tema ainda é trabalhado há mais de cinquenta anos depois, visto que os principais documentos, informações e nuances sobre o assunto eram confidenciais e, portanto, inacessíveis aos pesquisadores. Hoje em dia, o acesso a informações não só dos três principais participantes (Estados Unidos, União Soviética e Cuba) são cada vez mais acessíveis (WILSON CENTER, 2012, p. 7-8) como também relatos de participantes durante conferências sobre o tema esclarecem, ainda mais, sobre o assunto, desta forma sempre recolocando o tema à discussão acadêmica.

Em especial, é possível destacar o impacto deste evento nos estudos de Análise de Política Externa, que culminou com diversas obras, as quais buscaram entender o processo de tomada de decisão, em especial dos Estados Unidos e da União Soviética, compreendendo então as motivações subjacentes para decisões como a de decretar uma “quarentena naval” por parte dos Estados Unidos e a de colocar mísseis nucleares em Cuba, por parte da União Soviética (WILSON CENTER, 2012, p. 8).

Por mais que obras como a de Allison (1971) tenham surgido e fornecido uma análise dos eventos por parte dos participantes, poucos estudos sobre Cuba foram feitos, tanto por conta da falta de documentação acessível quanto pelo papel coadjuvante designado à Cuba na resolução do conflito, ainda que essa conclusão tenha se dado tão somente pela negociação da retirada dos mísseis, a princípio, somente entre Estados Unidos e União Soviética, excluindo a influência das decisões de Cuba sobre a resolução do evento.

É neste paradigma que este trabalho surge, buscando apresentar uma visão mais fundamentada sobre o assunto ao se utilizar de dados mais recentemente disponíveis da época, que exploram os acontecimentos, além de revisar a discussão acadêmica relevante, permitindo uma análise de política externa mais acurada e conseqüentemente uma melhor compreensão das decisões tomadas, auxiliando inclusive a compreensão das decisões tomadas pela União Soviética em relação ao assunto já que envolve a dinâmica das relações cubano-soviética, fator importante para os tomadores de decisão soviéticos.

Assim, é trabalhada a hipótese de que é possível realizar uma melhor análise da política externa cubana durante os eventos da crise dos mísseis.

Para abordar este assunto, é necessário então uma pesquisa qualitativa, selecionando dados e referências pertinentes. Para isso será realizada uma revisão teórica do campo, indicando as principais vertentes de análise de política externa, além de a explicitação de alguns dos modelos existentes, seguindo-se à revisão dos dados e da discussão acadêmica que apresentam evidências sobre as características da política externa cubana, delas se extraindo variáveis para utilização em modelos de análise de política externa para então poder eleger o modelo mais adequado para a realização da análise de política externa dos eventos, retirando-se daí conclusões a respeito do processo de decisão.

Objetiva este trabalho fazer uma revisão exemplificativa da disciplina de análise de política externa, extrair evidências sobre a política externa de Cuba através da análise qualitativa de material documental e teórico, estruturar e aplicar o modelo de análise de política externa mais adequado às variáveis encontradas, buscando entender o processo de tomada de decisão de Cuba durante a crise dos mísseis e a influência da política externa soviética sobre a cubana.

## 2 MARCO TEÓRICO DA ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA

Neste capítulo será dada uma revisão meramente exemplificativa das principais vertentes de análise de política externa, indicando a trajetória desta disciplina, alguns de seus principais modelos e as variáveis necessárias para a utilização dos modelos, seguindo a estruturação consagrada no trabalho de Hudson (2005), que sistematiza toda a trajetória teórica da análise de política externa de forma sintética e organizada, permitindo uma melhor compreensão sobre o debate teórico que ocorre na disciplina.

Dentre os modelos destacados, estão os três modelos de Allison (1971), que são: o modelo de política racional, o modelo de processo organizacional e o modelo de política governamental; o modelo de código operacional de Walker (1990); e o modelo de enquadramento de líderes de Hermann et al. (2001), os quais providenciam as ferramentas para buscar evidências que correspondam às variáveis que os modelos utilizam e posteriormente para a aplicação do modelo mais apropriado às variáveis selecionadas.

### 2.1 CARACTERÍSTICAS E VALOR

A análise de política externa é um campo de estudos cujo objetivo é estudar a “política externa de governos específicos, considerando seus determinantes, objetivos, tomada de decisões e ações efetivamente realizadas” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2012, p. 1).

A teoria de análise de política externa se desenvolve de forma oposta à abordagem do modelo “bola de bilhar”, na qual os atores internacionais são abstraídos como entidades racionais e monolíticas, comumente utilizado nas teorias de Relações Internacionais (HUDSON, 2005, p. 1).

É [...] a análise de política externa que desenvolve a abordagem da teoria do ator-específico, essencial para a discussão teórica basilar do campo de Relações Internacionais. Com sua suposição de que tomadores de decisão humanos atuando individualmente ou em grupo são a base de

tudo que ocorre nas relações internacionais. (HUDSON, 2005, p. 2, tradução nossa).<sup>1</sup>

Hudson (2005, p. 2) ainda acredita que os tomadores de decisão não devem ser abstraídos como unidades racionais e monolíticas.

Valerie M. Hudson (2005, p. 2-3), no artigo de estreia da *revista Foreign Policy Analysis*, traz um excelente apanhado do panorama teórico da análise de política externa. Neste artigo a autora destaca as principais características da análise de política externa tais como a visão de que as explicações do processo de decisão de política externa são “multifatoriais, com o desejo de examinar variáveis de mais de um nível de análise (multinível)” (2005, p. 2, tradução nossa),<sup>2</sup> a multi-/interdisciplinaridade, visto que variáveis explicativas de todos os níveis de análise, dos mais baixos aos mais altos, são úteis ao pesquisador. Por conta desta multidisciplinaridade, a análise de política externa é também o empreendimento teórico mais integrativo, “pois integra uma variedade de informações de diversos níveis de análise” (2005, p. 2, tradução nossa).<sup>3</sup> A base teórica agente-específico caracteriza todo o campo, que estuda o tomador de decisão humano, que deve ser alguém especificado, ou seja, a especificidade do ator é uma característica presente nos estudos de análise de política externa.

Hudson (2005, p. 3) também traz a importância da análise de política externa, cuja principal contribuição para a teoria de Relações Internacionais é “identificar o ponto de intersecção teórica entre os determinantes primários do comportamento do estado: materiais e ideacionais. O ponto de intersecção não é o estado, mas sim o tomador de decisão humano” (HUDSON, 2005, p. 3).

Como primeira vantagem, Hudson (2005, p. 3-4) coloca que a análise de política externa permite a utilização e desenvolvimento de teorias externas ao campo de Relações Internacionais com maior possibilidade de êxito, visto que a abordagem do tomador de decisão racional e monolítico dificulta a integração de teorias tais como as teorias da influência de fatores culturais e construções sociais no comportamento do estado. Também afirma que é vantajosa “a possibilidade de incorporação de um conceito de agência mais robusto na teoria de Relações

---

<sup>1</sup> It is [...] foreign policy analysis (FPA) that develops the actor-specific theory required to engage the ground of IR. With its assumption that human decision makers acting singly and in groups are the ground of all that happens in international relations

<sup>2</sup> [...] multifactorial, with the desideratum of examining variables from more than one level of analysis (multilevel)

<sup>3</sup> for it integrates a variety of information across levels of analysis

Internacionais” (HUDSON, 2005, p. 4, tradução nossa)<sup>4</sup>, já que desta derivam muitas conclusões da estrutura do sistema, despersonalizando e desresponsabilizando o tomador de decisão que agiu conforme a estrutura do sistema. Como terceira vantagem, é colocado o “movimento, para além de descrições ou postulações de generalizações de estados, a nível de lei natural para uma explicação mais completa e satisfatória do comportamento do estado, levando em conta as contribuições dos seres humanos” (HUDSON, 2005, p. 4, tradução nossa),<sup>5</sup> o que não é possível com o nível de abstração que é utilizado na teoria de Relações Internacionais. Por fim, destaca-se que o campo de análise de política externa se conecta muito mais facilmente com outros campos de conhecimento, tais como os campos de política comparada e de política pública, facilitando a troca de conhecimento entre os diferentes campos e enriquecendo a discussão (HUDSON, 2005, p. 5).

## 2.2 TEORIAS CLÁSSICAS DE ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA

Hudson (2005, p. 5-7), ao apresentar o campo de análise de política externa, destaca que ainda que o objeto de trabalho do campo exista há muito tempo, seu surgimento como subcampo do campo de Relações Internacionais data do final dos anos 1950 e começo dos 1960, com a publicação de três trabalhos essenciais para este desenvolvimento:

- Snyder, Bruck e Sapin (1954), no qual os autores inspiraram mais pesquisas no campo mudando a tradicional abordagem de abstração metafísica do estado, afirmando que este produz resultantes para o tomador de decisão (individual ou grupal) com comportamento condicionado por diversas variáveis que influenciam seu processo de tomada de decisão.

- Rosenau (1966), no qual o autor advoga pelo surgimento de uma teoria geral de análise de política externa, o que eventualmente levou ao surgimento do que hoje chamamos de teoria do ator-específico.

- Sprout e Sprout (1956), no qual os autores destacam a importância de se entender de forma certa as ações empreendidas em política externa, criticando a utilidade das conclusões retiradas através do modelo “bola de bilhar”, que concluiria

---

<sup>4</sup> [...] possibility of incorporating a more robust concept of agency into IR theory

<sup>5</sup> [...] move beyond a description or postulation of natural law-like generalizations of state behavior to a fuller and more satisfying explanation for state behavior that requires an account of the contributions of human beings

através de meras suposições sobre os motivos prováveis que levaram a decisão a ser tomada. Seria necessário fazer um estudo para entender o mais precisamente possível como pessoas específicas percebiam e respondiam a contingências particulares, o que então traria de fato ganhos de conhecimento.

A seguir, Hudson (2005, p. 7), traz as principais vertentes da teoria clássica da análise de política externa, cujos autores marcaram o campo pela conceptualização inovadora e o desenvolvimento de vários níveis de análise e experimentação metodológica.

Primeiramente, é destacada por Hudson (2005, p. 7-8) os estudos de processo de tomada de decisão em grupo, que espelham a ênfase que autores como Snyder et al. (1954) deram ao processo e à estrutura dos grupos tomadores de decisão de política externa. Nesta vertente, o estudo de dinâmicas de grupos pequenos produziu alguns dos trabalhos de maior longevidade, integrando bem a base que psicólogos sociais já aplicavam a dinâmicas de decisão, mas nunca no processo de decisão de política externa, onde os riscos podem ser muito maiores. Fruto desta vertente são os trabalhos de dinâmicas de pequenos grupos e os trabalhos de processo organizacional e políticas burocráticas, os quais inovaram com a inclusão do procedimento operacional padrão, que representa os diferentes *modus operandi* padrão presente em grande parte de organizações grandes, as quais acabam tendo, tanto o alcance como a maneira com que executam ações, determinadas por esta padronização de seu procedimento operacional.

Nesta vertente, um dos trabalhos mais conhecidos é o livro de Graham T. Allison (1971), que expande seu artigo anterior (ALLISON, 1969). Neles, o autor rejeita o tratamento abstrato dado aos tomadores de decisão e enquadra o tomador de decisão em três modelos diferentes, elencados brevemente no subtópico a seguir.

### **2.2.1 Os três modelos de Allison (1969, 1971): Modelo de política racional, modelo de processo organizacional e modelo de política governamental**

Allison (1969, 1971) busca mostrar que o modelo tradicionalmente usado em teorias de Relações Internacionais, o qual abstrai os tomadores de decisão, não seria adequado em diversos casos, ainda que mantivesse utilidade em algumas

situações. Para provar seu argumento, Allison elaborou três modelos de análise de política externa, cada um com pressupostos e variáveis próprios, e, utilizando-se dos três modelos, realizou três análises diferentes em relação às ações dos Estados Unidos e da União Soviética durante a crise dos mísseis. A intenção do autor era mostrar que cada situação se encaixava melhor em um modelo distinto, por isso seria necessário diversificar os modelos utilizados caso a caso. Os três modelos trazidos são:

O modelo de política racional, no qual o tomador de decisão é representado por uma abstração unitária e racional e as variáveis são os objetivos e alternativas que o tomador de decisão tem. A cada alternativa há uma consequência ligada e a escolha feita pelo tomador de decisão será a alternativa com maior utilidade a ele, cujos critérios podem sofrer variações com diferentes níveis de conhecimento do tomador de decisão acerca das consequências de cada alternativa.

O modelo de processo organizacional, no qual o comportamento do governo reflete os resultados independentes de diversas organizações, parcialmente coordenadas por líderes governamentais. Como variáveis encontram-se os programas das organizações, que são complexos conjuntos de *modus operandi*, assim, o problema, ao surgir, é dividido entre as organizações de acordo com suas especialidades, é interpretado por elas, e elas apresentam ao tomador de decisão uma gama de alternativas, em geral limitadas e enviesadas. O tomador de decisão, por sua vez, acaba buscando soluções que diminuam as incertezas no curto-prazo, priorizando as que são satisfatórias, mais do que as ideais, e cuja solução não exija ações fora do *modus operandi* das organizações governamentais, visto que estas são ineficientes quando trabalham fora dos planos para os quais foram treinadas.

Por fim, o modelo de política governamental, que parte da premissa que as escolhas de política externa são resultados de jogos de negociação, assim, o tomador de decisão é um conjunto de indivíduos que detêm importância na negociação em curso e, por isso, as variáveis buscadas são as pressões e bagagem que estes indivíduos carregam, seus objetivos e interesses, o poder que detêm, o prazo para a decisão ser tomada e a forma como o jogo de negociações é organizado. Ainda que no jogo de negociação exista um indivíduo predominantemente mais poderoso, como um presidente, este precisaria de consenso do grupo ou arriscaria ter sua ordem mal interpretada ou não acatada, o que lhe prejudicaria muito.

Os três modelos aqui mostrados então buscam representar formas bastante distintas de tomadores de decisão, cujas formas poderiam ser resumidas como compostas de um tomador de decisão, um grupo de tomadores de decisão ou um emaranhado de tomadores de decisão secundários subordinados a um tomador de decisão principal.

Devidamente explicitados os modelos de Allison, retoma-se a revisão da disciplina de análise de política externa, na qual Hudson (2005, p. 9-10) destaca como segunda área a da política externa comparada, cujo surgimento é um legado do cientificismo e do behaviorismo. Apesar de “ser impossível estudar política externa de forma cumulativa, o comportamento de política externa é possível” (HUDSON, 2005, p. 9, tradução nossa),<sup>6</sup> e para isso os estudiosos da área propuseram então como objeto de estudo o “evento”, que seria uma espécie de “quem faz o que, para quem, e como” em negócios internacionais (HUDSON, 2005, p. 9). Os eventos então foram classificados pelas suas dimensões comportamentais e depois agregados para serem comparados de maneira teórica relevante. Parecia que o objetivo era unir dentro de uma “grande teoria unificada toda o comportamento de política externa para todas as nações em todos os tempos” (HUDSON, 2005, p. 9, tradução nossa).<sup>7</sup>

O primeiro passo para concretizar esta teoria foi então a coleta massiva de dados, que se tornou possível com o avanço da computação, possibilitando uma análise estatística das informações previamente classificadas pelos pesquisadores e formatadas na figura dos dados de evento. Apesar do grande esforço empregado, de nada adiantaria as análises estatísticas sem uma teoria para explicar e colocar os dados em prática. Neste sentido, alguns empreendimentos de explicações de multinível integrado foram feitas, mas infelizmente seus resultados empíricos não atingiram o esperado, o que gerou um desencantamento com a política externa comparada (HUDSON, 2005, p. 9-10).

Por fim, Hudson (2005, p. 10-11) explica a vertente do “meio psicológico e social da tomada de decisão em política externa”, a qual considera que o tomador de decisão não está blindado de influências psicológicas (como crenças, atitudes, valores, experiências, emoções) e sociais (como cultura, história, geografia da sociedade em que está inserido), sendo influenciado por inúmeros fatores que

---

<sup>6</sup> Foreign policy could not be studied in aggregate: foreign policy behavior could.

<sup>7</sup> [...] a grand unified theory of all foreign policy behavior for all nations for all time.

moldam o contexto societal em que ele opera. Nesta vertente, o estudo das características individuais, revelando o aspecto mais micro dos níveis de explicação, utiliza da psicologia política para entender o tomador de decisão, cujas características pessoais podem ser essenciais para compreender sua decisão de política externa, cujo exemplo do código operacional será apresentado a seguir.

### **2.2.2 O código operacional de Walker (1990)**

Dentro das características individuais, a pesquisa do código operacional representou um estudo sistemático dos efeitos das personalidades de líderes, utilizando fortemente da psicologia política para entender as decisões, visando entender as decisões em política externa como consequências da operacionalização que um líder impunha à sua política externa.

Nathan Leites (1959, 1961), ao buscar uma explicação para a política externa soviética, elaborou um modelo que usou o código de operacional, no qual o pesquisador identificava no líder tomador de decisão suas crenças políticas sobre a inevitabilidade de conflito no mundo, sua capacidade de poder para alterar eventos e assim por diante, assim como os meios e maneira com que busca seus objetivos. Estas características do líder se manifestariam ainda que o tomador de decisão na ocasião não fosse o próprio líder, visto que seu código operacional estabeleceria os critérios usados por qualquer tomador de decisão do seu governo. Seu trabalho foi posteriormente expandido por Alexander George (1969) e Stephen Walker, que em seu artigo (WALKER, 1990), analisou diversas aplicações do código operacional, como a sistematização dada por George (1969) através de dez perguntas que buscavam obter respostas sobre as crenças filosóficas e instrumentais do tomador de decisão, as quais versam sobre as crenças acerca de conflito, a possibilidade de mudança, o poder sobre a mudança e como atingir os objetivos almejados.

Outro modelo apresentado por Walker (1990) é o de Holsti (1976 apud WALKER, 1990, p. 408), que buscou sintetizar o conjunto de algumas destas perguntas com sistemas de crença do líder. Holsti (1976 apud WALKER, 1990, p. 408) dava duas alternativas quanto a forma de pensamento do líder em relação à pergunta “Qual a natureza fundamental do universo político” (HOLSTI, 1976 apud WALKER, 1990, p. 408-409), que poderia ser pensado em termos harmoniosos, de

conflito temporário ou conflituoso, ou seja, de conflito permanente, e então cruzava estas respostas com as respostas à pergunta “Quais são as fontes fundamentais do conflito” (HOLSTI, 1976 apud WALKER, 1990, p. 408-409), cujas respostas possíveis eram natureza humana, atributos das nações ou sistema internacional. O cruzamento entre as respostas a estas duas perguntas gerariam seis possíveis sistemas de crença no modelo, mas posteriormente este modelo foi revisto para reunir em uma categoria todos os casos em que o conflito é permanente, visto que a princípio todos os líderes destas categorias se assemelhavam. Apesar do esforço, toda tentativa de aplicação empírica dos modelos não resultou frutífera, visto que muitos líderes acabaram encaixando-se em mais de uma categoria simultaneamente, gerando categorias híbridas. Por este motivo, Walker (1990) vislumbra que a teoria do código operacional deve se desenvolver mais para unir em uma grande teoria diversas teorias cognitivas e de psicologia motivacional menores ou ser incorporada ou anexada por outras vertentes de pesquisa.

Desta forma, ainda que o código operacional tenha se apresentado de forma bastante promissora, sua aplicação prática se resultou pouco proveitosa, visto que frequentemente os líderes escolhidos apresentavam características comuns a mais de uma categoria simultaneamente, dificultando a sistematização e compreensão desejadas pelo modelo.

Retornando à vertente do meio psicológico e societal da tomada de decisão em política externa, Hudson (2005, p. 12-13) explica que a corrente de estudos de características nacionais e sociais utiliza tanto o psicológico quanto o societal, encontrando explicações de política externa nas percepções de papel nacional, principalmente no caso das elites, cujas percepções são muito congruentes às escolhas feitas em política externa. Há também nesse campo o estudo dos impactos de culturas sobre política externa, o papel de grupos sociais na elaboração da política externa, o efeito de atributos nacionais (tamanho, riqueza, sistema econômico etc.) na política externa, assim como do sistema internacional como parte do meio psicossocial no qual a decisão de política externa é feita.

## 2.3 ESTUDOS CONTEMPORÂNEOS DE POLÍTICA EXTERNA

Hudson (2005, p. 13-14) destaca dois eventos que levaram os estudos de análise de política externa a um novo período: “primeiramente, o fim da Guerra Fria trouxe um interesse renovado à teoria ator-específico” (2005, p. 13, tradução nossa),<sup>8</sup> pelo fim da bipolaridade, que adaptava bem a teoria de ator abstrato às teorias focadas nas restrições macro impostas pelo sistema, o que era especialmente interessante nas análises do sistema soviético, que era especialmente opaco. “Em segundo lugar, a resolução de um paradoxo metodológico central surgida dos estudos clássicos de análise de política externa foi atingido” (2005, p. 14, tradução nossa),<sup>9</sup> trazendo então a aceitação de que o desenvolvimento teórico e preferências metodológicas da análise de política externa difeririam das de teoria convencional em Relações Internacionais, possibilitando um novo progresso. Deste então, o campo vem evoluindo e as áreas atualmente mais ativas são a de tomada de decisão, características de líder, cultura e identidade, metodologia e integração.

Em relação à área de tomada de decisão, Hudson (2005, p. 14-15) explica que a teoria se desenvolveu no sentido de buscar entender a construção do significado e do enquadramento dadas a situações de agentes humanos em relações internacionais, ou seja, buscou entender-se como os tomadores de decisão recebiam as situações, que significados relacionavam à esta situação e que enquadramento era usado para problematizá-la, explicando melhor especialmente em casos em que uma situação foi apresentada como análoga a outra (ainda que não o fosse) ou atribuída um significado para problematizar ou simplificá-la.

Outra abordagem na área de tomada de decisão foi a de persuasão e difusão através do enquadramento e análise de interação entre empreendedores competidores, a qual Hudson (2005, p. 15-16) explica que objetivava entender como as situações eram enquadradas para possibilitar sua difusão e persuasão pública, visto que somente com um consenso público significativo era possível uma ação coletiva para demandar uma representação da posição popular sobre determinada situação. É uma abordagem que atualmente possui muito mais utilização já que com o surgimento de ONGs, associações e a maior representatividade pública, o envolvimento de terceiros em questões estatais se tornou mais comum e relevante.

---

<sup>8</sup> [...] First, the end of the Cold War brought with it a renewed interest in actor-specific theory.

<sup>9</sup> Second, the resolution of a central methodological paradox that arose from the classic works of FPA scholarship was finally accomplished.

Duas outras abordagens, ainda da área de tomada de decisão, são as de mudança e aprendizagem de agentes humanos em relações internacionais e a de estudos de agentes humanos em interação grupal em relações internacionais. De acordo com Hudson (2005, p. 16-17) elas tratam respectivamente de como os tomadores de decisão ou até o próprio conceito de papel nacional mudam com o aprendizado obtido ao se lidar com algumas situações e como os tomadores de decisão, quando em formato de grupo de deliberação se comportam de forma diferenciada, tanto em questão da forma como buscam persuadir, até como se posicionam frente às situações que se apresentam.

A área de características de líder, na qual Hudson (2005, p. 17-18) enfatiza o promissor desenvolvimento da automatização de análise de conteúdo, que no futuro permitirá análises rápidas e precisas de atividades antes extremamente laboriosas e demoradas, está mais tradicionalmente assentada no trabalho de avaliação do enquadramento de líderes, com diversos modelos em constante revisão e refinamento. Uma forma que esta área vem utilizando para testar seus modelos é a comparação de enquadramento de um mesmo líder em diferentes modelos, revelando as qualidades e os defeitos de cada modelo, impulsionando para a criação de modelos cada vez mais precisos. Um ótimo exemplo de modelo de enquadramento de líderes é encontrado em Hermann et al. (2001), conforme se verá a seguir.

### **2.3.1 O enquadramento de líderes de Hermann et al. (2001)**

Dentro do enquadramento de líderes, o constante aperfeiçoamento trouxe algumas obras de destaque, entre elas o modelo apresentado por Hermann et al. (2001) traz de forma muito bem sistematizada e didática uma análise contextualizada e compreensiva para situações em que um líder toma decisões de política externa de forma decisiva.

O trabalho de Hermann et al. (2001) apresenta um modelo para os líderes que representam uma “unidade de decisão autoritativa” (HERMANN et al., 2001, p. 84), o que ocorre quando um único indivíduo tem o poder para tomar uma decisão acerca de como o estado responderá a um problema de política externa e quando também atua como líder predominante. Este requisito é preenchido muitas vezes por

monarcas, ditadores e líderes de regimes autoritários, como Fidel Castro, Saddam Hussein e Kim Il Sung, já que possuem o poder para decidir e interesse em atuar na política externa.

O modelo busca enquadrar esta unidade de decisão autoritativa em diferentes categorias de acordo com três variáveis: contestabilidade a obstáculos, receptividade à informação e motivação para agir. A contestabilidade a obstáculos políticos se refere à tendência do líder em buscar exercer controle e influência sobre o ambiente político e seus obstáculos ou em buscar manter-se adaptável às situações, levando em conta as demandas de constituintes domésticos e internacionais e as circunstâncias. Ou seja, o líder respeita ou desafia os obstáculos? Quanto à receptividade à informação, é avaliado se o líder busca informações somente para validar seu ponto de vista previamente definido ou se definem o problema e uma posição ao verificar a posição e informações que os outros possuem. Ou seja, o líder como líder utiliza as informações que recebe? Por fim, a motivação para ação se refere ao que o líder mais se foca: para um objetivo interno, como uma causa, um problema, uma ideologia etc. ou pelo desejo de resposta daqueles com quem convive, buscando aceitação, aprovação, poder, suporte, status etc.

A avaliação destas variáveis enquadrará o líder em questão dentro de quatro estilos de liderança com um entre dois traços marcantes em relação à sua motivação para ação: cruzado expansionista ou evangelista, estrategista incremental ou carismático, pragmatista diretivo ou consultivo e oportunista reativo ou acomodado (HERMANN et al., 2001, p. 95). A partir destes estilos de liderança, é possível obter do próprio modelo alguns direcionamentos em relação às características esperadas no líder em análise, além de exemplos de cada um dos quatro principais tipos para ilustrar a aplicação do modelo.

Desta forma, o modelo de Hermann et al. (2001) apresenta um exemplo de modelo atraente para pesquisadores, visto que é funcional, bem estruturado e evita complexidades desnecessárias, gerando análises satisfatórias dentro do seu nicho de atuação.

Retomando Hudson e as outras vertentes da área de características de líder (2005, p. 18), ela avalia que a área de características de líder está se expandindo para novas fronteiras com o advento de conhecimento das áreas de neurociência, emoções e personificação, as quais ainda não foram muito trabalhadas na análise

de política externa, mas sua aplicação é bastante promissora, capaz de alterar profundamente todo o campo de análise de política externa.

O desenvolvimento recente da área de cultura, identidade e grupos sociais é apresentado por Hudson (2005, p. 18) como uma área em ressurgimento desde o fim da Guerra Fria. Uma das abordagens, buscando compreender a construção da concepção de papel nacional por agentes humanos de dentro da nação, o que já se mostrou frutífero em alguns estudos, os quais conseguiram identificar a criação de dois conceitos distintos papel nacional dentro de um mesmo grupo cultural. Esta abordagem ainda é muito útil para se compreender as questões de formação de identidade nacional.

Hudson (2005, p. 19) apresenta uma abordagem da análise de horizonte/modelo, no qual descreve ser uma tentativa de se compreender o quanto o “horizonte da imaginação” se manifesta em uma cultura, que então influencia as tomadas de decisão, ou seja, o quanto o imaginário de um povo se manifesta culturalmente. Também é explanada a abordagem da influência de grupos sociais, que busca identificar o quanto tipos de governo, grupos opositores, grupos midiáticos, entre outros, influenciam na política externa estatal.

Por fim, Hudson (2005, p. 20) vislumbra a possibilidade de desenvolvimento de metodologias inovadoras dentro da análise de política externa, tais como o uso da computação para novas ferramentas de análise, as quais poderão analisar discursos, eventos, documentos e com isto produzir análises humanamente impossíveis, também sendo capaz de extrair novas informações, invisíveis ao olho nu do observador. A autora também vislumbra outras abordagens, a exemplo da proposta por Hudson, Schrodt e Whitmer (2004) para “descobrir regras de comportamento de política externa formuladas por agentes” (2005, p. 20, tradução nossa)<sup>10</sup>. Apesar de infrutífero, o estudo mostra que buscar novas metodologias pode trazer muito valor para o campo de análise de política externa. Outra forma de desenvolvimento abordado seria a integração teórica entre diferentes campos de estudo, o que foi feito mais consistentemente no projeto CREON 2, que já não mais existe, apesar disso, diversos autores clamam pela integração teórica como forma de avanço do campo de análise de política externa.

---

<sup>10</sup> uncovering of agent-formulated rules in foreign policy behavior

Neste capítulo foi possível ter um panorama geral sobre as principais vertentes e abordagens feitas à disciplina de Análise de Política Externa, além de uma breve explicação de seis modelos distintos, dos quais os três modelos de Allison (1969, 1971) representam uma abordagem clássica da análise de política externa de eventos, na qual busca-se adequar o modelo mais apropriado ao evento ao invés de buscar um modelo superior para analisar todos os eventos. Ainda na vertente clássica, o desenvolvimento do código operacional, apesar de muito promissor, restou menos útil que desejável, visto que as categorias apresentadas, apesar de sistematizadas, não representaram o enquadramento adequado, já que muitas vezes o objeto de estudo figurava em mais de uma categoria, por isso Walker (1990) clama pelo maior desenvolvimento da área, que possui grande intercâmbio de ideias com a psicologia política. Mais atualmente, a abordagem de Hermann et al. (2001) traz um modelo contemporâneo de enquadramento de líderes que usa variáveis sobre características do líder para, dentro do nicho de análise de política externa de líderes, fornecer uma possibilidade de análise contextual consistente.

Ainda que não tenhamos as variáveis em mãos, já é possível compreender melhor o caminho que deverá ser percorrido para se obter as variáveis corretas e como as variáveis disponíveis e os objetivos desejados influenciarão na escolha do modelo para a análise de política externa, cujo resultado, como aponta Allison (1969, 1971), depende muito do modelo utilizado. Assim, a análise que se busca realizar neste trabalho deverá ser fruto não só da simples utilização de um modelo de análise de política externa, mas da avaliação criteriosa do modelo mais adequado à situação, o que torna necessária a presente revisão teórica para se abrir um leque de modelos.



### **3 ANÁLISE DE EVIDÊNCIAS E CARACTERÍSTICAS DA POLÍTICA EXTERNA CUBANA DURANTE A CRISE DOS MÍSSEIS**

Neste capítulo serão buscadas as variáveis necessárias para a instrumentalização adequada de um modelo de análise de política externa, para tanto se procederá com uma análise qualitativa de evidências e características da política externa cubana no período aproximado dos eventos chamados de crise dos mísseis.

A princípio serão utilizados documentos oficiais redigidos por agentes que participaram da resolução e negociação da crise dos mísseis para Cuba, dos quais se destacaram trechos de um memorando de visita oficial da União Soviética à Cuba, de dois telegramas, sendo um deles codificado e uma entrevista. Estes documentos trazem relevantes evidências por terem sido redigidos por pessoas muito envolvidas com a resolução da crise dos mísseis e, com exceção da entrevista, espelham uma conversa como ela de fato teria ocorrido à época.

Após a apresentação e análise documental, o trabalho passará a dialogar com a discussão acadêmica existente sobre a política externa cubana, buscando encontrar as evidências e características que marcaram o período, além da análise de outros pesquisadores sobre como deve se encarar a tarefa de realizar a análise de política externa no caso de Cuba.

#### **3.1 MEMORANDO DE CONVERSA ENTRE ANASTAS IVANOVICH MIKOYAN COM FIDEL CASTRO, OSVALDO DORTICÓS, ERNESTE GUEVARA, EMILIO ARAGONÉS E CARLOS RAFAEL RODRIGUEZ**

Trata-se de um memorando de conversa realizada em visita de estado do vice premiê soviético (A. I. Mikoyan) com membros do governo cubano, entre os quais o primeiro ministro (F. Castro), o presidente (O. Dorticós), o ministro da economia (E. Guevara), o ministro da pesca (E. Aragonés) e o presidente do Instituto Nacional de Reforma Agrária (C. R. Rodriguez) (ESTADOS UNIDOS, 1962b, tradução nossa). Neste memorando é reproduzido um diálogo entre Fidel Castro e Anastas Mikoyan, que discutem principalmente em relação às ações tomadas e a serem tomadas em relação à crise dos mísseis.

F. Castro: Quer saber minha opinião sincera?

A. I. Mikoyan: Claro. Assim como sempre conversamos.

F. Castro: Muito ruim. (ESTADOS UNIDOS, 1962b, p. 1, tradução nossa).<sup>11</sup>

Apesar de se tratar de visita de estado, Fidel Castro trata Mikoyan de forma informal e sobre uma questão de estado, passa o seu parecer de forma informal, pessoal e pouco técnica.

F. Castro: Ainda estou de mau humor, pois alguns pontos ainda não estão claros para mim. Estou preocupado, primeiramente, pela declaração de Kennedy de que todas as armas nucleares foram retiradas de Cuba. A União Soviética alguma vez prometeu isto? É verdade que todas as armas nucleares táticas foram removidas?

A. I. Mikoyan: O governo soviético não fez nenhuma promessa envolvendo a remoção de armas nucleares táticas. Os americanos nem ao menos tem qualquer informação de que elas estão em Cuba. (ESTADOS UNIDOS, 1962b, p. 1, tradução nossa).<sup>12</sup>

Novamente, Fidel Castro demonstra bastante informalidade e pessoalidade em suas declarações, buscando informações para compreensão própria, não para o governo. Mikoyan por outro lado responde de forma mais formal e impessoal, com linguagem mais coerente a um enviado diplomático.

F. Castro: Mais uma pergunta. Quando falamos com você, Camarada Mikoyan, em Vanadero, eu fiquei muito inspirado com sua preocupação conosco. Precisamos sentar e ter uma boa conversa. Esse problema não foi resolvido ainda, e precisamos discuti-lo em detalhes. (ESTADOS UNIDOS, 1962b, p. 2, tradução nossa).<sup>13</sup>

Aqui, mais um exemplo de informalidade e pessoalidade por parte de Fidel Castro.

F. Castro: Eu penso, antes de tudo, que teria um bombardeio contra as bases de míssil, e falando de uma invasão, esta era muito menos provável. Eu não acredito em uma invasão. E eu não penso que uma invasão teria causado uma guerra mundial. Esse perigo estava presente, me parece, no momento em que os mísseis soviéticos foram descobertos. Obviamente, os especialistas militares soviéticos não tomaram todas as medidas necessárias para camuflar os mísseis. Eles deveriam ter usado os mísseis guiados antiaéreos contra os U-2 desde o início para evitar que eles fossem descobertos.

A. I. Mikoyan: Já lhe disse, Camarada Fidel, que quando recebemos seu telegrama no qual você falou sobre os perigos de uma invasão iminente, nós imediatamente demos ordem ao Camarada Pavlov para deixar as forças soviéticas em Cuba na mais alta prontidão de combate para que soldados e oficiais soviéticos pudessem lutar juntos com os cubanos para

<sup>11</sup> F. Castro: Do you want to know my sincere opinion?

A. I. Mikoyan: Of course. Just like we always talk to each other.

F. Castro: Very bad.

<sup>12</sup> F. Castro: I am still in a bad mood, because some points are still unclear to me. I am concerned, first of all, by Kennedy's statement that all nuclear weapons were removed from Cuba. Has the Soviet Union ever given such a promise? Is it true that all the tactical nuclear weapons are already removed?

A. I. Mikoyan: The Soviet government has not given any promises regarding the removal of the tactical nuclear weapons. The Americans do not even have any information that they are in Cuba.

<sup>13</sup> F. Castro: One more question. When we spoke with you, Comrade Mikoyan, in Varadero, I was very inspired about your concern about us. We need to sit down and have a good talk. This issue is not resolved yet, and we should discuss it in detail.

repelir a agressão. Afinal, temos um exército inteiro aqui. Se uma invasão por parte dos americanos começasse, teria levado a uma confrontação global.

F. Castro: Talvez...no entanto, quando escrevi o meu telegrama à Khrushchev eu tinha em mente principalmente [a possibilidade] que os americanos poderiam bombardear as bases de míssil. Se eu soubesse que ele decidiria remover os mísseis, eu não teria escrito aquilo. (ESTADOS UNIDOS, 1962b, p. 3-4, tradução nossa).<sup>14</sup>

Nesta parte, é importante observar que Fidel Castro admite que seu telegrama enviado ao premiê soviético Khrushchev foi feito de forma mais emotiva e demonstra mais que Fidel Castro faz análises sobre como proceder na política externa por considerações próprias sobre a situação, jamais cita terceiros ou qualquer deliberação, ainda que presentes outras pessoas durante a conversa.

F. Castro: [...] Acreditávamos que os mísseis foram enviados a Cuba não pelos interesses de Cuba, porque não precisávamos deles. Então dei meu consentimento, pensando que estávamos cumprindo nosso dever para o campo socialista. Arriscamos, pensando que o campo socialista também se arriscaria por nós. Estávamos até mesmo preparados para uma guerra nuclear no caso de a União Soviética ser atacada. Agora consigo ver que a União Soviética não estava preparada para fazer o mesmo conosco. (ESTADOS UNIDOS, 1962b, p. 4, tradução nossa).<sup>15</sup>

Este trecho é importante pois demonstra que para Fidel Castro, os mísseis não foram trazidos para Cuba puramente para a proteção de seu regime, mas para avançar interesses de todo o campo socialista, como o equilíbrio nuclear entre as potências. Este não é era o entendimento da União Soviética, o que é demonstrado em um telegrama entre Khrushchev para Mikoyan (ESTADOS UNIDOS, 1962c), que considerava que os mísseis representavam um compromisso com os interesses de Cuba, principalmente.

---

<sup>14</sup> F. Castro: I think that first of all there would have been a strike against the missile bases, and speaking about an invasion, it was much less probable. I do not believe in an invasion. And I do not think that an invasion would have caused a world war. Such danger was present, it seems to me, at the moment when the Soviet missiles were discovered. Obviously, the Soviet military specialists did not undertake all necessary measures to camouflage the missiles. They should have used the anti-aircraft guided missiles against the U-2 from the very beginning to prevent them from discovering the missiles.

A. I. Mikoyan: I have already told you, Comrade Fidel, that when we received your telegram where you spoke about the danger of imminent invasion, we immediately gave Comrade Pavlov an order to bring the Soviet forces in Cuba to the highest combat readiness so that the Soviet soldiers and officers could fight together with the Cubans to repel the aggression. After all, we have a whole army here. If an invasion on the part of the Americans began, it would have led to a global confrontation.

F. Castro: Maybe...However, I wrote my telegram to Khrushchev having in mind mainly [the possibility] that the Americans could deliver a strike against the missile bases. If I had known that he would make a decision to remove the missiles, I would not have written that.

<sup>15</sup> F. Castro: [...] We believed that the missiles were delivered to Cuba not in the interest of Cuba, because we did not need them. Then I gave my consent, thinking that we were fulfilling our duty to the socialist camp. We took the risk, believing that the socialist camp would also take the risk for us. We were even prepared for a nuclear war in the event if the Soviet Union was attacked. Now I can see that the Soviet government was not prepared to do the same for us.

F. Castro: Bom. Mas ainda, se somarmos tudo, ainda não conseguimos a aceitação dos cinco pontos. Fizemos concessões. Não conseguimos nada além da remoção do bloqueio.

A. I. Mikoyan: E que concessões você fez?

F. Castro: O que você acha que somos? Um zero à esquerda, um trapo sujo. Tentamos ajuda a União Soviética a sair de uma situação difícil.

A. I. Mikoyan: Nós não permitimos inspeções, conseguimos a remoção do bloqueio...

F. Castro: Não podíamos nem atirar nos U-2. Os americanos constantemente violam nosso espaço aéreo quando seus aviões decolam da base de Guantánamo. Nosso aeródromo foi construído de uma forma que mesmo que eles não quisessem violar [nosso espaço aéreo], eles violariam ainda assim. Nós repetidamente escrevemos sobre isso e fizemos protestos. Tudo isso é muito desagradável para nós. Estou te dizendo isto com toda sinceridade. (ESTADOS UNIDOS, 1962b, p. 5, tradução nossa).<sup>16</sup>

Neste trecho, Fidel Castro faz referência a seus “cinco pontos”<sup>17</sup>, que foram as condições que Fidel Castro fez para validar o compromisso de não invasão dos Estados Unidos. Os cinco pontos pediam o fim de toda pressão comercial e econômica à Cuba, fim das atividades subversivas contra o regime, fim de ataques piratas, fim da violação dos espaços aéreos e marítimos de Cuba e a evacuação da base naval de Guantánamo dos Estados Unidos. Fidel Castro mostra neste diálogo que lhe é muito mais importante atingir seus objetivos (ter seus pontos aceitos) do que obter um acordo. Sua oposição ferrenha aos Estados Unidos representava a base de seu pensamento de política externa.

F. Castro: Então vocês têm uma lei que proíbe a transferência de armas nucleares táticas [junto com outras armas nucleares] para outros países? É uma pena. E quando vocês vão revogá-la?

A. I. Mikoyan: Veremos. É nosso direito [de fazê-lo] (ESTADOS UNIDOS, 1962b, p. 7, tradução nossa).<sup>18</sup>

<sup>16</sup> F. Castro: Good. But still, if one sums everything up, we still have not achieved the acceptance of the five points. We made concessions. It did not give us anything other than the lifting of the blockade.

A. I. Mikoyan: And what concessions have you made?

F. Castro: What do you think we are? A zero on the left, a dirty rag. We tried to help the Soviet Union to get out of a difficult situation.

A. I. Mikoyan: We did not allow inspections, we achieved the lifting of the blockade...

F. Castro: We could not even shoot at the U-2. The Americans constantly violate our airspace when their planes take off from Guantánamo Base. The airfield is built in such a way that even if they did not want to violate [our airspace], they would violate it anyway. We repeatedly wrote about it and made protests. All this is very unpleasant for us. I am saying this to you with all sincerity.

<sup>17</sup> “Os cinco pontos de Castro”, foi como ficaram conhecidas as cinco demandas de Fidel Castro para que Cuba aceitasse o compromisso de não invasão dos Estados Unidos. Os cinco pontos exigiam:

- A cessação de todas as pressões comerciais e econômicas contra Cuba, o que incluía o embargo dos Estados Unidos;

- O fim de todas atividades subversivas contra o regime de Castro vindas do território dos Estados Unidos ou outros territórios cúmplices;

- Cessação de ataques piratas a Cuba;

- O fim da entrada de aeronaves e barcos estadunidenses que violavam o espaço aéreo e marítimo cubanos sem autorização;

- A evacuação da base naval estadunidense de Guantánamo. (DOMÍNGUEZ, 2000, p. 308)

<sup>18</sup> F. Castro: So you have a law that prohibits transfer of tactical nuclear weapons [along with other nuclear weapons] to other countries? It's a pity. And when are you going to repeal that law?

Fidel Castro demonstra interesse em priorizar seus objetivos até sobre seus relacionamentos, e o fez sem consultar outros membros de seu governo, visto que a informação de que a União Soviética teria uma lei proibindo a transferência de armas nucleares era inédita.

### 3.2 TELEGRAMA CODIFICADO DE ANASTAS IVANOVICH MIKOYAN PARA A URSS

Neste telegrama (ESTADOS UNIDOS, 1962a, tradução nossa), Mikoyan relata sua conversa com Fidel Castro e outros membros do governo cubano. O documento, redigido pelo vice premiê soviético, reproduz em grande parte o diálogo ocorrido após ele expor aos oficiais de Cuba as motivações por trás das ações tomadas no início da crise dos mísseis, assim, reproduz a fala dos oficiais cubanos, em grande parte.

(Fidel Castro): [...] Vocês poderiam ter dito aos Estados Unidos que a União Soviética estava pronta para dismantelar o equipamento mas queria discutir a questão com o governo cubano. Na nossa opinião, é assim que a questão deveria ter sido resolvida ao invés de imediatamente dar instruções para a retirada das armas estratégicas. Essa abordagem teria nos permitido enfraquecer a tensão internacional e nos teria dado uma oportunidade para discutir os problemas com os americanos sob condições mais favoráveis. Desta forma, poderíamos não só ter atingido uma diminuição das tensões internacionais, e não só discutido o problema sob melhores condições, mas também conseguido uma declaração assinada.

Entretanto, esta é uma simples análise dos eventos precedentes, o que não tem nenhuma importância especial neste presente momento.

Agora é importante para nós sabermos o que fazer nestas novas condições. Como vamos tentar manter nossos principais objetivos e ao mesmo tempo não permitir o desencadeamento de agressão e lutar pela preservação da paz? (ESTADOS UNIDOS, 1962c, p. 7, tradução nossa).<sup>19</sup>

---

A. I. Mikoyan: We will see. It is our right [to do so].

<sup>19</sup> (Fidel Castro): [...] You could have told the United States that the USSR was prepared to dismantle the equipment but wanted to discuss it with the Cuban government. In our opinion, this is how the question should have been resolved instead of immediately giving instructions on the withdrawal of the strategic weapons. This approach would have allowed us to weaken international tension and would have given us an opportunity to discuss the issues with the Americans under more favorable conditions. This way, we could have reached not only a lessening of international tensions, and not only discussed this issue under better conditions, but also attained a signed declaration. However, this is only simple analysis of preceding events, which do not have any special importance at the present time. Now it is important for us to know what to do in the new conditions. How are we going to try to attain our main goals and at the same time not permit the unleashing of aggression and fight for the preservation of peace?

De acordo com o telegrama, a análise dos fatos foi feita conjuntamente no governo, mas tudo ocorreu independentemente da União Soviética. A declaração dele deixa claro que as atitudes tomadas pela União Soviética não foram combinadas, nem que eles estavam obrigados a segui-las, mas que ainda assim havia uma tentativa de não frustrar as relações entre os países por conta disso, ainda que Cuba mantivesse a liberdade de elaborar sua própria política externa sobre como a questão deveria ser resolvida, tentava-se coordenar as decisões, pois, de acordo com o próprio documento, a coordenação era necessária pela presença de armas e militares soviéticos no território cubano e, ainda que houvesse diferenças de opinião, deveria buscar-se união nas ações.

Então subitamente Fidel, em um tom calmo, fez a seguinte declaração inesperada:

“Uma inspeção unilateral teria um efeito monstruoso na moral de nosso povo. Fizemos grandes concessões. Os imperialistas americanos livremente fazem fotografias aéreas, e não os impedimos de fazê-lo por um pedido do governo soviético. Precisamos buscar outra fórmula. Quero dizer para o Camarada Mikoyan, e o que digo reflete a decisão de todo nosso povo: Nós não aceitaremos uma inspeção. Nós não queremos comprometer tropas soviéticas e arriscar a paz pelo mundo. Se nossa posição coloca a paz do mundo em risco, então consideramos mais apropriado considerar o lado soviético livre de suas obrigações e nós resistiremos sozinhos. Aconteça o que acontecer. Nós temos o direito de defender nossa dignidade nós mesmos.”

Eu não estava preocupado com a recusa dele de permitir inspeções no porto. Eu estava chocado pela parte final de sua declaração. Todos ficaram quietos por vários minutos. Eu pensei: como procedo com este assunto? (ESTADOS UNIDOS, 1962c, p. 11-12, tradução nossa).<sup>20</sup>

A declaração de Fidel Castro, fortemente contrária à posição que a União Soviética esperava que ele tomasse, chocou Mikoyan. A forma súbita e calma com que foi feita, mostra que Fidel Castro estava obstinado em não ceder frente aos Estados Unidos, ainda que tivesse que fazê-lo sozinho. Pelo silêncio dos demais membros presentes, a palavra de Fidel Castro era o que valia.

Não se deve esquecer as complicadas qualidades pessoais do caráter de Castro, sua sensibilidade aguda. Enquanto no poder, ele fez

---

<sup>20</sup> Then suddenly Fidel, in a calm tone, made the following unexpected statement:

A unilateral inspection would have a monstrous effect on the morale of our people. We have made large concessions. The American imperialists freely carry out aerial photography, and we do not prevent them from doing so because of a request by the Soviet government. We need to search for some other formula. I want to say to Comrade Mikoyan, and what I am telling you reflects the decision of our entire people: We will not agree to an inspection. We do not want to compromise the Soviet troops and risk peace throughout the world. If our position puts peace throughout the world at risk, then we would think it more correct to consider the Soviet side free of its obligations and we will resist by ourselves. Come what may. We have the right to defend our dignity ourselves.

I was not worried about his refusal to allow the inspections at the ports. I was shocked by the final part of his statement. Everyone was quiet for several minutes. I thought: how do I proceed with this matter?

muitas declarações impensadas causadas por uma impressionabilidade fugaz da qual ele se arrependeu depois.

O alarde provocativo da imprensa americana de que Castro perdeu sua independência, e que o povo soviético está no comando em Cuba sem dúvida o influenciou.

A embaixada sabe que Castro leva a sério quando ele lê as declarações de agências reacionárias nas quais ele é chamado de “marionete da URSS”. A imprensa norte-americana especialmente coloca fora de proporções o problema das inspeções, alegando que Castro teria que recuar sob nossa pressão, apesar de suas declarações categóricas sobre a impermissibilidade de qualquer forma de inspeção.

Castro provavelmente acredita que depois de suas declarações militantes contra as inspeções, aceitá-las em qualquer forma significa comprometer sua posição como líder do povo de Cuba e América Latina, e que ele poderia começar a perder prestígio. Não deveríamos excluir a possibilidade que Castro na verdade suspeita de nós de querer colocar pressão nele neste assunto, e que ele decidiu fazer este tipo de declaração para de uma vez por todas eliminar qualquer probabilidade nossa de fazê-lo, como forma de enfatizar a inviolabilidade dos princípios que defende.

Na minha opinião, não deveríamos traçar nenhuma conclusão ainda baseados somente nesta declaração.

Vou conseguir sentir melhor seu humor de verdade e entender o seu pensamento nesta questão nas minhas conversas futuras com ele. (ESTADOS UNIDOS, 1962c, p. 14-15, tradução nossa).<sup>21</sup>

A leitura da situação por parte de Mikoyan mostra que Fidel Castro deixa transparecer ser uma pessoa de temperamento quente e focado em defender os princípios que defende. É atribuída toda a decisão de política externa a Fidel Castro neste caso, visto que a análise do vice premiê para entender a resposta dada é inteiramente sobre Castro.

### 3.3 ENTREVISTA DE SERGO MIKOYAN

---

<sup>21</sup> One should not forget the complicated personal qualities of Castro's character, his acute sensitivity. While in power, he made many thoughtless statements caused by a fleeting impressionability [vpechatlitel'nost'] which he later regretted.

The provocative buzzing [podzuzhivaniye] of the American press to the effect that Castro has lost his independence, and that the Soviet people are in command in Cuba undoubtedly has had an influence on him.

The embassy knows that Castro takes it hard when he reads the statements of reactionary agencies in which he is called a “puppet of the USSR.” The North American press especially blows out of proportion the issue of inspections, alleging that Castro would have to retreat under our pressure, notwithstanding his categorical statements about the impermissibility of any form of inspections. Castro probably believes that after his militant statements against inspections, accepting them in any form means compromising his position as a leader of the people of Cuba and Latin America, and that he could begin to lose prestige. We should not exclude the possibility that Castro actually suspects us of intending to put pressure on him on this issue, and that he decided to make such a statement in order once and for all to cut off any possibility of our doing so, as a way of emphasizing the inviolability of the principles that he defends.

In my opinion, we should not yet draw any conclusions based on only this one statement. I will be able to get a better feel for his real mood and understand the direction of his thinking on this issue better in my future talks with him.

Nesta entrevista (ESTADOS UNIDOS, 1987, tradução nossa), o filho do vice premiê soviético que negociou com oficiais cubanos a resolução da crise dos mísseis na Organização das Nações Unidas, responde a perguntas de um entrevistador, o que fez com propriedade pois além de ter acompanhado o pai nas negociações, já era um historiador, assim, tinha conhecimento para compreender tudo o que acontecia.

E porque Khrushchev talvez ainda estivesse com medo de um bombardeio, ou pensando que isso não era muito importante, enviou um cabo para meu pai para incluir torpedos e barcos torpedo. E isso foi um choque. Porque meu pai tinha acabado de convencer Fidel Castro a consentir com a retirada dos mísseis, dizendo que essa seria sua concessão final. Então ele teve de ir a Fidel e dizer, infelizmente nós também lhe pediremos que aceite a retirada dos torpedos e barcos torpedo.

E quando ele disse, Fidel ficou furioso. Ele parou as conversas e saiu da cidade, e por três ou quatro dias meu pai estava sozinho, não isolado, claro, ele foi até nossas tropas, ele foi para as áreas onde nossas tropas foram destacadas, então ele não gastou o tempo com si.

Mas ele sentiu que Fidel não estava disposto a continuar as conversas. Por causa desta história com suas demandas extras. E Fidel disse “eu estou certo, veja, e você está cometendo um erro.”

Então meu pai foi ver um amigo seu que era próximo a Fidel, Antonio Lunas Jimenez. E lhe disse estou indo para casa. O homem lhe perguntou “por que, você terminou suas conversas com Fidel [?]” Ele disse “não, eu não terminei, mas eu tenho a impressão que Fidel não quer mais conversar comigo.”

“E talvez eu vá para casa e pedirei ao Khrushchev enviar outra pessoa. Talvez eu não seja o homem certo para conduzir estas conversas.” Isto era à noite. Mas na manhã seguinte, ele foi informado que Fidel lhe esperava. Então eles continuaram as conversas. (ESTADOS UNIDOS, 1987, p. 14-15, tradução nossa).<sup>22</sup>

Apesar de a entrevista não ter um teor tão formal, o testemunho de Sergo Mikoyan é valioso, visto que ele de fato estava presente em todas as situações, além de ser um historiador especializado em política externa. Neste trecho, novamente fica visível como Fidel Castro era temperamental e obstinado, ao ponto

<sup>22</sup> And Khrushchev was maybe still fearing the strike, or thinking that this was not very important, that he gave a cable to my father to include torpedoes and torpedo boats. And this was just a shock. Because my father had just convinced Fidel Castro to agree to the withdrawal of the missiles, saying that this will be the last concession. And then he had to come to Fidel and say, unfortunately we also would ask you to agree to withdrawal of torpedoes and the torpedo boats. And when he did it, Fidel was furious. He stopped the talks and he left the town, and for three or four days my father was alone, not isolated of course, he went to our troops, he went to those areas where the troops were deployed, and so he did not waste the time for himself. But he felt that Fidel was not willing to continue the talks. Because of this story with his additional demands. And Fidel said I am right, you see, and you are making a mistake. And then my father went to see a friend of his who was a close associate of Fidel, Antonio Lunas Jimenez. And told him that I am going home. The man asked why, did you finish your talks with Fidel. He said no, I did not finish, but I have an impression that Fidel does not want to talk with me anymore. And maybe I go home and I'll ask Khrushchev to send somebody else. Maybe I am not the right man to conduct these talks. This was in the night. But the next morning, he was informed that Fidel was expecting him. So they continued talks.

de teimosia. Também fica visível a importância de as conversas se darem na presença de Fidel Castro, visto que o vice premiê considerava essencial conversas com Fidel Castro, não bastando outro membro do governo, nem mesmo o presidente.

### 3.4 A REVISÃO ACADÊMICA DE TONY SMITH (1988) SOBRE CINCO OBRAS DE POLÍTICA EXTERNA CUBANA

A política externa de Cuba foi fruto de pesquisa acadêmica, apesar de a maior parte se valer de evidências não tão claras, visto a pouca disponibilidade destas, alguns estudos merecem consideração quanto aos seus achados a respeito.

Em seu livro de revisão, Tony Smith (1988) traz algumas considerações importantes sobre obras de outros autores, como podemos verificar a consideração que faz sobre a obra Edward Gonzalez (1977 apud SMITH 1988, p. 102)

Não importa o quão interessante este quadro de análise proposto possa ser, ele certamente provará ser mais útil uma vez que Castro sair de cena. Parece prematuro aplicar teoria de interesse de grupo para esse campo, pois como o próprio estudo parece sugerir, ao fim a vontade de Castro é política. Os esforços de Gonzalez não foram duplicados. (SMITH, 1988, p. 102, tradução nossa).<sup>23</sup>

Aqui, conforme exposto pelo autor, ainda que alguns estudos visem outras formas de compreender a política externa de Cuba, os dados que trazem sugerem que Fidel Castro era de forma singular o tomador de decisão, restando aos membros do governo somente tentar influenciá-lo, o que era especialmente difícil em questões sensíveis a ele, visto que conforme já sugerido, ele se mostra implacável na defesa de seus princípios, o que também é condizente com outro trecho desta obra:

Uma interpretação mais interessante é a fornecida por Wayne S. Smith em *The Closest of Enemies*. Ele é categórico em sua afirmação de que a piora inicial das relações cubano-americanas foi causada pela determinação de Castro em ter uma política externa global que contestaria a ordem mundial dominada pelos Estados Unidos. (SMITH, 1988, p. 106, tradução nossa).<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> No matter how interesting this proposed framework of analysis may be, it will surely prove more useful once Castro has passed from the scene. It would appear premature to apply interest-group theory to this field, for as the study itself seems to suggest, ultimately Castro's will is policy. Gonzalez's efforts have not been duplicated.

<sup>24</sup> A more interesting interpretation is provided by Wayne S. Smith in *The Closest of Enemies*. He is categorical in his assertion that the initial worsening of Cuban-American relations was caused by Castro's determination to have a global foreign policy that would contest the international order dominated by the United States.

Assim, ainda que a sobrevivência do regime tenha sido uma das prioridades de Fidel Castro, ele não deixou que isto se sobrepusesse ao seu princípio de lutar por uma mudança na ordem mundial e contra o imperialismo.

Ao revisar a obra de H. Michael Erisman (1985), Tony Smith destaca que a crença de que a política externa cubana era ditada pela soviética já é uma tese há muito tempo vencida:

O autor então demonstra a independência de ação cubana (especialmente nos anos 1960), e conclui que os interesses cubanos coincidem ou convergem com aqueles da União Soviética, mas não são ditados por eles, apesar da influência hegemônica soviética sobre Cuba ser considerável. Depois de vários estudos aparecerem detalhando a autonomia de Havana em assuntos variados, estas novas avaliações estão somente açoitando um cavalo morto. (SMITH, 1988, p. 109-110, tradução nossa).<sup>25</sup>

As provas documentais já revelam que claramente a União Soviética teve de prestar contas a Cuba após sua resolução da crise dos mísseis bilateral, então não é de se espantar que a discussão acadêmica já considere este assunto vencido.

No tocante ao centro de gravidade da política externa cubana, Tony Smith (1988) coloca Fidel Castro no centro sem receios:

Conforme indicam as observações anteriores sobre os interesses nacionais de Cuba e seus grupos de interesse doméstico, os códigos emocional, intelectual e operacional de Fidel Castro são os fatores principais que devem ser investigados na procura da dinâmica central da política externa de Cuba. Por causa do poder nas mãos de Castro desde 1959 e seu evidente entusiasmo em usá-lo, o estudo de Cuba nos negócios mundiais devem ter em seu centro de gravidade a personalidade de Castro, as pressuposições intelectuais implícitas em sua fusão de pensamento Marxista-Leninista com nacionalismo cubano, e o padrão que evolui da operacionalização de seu pensamento. Sempre que lemos sobre a política externa de Cuba sem explícita referência a Castro (como geralmente fazemos), temos um caso que os Marxistas chamam de reificação – a atribuição de um empreendimento ativo para uma realidade essencialmente contingente. O perigo óbvio é que esta análise pode ser um estudo reducionista; mas no caso de Cuba, o argumento em favor de colocar Castro em primazia de lugar parece convincente.

Moisés, Napoleão, Bolívar, Übermensch de Nietzsche ou Zaratrusta, o líder carismático de Weber – Castro comporta comparações com todos eles. Apesar de tudo o que os princípios do Marxismo ortodoxo diziam sobre a insignificância de grandes homens no fazer da história, o próprio Castro nunca duvidou do papel crucial que liderança inspirada pode ter na vida de um povo. Sua posição nunca degenerou em um culto de personalidade nas linhas de Stalin ou Mao, mas ele evitou os obstáculos de dividir o poder e

---

<sup>25</sup> The author then demonstrates Cuban independence of action (in the 1960s especially), and concludes that Cuban interests coincide or converge with those of the Soviet Union, but are not dictated by them, even though Soviet hegemonic influence over Cuba is considerable. After several studies have appeared detailing Havana's autonomy in varied respects, these new reviews are only flogging a dead horse.

governou com apenas um círculo pequeno até meados de 1970. (SMITH, 1988, p. 110-111, tradução nossa).<sup>26</sup>

O papel de Castro é colocado então como de grande líder, que conseguiu evitar os problemas decorrentes da divisão de poder com seu carisma, concentrando o poder e inspirando seus seguidores através de discursos nacionalistas e Marxista-leninistas.

Uma das abordagens usadas, pelo livro de Gonzalez e Ronfeldt (1986), é explicada por Tony Smith:

Uma importante exceção a estas observações é o curto mas estimulante livro de Edward Gonzalez e David Ronfeldt, apropriadamente intitulado de *Castro, Cuba, and the World*. Como os autores afirmam no início, "Para entender a política externa cubana é preciso primeiro entender Fidel Castro." Usando um conceito que chama de "complexo arrogância-nemesis," Gonzalez e Ronfeldt buscam integrar os principais traços do líder cubano: eles mostram que ele seria, entre outras coisas, ávido por poder, manipulativo, moralista, e tomador de risco. O caráter de Castro é então relacionado ao padrão de sua política externa, especialmente seu "pragmatismo tático", o qual coexiste com seu "maximalismo revolucionário." (SMITH, 1988, p. 113, tradução nossa).<sup>27</sup>

Apesar de relevante, Tony Smith (1988, p. 113-114) considera a abordagem limitada, porque está historicamente descontextualizada e falta-lhe a política explícita, racionalmente concebida e deliberadamente calculada que surgiu sob sua orientação. Também é criticada a ênfase exagerada sobre as emoções mais do que ideias de Castro.

---

<sup>26</sup> As the preceding remarks on Cuban national interest and domestic interest groups indicate, Fidel Castro's emotional, intellectual, and operational codes appear to be the chief factors that should be investigated in the search for the central dynamic of Cuban foreign policy. Because of the power in Castro's hands since 1959 and his evident enthusiasm for using it, the study of Cuba in world affairs should have as its center of gravity Castro's personality, the intellectual presuppositions implicit in his fusion of Marxist-Leninist thinking with Cuban nationalism, and the pattern that has evolved in the operationalization of his thinking. Whenever we read about Cuba's foreign policy without explicit reference to Castro (as we often do), we have a case of what Marxists call reification – the attribution of an active undertaking to an essentially contingent reality. The obvious danger is that such an analysis may be a reductionist study, but in the Cuban case, the argument in favor of according primacy of place to Castro seems compelling.

Moses, Napoleon, Bolívar, Nietzsche's Übermensch or Zarathustra, Weber's charismatic leader – Castro bears comparison with them all. Whatever the tenets of orthodox Marxism about the significance of great men in the making of history Castro himself has never doubted the crucial role that inspired leadership can play in the life of a people. His position has never degenerated into a cult of the personality on the lines of Stalin or Mao, but he did avoid the trammels of sharing power and ruled with only a coterie until the mid-1970s.

<sup>27</sup> An important exception to these remarks is the short but stimulating book by Edward Gonzalez and David Ronfeldt, appropriately entitled *Castro, Cuba, and the World*. As the authors assert at the outset, "To understand Cuban foreign policy one must first understand Fidel Castro." Using a concept they call "the hubris-nemesis complex", Gonzalez and Ronfeldt seek to integrate the Cuban leader's chief personality traits: they show him to be, among other things, power-hungry, manipulative, moralistic, and risk-taking. Castro's character is then related to the pattern of his foreign policy, especially to his "tactical pragmatism", which coexists with his "revolutionary maximalism"

Em relação ao livro de Jorge I. Domínguez (1988), Smith (1988) traz os seguintes recortes relevantes:

[...] ele descobre que “a confecção da política externa cubana permanece sendo uma das áreas mais centralizadas dentro de um regime altamente centralizado,” e que “Castro faz o enquadramento para a política externa cubana. Ele faz as decisões mais ousadas e arriscadas e, às vezes, supervisiona a implementação nos mínimos detalhes.” (SMITH, 1988, p. 114, tradução nossa).<sup>28</sup>

Novamente, a literatura trazida por Smith (1988) indica uma alta centralização e pessoalidade da política externa de Cuba nas mãos de Fidel Castro

### 3.5 A REVISÃO ACADÊMICA DE LEOGRANDE (1981) E AS DISSERTAÇÕES DE CONNOLLY (1994) E GOLDMAN (1991)

A centralização e pessoalidade indicadas por Smith (1988) é compartilhada por outros autores, como William M. LeoGrande (1981), que destaca acerca do mesmo autor:

[..] Domínguez não se afasta da visão predominante sobre os “limites do carisma” – que o papel preeminente de Castro manteve as instituições políticas fracas e subordinadas através dos anos 1960, “obstruindo institucionalização” (p. 206). Institucionalização, definidas em termos próximos ao de Huntington, envolve a complexidade, coerência, adaptabilidade, e autonomia das organizações. (LEOGRANDE, 1981, p. 192, tradução nossa).<sup>29</sup>

Outro autor que também traz a figura de Castro como um líder carismático e heroico é Edward William Connolly (1994), que em sua obra afirma:

Finalmente, em Fidel Castro os cubanos descobriram um profeta político e líder extraordinariamente dotado que, com seu corajoso desafio a Batista, não só capturou a imaginação e a lealdade do jovem, mas no processo conseguiu se vestir com o manto de, José Martí, primeiro das grandes figuras revolucionárias cubanas. (CONNOLLY, 1994, p. 10, tradução nossa).<sup>30</sup>

---

28 He finds that “Cuban foreign policy making remains one of the most centralized areas within a highly centralized regime”, and that “Castro designs the framework fo the Cuban foreign policy. He makes the boldest and riskiest decisions and, at time, oversees implementation in minute detail.”

29 Domínguez does not depart from the prevailing view on the “limits of charisma” - that Castro’s preeminent role kept Cuba’s political institutions weak and subordinate throughout the 1960s, “obstructing institutionalization” (p. 206). Institutionalization, defined in terms close to Huntington’s, involves the complexity, coherence, adaptability, and autonomy of organizations.

<sup>30</sup> “Finally, in Fidel Castro the Cubans discovered an extraordinarily gifted political prophet and leader who, with his bold challenge to Batista, not only captured the imagination and loyalty of the young but in the process managed to clothe himself with the mantle of Jose Marti, first of the great Cuban revolutionary figures.”

Sobre a estratégia de política externa de Cuba ao se aliar com a União Soviética e sua conseqüente dependência desta, Lawrence R. Goldman (1991, p. 15), em sua dissertação discorre que autores como Gonzalez (GONZALES, 1985 apud GOLDMAN, 1991, p. 15) argumentam que a relação entre Cuba e URSS que se desenvolveu encorajou Fidel Castro a adotar uma estratégia maximalista de política externa, com objetivos ligados à aliança com a União Soviética. Dentre os objetivos adotados, Goldman (1991) destaca:

Promover a luta do terceiro mundo contra o “imperialismo” para erodir o poder dos Estados Unidos; estender a influência de Cuba no terceiro mundo através de uma presença diplomática, política, técnica e militar-securitária ativa na região; promover a ascensão da esquerda radical ou regimes Marxista-Leninistas na Bacia do Caribe através de luta armada para formar um núcleo de estados radicais proxivamente alinhados com Cuba; e aumentar o potencial de poder, politicamente e militarmente, de Cuba através da infusão de altos níveis de assistência militar e econômica soviética  
(GOLDMAN, 1991, p. 15-16, tradução nossa)<sup>31</sup>

Assim, observa-se que a coperação era essencial para atingir os objetivos propostos por Fidel Castro.

Em relação às teses de que Cuba seria uma mera representação da política externa soviética, Goldman (1991, p. 16) se posiciona contra, argumentando que apesar da dependência cubana da assistência soviética terem erodido a habilidade de Fidel Castro buscar uma política externa independente, Fidel Castro, ao fim, se provou como um ator independente nas relações internacionais.

O mais interessante é que aqui a tese de que Cuba é um ator independente em sua política externa é apresentada da forma mais encaixada: seus objetivos, alinhados com os da União Soviética tornaram a aliança a forma mais vantajosa de Cuba se projetar e atingir seus objetivos, ainda que a manutenção da condição favorável seja também bastante estratégico.

Neste capítulo foi possível angariar diversas evidências sobre o funcionamento, características e operacionalização da política externa cubana, que tanto de forma documental quanto teórica revelou uma organização muito

---

<sup>31</sup> Promoting the Third World struggle against “imperialism” in order to erode the global power of the United States; extending Cuba’s influence in the Third World through an active diplomatic, political, technical, and military-security presence in the region; promoting the rise of radical-left or Marxism-Leninist regimes in the Caribbean Basin through armed struggle in order to form a core of radical states closely aligned with Cuba; and increasing Cuba’s power potential, politically and militarily, through the infusion of higher levels of Soviet military and economic assistance.

centralizada na figura de Fidel Castro, cujas características pessoais ditavam o teor e os critérios com que se tomavam decisões de política externa.

Tanto o memorando quanto o telegrama criptografado revelam um tratamento extremamente informal na condução da política externa. Em toda a documentação, como também na discussão trazida por Smith (1988), o temperamento quente de Fidel Castro transparece rapidamente, assim como a emotividade com a qual tomava decisões. No memorando em especial é possível encontrar evidências de que Fidel Castro possuía uma visão de mundo muito enviesada, enquanto no telegrama criptografado, destacam-se as evidências da independência em política externa de Cuba ainda que existisse uma dependência econômica com a União Soviética. É observável tanto no memorando quanto nas considerações de Smith (1988) que Fidel Castro defendia princípios que orientavam todas suas ações, priorizando sua busca acima de qualquer coisa. As principais contribuições de Smith (1990), LeoGrande (1981) e Connolly (1994) são em relação à falta de institucionalização e de obstáculos à atuação política de Fidel Castro, que era feita sem qualquer oposição expressiva.

Com estas variáveis em mãos, no próximo capítulo já será possível eleger um modelo para realizar a análise de política externa, visto que a escolha decorrerá da sua adequação em relação às variáveis levantadas neste capítulo. Com o modelo escolhido, as variáveis entram em jogo e vão fornecer os dados necessários para que o modelo estruture a análise buscada ao longo deste trabalho.

## **4 ANÁLISE DA POLÍTICA EXTERNA DE CUBA DURANTE A CRISE DOS MÍSSEIS**

Neste capítulo retomarei os modelos apresentados no primeiro capítulo e as variáveis elencadas no segundo capítulo afim de, inicialmente, eleger o modelo que melhor conjugue as duas ferramentas analíticas, para então poder proceder com uma análise da política externa de Cuba, utilizando o formato sugerido pelo modelo escolhido.

### **4.1 RETOMADA DOS MODELOS DE ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA**

Ao longo do primeiro capítulo foram revisadas diversas vertentes de análise de política externa, das quais três tiveram uma obra escolhida para maiores especificações, tais como variáveis necessárias, objeto de estudo do modelo principal ferramenta explicativa do modelo.

A primeira obra escolhida foi a de Allison (1969, 1971) que elaborou três modelos (p. 10-11):

Primeiramente, o modelo de política racional, que representa o tomador de decisão abstrato, individual e racional. Neste modelo as variáveis buscadas são os objetivos do tomador de decisão e as alternativas a ele apresentadas, das quais decorrem consequências. A tomada de decisão representa uma decisão racional sobre a alternativa que tem maior utilidade, ou seja, cuja consequência melhor atinge seus objetivos.

O segundo modelo trazido é o de processo organizacional, que representa um tomador de decisão disperso entre diversas organizações, como em governos com grandes organizações especializadas, as quais são parcialmente coordenadas por um conjunto de líderes governamentais. Neste modelo as variáveis buscadas são os programas das organizações. Os problemas, ao surgirem, são processados através dos programas das organizações e as alternativas apresentadas ao tomador de decisão são limitadas e enviesadas. O tomador de decisão prioriza as alternativas

que se apresentem satisfatórias no curto prazo, ainda que no longo prazo ou analisando-se mais alternativas fosse possível encontrar alternativas mais ideais.

O terceiro modelo de Allison (1969, 1971) é o modelo de política governamental, que busca analisar um tomador de decisão formado por um conjunto de indivíduos que negociam as alternativas conforme seus objetivos e interesses, poder que detêm, prazo para a decisão ser tomada, organização do jogo de negociação e pressões e bagagens carregadas pelos indivíduos. Estas são também as variáveis do modelo, pois são elas que influenciam a tomada de decisão.

Posteriormente, este trabalho analisou a obra de Walker (1990), encontrando as seguintes conclusões (p.13-14):

O modelo, desenvolvido a partir da evolução do código operacional desenvolvido por Leites (1959, 1961) teria sido refinado por Holsti (1976 apud WALKER, 1990, p. 408), e no qual Walker define o tomador de decisão como um líder ou membros do governo atuando sobre um mesmo padrão operacional, que seria o código operacional. Como variáveis, estariam as crenças do líder que definem o código operacional, no caso do modelo estas crenças seriam obtidas através da crença de que a natureza fundamental do universo política seria harmoniosa, conflituosa ou de conflito permanente e que as fontes fundamentais do conflito seriam natureza humana, atributo das nações ou sistema internacional. Apesar de sistematizado, Walker (1990) revela que o modelo não consegue categorizar os líderes da forma pretendida, com muitos casos híbridos resultando, por isso maior desenvolvimento da área seria necessário.

O último modelo desenvolvido neste trabalho foi o de Hermann et al. (2001), o qual trabalha somente com líderes com poder para tomar uma decisão de política externa e atuando de forma predominante, chamado pelo modelo de unidade de decisão autoritativa (p. 16-17)

Como variáveis, este modelo busca: saber como a unidade de decisão autoritativa se comporta frente a contestabilidade a obstáculos políticos; quão receptivo a informação é; e se sua motivação para agir é interna ou externa a si. A avaliação destas variáveis enquadra a unidade de decisão autoritativa em quatro estilos de liderança diferentes, pelo cruzamento das duas primeiras variáveis, com duas características modificadores dada pela terceira variável. O modelo também dá algumas características gerais dos estilos de liderança. A análise é então feita com

base no contexto e no estilo de liderança determinado ao tomador de decisão em questão.

#### 4.2 RECAPITULAÇÃO DAS VARIÁVEIS ANALISADAS E ELENCADAS PARA UTILIZAÇÃO NO MODELO

No segundo capítulo, as análises de documentos e discussão teórica nos permitiram inferir diversas características da política externa cubana da época, as quais podem ser revistas a seguir, conforme a ordem de apresentação (p. 20-33) no segundo capítulo.

O memorando trazido (p. 20-24) nos informou que Fidel Castro, no trato da política externa de seu país agia de forma informal, pessoal, enviesada, emotiva, principiológica conduzindo processo diplomáticos de forma centralizadora, sem oposição e priorizando seus objetivos, ainda que para isso tomasse riscos.

Em seguida, o telegrama codificado (p. 24-26) revela a independência política de Cuba na esfera internacional em relação à União Soviética, que coordenava ações com este país por questão de convergência de interesses. Também mostra a postura centralizadora, temperamental, principiológica de Fidel Castro, que nunca era contestado.

Na entrevista apresentada (p. 26-27) novamente se observa a prioridade que Fidel Castro dava aos objetivos nacionais, sua essencialidade para a condução da política externa e como agia de forma temperamental.

Ao escrever sobre a política externa de Cuba, Smith (1988) revela também (p. 28-31) a estrutura centralizadora que Fidel Castro mantinha, a priorização da busca de seus objetivos nacionais, a independência da política externa soviética, o seu papel como líder carismático, atuando sem oposição e a condução emotiva que fazia da política externa.

Convergindo no mesmo sentido LeoGrande (1981) aponta (p. 31) a atitude centralizadora e a falta de oposição à liderança de Fidel Castro. Connolly (1994) também enfatiza (p. 31) a liderança carismática de Fidel Castro. Por fim, Goldman (1991) aponta (p. 31-32) a independência da política externa soviética, apesar da erosão causada pela dependência a ela e a defesa obstinada de princípios nacionais.

### 4.3 ESCOLHA DO MODELO

Para escolha do modelo, é necessário conjugar as variáveis com as características de cada modelo.

Em relação ao primeiro modelo (p.11), o de política racional de Allison (1969, 1971), este imediatamente se mostra inadequado frente às diversas evidências de emotividade, pessoalidade e defesa de princípios na condução da política externa cubana. Além disso, a simplificação trazida pelo modelo não são particularmente vantajosas neste caso em que se busca retirar uma quantidade maior de informações da análise.

O segundo modelo de Allison (1969, 1971), de processo organizacional (p. 11), acaba incorrendo em uma estruturação incompatível com as variáveis elencadas. Isto decorre de a explicação deste modelo ser indicada a tomadores de decisão dispersos em diversas grandes organizações, enquanto que as evidências obtidas neste trabalho apontam na direção oposta: havia uma grande centralização na condução da política externa. Este motivo, por si só já dificulta muito a utilização deste modelo.

O terceiro modelo apresentado por Allison (1969, 1971), chamado de modelo de política organizacional (p. 11), representa um tomador de decisão formado por um conjunto de indivíduos em negociação. Novamente neste modelo, a incompatibilidade entre o tomador de decisão do modelo e o encontrado nas evidências tornariam a análise incoerente, visto que não só as evidências apontam a unicidade do tomador de decisão no caso de Cuba, como a falta de oposição, que contraria o pressuposto de negociação do modelo.

O modelo de código operacional (p. 13-14) de Walker (1990) representa um líder ou estrutura governamental ditada por um líder cujas crenças se transmitem aos demais oficiais de governo e levam a uma padronização. As evidências de fato apontam que o líder cubano fazia sua crença ser seguida pelos oficiais de governo, no entanto, não há nenhuma evidência que aponte para um comportamento operacional padrão, prova disto seria a informalidade e a emotividade com que a política era conduzida, assim, ainda que os princípios defendidos se transmitam a todos os membros do governo, o próprio líder não agia de forma consistente e

tomava riscos com frequência, o que se tornaria difícil de exprimir em um modelo que padroniza a conduta operacional. Somado a estas dificuldades, o modelo é criticado pelo próprio autor, que considera que ainda é necessário maior desenvolvimento da abordagem para obter resultados mais proveitoso.

O último modelo trazido (p. 16-17), de Hermann et al. (2001) busca enquadrar líderes que foram predominantes conforme categorias formadas a partir de suas características, com a forma com que conduzem a política externa determinando a que categoria pertencem. Este modelo parece ser mais adequado às variáveis elencadas, visto que além de apresentar uma especificidade interessante que é preenchida pela política externa cubana, visto que era conduzida por um líder predominante, também realiza a análise a partir das características do líder, o que combina com a maior parte das evidências encontradas, que melhor informam sobre as características do líder do que sobre outras variáveis.

A partir destas considerações, é seguro dizer que o modelo que melhor conjuga as variáveis apresentadas neste trabalho é o modelo de enquadramento de líderes trazido por Hermann et al. (2001). Ainda que outros modelos possuam vantagens próprias, as dificuldades de operacionalização deles e a aparente incongruência colocam muitas dúvidas quanto à qualidade dos resultados que se obteriam.

#### 4.4 APLICAÇÃO DO MODELO DE ENQUADRAMENTO DE LÍDERES

A partir do modelo escolhido, vamos inicialmente buscar avaliar as variáveis exigidas para descobrir o estilo de liderança resultante, passando então a uma revisão e análise do que o modelo informa sobre o estilo de liderança obtido, passando então a análise de política externa e ,por fim, a observação dos resultados obtidos.

##### **4.4.1 Avaliação das variáveis do modelo de enquadramento de líderes e determinação do estilo de liderança**

O modelo impõe o preenchimento de três variáveis (HERMANN et al., 2001, p. 89-94): a contestabilidade a obstáculos políticos, a receptividade à informação e a motivação para ação.

Quanto à contestabilidade a obstáculos políticos, Fidel Castro, como figura central do regime cubano (p. 36) detinha o poder e não possuía obstáculos institucionais (p. 36), revelando-se uma figura que contestava quaisquer obstáculos políticos, o que é observável inclusive no campo da política exterior, na qual via os Estados Unidos como principal obstáculo e os combatia energicamente (p. 23).

A receptividade à informação no caso de Fidel Castro revela-se baixa, visto que informações contrárias à sua visão de mundo eram dadas pouca importância, já que Fidel Castro tratava informações de forma enviesada (p. 36) e se cercava de pessoas alinhadas com seu modo de pensar. Também desacreditava quase tudo que os Estados Unidos afirmavam ou se comprometiam, revelando uma visão com viés (p. 23) e baixa receptividade.

A motivação para ação, no caso deste modelo, possui duas possibilidades: o líder pode ser motivado a agir por um foco interno, em um problema, uma ideologia, interesses específicos, ou poderia estar motivado pelo desejo de resposta e aprovação externas, buscando neste caso aceitação, aprovação, poder, status. O caso de Fidel Castro é facilmente identificável como o primeiro, já que muitas de suas ações eram pautadas pelos seus objetivos, que eram priorizados acima de relacionamentos (p. 23-24, 36), objetivando propagar sua ideologia e seu princípios.

Conforme a tabela 1 informada no modelo (HERMANN et al., 2001, p. 95), as duas primeiras características levam Fidel Castro a ser classificado como um cruzado. A terceira variável, no caso de um cruzado, torna Fidel Castro um expansionista, ou seja, seu foco é expandir seu poder e influência.

#### **4.4.2 Revisão e análise das características gerais do estilo de liderança cruzado expansionista**

Sobre os cruzados, o texto informa inicialmente que como contestam obstáculos políticos e são relativamente fechados a informação do ambiente, são os menos sensíveis ao contexto político em que estão (HERMANN et al., 2001, p. 96).

Esta afirmação está parcialmente correta, visto que Fidel Castro, ao governar sem oposição, não era particularmente sensível ao contexto político doméstico, entretanto, sua articulação diplomática para garantir a sobrevivência de seu regime foi fruto de uma sensibilidade especial ao contexto internacional que seu país se encontrava. Somente pela percepção de que os seus objetivos eram complementares ao da União Soviética (p. 29) permitiu que ele se articulasse apropriadamente para garantir a sobrevivência de seu regime.

O texto ainda afirma que os cruzados (HERMANN et al., 2001, p. 96) costumam estar advogando uma posição e sendo proativos, sendo muito efetivos caso o contexto político facilite sua mobilização. Apesar disso, os cruzados não esperam o momento certo para agir, eles estão sempre tentando e buscando seus objetivos, utilizando informações a seu favor de forma muito persuasiva, gerando credibilidade e legitimidade para suas ações. Afirma ainda que no processo de tomada de decisão a posição destes líderes prevalecem quando eles se encarregam e controlam o processo.

A imagem pintada pelo texto (HERMANN et al., 2001, p. 96) do líder é inteiramente aplicável a Fidel Castro, estando em conformidade com o encontrado como variáveis (p. 36) neste trabalho, que afirmou que Fidel Castro buscava de forma obstinada seus objetivos e sua liderança foi muito carismática. Na verdade, o modelo apresenta o próprio Fidel Castro como exemplo de cruzado (HERMANN et al., 2001, p. 96).

O texto ainda traz em relação aos cruzados expansionistas (HERMANN et al., 2001, p. 98) que estes buscam expandir seu controle sobre recursos ou espaço geográfico para avançar uma causa ou resolver um problema e para aumentar sua habilidade de obter vantagens no futuro em um determinado domínio. Os expansionistas “se identificam com seus objetivos completamente, às vezes tornam-se isomórficos com a posição de seus países e estão dispostos a arriscar seus cargos pelo que acreditam ser certo e justo” (HERMANN et al., 2001, p. 98, tradução nossa)<sup>32</sup>

As características apontadas neste trecho também são condizentes com as que foram apontadas a título de variáveis neste trabalho (p. 36) e com a narrativa de que a aliança de Cuba com a União Soviética foi fruto de uma convergência de

---

<sup>32</sup> They identify with their goals completely, at times becoming isomorphic with the positions of their countries and willing to risk their offices for what they believe is right and just.

interesses. Também transparece bem a característica de Fidel Castro figurar como centro de gravidade da política externa, em conformidade com o trecho.

Por fim, o texto (Hermann et al., 2001, p. 98) aponta que a posição destes líderes deve prevalecer pois eles sabem o que é melhor para todos. Também afirma que eles não estão muito preocupados com o ambiente político ao seu redor, impede a obtenção de seus objetivos. Termina colocando que o comportamento dos cruzados é relativamente previsível e consistente com o passar do tempo.

Este trecho final representa bem a liderança carismática de Fidel Castro, que define a política com aceitação geral e só dá atenção ao ambiente político para potencializar suas ações.

De forma geral, é possível observar que a descrição do cruzado, de fato, encaixa muito bem na figura de Fidel Castro, só cabendo a ressalva de que ainda que domesticamente Fidel Castro não fosse politicamente sensível, nas relações externas de Cuba, Fidel Castro estava sempre atento às mudanças políticas visando oportunidades de avançar seus interesses, como o fez durante de fato durante a crise dos mísseis ao fazer cinco demandas para aceitar o compromisso de não invasão dos Estados Unidos. Mesmo correndo um grande risco e na iminência de um dano irreparável, Fidel Castro buscou avançar os interesses nacionais que defendia, não aceitando passivamente a resolução da crise. O modelo de Hermann et al. (2001) apresenta categorias que de fato se distinguem bem no caso de Fidel Castro.

Seguindo o estilo exemplificativo que os autores ilustram (HERMANN et al., 2001, p. 101-118), em seguida será feita a análise de política externa nestes moldes propostos.

#### **4.4.3 A análise de política externa cubana durante a crise dos mísseis**

Nesta subseção será feita a análise de política externa cubana durante o período da crise dos mísseis, visando em especial a compreensão das tomadas de decisão de Fidel Castro, que foram o envio de uma carta à União Soviética e as exigências para a aceitação do compromisso de não invasão dos Estados Unidos

##### *4.4.3.1 Contextualização e enquadramento da tomada de decisão*

Ocasão para a decisão: Fidel Castro mantinha-se no poder desde 1959 com grande apoio popular, mas uma maior ainda oposição dos Estados Unidos, que enxergavam seu regime como uma ameaça à sua esfera de influência e cuja ideologia atentava contra todo o hemisfério americano. Visando resguardar a independência do país e do regime, Fidel Castro se aproximou da União Soviética inicialmente visando tratados comerciais visto que havia sofrido embargos econômicos dos Estados Unidos, que atingiram duramente a economia cubana. Confiante no novo parceiro, Fidel Castro aproximou-se cada vez mais da União Soviética, assinando acordos de cooperação militar e até aceitando a instalação de mísseis nucleares, os quais visavam expandir os interesses do campo socialista (CONNOLLY, 1994, p. 1-44). Confiante no novo aliado, Fidel Castro deixou que os soviéticos, especialistas em seus mísseis, realizassem todo o procedimento de instalação, inclusive no que tange à camuflagem dos mísseis, o que acabou não sendo feito corretamente (ESTADOS UNIDOS, 1962, p. 5-6).

Então no dia 22 de outubro de 1962, John F. Kennedy, em discurso à nação, anuncia a descoberta de mísseis nucleares no território de Cuba e, buscando impedir progresso da instalação ofensiva, ordenou que fosse montada uma quarentena naval para impedir a passagem de qualquer material ofensivo à Cuba. Qualquer navio contendo material considerado ofensivo em direção à Cuba seria enviado de volta. Clamou ainda que o premiê soviético Nikita Khrushchev retirasse todos os materiais ofensivos já instalados e os enviasse de volta para a União Soviética (CONNOLLY, 1994, p. 45-49).

Cuba, apesar de não instada a participar, era o palco de toda a crise. Sua participação ativa seria perigosa, pois poderia causar desconforto para ambos os lados, favorecendo a chance de escalamento, assim como prejudicando os aliados soviéticos, que perderiam o controle das negociações e da possibilidade de fazer um primeiro movimento que diminuísse as tensões, entretanto, manter-se inerte significaria uma subserviência ao que a União Soviética decidisse, contrariando os princípios e objetivos da política externa cubana de mostrar-se como ator independente na esfera internacional. Caso Cuba mantivesse-se inerte a princípio, poderia fazer algo para reparar o dano ao seu prestígio?

#### *4.4.3.2 Influência do estilo de liderança e alternativas de tomada de decisão*

Estilo de liderança: Havendo determinado que Fidel Castro atuou como líder predominante nesta situação, seu estilo de liderança nos ajuda a entender as decisões que ele tomou? Ou seja, considerando seu estilo de liderança, suas decisões eram previsíveis?

A aplicação das variáveis no modelo (p. 38-39) revelaram que Fidel Castro é um cruzado expansionista, assim, buscaria expandir seu poder e influência para avançar seus interesses, ainda que estivesse correndo riscos. Ainda que paradoxal, ao tentar defender a independência de seu país, Fidel Castro deve escolher se atua de forma rápida e agressiva, incorrendo em risco à integridade territorial de seu país, se espera a resposta soviética, arriscando então a independência política, que sofrerá um grande dano com a falta de proatividade e independência, ou se acata o pedido dos Estados Unidos, atravessando a União Soviética, real detentora dos mísseis e quem poderia fazer esta decisão, além de causar danos ao prestígio do regime, que cederia frente a um perigo imposto pelos Estados Unidos. Caso assumisse o protagonismo da situação, teria que levar a frente negociações que comprometeriam cada vez mais sua relação com a União Soviética, mas se não atuasse, já estaria de plano colocada como coadjuvante, visto que teria abdicado da oportunidade de assumir o protagonismo. Ainda que possível atuar depois da União Soviética, seria uma atuação mínima e longe de essencial para a resolução da crise.

#### *4.4.3.3 Análise da tomada de decisão de política externa de Cuba durante a crise dos mísseis*

Decisão de política externa: Ao observar a carta de Fidel Castro enviada à Khrushchev, fica claro que a principal preocupação era a manutenção física de seu país e seu regime e o não triunfo do imperialismo, na qual Castro alerta sobre a possibilidade de invasão e clama pela defesa de seu território até as últimas consequências, por este motivo é compreensível que Castro não tenha se pronunciado frente aos Estados Unidos, evitando gerar tensão logo na primeira declaração, mas seu estilo de liderança jamais permitiria que prontamente cedesse. Apesar de não pedir por um ataque imediato, em sua carta Castro deixa a entender

que a União Soviética, frente a um ataque dos Estados Unidos à Cuba, não deveria esperar para retaliar, deveria prontamente utilizar suas armas nucleares.

Após a primeira resposta pública da União Soviética quanto à crise, na qual é cedida a retirada dos mísseis ofensivos em troca de um compromisso de não invasão por parte dos Estados Unidos, Castro, ciente de que a situação estará menos tensa, anuncia cinco condições para aceitar o compromisso de não invasão dos Estados Unidos. Os cinco pontos, pedindo fim de atividades subversivas, embargos e da base naval de Guantánamo, representam objetivos da política externa de Castro e mostram-se como forma intermediária que Fidel Castro encontrou de fazer demandas e mostrar-se de forma ativa e independente na crise sem tomar um risco tão grande de sofrer uma invasão. Apesar de relevantes para a solução da crise, os cinco pontos só geraram uma consequência real para a solução da crise: a retirada dos mísseis não foi feita através de inspeções em solo, somente foram observadas as retiradas de mísseis em barcos soviéticos a partir de outros barcos, sem haver desembarque. Ao fim, ainda que a atuação após a União Soviética tenha chamado alguma atenção para si, foi notoriamente noticiada e por muitos anos enquadrada como marionete da União Soviética, especialmente pela falta de transparência nas decisões das nações comunistas.

Neste capítulo foi trabalhada a análise de política externa de Cuba através da utilização de um dos modelos apresentados no primeiro capítulo, o qual foi escolhido pela sua adequação às variáveis levantadas no segundo capítulo. Nesta ocasião o modelo de Hermann et al. (2001) foi escolhido como mais adequado, passou-se então a utilização do modelo para se extrair o estilo de liderança presente na política externa de Cuba, revisando-se as informações prestadas pelo modelo em relação ao estilo de liderança obtido.

Por fim, foi realizada a análise nos moldes apresentados pelo próprio modelo (HERMANN et al., 2001 p. 101-118), no qual é feita inicialmente uma contextualização, trazendo os fatos que influenciaram a decisão e trouxeram um problema à tona, analisada a influência do estilo de liderança e as alternativas possíveis para tomada de decisão e por fim, explicada as motivações subjacentes às decisões tomadas.



## 5 CONCLUSÃO

Este trabalho buscou entender a política externa cubana durante a Crise dos Mísseis e a influência da política soviética sobre a cubana, para isto, o trabalho buscou realizar uma revisão da disciplina de análise de política externa, analisar documentos como memorandos, telegramas e discussões teóricas sobre o assunto para se obter variáveis utilizáveis em modelos de análise de política externa, eleger, estruturar e fazer análise de política externa através do modelo de política externa mais adequado às variáveis encontradas, para ao fim se extrair conclusões acerca da política externa cubana.

Em relação à revisão teórica da análise de política externa, este trabalho demonstrou que a matéria se desenvolve de forma heterogênea, dividindo-se em inúmeras abordagens que se desenvolvem de maneira autônoma e aportam ao pesquisador vantagens e desvantagens distintas. Dentre as teorias vistas, foram explicitados cinco modelos os três primeiros de Allison (1969, 1971), um de Walker (1990) e um de Hermann et al. (2001), sendo o primeiro de Allison (1969, 1971), que explora a política de forma racional e abstrata, o segundo que busca explicar governos com grandes organizações, o terceiro que trabalha com decisões feitas em jogo de negociação, o modelo de Walker (1990), que determina um código operacional a partir das crenças de um líder e o modelo de Hermann et al. (2001), que enquadra líderes em categorias conforme suas características.

Em relação à análise dos documentos, foram analisados um memorando (ESTADOS UNIDOS, 1962b), dois telegramas (ESTADOS UNIDOS, 1962a, 1962d), uma entrevista (ESTADOS UNIDOS 1962c), duas obras de revisão acadêmica (SMITH, 1988; LEOGRANDE, 1981) e duas dissertações (CONNOLLY, 1994; GOLDMAN, 1991). A análise destes documentos permitiu a conclusão de que a política externa cubana era centralizada na figura de Fidel Castro, que concentrava o poder da decisão e traçava de forma pessoal, emotiva, informal e enviesada os pormenores da política externa cubana, que era embasada em princípios basilares que eram buscados acima de tudo, mantendo uma independência política da União Soviética, apesar da dependência de suas assistências.

Ao eleger o modelo de política externa mais adequado ao caso, o trabalho considerou o modelo de Hermann et al. (2001) sobre enquadramento de líderes o

mais apropriado. Ao se utilizar as variáveis encontradas com o modelo de enquadramento de líderes, verificou-se que o estilo de liderança representado na política externa cubana seria de Fidel Castro como cruzado expansionista. Analisando então a tomada de decisão de política externa cubana, este trabalho concluiu que havia uma independência em relação à política externa soviética, mas, ao mesmo tempo, o interesse em coordenação com esta. Também concluiu que a decisão tomada por Fidel Castro surgiu de um dilema entre a sobrevivência de seu país e a plena independência política na esfera internacional. Ao ser deparado com este dilema, Fidel Castro teria decidido priorizar a sobrevivência de seu país e tentou minimizar os danos à independência política na esfera internacional, que tiveram impacto limitado na resolução da crise dos mísseis e na limitação do dano ao prestígio internacional do país.

## REFERÊNCIAS

ALLISON, Graham T.. **Essence of Decision**: Explaining the Cuban Missile Crisis. Glenview: Harvard University Press, 1971.

ALLISON, Graham T.. Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis. **American Political Science Review**, [S. l.], v. 63, n. 3, p.689-718, set. 1969. Cambridge University Press (CUP). <http://dx.doi.org/10.2307/1954423>.

CONNOLLY, Edward William. **Cuba and the United States**: Twenty years of foreign policy. 1994. 122 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Sociais, Southern Connecticut State University, Ann Arbor, 1994.

DOMÍNGUEZ, Jorge I.. The @#\$%& Missile Crisis: (Or, What Was "Cuban" about U.S. Decisions during the Cuban Missile Crisis?). **Diplomatic History**, [s. l.], v. 24, n. 2, p.305-315, mar. 2000.

ESTADOS UNIDOS. NATIONAL SECURITY ARCHIEVE. **Ciphered Telegram from A. I. Mikoyan to the CC CPSU**. 1962. Disponível em: <<https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB393/docs/1962.11.06%20mikoyan%20cable.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2019.

ESTADOS UNIDOS. NATIONAL SECURITY ARCHIEVE. **Memorandum of A. I. Mikoyan's Conversation with Comrades F. Castro, O. Dorticós, E.Guevara, E. Aragonés, and C. R. Rodriguez**. 1962. Disponível em: <<https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB393/docs/Mikoyan%20Castro%20memcon%2011%2022%2062.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2019.

ESTADOS UNIDOS. NATIONAL SECURITY ARCHIEVE. **Sergo Mikoyan Interview**. 1987. Disponível em: <<https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB400/docs/Interview%20with%20Sergo%20Mikoyan.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2019.

ESTADOS UNIDOS. NATIONAL SECURITY ARCHIEVE. **Telegram from Khrushchev to Mikoyan**. 1962. Disponível em: <<https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB393/docs/1962.11.06%20mikoyan%20cable.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2019.

GEORGE, Alexander L.. The "Operational Code": A Neglected Approach to the Study of Political Leaders and Decision-Making. **International Studies Quarterly**, [S. l.], v. 13, n. 2, p.190-222, jun. 1969. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.2307/3013944>.

GOLDMAN, Lawrence R.. **An Analysis of the Relationship Between Cuba and the Soviet Union: 1959-1990.** 1991. 107 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Humanas, The College Of William And Mary, Williamsburg, 1991.

HERMANN, Margaret G.; HERMANN, Charles F.. Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry. **International Studies Quarterly**, [S. l.], v. 33, n. 4, p.361-387, dez. 1989.

HERMANN, Margaret G. et al. Who Leads Matters: The Effects of Powerful Individuals. **International Studies Review**, [S. l.], v. 3, n. 2, p.83-131, jun. 2001.

HUDSON, Valerie M.. Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations. **Foreign Policy Analysis**, [S. l.], v. 1, n. 1, p.1-30, mar. 2005.

LEITES, Nathan Constantin. **The Operational Code of the Politburo.** [S. l.]: Mcgraw-hill, 1951. 118 p.

LEOGRANDE, William M.. Two Decades of Socialism in Cuba. **Latin American Research Review**, [S. l.], v. 16, n. 1, p.187-206, 1981.

ROSENAU, James N.. Pre-theories and Theories of Foreign Policy. In: FARRELL, Robert Barry. **Approaches in Comparative and International Politics.** [S. l.]: Northwestern University Press, 1966. p. 115-169.

SALOMON, Mónica; PINHEIRO, Letícia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 56, n. 1, p. 40-59, 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292013000100003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292013000100003&lng=en&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em 13 Oct. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292013000100003>.

SMITH, Tony. The Spirit of the Sierra Maestra: Five Observations on Writing about Cuban Foreign Policy. **World Politics**, [S. l.], v. 41, n. 1, p.98-119, out. 1988.

SNYDER, Richard C.; BRUCK, H. W.; SAPIN, Burton. Foreign Policy Decision-Making (Revisited). **Foreign Policy Decision-making**, [S. l.], v. 1, n. 1, p.21-152, jun. 1954. Palgrave Macmillan US. <http://dx.doi.org/10.1057/9780230107526>.

SPROUT, Harold; SPROUT, Magaret. Man-Milieu Relationship Hypotheses in the Context of International Politics. **American Political Science Review**, [S. l.], v. 52, n. 1, p.210-211, mar. 1958.

**THE GLOBAL CUBAN MISSILE CRISIS AT 50: New Evidence From Behind the Iron, Bamboo, and Surgacane Curtains, and Beyond.** Washington: Wilson Center, v. 17/18, 2012. Disponível em: <[https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/CWHIP\\_Bulletin\\_17-18\\_Cuban\\_Missile\\_Crisis\\_v2\\_COMPLETE.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/CWHIP_Bulletin_17-18_Cuban_Missile_Crisis_v2_COMPLETE.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2019.

WALKER, Stephen G.. The Evolution of Operational Code Analysis. **Political Psychology**, [S. l.], v. 11, n. 2, p.403-418, jun. 1990. JSTOR.  
<http://dx.doi.org/10.2307/3791696>.