

José Victor de Lara | Natália Abreu Damasceno | Pedro Carvalho Oliveira



DE WASHINGTON AO NORDESTE BRASILEIRO

Política Externa e Desenvolvimento
na Guerra Fria (1947-1964)

Prefácio do Prof. Dr. Sidnei José Munhoz



Estudar as relações entre o Brasil e os EUA é de extrema importância para as políticas públicas tanto de uma, quanto da outra nação. No entanto, até recentemente havia um desequilíbrio enorme nesse campo de investigação, uma vez que prevalecia uma marcada hegemonia dos estudos efetuados por especialistas estadunidenses. Felizmente, no último período houve a expansão do interesse pelo tema aqui no Brasil e, como resultado deste processo, tem crescido o número de pesquisas e publicações sobre a temática. Ainda há muito por se fazer, pois o descaso com nossos arquivos, a falta de investimento em pessoal técnico e o corte de recursos para a pesquisa nas humanidades estão a colocar em risco os avanços alcançados nos últimos anos. O caminho para o desenvolvimento científico e tecnológico é de longa duração e há a necessidade de políticas bem definidas e um contínuo e robusto financiamento à pesquisa. Neste momento, um fundamentalismo tosco toma conta do governo brasileiro e, de forma ainda mais contundente, do Ministério das Relações Exteriores, de tal modo que o profissionalismo e a competência demonstrada por nossa diplomacia desde Rio Branco, parecem soçobrar. Essa situação extremamente danosa aos interesses e à soberania nacional tem de ser enfrentada em diferentes campos. Nas páginas deste livro, os leitores encontrarão estudos sobre os diálogos, as aproximações e os distanciamentos ocorridos entre o Brasil e os Estados Unidos no período que vai do pós-Segunda Guerra Mundial ao golpe Civil-Militar de 1964. Nesses estudos, lastreados em amplas revisões bibliográficas e em uma vasta pesquisa documental, são analisados aspectos extremamente importantes das políticas dos EUA em relação à América Latina e, em especial, ao Brasil. Isso foi efetuado por intermédio de planos que tinham por objetivo a promoção de alguma forma de desenvolvimento regional como estratégia para fazer frente a uma hipotética ameaça comunista à região.

Sidnei J. Munhoz



De Washington ao nordeste brasileiro

De Washington ao nordeste brasileiro

Política externa e desenvolvimento na Guerra Fria (1947-1964)

José Victor de Lara
Natália Abreu Damasceno
Pedro Carvalho Oliveira



Diagramação: Marcelo A. S. Alves

Capa: Carole Kümmecke - <https://www.conceptualeditora.com/>

O padrão ortográfico e o sistema de citações e referências bibliográficas são prerrogativas de cada autor. Da mesma forma, o conteúdo de cada capítulo é de inteira e exclusiva responsabilidade de seu respectivo autor.



Todos os livros publicados pela Editora Fi estão sob os direitos da [Creative Commons 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR) https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

LARA, José Victor de; DAMASCENO, Natália Abreu; OLIVEIRA, Pedro Carvalho

De Washington ao nordeste brasileiro: política externa e desenvolvimento na Guerra Fria (1947-1964) [recurso eletrônico] / José Victor de Lara; Natália Abreu Damasceno; Pedro Carvalho Oliveira -- Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2021.

159 p.

ISBN - 978-65-5917-324-2

DOI - 10.22350/9786559173242

Disponível em: <http://www.editorafi.org>

1. Política externa; 2. Guerra Fria; 3. História; 4. Estado; 5. Brasil; I. Título.

CDD: 900

Índices para catálogo sistemático:

1. História 900

“Se um político faz muitas promessas demagógicas, ele acaba sendo um fracasso aos olhos de seu eleitorado. E se um pesquisador persistir por muito tempo em experimentos que não mostram resultados, ele é demitido por seu empregador. Mas nada disso acontece no campo do ‘desenvolvimento’: as promessas são incansavelmente repetidas e as experiências são constantemente reproduzidas. Então, por que cada falha leva a outro indulto?” - Gilbert Rist, *The History of Development: from western origins to global faith*, 2008.

Sumário

| | |
|---|------------|
| Prefácio | 11 |
| <hr/> | |
| Sidnei J. Munhoz | |
| Introdução | 14 |
| <hr/> | |
| Capítulo 1 | 24 |
| <hr/> | |
| Desenvolvimento e modernização na política externa dos EUA durante a Guerra Fria | |
| Capítulo 2 | 55 |
| <hr/> | |
| O programa Ponto IV: uma promessa de desenvolvimento pela paz, segurança e prosperidade | |
| Capítulo 3 | 82 |
| <hr/> | |
| Revolução às margens do capitalismo | |
| Capítulo 4 | 103 |
| <hr/> | |
| A Aliança para o Progresso no nordeste do Brasil | |
| Considerações finais | 131 |
| <hr/> | |
| Referências | 142 |
| <hr/> | |
| Autores | 155 |
| <hr/> | |
| Índice remissivo | 156 |
| <hr/> | |

Prefácio

Sidnei J. Munhoz

Estudar as relações entre o Brasil e os EUA é de extrema importância para as políticas públicas tanto de uma, quanto da outra nação. No entanto, até recentemente havia um desequilíbrio enorme nesse campo de investigação, uma vez que prevalecia uma marcada hegemonia dos estudos efetuados por especialistas estadunidenses. Felizmente, no último período houve a expansão do interesse pelo tema aqui no Brasil e, como resultado deste processo, tem crescido o número de pesquisas e publicações sobre a temática. Ainda há muito por se fazer, pois o descaso com nossos arquivos, a falta de investimento em pessoal técnico e o corte de recursos para a pesquisa nas humanidades estão a colocar em risco os avanços alcançados nos últimos anos. O caminho para o desenvolvimento científico e tecnológico é de longa duração e há a necessidade de políticas bem definidas e um contínuo e robusto financiamento à pesquisa. As rupturas e retrocessos verificados nos últimos anos sob os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, terão um custo imenso para a nossa sociedade. Contudo, apesar deste trágico contexto, muitas pesquisas continuam a ser realizadas e os seus resultados se materializam em dissertações, teses, artigos, capítulos e livros.

Neste cenário, é muito gratificante ver os resultados alcançados por uma jovem historiadora e dois jovens historiadores que escolheram trilhar por esses caminhos do conhecimento histórico. Para mim, escrever este prefácio é motivo de satisfação e orgulho, pois seus primeiros passos nesse campo se entrelaçam ao meu percurso nesta seara, com os objetivos de melhor compreender as relações entre o Brasil e os EUA no contexto da

Guerra Fria, e de tornar públicas as fontes documentais que versam sobre a matéria.

Natália Abreu Damasceno, Pedro Carvalho Oliveira e José Victor de Lara, foram meus estudantes e tiveram os seus trabalhos por mim supervisionados em algum ou em diferentes estágios das suas carreiras acadêmicas. No momento, são três jovens a cursar o doutorado e a iniciar os seus passos como professores universitários, respectivamente, na Universidade Federal de Sergipe (UFS), na Universidade Estadual de Maringá (UEM) e na Universidade do Estado do Paraná (Unespar). Natália cursa o seu doutorado na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), sob a orientação do meu colega e parceiro Márcio Voigt; Pedro concluiu seu doutorado, orientado por mim, pela UEM; e José Victor, na UEM, cursa o doutorado sob a minha orientação. A UEM e a UFSC mantêm uma longa parceria no âmbito do *Opening the Archives Project*¹ e eu sou Professor Visitante Sênior da UFSC e continuo a orientar no doutorado da UEM. Acompanhar esses trabalhos ao longo dos últimos anos têm sido uma das minhas grandes satisfações profissionais, pois considero que compreender de forma adequada as relações estabelecidas entre o Brasil e os EUA é de extrema importância não apenas do ponto de vista histórico, mas também no âmbito do planejamento estratégico da política externa brasileira.

Neste momento, um fundamentalismo tosco toma conta do governo brasileiro e, de forma ainda mais contundente, do Ministério das Relações Exteriores, de tal modo que o profissionalismo e a competência demonstrada por nossa diplomacia desde Rio Branco, parecem soçobrar. Essa

¹ O *Opening the Archives Project* é esforço conjunto entre a Brown University e a Universidade Estadual de Maringá, tendo como principais instituições parceiras o *National Archives and Records Administration* - NARA e o Arquivo Nacional. O objetivo do projeto é digitalizar e indexar documentos do governo dos Estados Unidos sobre o Brasil e torná-los disponíveis para o público em sites de acesso livre. Os documentos podem ser consultados em sites espelho criados por ambas as universidades. Ver em:

https://repository.library.brown.edu/studio/collections/id_644/ e <http://www.comcap.uem.br/cdo/>.

situação extremamente danosa aos interesses e à soberania nacional tem de ser enfrentada em diferentes campos. Nas páginas deste livro, os leitores encontrarão estudos sobre os diálogos, as aproximações e os distanciamentos ocorridos entre o Brasil e os Estados Unidos no período que vai do pós-Segunda Guerra Mundial ao golpe Civil-Militar de 1964. Nesses estudos, lastreados em amplas revisões bibliográficas e em uma vasta pesquisa documental, são analisados aspectos extremamente importantes das políticas dos EUA em relação à América Latina e, em especial, ao Brasil. Isso foi efetuado por intermédio de planos que tinham por objetivo a promoção de alguma forma de desenvolvimento regional como estratégia para fazer frente a uma hipotética ameaça comunista à região.

Essas pesquisas são extremamente inovadoras, pois rompem com conclusões a priori e problematizam questões, como por exemplo, o suposto abandono do continente pelos EUA no contexto inicial da Guerra Fria. Outra temática esmiuçada se refere às diferentes dinâmicas adquiridas pelos planos gestados no Departamento de Estado em seu processo de aplicação no Brasil, principalmente no Nordeste. Esses estudos mostram uma complexa trama de relações, as dificuldades e os problemas que culminaram no fracasso desses programas de apoio ao desenvolvimento a ponto de, no início da década de 1960, os EUA abandonarem os projetos de apoio às reformas e à ampliação da democracia, e se voltarem novamente para a estratégia do suporte a golpes e à instituição de regimes ditatoriais na região. Boa leitura!

Introdução

Este livro é fruto de uma parceria. É o primeiro resultado do encontro de pesquisas paralelas animadas pelas mesmas inquietações¹. Alicerçados em pontos de partida distintos, nós, os três autores deste volume, nos debruçamos sobre a complexa questão da natureza das relações entre Brasil e Estados Unidos durante a Guerra Fria.

Pensar o relacionamento entre os dois “gigantes desiguais” da América (SMITH, 1991), é uma tarefa árdua para qualquer historiador disposto a lidar com contradições e ambiguidades que vão muito além de padrões engessados de submissão, dependência, autonomia e dominação. Tanto a historiografia estadunidense quanto a brasileira, sobre o tema, nos mostram o quanto é desafiador emplacar definições precisas sem cair em generalizações excessivas. Seja em estudos sobre períodos mais recuados ou sobre processos mais recentes dos dois séculos de relacionamento entre ambos os países – com os mais diversos recortes temáticos –, as interpretações a respeito de dinâmicas de barganha, tensão, parceria ou conflitos de interesses seguem múltiplas (MUNHOZ; SILVA, 2010).

Diante dos desafios desse campo tão amplo e diverso, as nossas pesquisas convergem para um mesmo ponto de incursão de análise: as políticas estadunidenses para a promoção do desenvolvimento na América Latina, especificamente no Brasil, e, por fim, no Nordeste brasileiro. A ideia é trazer à tona aspectos das formulações, doutrinas e conduções

¹ As pesquisas que deram origem a este livro foram desenvolvidas ao longo da pós-graduação dos autores com financiamento da Capes. Uma parte da análise aqui exposta encontra-se publicada na dissertação de mestrado intitulada “Revolução às margens do capitalismo: a Aliança para o Progresso no Nordeste do Brasil, 1961-1964”, defendida em 2019 por José Victor de Lara na Universidade Estadual de Maringá (UEM). A outra, deriva de elaborações oriundas de duas teses de doutorado, uma finalizada por Pedro Carvalho Oliveira (UEM/Capes) e outra em andamento, de Natália Abreu Damasceno (UFSC/Capes).

diplomáticas que conectam o global ao local, que nos levam de Washington a Recife. Quais os planos que os Estados Unidos tinham para a modernização brasileira no pós-Segunda Guerra Mundial? Quais interesses econômicos, políticos e estratégicos o nosso país despertou na superpotência então em ascensão? Que tipo de importância era atribuída ao Brasil dentro dos objetivos de segurança nacional de Washington em plena Guerra Fria?

Ao pensar problemas como esses, o nosso livro tenciona, a partir de um recorte específico, o que identificamos ser um “lugar comum” reproduzido em vários estudos sobre as relações Brasil-EUA durante a Guerra Fria: a ideia de que o Brasil, assim como toda a América Latina, foi abandonado e teve pouca ou nenhuma importância para a política externa dos EUA nesse período. Sem qualquer pretensão de esgotar o tema, as nossas análises têm o propósito de, no mínimo, contribuir para uma investigação mais crítica e atenta às nuances e especificidades desse assunto. Observando as contingências e permanências, buscaremos construir mediações entre o peso da conjuntura geradora de necessidades circunstanciais e urgentes e o da longa duração do pensamento estadunidense sobre seus parceiros latino-americanos (HUNT, 2009).

A fim de articular rupturas e continuidades, escolhemos dois programas de auxílio técnico e econômico específicos como fios condutores da nossa narrativa. Um será analisado de forma introdutória e preliminar, e o outro de maneira mais meticulosa. São eles, o Ponto IV (1949) e a Aliança para o Progresso (1961), respectivamente. Estudados em conjunto a partir de um olhar que compreende o primeiro como a gênese e o segundo como sua forma mais elaborada e melhor instituída na política externa de Washington para o desenvolvimento – ambos, como veremos adiante, nos oferecem uma síntese interessante dos contornos da cooperação com o Brasil desejada pelos *policymakers* estadunidenses. As discussões em

torno da sua criação, os trâmites administrativos, os relatórios técnicos produzidos e as confabulações sobre os problemas identificados nos oferecem um rico panorama das teorias e projeções, dos interesses, das expectativas e percalços dessas iniciativas que institucionalizaram o desenvolvimento como diretriz central da condução da política externa dos EUA para regiões periféricas.

Nesse sentido, em um primeiro momento, propomos uma análise diacrônica comprometida com a discussão das referências e circunstâncias, a partir das quais a promoção do desenvolvimento no mundo periférico foi idealizada ao sabor das demandas da política externa global dos Estados Unidos. Entendemos que, nesse processo, as iniciativas voltadas ao auxílio estrangeiro estiveram estreitamente atreladas à noção de segurança nacional vigente na diplomacia estadunidense da Guerra Fria. Conforme demonstra nossa análise, neste período de forte alarde anticomunista, a premissa de garantir a paz e a segurança mundial ia muito além de demandas militares. Isso significa que devido à notória elasticidade do conceito de segurança nacional, o desenvolvimento econômico, a elevação da produção agrícola, industrial e mineral, bem como a modernização das sociedades de países periféricos, eram desafios pensados em termos de defesa nacional e de proteção dos ideais de valores liberais, capitalistas e democráticos em todo o globo.

A missão auto atribuída dos Estados Unidos de levar o progresso às regiões “subdesenvolvidas”, tida como um corolário do seu compromisso com a paz, a prosperidade e a difusão dos valores democráticos pelo mundo, foi, essencialmente, o que viabilizou tanto o Ponto IV, quanto a Aliança para o Progresso. O auxílio técnico e financeiro empreendido por esses programas, tinha o propósito de exportar para a América Latina e, especificamente falando do nosso recorte, para o Brasil, um conjunto de “boas práticas” na saúde, na educação, nas técnicas de produção agrícola,

na engenharia, construção civil, nas relações de trabalho e mesmo na administração pública. A partir da vinda de *experts* em campos diversos dos EUA para o nosso país, foram elaborados projetos para a realização de reforma agrária, para o direcionamento da educação profissionalizante, para formas de sindicalização e para a exploração e produção de minerais estratégicos.

Assim como pontua Arturo Escobar (1995), o discurso do desenvolvimento pautou o “encontro” ou a “interação” entre países ricos e pobres no pós-Segunda Guerra Mundial. Foi a modalidade a partir da qual as relações se estabeleceram. Partindo desse pressuposto, evidenciamos que há muito o que se explorar para além do *approach* humanitário desses programas definidos pelo presidente Harry Truman como substitutos honestos e benevolentes das velhas práticas exploratórias do imperialismo². É precisamente sobre alguns aspectos destes “bastidores” dos programas de promoção ao desenvolvimento, que a primeira parte deste livro versa.

Num segundo momento, a análise extrapola o campo da idealização e formulação do desenvolvimento como política externa e avança para alguns dos desafios de sua implementação. Aqui, o palco é o Nordeste do Brasil. Mais especificamente, o Nordeste dos anos de 1960, pouco após a Revolução Cubana, quando as comparações entre a conjuntura cubana e a região brasileira eram constantes. Em decorrência disso, as similaridades identificadas entre as economias açucareiras e entre os movimentos camponeses em revolta em ambas as localidades, fizeram do Nordeste prioridade da ação dos EUA no Brasil. Em pleno ápice significativo de tensão nas relações interamericanas durante a Guerra Fria, veremos como a

² INAUGURAL Address of Harry S. Truman. The Avalon Project: documents in Law, History and Diplomacy. New Haven: Yale University. Disponível em: https://avalon.law.yale.edu/20th_century/truman.asp.

região nordestina virou uma importante “frente de batalha” na luta contra o comunismo global e na manutenção da hegemonia estadunidense no hemisfério.

É interessante notar como as armas vistas como as mais adequadas para essa “batalha” contra o comunismo na região, foram os projetos voltados a problemas como o analfabetismo, desigualdade social, elaboração de projetos de infraestrutura e para o incentivo às empresas privadas locais, visando a dinamização da vida econômica, o apaziguamento das tensões sociais e o direcionamento da economia brasileira para o acolhimento da entrada massiva de capitais privados, bem como para o fornecimento de matérias-primas estratégicas destinadas aos Estados Unidos. De acordo com grande parte dos teóricos e *policymakers* da época, este era o melhor caminho para afastar o espectro do comunismo no Brasil e evitar a ascensão de “novas Cubas” na América Latina. No entanto, entre a idealização vigente nos escritórios do Departamento de Estado em Washington e os diálogos e negociações com um Nordeste dominado por uma elite latifundiária e chacoalhado por ebulições sociais sob o protagonismo das Ligas Camponesas, couberam muitos dilemas.

Destarte, neste livro, o Nordeste é concebido como um laboratório no qual as contradições entre os fins políticos das intervenções estadunidenses e os objetivos de desenvolvimento econômico declarados, emergem às nossas vistas. Conforme exposto ao longo deste estudo, a promoção do desenvolvimento como um dispositivo de manutenção da hegemonia dos Estados Unidos na América Latina, gerou resultados e consequências diversas. Alguns foram positivos para os interesses de Washington, porém, grande parte deles foram negativos para o efetivo desenvolvimento brasileiro. Do desejável ao exequível, percorreremos algumas das vias a partir

das quais o auxílio econômico e técnico se associaram idealmente ao interesse nacional dos EUA para, enfim, observar algumas das incongruências e impasses de sua implantação.

Seguindo essa linha argumentativa, a obra se organiza em quatro capítulos temáticos. No primeiro, intitulado “Desenvolvimento e Modernização na Política Externa dos EUA durante a Guerra Fria”, traçaremos uma breve contextualização dos arranjos básicos da política externa estadunidense nos tempos de bipolaridade global. Nele, trabalharemos algumas diretrizes fundamentais para compreender as políticas de promoção do desenvolvimento na América Latina, como a já citada noção de segurança nacional.

Nesse mesmo capítulo, faremos também um breve recuo cronológico à década de 1930, a fim de resgatar o que consideramos ser as primeiras políticas de Estado em parceria com a iniciativa privada para a dinamização de uma economia estadunidense em crise. Nessa perspectiva, trataremos de algumas premissas básicas do *New Deal*, programa lançado por Franklin Delano Roosevelt na década subsequente à crise de 1929. O legado dessa experiência é essencial à compreensão dos programas de auxílio estrangeiro analisados. Em busca do rastro desse legado, faremos ainda algumas considerações a respeito do Plano Marshall (1947), programa de emergência destinado à recuperação das economias europeias do pós-Segunda Guerra Mundial e que formou um paradigma na política externa em termos de ajuda econômica.

De experiências passadas, avançaremos, também neste capítulo, às formulações teóricas que estiveram na base da Aliança para o Progresso, num contexto de ascensão da importância das ciências sociais, políticas e econômicas para a elaboração da política externa estadunidense. As chamadas Teorias da Modernização, foram elaborações que forneceram um sustentáculo científico para a transformação de problemas políticos em

problemas técnicos, isto é, “resolvíveis”, com medidas de impulsionamento do desenvolvimento das economias periféricas.

Mais adiante, no capítulo intitulado “O programa Ponto IV: uma promessa de desenvolvimento pela paz, segurança e prosperidade”, realizaremos uma breve análise a respeito do Ponto IV, a primeira experiência institucional de promoção do auxílio técnico a países do “Terceiro Mundo”³, concebida como uma política de Estado. Anunciado em 1949 por Harry Truman, o programa vigorou nos anos iniciais da década de 1950 e ofereceu ampla base filosófica, logística e administrativa para o funcionamento posterior da Aliança para o Progresso (APP), programa abordado no terceiro capítulo, chamado “Revolução às Margens do Capitalismo”. Após uma apresentação formal e discussão dos pontos básicos da APP, chegaremos ao quarto e último capítulo da nossa obra, intitulado “A Aliança para o Progresso no Nordeste do Brasil”, no qual é contemplada a implementação do programa no Nordeste brasileiro a partir de uma perspectiva bilateral das tensões entre Brasil e Estados Unidos.

No que diz respeito aos debates em torno da Aliança para o Progresso, quase sempre se demarca um distanciamento de seus objetivos iniciais de desenvolvimento econômico e fomento da democracia. A série de ditaduras militares que se instauraram na América Latina a partir da década de 1960, promovidas com o amplo apoio do governo dos EUA, vai em direção contrária a todos os pressupostos básicos da APP assinados em 1961. No

³ A expressão “Terceiro Mundo” começou a ser utilizada no pós-1945 como designação dos países da África, Ásia e América Latina, baseada na grandeza de seus índices econômicos em relação ao Primeiro e Segundo Mundos, e no seu “não-alinhamento” oficial como satélites das potências capitalistas ou comunistas. No entanto, sabemos que, na prática, “Terceiro Mundo” foi um termo utilizado como sinônimo de “subdesenvolvido”, de acordo com os parâmetros do pensamento desenvolvimentista em voga na época e com toda a carga hierárquica e pejorativa que esse tipo de formulação carrega (ESCOBAR, 1995). Por pensarmos serem essas denominações insuficientes para tratarmos dos países periféricos, utilizaremos “Terceiro Mundo” e “subdesenvolvido” sempre entre aspas em nosso texto para indicar que estes são termos que representam mais a interpretação presente em nossas fontes, que as nossas próprias a respeito dessas regiões.

entanto, numa perspectiva crítica, o objetivo central do programa foi cumprido: impedir o surgimento de novos governos socialistas ou comunistas na América Latina, mesmo que freados por golpes militares. Foi possível observar como a Aliança para o Progresso, mesmo representando uma mudança na política externa estadunidense, não abandonou preceitos básicos da Doutrina da Contenção⁴ do comunismo elaborada no limiar da Guerra Fria por George Frost Kennan (MUNHOZ, 2018).

Michael Dunne (2013) corrobora com essa perspectiva. Para ele, deve-se levar em consideração que na visão de Kennedy e de seu círculo mais próximo, independente dos métodos empregados, a base fundamental da Aliança para o Progresso poderia ser expressa em três palavras: *no second Cuba*⁵. Kennedy teria expressado uma aparente ambiguidade em seu discurso, como por exemplo, quando na sua fala em agosto de 1961 na Organização dos Estados Americanos (OEA), lançou mecanismos de incentivo econômico ao mesmo tempo em que, meses antes, havia autorizado a invasão à Baía dos Porcos em Cuba. Dunne aponta como os sucessores do presidente seguiram essa linha aparentemente contraditória. Em 1965, Lyndon B. Johnson autorizou a invasão da República Dominicana; em 1973, o governo de Richard Nixon deu sinal verde aos militares chilenos no golpe contra Salvador Allende. Ao longo de grande parte da Guerra Fria, os programas de desenvolvimento fizeram parte do grito: *no second Cuba*.

⁴ Enquanto exercia o cargo de embaixador dos EUA em Moscou, George Frost Kennan escreveu, em 1946, um documento ao Departamento de Estado sugerindo diretrizes de como deveria ser a conduta dos EUA em relação a União Soviética. O documento ficou conhecido como “o Longo Telegrama” e depois foi adensado e publicado na importante revista de política externa *Foreign Affairs*. As premissas expressas nestes textos ficaram conhecidas como “Doutrina da Contenção”. Em suma, as ideias de Kennan visavam uma série de estratégias diplomáticas e econômicas para conter o avanço do comunismo. Posteriormente, no período de Harry Truman, a Doutrina adquiriu uma linha militarista. Ver mais em: MUNHOZ, S. J. George Frost Kennan e a arquitetura da política externa dos EUA na gênese da Guerra Fria. *Revista Diálogos*, Maringá, v. 22, n. 1, 2018, pp. 26-43.

⁵ Esses termos, numa tradução não literal, expressam a ideia de que não se poderia permitir que houvesse uma “segunda Cuba” na América Latina, ou seja, a política externa estadunidense precisava ser conduzida no sentido de barrar a possibilidade de uma outra revolução de cunho socialista/comunista no continente.

Esse imperativo estratégico da diplomacia estadunidense encontrou, no início dos anos de 1960, um Nordeste de contrastes entre a extrema pobreza dos trabalhadores e trabalhadoras rurais, a pujança e a modernidade das capitais em expansão e a riqueza ostentada pelo baronato do açúcar. Entre 1960 e 1961, a região foi palco de uma intensa disputa na correlação das forças políticas no Brasil. A partir de movimentos camponeses contestatórios que visavam a reforma agrária e a extensão dos direitos trabalhistas ao campesinato, um levante deu início a um longo processo de lutas camponesas no Nordeste. A região foi escolhida para o batismo de fogo da nova política do governo Kennedy. Assim, o Nordeste, com todas as suas contradições inerentes, representou para o governo estadunidense o lugar mais propício para a implementação do programa de ajuda externa. Lá, o vigor da ação popular só cessou com a chegada dos militares ao poder em 1964, e com a repressão imediata que dizimou as lideranças do movimento e minou as mobilizações.

Ainda, é válido ressaltar que esta investigação parte de fontes primárias, principalmente documentos do serviço diplomático dos Estados Unidos no Brasil divulgados pelo projeto *Opening the Archives*, cujo trabalho é resultante dos esforços feitos para a digitalização e indexação de milhares de documentos das relações Brasil-EUA de 1910 até 1980, publicados e com acesso livre. O projeto advém de uma parceria entre a Universidade Estadual de Maringá (UEM) e a *Brown University*, com o auxílio do *National Archives and Records Administration* (NARA) e o Arquivo Nacional do Brasil, coordenados pelos professores Sidnei J. Munhoz e James N. Green. Todos os autores deste livro participaram e participam de diferentes etapas da construção do *Opening the Archives*.

Além desses documentos, foram analisadas atas de reuniões do Conselho Nacional de Segurança dos Estados Unidos (NSC) e demais escritos reunidos na publicação intitulada *Foreign Relations of the United States*

(FRUS), que compila os mais relevantes documentos diplomáticos referentes a períodos específicos. Ademais, foram consultadas fontes como a legislação do Ponto IV, relatórios produzidos por instituições administrativas dos programas, materiais de divulgação interna, artigos de cientistas sociais sobre tais modalidades de auxílio estrangeiro e atas de debates em comissões especiais do Senado sobre auxílio técnico e econômico, além de uma série de biografias e autobiografias de protagonistas desse período.

Por último, cabe salientar que as três pesquisas que compõem esta obra são trabalhos de pós-graduação concluídos e em andamento financiados pela Capes. Todas elas têm a orientação ou a coorientação do historiador Sidnei J. Munhoz, prefaciador deste livro e importante especialista nos estudos sobre relações Brasil-EUA.

Capítulo 1

Desenvolvimento e modernização na política externa dos EUA durante a Guerra Fria

O fim da Segunda Guerra inaugurou um período de reestruturação do cenário internacional. Calcada numa lógica bipolar que opunha o capitalismo e o comunismo, a ordem mundial que se esboçava desde pelo menos 1944¹, consagrou os Estados Unidos como a grande democracia vitoriosa do conflito contra o fascismo. Produtores de 50% dos bens mundiais do pós-guerra, os EUA contornaram o seu tradicional isolacionismo frente a questões internacionais e reforçaram seu aparato militar e diplomático para a projeção de poder hegemônico (WILLIAMS, 1966; PECEQUILLO, 2012). Ao final dos anos de 1940, estavam consolidadas as bases do que Henry Luce chamou de *American Century*².

A criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), estabelecidos nos Acordos de Bretton Woods (1944), sancionou a projeção mundial dos Estados Unidos como potência econômica e a centralidade do dólar como moeda vital para a promoção do desenvolvimento e da modernização das

¹ Pontuamos o ano de 1944 como um marco neste texto devido às Conferências de Bretton Woods que redefiniram dinâmicas do sistema econômico internacional, mas não consideramos que este tenha sido, de fato, o ano de início da Guerra Fria. No que diz respeito ao marco inaugural do conflito, não há consenso historiográfico. Ao sabor das distintas interpretações sobre a natureza da Guerra Fria, há autores que consideram a Revolução Russa como seu início, outros afirmam ter sido iniciada em 1945 e outros em 1947, por exemplo. Sobre isso ver: MUNHOZ, S. J. Guerra Fria: um debate interpretativo. In: SILVA, F. C. T. da (Org.). **O século sombrio: uma história geral do século XX**. São Paulo: Editora Campos, 2004.

² Em publicação na revista *Times*, de 1941, o magnata da imprensa Henry R. Luce, escreveu um texto no qual convocava os Estados Unidos a assumirem a liderança do mundo devido à superioridade intelectual, artística, científica e econômica do país. Segundo Luce, os produtos e os grandes ideais estadunidenses precisavam ser mundializados. Essa era a missão e a responsabilidade da nação com seu próprio desenvolvimento e expansão e com o desenvolvimento do mundo. Nesse sentido, aquele seria o *American Century*. Sobre isso, ver: HOGAN, M. J. (org.). **The Ambiguous Legacy**. U.S. Foreign relations in the 'American Century'. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

economias do mundo (AYERBE, 2002). Tal expansão do escopo da política externa estadunidense no início da Guerra Fria, encontrou ostensiva expressão no lançamento de programas de assistência técnica e econômica para diversas regiões do globo, como o Plano Marshall (1947), o Ponto IV (1949) e, posteriormente, a Aliança para o Progresso (1961). Junto a pactos de cooperação militar que levaram à assinatura do TIAR (1947) e ao estabelecimento da OTAN (1949)³, estes programas constituíram importantes frentes da internacionalização do combate ao comunismo empreendido pelos Estados Unidos.

Nos anos em que a arquitetura do cenário internacional era reformulada após a Conferência de Yalta (1945) e suas polêmicas negociações em torno de zonas de influência entre Estados Unidos, Inglaterra e União Soviética, Harry S. Truman, um democrata do Missouri, ocupava o posto presidencial em Washington. Filho de fazendeiro, Truman havia sido um capitão de artilharia na Primeira Guerra Mundial. Não tinha curso superior completo, mas teve uma carreira ativa de 10 anos no Senado. Em 1945, foi vice-presidente de Franklin Delano Roosevelt por 82 dias, com quem se encontrou raras vezes pessoalmente e teve quase nenhuma discussão sobre assuntos internacionais (LARSON, 1985).

Como Roosevelt, Truman era um crítico das posturas isolacionistas de certos setores políticos dos Estados Unidos. Ele acreditava que o isolacionismo teria causado as guerras mundiais; conseqüentemente, entendia que os EUA precisavam assumir a liderança na condução dos assuntos internacionais se desejassem que a paz fosse garantida em seus próprios termos. Quando senador, defendeu a expansão da Política da Boa Vizinhança, pois entendia que “a expansão do comércio mundial beneficiaria os Estados Unidos fornecendo mercados para excedentes de produção”

³ Tratado Interamericano de Ajuda Recíproca (TIAR) e Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

(LARSON, 1985, p. 144)⁴. Como presidente, foi um entusiasta da *Open Door Policy*, doutrina que preconizava a abertura dos mercados mundiais para a livre circulação de produtos e, principalmente, de dólares.

Após a morte de Roosevelt em abril de 1945, Truman, que não tinha muita experiência para além da política interna, seguiu um perfil independente na condução dos assuntos internacionais. Especialistas como Larson (1985), Spalding (2006) e Pierce (2003) identificam que sua postura seja uma espécie de mistura entre ideias wilsonianas de supremacia dos valores liberais e democráticos na busca pela paz; alguns princípios da contenção de George F. Kennan relativos à necessidade de frear eventuais impulsos expansionistas soviéticos e combater o apelo da ideologia comunista; e um posicionamento combativo, militarista e mais agressivo diante da URSS em particular – e do comunismo em geral –, bem como diante de outras variações políticas nacionalistas ou à esquerda que contrariassem os princípios liberais estadunidenses.

No discurso presidencial de 12 de março de 1947, foi anunciada a chamada Doutrina Truman. Na ocasião, Harry Truman declarou apoio às democracias do mundo que estivessem sendo ameaçadas por grupos cuja ideologia “colocasse as liberdades individuais em perigo”. O pronunciamento foi uma resposta ao pedido de ajuda da Grécia e da Turquia diante da demanda de controle conjunto entre Turquia e União Soviética, em relação ao Mar Negro e à retirada britânica de apoio para os anticomunistas na Grécia (HOGAN, 2007). Uma vez que a conquista soviética de ambas as regiões daria acesso ao mundo Ocidental – o que comprometeria os planos de expansão global do capital estadunidense –, a circunstância mesclava

⁴ Essa citação, assim como todas as demais citações diretas de bibliografia e de fontes que constam nas nossas referências e estão originalmente em inglês, foi traduzida pelos autores deste livro.

de maneira inequívoca os interesses domésticos e ambições internacionais de Washington.

Walter LaFeber (1999) ressalta que no lançamento da Doutrina Truman não houve e nem precisou haver identificação explícita da URSS como o inimigo. Entretanto, considera que a declaração presidencial foi bem sucedida no objetivo de forjar um consenso de longa duração em torno do apoio a uma política externa liberal e internacionalizada dentro de uma sociedade estadunidense eminentemente paroquial e diversa. Esse consenso se sustentava por meio da ideia de um perigo iminente, de um retorno ao *warfare* em pleno pós-guerra que justificava

[...] um nível de preparação militar e engajamento internacional que estava em descompasso com as políticas isolacionistas do passado e com a tradicional oposição a envolvimento militares e à manutenção de um exército massivo. (HOGAN, 1999, p. 863)⁵

Planejado pelo então Secretário de Estado Dean Acheson “para deixar o país apavorado”, o discurso apocalíptico de Truman promoveu a noção de segurança à peça central da ideologia estadunidense (ANDERSON, 2015). Dessa maneira, delineando a hegemonia de Washington a partir daquilo ao qual ela se opunha, inclusive em terras estrangeiras, legitimava-se a inextricabilidade entre a paz, a liberdade, a prosperidade e a segurança dentro e fora dos Estados Unidos (CUMINGS, 1999).

⁵ No livro *A Cross of Iron* (2007), de Michael Hogan, o autor aborda de maneira detalhada as tensões em torno da centralização da autoridade nacional devido ao inchaço do braço militar do governo no pós-Segunda Guerra. Para os republicanos mais tradicionais, isso era uma ameaça às liberdades individuais do povo estadunidense. Dessa maneira, ao contrário do que pode se pensar, a internacionalização dos ideais estadunidenses por meio de rupturas com o isolacionismo costumeiro de sua política externa e crescentes intervenções no cenário mundial, não foi um processo consensual e harmonioso. De um lado os republicanos acreditavam que jogar o jogo da política internacional e tomar parte nas contendas estrangeiras corromperia a pureza dos valores democráticos dos EUA; de outro, os liberais internacionalistas asseveravam ser parte do destino manifesto dos Estados Unidos assumir a liderança do mundo e conter o comunismo global em defesa dos valores e das instituições sagradas do país.

Assim, a Doutrina Truman se constituiu como diretriz basilar da política internacional dos EUA durante a Guerra Fria. H. W. Brands (1999) observa que tal doutrina esteve relacionada a uma reorganização do “interesse nacional”⁶ do país em torno dos pilares da democracia, prosperidade e segurança. No entanto, à medida que se confirmava o potencial de uso de armas nucleares pela União Soviética, tanto a democracia quanto a prosperidade passavam a ser elaboradas em termos de segurança. Por isso, é inviável pensar a política internacional de auxílio técnico dos Estados Unidos sem passar, ainda que brevemente, pela noção de segurança nacional que dominou não apenas as despesas e o orçamento do Estado, como norteou a condução estadunidense dos assuntos internacionais (HOGAN, 2007).

Para Brands (1999), a centralidade do conceito de segurança nacional na condução da política externa dos EUA

[...] assumiu um formato institucional na promulgação da Lei de Segurança Nacional de 1947, a qual criou outros suportes de segurança como o Departamento de Defesa e a Agência de Inteligência Central. A conversão do Departamento de Guerra em Departamento de Defesa [por exemplo] capturou bem o novo pensamento da era nuclear. (BRANDS, 1999, p. 136)

Em todas essas instâncias, a segurança da nação era um conceito elástico que creditava os mais diversos tipos de política de Estado. Todavia, para além da criação de agências intragovernamentais, era necessário estabelecer internacionalmente essa nova noção de segurança nacional a partir da instituição de dispositivos de contenção ao comunismo nos moldes idealizados por Truman e pelos *policymakers* que compunham o

⁶ Para o autor, tal reconfiguração do “interesse nacional” significou a transformação da concepção dos pilares essenciais de um bem comum primordial que transcende partidos e forças políticas. Dotado de historicidade, esse “interesse nacional” se altera a partir das demandas e necessidades específicas de cada época.

recém fundado Conselho de Segurança Nacional (NSC). Num contexto de pós-guerra em que um novo enfrentamento militar direto era indesejado, as medidas de segurança passavam a estar relacionadas à força doméstica (democracia, prosperidade e defesa internas) e à garantia da paz mundial por meio da defesa da liberdade e do alinhamento do mundo não-comunista aos princípios e valores estadunidenses. Nessa perspectiva, fortalecia-se o princípio da indivisibilidade entre a defesa dos Estados Unidos e a defesa do chamado “mundo livre” (SPALDING, 2006).

Num estudo sobre as origens da Guerra Fria, o historiador Melvyn Leffler (1994) sintetiza de maneira assertiva as variáveis básicas que compunham o conceito de segurança nacional do período. Segundo ele, os *policymakers* acreditavam que a segurança nacional dependia de

[...] uma balança de poder favorável na Eurásia, de uma economia mundial aberta e próspera, de uma estratégica esfera de influência na América Latina, de um sistema elaborado de bases militares, e da continuação do monopólio americano das armas atômicas. (LEFFLER, 1994, p. 4)

A gestação dessa percepção era produto de lições aprendidas com a Segunda Guerra Mundial e tinham muito mais a ver com a apreensão em relação a uma possível vulnerabilidade dos interesses estratégicos e econômicos dos EUA, que com as ações da União Soviética. É importante salientar que a expansão das medidas de defesa para além do campo militar, é tributária de contingências históricas específicas. Leffler (2017) sustenta que nos anos iniciais da Guerra Fria não havia um medo significativo entre os *policymakers* de uma agressão militar soviética. A incapacidade da URSS de fazê-lo era atestada por diversos estudiosos e analistas da época. No entanto, a percepção de ameaça estava ligada ao perigo da confiança no comunismo como uma alternativa viável ao capitalismo. Em outras palavras, conforme já havia sinalizado o diplomata

George Frost Kennan, a segurança nacional deveria preocupar-se em combater a “sedução” do comunismo como um caminho bem-sucedido para resolver os problemas das economias fragilizadas pela guerra, dos países em processo de descolonização e das nações subdesenvolvidas (MUNHOZ, 2018).

Isso não significa que Truman tenha investido menos no braço militar da defesa nacional. Entretanto, em termos práticos, a premissa de conduzir a paz mundial como forma de proteger os próprios interesses domésticos dos EUA se traduziu na criação de alianças de cooperação não apenas militar, mas também econômica e técnica, que cumpriam, por vias distintas, o propósito comum de tornar o mundo compatível com o objetivo estadunidense de salvaguardar a vitalidade e a integridade da livre iniciativa e abrir as economias para a entrada de dólares. O pensamento liberal hegemônico de grande parte dos *policymakers* em torno de Truman, defendia que os Estados Unidos deveriam reconstruir o mundo à sua conveniência. Buscava-se, desta vez fora das fronteiras estadunidenses, estabilidade política, democracias, respeito às liberdades individuais, facilidades para o livre mercado e consumidores receptivos. Esse otimismo internacionalista liberal é o que esteve na base do lançamento de programas de auxílio econômico e técnico para a promoção do desenvolvimento condicionado a essas variáveis mencionadas, em diversas partes do globo, a exemplo da Aliança para o Progresso (PACKENHAM, 2015).

Destarte, durante a Guerra Fria, o ideal da conquista da prosperidade foi imbricando-se nas demandas de segurança nacional. Para os internacionalistas, o capitalismo não poderia estar a salvo se restrito a um único país. Conforme pontua Tony Smith (1999, p. 38), a própria função desse internacionalismo liberal era “aumentar a segurança nacional estadunidense por meio da tentativa de organizar os assuntos mundiais de uma

forma que corresponda às necessidades dos interesses domésticos da economia, política e cultura estadunidenses”.

De forma semelhante, a estabilidade política, o desenvolvimento econômico e o alinhamento cultural ao *american way of life* eram considerados antídotos contra agitações revolucionárias e outras movimentações políticas que fossem “nocivas” à paz internacional (BRANDS, 1999).

Foi nesse cenário que o internacionalismo liberal ofuscou o tradicional pensamento republicano de que as alianças e envolvimento internacionais deveriam ser evitados para que o Estado e as forças militares não crescessem desmedidamente a ponto de suprimir liberdades individuais. Ainda que, como mostra Hogan (2007), esse dualismo doméstico entre posturas isolacionistas e internacionalistas tivesse se mantido em constante tensão durante a Guerra Fria, prevaleceu a noção de que a prosperidade, a democracia e a segurança dos EUA dependiam da prosperidade, democracia e segurança em outras partes do mundo.

Nesse sentido, os programas de auxílio técnico e econômico destinados à recuperação das economias europeias ou ao desenvolvimento econômico dos países periféricos, reafirmavam uma autoimagem estadunidense de nação responsável pela paz e prosperidade globais. Na condição autointitulada de líder da luta contra o comunismo e de protetor do capital privado e do sistema econômico de livre iniciativa como um todo, o *National Security State* (ou Estado de Segurança Nacional) de Washington tinha como missão o compartilhamento de seus produtos industriais, habilidades técnicas e instituições políticas com o mundo (HAINES, 1989).

A fim de analisarmos de modo mais concreto os nexos entre desenvolvimento e segurança nacional próprios do processo de

internacionalização das demandas de defesa dos Estados Unidos, examinemos os marcos institucionais relacionados à gênese dessa nova percepção.

1.1 A coalizão do new deal e o Plano Marshall

O Plano de Recuperação Europeia (*European Recovery Plan* - ERP), mais conhecido como Plano Marshall, vigente entre 1948 e 1951, em conjunto com o Tratado do Atlântico Norte (OTAN), assinado em 1949, foram importantes iniciativas de cooperação internacional que marcaram o final da era isolacionista nos EUA. A fim melhor compreender o impacto dessa ruptura, retomemos alguns pontos a respeito da política externa de Washington neste período.

Como vimos, no pós-Segunda Guerra Mundial, enquanto a União Soviética tentava se recompor das enormes perdas humanas e materiais ocasionadas pelos anos de luta contra o Terceiro Reich, os Estados Unidos mantinham-se intocados, usufruindo de um *boom* econômico nunca visto em sua história. Essa posição criou a possibilidade da construção de uma ordem internacional liberal de comércio e segurança mútua que os EUA podiam dominar quase completamente.

Perry Anderson, ao mapear as tensões históricas entre os teóricos da política externa estadunidense, sublinha que ao longo do século XX, existiu uma crise no interior do pensamento expansionista dos EUA entre vertentes que condenavam o separatismo hemisférico e as linhas mais intervencionistas. Separatismo e intervencionismo se cruzaram ou colidiram ao sabor da conjuntura durante toda a história dos Estados Unidos. Até o fim da Segunda Guerra Mundial, essas perspectivas nunca haviam se unido para formar um ponto de vista estável acerca do mundo exterior. O conflito global unificou esses dois lados (ANDERSON, 2015). Todavia, houve uma tensão constante entre essas duas tendências, retratadas nos

embates ferrenhos sobre as fontes de financiamento e as formas que os programas de ajuda externa deveriam assumir (HOGAN, 2005).

Anderson argumenta que as perspectivas isolacionistas e intervencionistas finalmente se fundiram numa síntese durável. Trata-se do verdadeiro advento do imperialismo estadunidense, incrementado com elementos vindos do passado, mas com a cristalização de um projeto para refazer o mundo à imagem e semelhança dos EUA (ANDERSON, 2015). Porém, esse ímpeto pela construção de uma ordem global não se criou no vácuo. Michael Hogan (2005) sublinha que um projeto abrangente de política externa começou a se constituir num processo único que vai da Primeira Guerra Mundial até o Plano Marshall. Durante esse período, o governo dos EUA gestou importantes inovações políticas. Nesse processo, uma progressão nos interessa de forma elementar: o novo pacto entre Estado e a iniciativa privada construído durante o *New Deal*.

O *New Deal* foi formulado por Franklin Delano Roosevelt e seu *brain trust*⁷ para superar a crise econômica de 1929. O programa tornou-se paradigma de um tipo de política pública, sendo retomado como elemento norteador em empreendimentos futuros. Contudo, o fator primordial para nossa análise é um aspecto de seu legado: a consolidação de uma geração de técnicos, diplomatas e burocratas de carreira afeiçãoados ao planejamento público, que durante um longo período atuaram nas mais diversas frentes do governo estadunidense propondo projetos de modernização.

Hogan (2005) argumenta que este arranjo técnico-burocrático para o enfrentamento de problemas econômicos possibilitou um tipo de sociedade específica. A partir dele foi possível engendrar um novo modelo de

⁷ Termo utilizado para designar um grupo de especialistas que aconselha um político. O termo é muito utilizado para se referir ao grupo de acadêmicos que cercou o presidente Franklin D. Roosevelt durante a elaboração e execução do *New Deal*.

economia política estadunidense baseado em grupos econômicos auto governados, integrados por coordenadores institucionais e regulados por mecanismos de mercado, sob lideranças de uma elite pública e privada que cooperavam entre si. Esses segmentos eram alimentados por um poder governamental limitado, mas positivo em relação aos seus interesses, voltados especificamente à busca do crescimento econômico por meio da crença de que todos poderiam compartilhar os resultados do capitalismo.

Em *The Marshall Plan: American, Britain and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952*, Hogan (2005) chama a atenção ainda para como esses esforços se casaram com tradições mais antigas da economia política típica do século XIX, incorporando valores indispensáveis aos estadunidenses como o individualismo, a iniciativa privada e a livre concorrência. A ênfase era na autorregulação privada, mas o governo tinha um papel fundamental a desempenhar, fornecendo informações e serviços úteis, defendendo interesses legítimos dos grupos econômicos, promovendo atividades associativas e defendendo os interesses nacionais em países estrangeiros. Membros do governo e das elites privadas podiam colaborar em um sistema organizado de compartilhamento de poder, alcançando maior produtividade e padrões de vida mais elevados – precedentes necessários para evitar os conflitos de distribuição de renda no interior das sociedades.

O que Michael Hogan junto a outros historiadores vinculados à escola corporatista propõem, é uma nova forma de enxergar o capitalismo estadunidense no século XX. Sidnei Munhoz (2004), ao debater o papel da escola corporatista na historiografia da Guerra Fria, afirma que a política externa vista dessa perspectiva é profundamente influenciada por uma análise interpretativa que privilegia a investigação da pressão dos grupos organizados internamente, na qual entende-se que “setor público e privado colaboram em uma certa harmonia, criando um complexo sistema

de interpenetração que torna difícil identificar onde um setor termina e onde outro começa” (MUNHOZ, 2004, p. 261).

Um olhar mais aprofundado para as elaborações de Hogan (2005) faz emergir outro desdobramento da sua tese, que corrobora uma questão teórica apresentada por Perry Anderson (2015) no preâmbulo de seu livro: a existência de um distanciamento dos cidadãos das decisões externas de seu país. No caso específico dos Estados Unidos, Anderson salienta que o que ocorre fora das fronteiras tem consequências mais diretas para banqueiros e diplomatas, funcionários de governos e industriais, do que para os eleitores comuns; o que resulta, proporcionalmente, em efeitos mais focados e coerentes aos interesses desses grupos. O Brasil, desde o segundo governo Vargas, passou a inserir a sociedade civil nos debates sobre política externa como forma de pressionar certos setores para a aprovação de recursos em âmbito internacional⁸. Segundo Rubens Ricupero (2017), foi Juscelino Kubitschek quem pôs em prática uma “diplomacia pública”, inserindo temas de relações internacionais na sociedade como forma de mobilizar a sustentação doméstica numa espécie de diplomacia presidencial.

De volta ao caso estadunidense, a estrutura do poder Executivo detém a condução da política externa quase que de forma irrestrita. A partir da metade do século XX, desenvolve-se em torno da presidência, uma pequena elite responsável pela política externa, dotada de um vocabulário

⁸ Um exemplo interessante disso pôde ser evidenciado em um relato de 1951 do embaixador dos Estados Unidos, Herschel Johnson, sobre um pedido do Ministro da Fazenda brasileiro, Horácio Lafer, para que o Banco Mundial anunciasse publicamente a disponibilização de 1 milhão de dólares para melhorias nos portos do Brasil. O pedido de Lafer foi pelo anúncio, não pelo dinheiro. A intenção de noticiar publicamente os créditos abertos pelo Banco, mesmo não havendo sua efetiva autorização, era convencer a opinião pública da eficiência e das benesses dos trabalhos da Comissão Mista Brasil-EUA, e assegurar a aprovação da legislação necessária no Congresso para o levantamento de fundos nacionais destinados aos gastos brasileiros com as obras. Ver em: JOHNSON, H. **The Ambassador in Brazil (Johnson) to the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Miller)**. December, 27, 1951. Foreign Relations Of The United States, 1951, The United Nations; The Western Hemisphere, Volume II, Political, economic, and military relations of the United States and Brazil, eds. Ralph R Goodwin, N. Stephen Kane, Harriet D. Schwar. (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 717.

ideológico característico sem correspondentes na política interna. O efeito final desse processo é a cristalização de concepções acerca de uma “Grande Estratégia” a ser seguida pelos EUA em suas tratativas com o mundo. Perry Anderson (2015, p. 12) afirma que “os parâmetros destas foram traçados à medida que a vitória na Segunda Guerra Mundial surgiu no horizonte e, com isso, a expectativa de um poder planetário”. Portanto, a conduta externa estadunidense ficou destinada a pequenos grupos que pensaram e formularam as estratégias de inserção internacional, obviamente não sem sofrer a influência das conjunturas internas e externas.

Feita essa digressão, podemos compreender como as políticas praticadas durante o *New Deal* se fundiram com uma noção global de segurança nacional que espalhou suas concepções para o restante do mundo por intermédio do Plano Marshall. Kiran Klaus Patel (2016), ao propor uma visão a partir da perspectiva da História Global para o *New Deal*, diz que o Congresso dos EUA foi majoritariamente Democrata até 1952, mas a coalizão política em torno do legado democrata de Roosevelt continuou até pelo menos o final dos anos de 1960. Outros autores afirmam que o rompimento com a visão de um Estado trabalhando num conjunto harmônico com a iniciativa privada só se desfez com a chegada de Ronald Reagan à Casa Branca, em 1981 (FRASER; GERSTLE, 1989). Para Patel, os governos de John Kennedy e Lyndon Johnson aprofundaram a agenda do *New Deal*. Os *Peace Corps* de Kennedy eram inspirados no *Civilian Conservation Corps*⁹ (CCC) da época de Roosevelt, mas agora mundialmente expandidos. Da mesma forma, programas de habitação, a

⁹ Os *Civilian Conservation Corps*, foi um amplo programa de auxílio aos trabalhadores que vigorou entre 1933 e 1942 nos EUA, destinado para homens solteiros e desempregados. Foi uma peça importante do *New Deal*, dando emprego sem necessidade de mão de obra qualificada como forma de enfrentar os efeitos da Grande Depressão. Os *Peace Corps*, ou Corpo da Paz, foi uma organização criada durante o governo John F. Kennedy, no ano de 1961, que prestava serviços diversos aos países em desenvolvimento. O objetivo era aproximar os EUA das populações mais carentes dos países aos quais os voluntários eram enviados, reduzindo a antipatia aos estadunidenses vistos como agentes do imperialismo.

tentativa de criar um sistema federal de seguros de saúde e a preocupação com o bem-estar social foram temas centrais nesses governos e, adicionando o tempero de seu próprio tempo, passaram a incorporar as pautas dos direitos civis nos anos de 1960 (PATEL, 2016).

Diante disso, entendemos que a composição dessa coalizão do *New Deal* esteve na essência das mais diversas políticas externas de cooperação. Uma das primeiras e mais notáveis experiências de aplicação das lições aprendidas com o programa de Roosevelt em escala global, foi o Plano Marshall. Aliás, o *New Deal* é central como uma síntese do consenso construído em torno da implementação do programa para a recuperação das economias europeias. De fato, vários dos elementos discutidos por Michael Hogan (2005) sobre os debates dos anos 1920 e 1930 nos Estados Unidos, foram colocados como práticas de uma política externa eficiente durante os anos de sua vigência no continente europeu.

O Plano Marshall consolidou a integração das economias da Europa Ocidental com a dos Estados Unidos. Hogan (2005) argumenta que o consumo interno era visto como uma poderosa ferramenta de desenvolvimento pelos estadunidenses. A ideia era criar um mercado mundial único e integrado, que prometia os benefícios inerentes às economias de grande escala no capitalismo. O resultado final seria uma comunidade europeia próspera e estável, segura contra os perigos da subversão comunista e capaz de se unir aos Estados Unidos em um sistema multilateral de comércio e contenção da ameaça comunista. Para alcançar esse objetivo, os *marshall planners* combinaram abordagens de livre comércio e planejamento estatal. Uma das principais tarefas era reduzir as barreiras ao livre fluxo de bens, serviços e capital, colocar o comércio e os pagamentos intereuropeus numa base multilateral e permitir que os mecanismos naturais do mercado promovessem uma integração racional, crenças que as forças do mercado operariam livremente.

Michael Hogan (2005) sublinha também que a agenda que os *marshall planners* tinham em mente, era um compromisso com o crescimento econômico compartilhado com toda a sociedade. A ideia de crescimento que constituía a síntese do *New Deal* era, para os *marshall planners*, a chave para a harmonia social. Isso significava a sobrevivência do capitalismo e a preservação da democracia diante das ameaças do comunismo. Ao focar no crescimento econômico, parecia possível ampliar as áreas de colaboração e diminuir as áreas de conflito no interior das sociedades, ao mesmo tempo que aliviava as tensões e as convulsões sociais. O desenvolvimento econômico contínuo dentro das margens do capitalismo evitaria disputas redistributivas, a luta de classes e a excessiva expansão do poder estatal.

Um tipo de pensamento semelhante pode ser observado entre os elaboradores e condutores da Aliança para o Progresso no Brasil. Figuras emblemáticas que estiveram envolvidas na sua implementação estavam contaminados por esse mesmo ideário proveniente do *New Deal* e do Plano Marshall. Poderíamos trazer a trajetória individual de vários personagens – para a sorte dos historiadores, há uma tradição muito forte entre os funcionários de diplomacia estadunidenses de escreverem, ao fim de suas carreiras, longos livros sobre as experiências que vivenciaram, dando aos pesquisadores um rico material de análise –, mas uma trajetória em particular é emblemática e resume bem o que estamos a argumentar.

Lincoln Gordon, embaixador no Brasil durante o governo John F. Kennedy, foi personagem central do golpe de 1964 e se consagrou na história brasileira como um símbolo do intervencionismo estadunidense no país. Na biografia intitulada *Lincoln Gordon: Architect of Cold War Foreign Policy* (2015), Bruce L. R. Smith destaca a formação intelectual do diplomata. Na obra, o autor retoma toda a carreira universitária de Gordon em

Harvard e a influência fundamental de alguns intelectuais em sua formação, entre eles William Yandell Elliott, autor do clássico *Pragmatic Revolt in Politics* (1928) e membro do *brain trust* de Roosevelt entre 1930 e 1940. A obra de Elliot teria despertado em Gordon o ímpeto pela luta contra o fascismo e contribuído para suas concepções anticomunistas do futuro (SMITH, 2015).

Gordon escreveu seu trabalho de conclusão do curso de economia em Harvard sobre a Comissão Federal de Comércio (*Federal Trade Commission* – FTC), criada durante o governo de Woodrow Wilson. O estudo tratava de questões vitais para a década de 1930, em particular, sobre as poderosas correntes progressistas do *New Deal*, que levaram às amargas batalhas da administração Roosevelt com a Suprema Corte a respeito do alcance do poder federal. Lincoln Gordon argumentou que os tribunais federais eram totalmente incompetentes para lidar com questões complexas antitruste e, por essa razão, deveriam ser substituídos por um novo tribunal composto de especialistas técnicos (SMITH, 2015).

Em 1936, Gordon finalizou seu PhD em Oxford, na Inglaterra. Essa experiência foi primordial em sua formação acadêmica. Em terras inglesas, Gordon teve contato com os escritos do economista John Maynard Keynes¹⁰. Smith afirma que durante esses anos ele tornava-se cada vez mais um *new dealer* entusiasmado. Apesar de não ter um contato direto com os intelectuais formuladores do *New Deal*, Gordon ficou excitado com as conquistas do governo Roosevelt em seus últimos anos em Harvard e se interessou cada vez mais pela política fiscal de Keynes e

¹⁰ John Maynard Keynes (1883-1946) foi um dos mais influentes economistas do século XX. É atribuída a ele a criação de uma nova teoria econômica capitalista conhecida como keynesianismo, que questionou profundamente a ideia de autorregulação dos mercados e atribuiu um papel fundamental ao Estado como gestor do planejamento econômico. As ideias de Keynes foram adotadas pela maioria dos países ocidentais para superar as crises e administrar seus recursos durante e após a Segunda Guerra Mundial. O argumento keynesiano é marcado pelo combate ao desemprego, vendo a demanda gerada pela renda dos trabalhadores a pleno emprego como o efeito mais estimulante das economias em recessão (HOBSBAWM, 1995, p. 80).

de George Norris, criador do *Tennessee Valley Authority* (TVA), programa que combateu os efeitos da Crise de 1929 no Vale do Tennessee, combinando as virtudes da ação governamental vigorosa e das práticas empresariais corporativas (SMITH, 2015).

Depois de seu retorno aos EUA, Lincoln Gordon assumiu uma cadeira de História Econômica em Harvard. Pouco tempo depois, foi convidado pelo Secretário de Estado Robert Lovett, em 20 de novembro de 1947, para compor o esforço de reconstrução europeia na Inglaterra. Gordon acreditava na coalizão política do *New Deal* como consequência do realinhamento político dos anos de 1930, tendo como modelo de eficiência administrativa a tecnocracia corporativa dos anos 1920 com as adaptações ideológicas dos anos 1930 em uma síntese política que vislumbrava a reorganização do capitalismo mundial por meio do Plano Marshall (SMITH, 2015).

Nesses termos, ficam evidentes as linhas de continuidade que entrelaçam o *New Deal*, o Plano Marshall e a Aliança para o Progresso. Esses marcos institucionais da política interna e externa dos EUA serviram, cada qual direcionado às demandas de seu tempo, para a criação de um corpo de técnicos, diplomatas e funcionários públicos que respiravam um oxigênio comum: a ideia de que o desenvolvimento econômico é uma arma eficaz para a contenção do comunismo e de que ela pode ser construída por intermédio da modernização das sociedades em termos capitalistas.

Para entender com maior profundidade esse pensamento, é fundamental compreender as bases que sustentaram a ajuda externa internamente. Como dissemos no início, as decisões estavam restritas a um pequeno círculo de *policymakers* que orbitavam ao redor do poder executivo. Todavia, como legitimar que volumosos recursos técnicos e financeiros fossem direcionados para promover o desenvolvimento em outros países? Um dos aspectos para compreender o fenômeno é o verniz

acadêmico que a chamada Teoria da Modernização ofereceu às diretrizes de combate ao avanço do comunismo no “Terceiro Mundo”.

1.2 As teorias da modernização

Desde o final da década de 1940 até meados da década de 1960, os elaboradores da política externa dos EUA estavam convencidos de que o mundo atravessava um momento crucial. Com a crise na Europa após a Segunda Guerra Mundial, observou-se a criação de dezenas de novos Estados nacionais. Michael Latham (2000) afirma que após cinco anos do fim do conflito global Índia, Paquistão, Ceilão Britânico, Birmânia, Filipinas, Indonésia e Síria se tornaram independentes, além da criação do Estado de Israel. Em 1954, Laos, Camboja e Vietnã se libertaram da França. Em 1960, cerca de 40 novos Estados emergiram de processos de independência e juntos somavam mais ou menos 800 milhões de pessoas (LATHAM, 2000).

Tais países, partícipes deste acelerado processo, necessitavam urgentemente de recursos para a reorganização das suas economias e para o reordenamento das suas instituições políticas. Foi quando a palavra modernização se difundiu nos círculos acadêmicos dos Estados Unidos e de outros países do mundo. Nesse contexto, ganhou força nos grandes centros de pesquisa estadunidenses, como na Universidade de Harvard, Princeton e no Instituto de Tecnologia de Massachusetts (*Massachusetts Institute of Technology* – MIT), um padrão até então pouco explorado de pesquisas científicas na área das Ciências Humanas: estudos induzidos e financiados pelo Estado, para uso do Estado, voltados à formulação de políticas públicas e promoção do desenvolvimento econômico, cultural e político dentro e fora das fronteiras dos EUA.

Os programas de ajuda externa lançados a partir de 1950 e 1960, estiveram fortemente vinculados à chamada Teoria da Modernização. Há

uma preocupação central que percorreu os intelectuais estadunidenses desse período: uma visão peculiar da dicotomia entre “tradicional” e “moderno”. Para os teóricos da modernização, as sociedades modernas eram cosmopolitas, móveis, controlavam os climas e as oscilações da natureza, eram acolhedoras das mudanças e caracterizadas por uma cadeia complexa na divisão do trabalho. As sociedades tradicionais, por sua vez, eram introspectivas, inertes, passivas em relação à natureza, supersticiosas e economicamente primárias. Nesse período, grande parte dos países da Ásia, África e América Latina eram caracterizados como sociedades tradicionais pela régua dessa teoria (GILMAN, 2007).

Podemos citar uma série de intelectuais conhecidos que fizeram parte do bloco de teóricos adeptos destes pressupostos. Entre eles, encontram-se Gabriel Almond, Lucian Pye, Bert Hoselitz, Daniel Lerner, Talcott Parsons, Max Millikan e Walt W. Rostow. Esses pensadores provinham de diversas áreas da Ciências Sociais, como a Economia, a Sociologia e a Ciência Política. Suas elaborações ajudaram a cristalizar a visão de que o desenvolvimento era o processo de alcançar estágios avançados de modernidade e de que essa era uma ambição de todos os países cujas sociedades eram enquadradas como tradicionais (GILMAN, 2007).

A Teoria da Modernização dominou o pensamento das Ciências Sociais nos Estados Unidos dessa época. Entre seus adeptos, todas as mudanças econômicas, políticas e culturais do mundo pós-Segunda Guerra foram explicadas pela chave da dicotomia entre o moderno e o tradicional. Dessa forma, esses períodos de mudanças profundas e de criação de novos Estados independentes foram compreendidos pela mesma perspectiva. Muitos teóricos tentaram definir particularidades em cada país, porém, como afirma Nils Gilman (2007, p. 3), a Teoria da Modernização era “irremediavelmente reducionista, fundamentalmente conservadora e

refletia os preconceitos culturais e sociais do *establishment* estadunidense de meados do século XX”.

As bases desse pensamento estiveram presentes nos dois programas de ajuda externa discutidos neste livro. O famoso discurso de posse de Harry Truman¹¹, que lançou o Ponto IV em 1949, carregava, em seu enunciado, alguns dos princípios básicos do que mais tarde se consolidaria como base da Teoria da Modernização. A ênfase na industrialização como etapa inquestionável do progresso, a noção de que existia obstáculos ao crescimento econômico que precisavam ser transpostos por meio de uma racionalização da produção e dos modos de vida, e a ideia de que a tecnologia era o principal elemento viabilizador para a modernização das sociedades, são exemplos desse núcleo ideológico compartilhado entre os preceitos do Ponto IV e as amplas elaborações intelectuais da Teoria da Modernização que deram suporte à Aliança para o Progresso na década de 1960.

Gestada num contexto em que as políticas de auxílio estrangeiro gozavam de maior lastro intelectual, diferente do que ocorreu com o Ponto IV, a Aliança para o Progresso foi construída sob a base da teoria do economista Walt Whitman Rostow, que esteve diretamente envolvido com a condução da política externa de John Kennedy e Lyndon Johnson. A Teoria da Modernização de viés rostowiano nasceu estreitamente atrelada à febre ideológica da Guerra Fria. Ela foi formulada para conter o apelo do marxismo-leninismo entre os países do “Terceiro Mundo”, ampliado pelas aparentes conquistas econômicas da União Soviética no início dos anos de 1960. Ricardo A. Ribeiro (2006) destaca que o medo de que os soviéticos estivessem providenciando um exemplo superior de desenvolvimento animou o pensamento dos cientistas sociais e do governo dos EUA em prover soluções econômicas eficazes aos países periféricos.

¹¹ INAUGURAL Address of Harry S. Truman, 1949.

A Aliança para o Progresso foi lançada em 1961 como um programa destinado ao aceleração da modernização dos países da América Latina, promovendo o desenvolvimento da região em termos econômicos e sociais, estimulando a cooperação entre as nações latino-americanas e abrindo suas portas para as indústrias privadas, sobretudo as estadunidenses. Estes países eram instruídos a submeterem projetos de captação de recursos para resolver problemas a longo prazo, como reduzir as diferenças sociais, o analfabetismo e a precarização do trabalho; aguçar o comércio e a indústria; enfim, colocar a América Latina nos rumos do capitalismo global. Assim, os EUA entrariam com os recursos e os países latino-americanos se aproximariam do bloco capitalista, movimento este que os estadunidenses acreditavam ser natural.

Apesar da aparência benevolente, a Aliança para o Progresso, idealizada logo após a Revolução Cubana de 1959, tinha como objetivo final evitar que outras revoluções nacionalistas com possíveis vieses socialistas ocorressem na América Latina. Por meio da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (*United States Agency for International Development - USAID*) – principal responsável pela gestão dos recursos estadunidenses remetidos para o exterior sob a forma de ajuda externa –, o programa deveria durar 10 anos e injetar cerca de 20 bilhões de dólares na economia latino-americana. Assim, acreditavam seus criadores, que a região fortaleceria suas frágeis tendências democráticas e se afastaria da tentação socialista. As condições de Cuba que foram propulsoras do movimento revolucionário, existiam de forma similar em outros países próximos, por isso modificar esse panorama era fundamental para a segurança dos EUA e de seu predomínio no hemisfério. A formulação das bases teóricas da Aliança para o Progresso vem dos esforços dos teóricos do desenvolvimento, engajados em unirem esforços ao governo para impulsionar o poder estadunidense.

Essa relação entre os cientistas sociais e o Departamento de Estado tem início logo no fim da Segunda Guerra, com a criação do Centro de Estudos Internacionais (*Center for International Studies* - CIS) no MIT, em uma negociação que ocorreu entre o presidente do Instituto, James Killian, e o subsecretário de Estado, James Webb, em julho de 1950. O CIS começou a funcionar em 1951 e seu primeiro projeto secreto tinha o objetivo de solucionar o problema de interferências nas transmissões de rádio que os EUA destinavam à União Soviética e à Europa Oriental por meio do programa *Voice of America*. Logo os projetos envolveram cientistas sociais, além dos físicos e engenheiros, com a finalidade de produzir diretrizes para políticas de Estado e meios para conquistar corações e mentes (RIBEIRO, 2007).

Rostow fez parte desse contexto. Em 1951, o coordenador do CIS, Max Millikan, convidou Rostow para fazer parte da equipe. Os dois tiveram uma longa parceria na produção de livros importantes. Naquele período, o economista já estava a desenvolver as bases de seu trabalho mais famoso, *Etapas do Desenvolvimento Econômico: um manifesto não comunista* (1960), mas que foi antecipado por outras obras como *The Process of Economic Growth* (1952).

Antes de analisarmos alguns aspectos importantes da Teoria da Modernização de Rostow, é válido esboçar brevemente considerações sobre o seu círculo de convivência e sobre sua trajetória intelectual. Como veremos, a cúpula que conduziu a política externa dos EUA nos governos de Truman (1949-1952), Eisenhower (1953-1961), Kennedy (1961-1963) e Johnson (1963-1969) compartilhava, ainda que não em uníssono, algumas de ideias, conceitos, teorias, discursos e mitos sobre a formação e o papel dos Estados Unidos no contexto global. A questão central ao discutirmos a Teoria da Modernização de Rostow não é explicar se foi eficaz ou não, mas

como ela se constituiu em uma narrativa, um conjunto de discursos práticos e forneceu um vocabulário para a condução das políticas de ajuda estrangeira naquele período.

Rostow foi o principal intelectual no fornecimento de uma teoria econômica da modernização que sintetizava os anseios da política externa dos EUA nos anos de 1960. Por isso, é interessante analisar brevemente a sua trajetória intelectual. Walt Whitman Rostow era um nova-iorquino do Brooklyn, nascido em outubro de 1916. Originário de uma família de judeus russos, seu nome é abreviação de Rostowsky, feita pelo seu pai, Víctor Aaron Rostow, quando chegou aos EUA em 1904. Ele graduou-se com honras simultaneamente em História e Economia na Universidade de Yale, em 1936, e passou um período de dois anos na Universidade de Oxford, na Inglaterra. Logo que retornou aos EUA, tornou-se Ph.D. em Economia pela mesma instituição, em 1940 (RIBEIRO, 2007).

Foi durante a Segunda Guerra que se iniciou a sua longa relação com cargos públicos. Em 1941, Rostow atuou no Grupo Econômico de Pesquisa e Análise (*Research and Analysis Economic Group*) no Escritório de Assuntos Estratégicos (*Office of Strategic Services - OSS*), uma espécie de predecessor da CIA. Após o fim do conflito, ingressou no Departamento de Estado como chefe assistente da Divisão de Assuntos Econômicos da Alemanha e da Áustria (*Division of German and Austrian Economic Affairs*). Em 1950, assumiu o cargo de professor de História Econômica no MIT e passou, a partir de 1951, a integrar o CIS.

Sua carreira como formulador de política externa iniciou com a chegada de Kennedy à Casa Branca, quando foi nomeado Assistente Especial Adjunto do presidente para Assuntos de Segurança Nacional, em janeiro de 1961. Em dezembro do mesmo ano, passou a ocupar o cargo de presidente do conselho de planejamento político do Departamento de Estado.

Em maio de 1964, o presidente Johnson o nomeou representante do Comitê Interamericano da Aliança para o Progresso. Rostow retornou ao Departamento de Estado em 1966 para o mesmo cargo para o qual Kennedy o havia nomeado em 1961, tornando-se um personagem decisivo na condução do conflito no Vietnã (RIBEIRO, 2007).

Um dos principais trabalhos de Rostow foi o livro *Etapas do Desenvolvimento Econômico: um manifesto não comunista*, no qual o autor propôs um esquema para pensar as sociedades ao longo da história. Trata-se de uma generalização analítica que estabelece etapas universais de desenvolvimento econômico, muito característica da Teoria da Modernização. Segundo o autor, as sociedades perpassam cinco estágios de desenvolvimento: a sociedade tradicional, a sociedade em transição, o *take-off*, a era do consumo em massa e a sociedade para além do consumo. Para Rostow, no conturbado mundo pós-1945, diversas sociedades em diferentes estágios de desenvolvimento econômico conviviam, e essa era a fonte das convulsões sociais. Entretanto, na sua perspectiva, havia fórmulas técnicas de avançar em direção à próxima etapa, fazendo com que nações de economias arcaicas avançassem em direção às condições mais modernas, diluindo as revoltas internas¹².

A categorização feita por Rostow acerca das sociedades tradicionais é basicamente econômica. Para o autor, elas são caracterizadas por economias essencialmente agrícolas e com modelos fixos de produção. Os níveis de produtividade aumentam a partir de colheitas maiores ou de melhorias simples no uso da terra. As limitações em ciência e tecnologia fazem com que essas sociedades tenham um teto de crescimento, ao passo que o vínculo com a terra cria castas políticas em torno da propriedade – seria o

¹² ROSTOW, W. W. **Etapas do Desenvolvimento Econômico**: um manifesto não comunista. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974, p. 13.

caso das aldeias no interior da China e na Índia, das sociedades no Oriente Médio e no Mediterrâneo, e da Europa Medieval. Essa condição só seria superada na próxima etapa: o *take-off*.

As pré-condições para esse empuxo teriam surgido primeiro na Europa Ocidental, mais especificamente na Inglaterra do início do século XVIII. Neste estágio, ocorre a disseminação da ideia de crescimento econômico e da noção de que o progresso é indispensável para outras finalidades benéficas, como a dignidade nacional, o lucro privado, o bem-estar geral e a perspectiva de uma vida melhor. As melhorias no desenvolvimento da educação, da economia privada e da burocracia estatal tornariam as pessoas dispostas a correr riscos em busca de lucro e de modernização. Na teoria rostowiana, é somente a partir dessas condições que se dá a decolagem propriamente dita para o próximo nível de crescimento econômico.

Walt W. Rostow apresenta uma série de indicadores que podem ser aferidos para assinalar quando uma sociedade caminha para o desenvolvimento regular em direção “a um grande manancial na vida das sociedades modernas”, e expõe uma tabela com datas aproximadas dos arrancos econômicos de alguns países. Nesta tabela, vemos: Inglaterra (1783-1802), França (1830-1860), Estados Unidos (1843-1860), além de Argentina (1935), Turquia (1937) e China (1952), por exemplo¹³.

Flávio Diniz Ribeiro (2007), em sua tese de doutoramento, afirma que do ponto de vista teórico, as concepções de Rostow são de fato muito frágeis se postas diante de uma metodologia séria. Vários historiadores apontaram para as graves fragilidades e simplificações de sua teoria, entre eles Pierre Vilar e Ciro Flamarion Cardoso¹⁴. Porém, isso seria, de certa forma, proposital. Para Ribeiro (2007), Rostow não construiu uma teoria

¹³ ROSTOW, 1974, p. 13.

¹⁴ Ver em: VILAR, P. **Desenvolvimento econômico e análise histórica**. Lisboa: Editorial Presença, 1982 e CARDOSO, C. F.; BRIGNOLI, H. P. **Os Métodos da História**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

de análise histórica, mas uma ideologia política apresentada com créditos acadêmicos e científicos para facilitar sua aceitação e eficácia. Ribeiro diz que o triunfo da Teoria da Modernização rostowiana foi transformar o desenvolvimento em uma solução amplamente aplicada nos países “subdesenvolvidos” nas décadas de 1950 e 1960. A ideia da necessidade de modernização nasceu na esteira de uma nova expansão do capitalismo no pós-guerra e tornou-se parte decisiva da estratégia dos EUA na América Latina.

Nesse sentido, o que Rostow propôs foi instrumentalizar o poder do Estado por meio de políticas públicas embasadas em quadros de pensamento e de reflexão intelectual voltados para a intervenção na realidade social. Ou seja, assim como no caso do Plano Marshall, transformava-se problemas políticos em problemas técnicos, de “fácil” solução. Todavia, com Rostow, bem como com os demais teóricos da modernização, a solução “técnica” para os problemas identificados travestia seu caráter político e ideológico utilizando-se do disfarce da suposta objetividade acadêmica. A exemplo disso, a penetração do comunismo na América Latina era, sob essa visão, um problema de desenvolvimento econômico, solucionável com a dosagem certa de capital estrangeiro, infraestrutura, incentivos ao mercado e capacitação técnica.

Michael Latham (2000) vai além ao afirmar que não se tratava apenas de um instrumento político ou retórico para justificar a adoção de uma política externa. Segundo o autor, a Teoria da Modernização forneceu um quadro cognitivo por intermédio do qual os intelectuais e diplomatas dos EUA promoveram e interpretaram suas próprias ações. O cerne da argumentação de Latham é demonstrar como a Aliança para o Progresso, os Corpos de Paz e o programa Hamlet no Vietnã¹⁵ deram aos *policy-makers*

¹⁵ O Programa Estratégico Hamlet (*Strategic Hamlet Program*) foi iniciado em 1961. Consistia em isolar os vilarejos rurais no interior do Vietnã do Sul para proteger a população da influência das forças comunistas do Vietnã do Norte,

estadunidenses, a crença de que eles haviam encontrado a chave para resolver o problema do desenvolvimento econômico no “Terceiro Mundo”.

O autor demonstra também como essa abordagem científica de Rostow era tão forte que, quando os programas não se desenvolviam como esperado, os obstáculos eram atribuídos ou à maneira como eram administrados ou, mais comumente, às limitações das populações dos lugares nos quais esses programas eram implementados. É o caso das alegações contra as lideranças letárgicas da América Latina, consideradas incapazes e inábeis na condução do projeto de desenvolvimento proposto (LATHAM, 2000).

A mais importante obra de Rostow para a construção da política externa dos anos Kennedy é *A Proposal: Key to an Effective Foreign Policy* (1957), escrita no âmbito de um extenso programa de pesquisa do *Center for International Studies* do MIT em parceria com Max Millikan. O livro foi um dos primeiros a examinar sistematicamente os problemas da política estadunidense para as regiões “subdesenvolvidas” e a redigir uma proposta concreta. Na segunda metade dos anos de 1950, os autores e especialmente Rostow, se encontravam no apogeu de suas carreiras acadêmicas, atravessando uma intensa fase produtiva, publicando ensaios e participando de palestras nas mais renomadas universidades do mundo.

A obra é bem estruturada e facilmente compreensível até mesmo para o público leigo em conceitos econômicos ou em temas ligados às Relações Internacionais. *A Proposal* expressa uma nova perspectiva liberal que veio tornar-se a principal visão governamental nos anos Kennedy, influenciando o pensamento e a política do presidente estadunidense sobre

transformando as vilas camponesas em campos fortificados e promovendo em seu interior programas educacionais e de saúde, algo muito parecido com a proposta da Aliança para o Progresso na América Latina. Para um bom estudo sobre como o ideário da modernização agiu no Vietnã, ver: ELKIND, J. *Aid under Fire: Nation Building and the Vietnam War*. Kentucky: University Press of Kentucky, 2016.

o papel dos EUA em relação ao mundo “subdesenvolvido”. Arthur Schlesinger credita a Rostow a articulação do principal propósito da Aliança para o Progresso: empurrar as nações pós-coloniais para o *take-off* em direção ao crescimento autossustentado. De acordo com Rostow e Millikan:

A tese deste livro é que um vasto programa a longo prazo de participação americana no desenvolvimento econômico das áreas subdesenvolvidas poderia ser um dos principais meios para fazer avançar os objetivos da política externa americana. Nós acreditamos que tal programa é um dos poucos instrumentos concretos disponíveis para alcançar o duplo resultado de (1) aumentar a consciência de que os fins, aspirações e valores do povo americano são os mesmos de outros países, (2) desenvolver sociedades democráticas viáveis, enérgicas e confiantes através do Mundo Livre.¹⁶

A Proposal: Key to an Effective Foreign Policy, publicado em 1957, era a versão final de uma série de conferências realizadas por Rostow e Millikan em *Princeton Inn*, em 1954. Esses rascunhos que deram origem ao livro foram revisados várias vezes entre maio e julho de 1954, circulando entre membros da Casa Branca e sendo foco de intenso debate¹⁷. O pressuposto central do livro é que os Estados Unidos haviam alçado a posição de líder global, produzindo metade de toda a renda do chamado mundo livre; portanto, era sua responsabilidade exercer essa liderança diplomática, militar, econômica e ideológica. Para Rostow e Millikan, no campo

¹⁶ MILLIKAN, M.; ROSTOW, W. **A Proposal: Key to an Effective Foreign Policy**. New York: Harper & Brothers, 1957, p. 2.

¹⁷ Flávio Diniz Ribeiro faz uma discussão entre duas versões do texto *Notes on Foreign Economic Policy*, que foi apresentado em Princeton, e a obra final. Ele constatou mudanças substanciais. Na primeira versão, o tema do desenvolvimento econômico aparece como uma necessidade imperiosa, mesclando diversos interesses militares, políticos e econômicos. Em *A Proposal*, essas questões não aparecem com tanta clareza e os argumentos são colocados em termos ideológicos com o objetivo de convencer o público das necessidades de investir nos países subdesenvolvidos e, principalmente, convencer as lideranças desses países de que o crescimento econômico era o único caminho para superar essa condição. Sobre isso, ver: RIBEIRO, F. D. **Walt Whitman Rostow e a problemática do desenvolvimento: ideologia, política e ciência na Guerra Fria**. Tese de Doutorado em História apresentada na Universidade de São Paulo, 2007, pp. 225-227.

militar e diplomático isso já ocorria, faltava compreender completamente a responsabilidade da liderança econômica e ideológica¹⁸.

No cerne de *A Proposal*, a política exterior tinha um papel além do campo da diplomacia convencional. Esta, passava a ser prioritariamente um campo orientado para a construção e fortalecimento das sociedades democráticas. O momento sensível pelo qual passava o “Terceiro Mundo”, abria uma oportunidade de moldar e dirigir as mudanças que as populações pobres tanto clamavam¹⁹. A perspectiva de etapas de desenvolvimento econômico já estava presente no livro, apesar de Rostow só sistematizá-la quatro anos depois, em *Etapas do Desenvolvimento Econômico. A Proposal* é imbuído da expectativa de uma “grande transição” das sociedades tradicionais que “saíram da apatia” diante de um mundo em ebulição. Ao mesmo tempo, a obra advogava que o crescimento das potências econômicas do capitalismo era dependente do desenvolvimento do “Terceiro Mundo”. A contrapelo das perspectivas isolacionistas, a expansão constante era vista como uma necessidade do capitalismo.

Rostow foi um dos mais influentes conselheiros de Kennedy, esteve na Casa Branca e participou da condução e implementação da Aliança para o Progresso. Não era apenas o fornecedor de um arcabouço ideológico, era um intelectual atuante no governo que circulou ativamente no Departamento de Estado e cujos textos eram lidos por todos os integrantes do restrito círculo de elaboradores da política externa dos EUA. Schlesinger Jr., Lincoln Gordon, Richard Goodwin, todos assinalaram a importância crucial das teorias de Rostow para a política externa de Kennedy. Desse modo, a teoria de Rostow transformou o Nordeste brasileiro em um verdadeiro laboratório para o crescimento econômico. Era o espaço perfeito,

¹⁸ MILLIKAN, M.; ROSTOW, W., *op cit.*, p. 23.

¹⁹ *Ibidem.*

uma “sociedade tradicional” com as contradições necessárias para o *take-off*. Precisava apenas do empuxo do poder econômico estadunidense por intermédio de uma política de ajuda externa.

Antes de examinarmos mais de perto os planos de Washington para o *take-off* do Nordeste brasileiro, façamos um breve desvio de rota em direção a uma experiência anterior ao período em que as ideias de Rostow influenciaram diretamente a diplomacia dos Estados Unidos. Após estabelecidas algumas das bases teóricas das políticas de auxílio estrangeiro e esboçado o peso das contingências da Guerra Fria sobre as elaborações da política externa estadunidense, é hora de olharmos para o Ponto IV – um programa de auxílio técnico preliminar à Aliança para o Progresso.

Entre experimentações, êxitos, desafios logísticos e orçamentários, o Ponto IV foi o programa que viabilizou a institucionalização da promoção do desenvolvimento em países periféricos como uma política de Estado de Washington. Na esteira das reelaborações da noção de segurança nacional e do sucesso da aplicação do Plano Marshall, o programa representou o começo do envolvimento mais efetivo do Departamento de Estado dos EUA no planejamento e coordenação de ações voltadas para a modernização de sociedades vistas como “atrasadas”. Ainda que o programa tenha sido anterior às Teorias da Modernização, é perceptível como as ideias ali-cerçadas na dicotomia entre “moderno” e “tradicional” permearam, mesmo que de maneira difusa, a condução dos projetos de auxílio técnico.

De caráter experimental, tal política de auxílio anunciada por Truman merece uma análise criteriosa a fim de abarcar toda a complexidade de uma iniciativa conduzida num momento em que as expectativas eram altas, os propósitos eram ambiciosos, mas o suporte intelectual e a capacidade administrativa de um programa dessa envergadura no âmbito do

Departamento de Estado eram limitados²⁰. Entretanto, no breve capítulo a seguir, faremos uma investigação pontual direcionada a propósitos específicos e coerentes com a nossa proposta de contribuir para a compreensão do tipo de desenvolvimento que Washington preconizou para a América Latina e, mais especificamente, para o Brasil. A nossa rápida incursão no exame da configuração e das formulações subjacentes ao funcionamento do Ponto IV tem o objetivo de levantar, com alguma concretude, pontos de tensão inerentes ao projeto de modernização destinado ao nosso país. Além de nos oferecer antecedentes da operacionalização da Aliança para o Progresso, o estudo do Ponto IV revela um capítulo interessante da longa e autointitulada “missão global de liderança” dos Estados Unidos.

²⁰ BOHAN, M. L. **Oral History Interview**. Entrevista realizada por Richard D. Mckinzie. Texas: Dallas, June 15th, 1974. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/oral-histories/bohanm>.

Capítulo 2

O programa Ponto IV: uma promessa de desenvolvimento pela paz, segurança e prosperidade

Na segunda página de uma brochura publicada em dezembro de 1949 pelo Departamento de Estado dos EUA – repleta de gráficos, imagens e dados didaticamente organizados – lê-se que “Dois terços de toda a família humana estão presos num perpétuo ciclo vicioso de pobreza, doença, fome, ignorância e falta de habilidades tecnológicas e de capital para melhorar os seus destinos”. Essa publicação, comercializada a 15 centavos de dólar, apresentava ao público estadunidense “um vasto empreendimento humano”¹ destinado a sanar a longo prazo tal situação lamentável das regiões periféricas do mundo. Tratava-se do Ponto IV, um programa de auxílio técnico que tramitava no Congresso desde 24 de junho de 1949.

Em janeiro daquele mesmo ano, no discurso inaugural² de Harry Truman, o quarto ponto do seu pronunciamento anunciava uma promessa. Para a surpresa dos presentes, inclusive do próprio Secretário de Estado, o presidente recém-empossado falou do lançamento de um “novo e ousado programa” com o objetivo de direcionar capitais estadunidenses para a elevação do padrão de vida do “Terceiro Mundo”³. Tanto observadores contemporâneos quanto estudiosos especialistas da posteridade, como Claude Erb (1985), Stephen Macekura (2003) e Robert Packenham

¹ DEPARTMENT of State. **The point four program**. Economic Cooperation series 23. Division of Publications Office of Public Affairs. Publication 3347, dec. 1949. Disponível em <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951p010925273&view=1up&seq=3>.

² Nesta ocasião, Harry Truman assumia o seu primeiro mandato como presidente eleito dos Estados Unidos. No entanto, na condição de vice presidente desde abril de 1945, com a morte de Franklin Delano Roosevelt, Truman vinha exercendo o cargo presidencial.

³ INAUGURAL Address of Harry S. Truman, 1949.

(2015), consideraram esse anúncio presidencial, um marco na diplomacia estadunidense do início da Guerra Fria.

Muito além de sua retórica humanitária, o Ponto IV atrelou estrategicamente, por meio do auxílio técnico, o desenvolvimento dos países periféricos à segurança nacional dos Estados Unidos. A partir desse programa, a promoção global do desenvolvimento se institucionalizou como uma política fundamental da diplomacia estadunidense voltada para o combate ao comunismo e para a expansão da hegemonia política e econômica dos EUA. Nesse sentido, pode-se dizer que a experiência do Ponto IV foi uma primeira investida institucional de *policy makers* convencidos da importância da modernização de “sociedades atrasadas” para que a Ordem Mundial que se desenhava no período tivesse contornos favoráveis aos interesses de Washington.

Mas, que tipo de modernização se propunha realizar por meio do Ponto IV? Na condição de país que compunha o rol dos cerca de 36⁴ países contemplados pelo programa, o Brasil testemunhou, por exemplo, a operacionalização de intervenções de técnicos estrangeiros na educação profissionalizante brasileira, na agricultura, na extração de minerais, bem como na administração pública. De maneira geral, podemos dizer que, em sua breve existência, o Ponto IV foi uma das vias pelas quais se lançou as bases da institucionalização da intervenção sistemática estadunidense na promoção de um dado projeto de desenvolvimento no Brasil. Pouco mais de 10 anos antes do lançamento da Aliança para o Progresso, o caminho para alinhar o mais importante parceiro latino-americano às demandas da

⁴ A documentação consultada é bastante imprecisa sobre o número de países contemplados pelo Ponto IV. Isso possivelmente se deve ao fato de que a adesão ao programa depende da solicitação e do envio de projetos de auxílio técnico pelos países receptores da ajuda estadunidense. Essas solicitações eram examinadas pela burocracia estadunidense e pelas agências financeiras, e por vezes eram aceitas, rejeitadas ou aceitas com ressalvas. Por isso, o número de países auxiliados era bastante flutuante, já que dependia da exequibilidade dos projetos, da sua duração e da adesão de investidores.

“arquitetura modernizante” da hegemonia global dos EUA já vinha sendo pavimentado.

Destarte, a nossa perspectiva se vale de uma análise do Ponto IV sob um olhar pontual e dinâmico que nos permita observar os diferentes papéis atribuídos à América Latina e, especificamente ao Brasil, pela política externa dos EUA destinada à região. Desse modo, visamos nos esquivar de reducionismos gerados pelo entendimento de que houve mera negligência ou mesmo um tratamento “residual” para o Brasil em relação aos propósitos gerais da política global dos EUA para a Guerra Fria. Atribuindo lugar central às especificidades e processos próprios das relações Brasil-EUA neste período, analisados aqui a partir de um programa específico de auxílio técnico, partimos em busca da natureza das assimétricas propostas de cooperação entre os dois maiores países da América.

No entanto, é importante salientar que nossa investigação não se concentra necessariamente na apuração dos efeitos do Ponto IV na economia ou nos índices sociais brasileiros. Tampouco é nossa principal preocupação fazer um balanço dos sucessos ou fracassos da aplicação do programa no Brasil. Ainda que nossa análise toque superficialmente nestes aspectos mencionados, nos interessa examinar como formuladores e condutores da política externa dos Estados Unidos estabeleceram objetivos e projetaram resultados de acordo com o interesse nacional de seu país. Em outras palavras, a questão que nos moveu em direção às nossas fontes foi: quais foram os efeitos desejados pela diplomacia estadunidense com a “promoção do desenvolvimento econômico” brasileiro mediante esta modalidade de auxílio técnico? Ou, o que e de que forma se pretendia alcançar com o Ponto IV?

Vale ressaltar também que até o momento da escrita deste livro, há certo silêncio a respeito do Ponto IV na historiografia brasileira. Via de

regra, o programa é mencionado de maneira pontual e adjacente em estudos mais gerais sobre as relações Brasil-EUA do período ou sobre a política econômica do segundo governo Vargas. Há algumas produções interessantes especificamente sobre a Comissão Mista Brasil-EUA (CMBEU)⁵, mas nenhuma delas no campo da História ou que pense esse aparato institucional dentro do escopo das diretrizes do Ponto IV.

Além disso, é digno de nota a forma como o Ponto IV – e a CMBEU – é frequentemente analisado sob o signo do fracasso ou reduzido à sua incapacidade de suprir as expectativas brasileiras de auxílio econômico. A exemplo disso, o professor Antônio Pedro Tota (2017) sentenciou o programa pejorativamente como um “Plano Marshall para os pobres”, o que, a nosso ver, limita a compreensão do Ponto IV a uma comparação apresada com o Programa de Recuperação Europeia – também conhecido como Plano Marshall – que o precedeu. Conforme veremos adiante, apesar de certas semelhanças, os dois programas tiveram características e serviram a objetivos distintos.

Aliás, a percepção de que após a Segunda Guerra Mundial houve um “descaso” estadunidense pela América Latina, apesar de problemática, está presente, ainda que furtivamente, em diversas análises, muitas delas de relevante contribuição para o campo de estudo. É precisamente nessa perspectiva que repousa a noção de que o Ponto IV teria sido pouco mais que um “prêmio de consolação” destinado a regiões menos importantes para os Estados Unidos. Especialmente em obras de síntese, a noção de

⁵ A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos foi um órgão criado para operacionalizar a elaboração e a execução de projetos do Ponto IV no Brasil. Foi criada em 1949, ainda no governo Dutra, mas entrou em funcionamento apenas em 1951, com Getúlio Vargas no poder. A comissão era composta por técnicos e economistas de ambos os países que formulariam projetos para serem submetidos a instituições financeiras, como o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Banco de Exportação e Importação de Washington (Eximbank). As prioridades que orientaram os rumos da CMBEU, seguiram os pontos de estrangulamento ao desenvolvimento indicados pelo relatório ABBINK de junho de 1949, como a melhoria nos sistemas de transporte para o escoamento da produção e a exploração dos recursos minerais para a geração de energia. Embora a CMBEU tenha sido um importante pólo aglutinador das atividades do Ponto IV no país, outros projetos de auxílio técnico em áreas como saúde, educação e saneamento foram elaborados e executados fora da sua jurisdição, diretamente com os ministérios responsáveis.

que o Brasil gozava de “baixa prioridade” e de que por isso havia sido “desprezado” pelos EUA, sustenta-se, principalmente, por meio de comparativos com os tempos da chamada Política da Boa Vizinhança ou com o auxílio econômico prestado a outras regiões do globo.

De fato, é inegável a discrepância entre a abundância de capitais injetados nas economias europeias, bem como em regiões como o Sudeste Asiático; e o montante de investimentos, majoritariamente privados, destinados à América Latina. Joseph Smith (2005) afirma que entre 1945 e 1952, países como Luxemburgo e Bélgica, por exemplo, receberam maior ajuda financeira direta que todas as nações latino-americanas juntas. Ademais, a perda da importância geopolítica da participação militar direta e efetiva brasileira decorrente do fim da Segunda Guerra e do advento das armas nucleares (DAVIS, 2002), reposicionaram o Brasil no tocante aos objetivos da política externa dos Estados Unidos, levando a um enxugamento de órgãos burocráticos dedicados à cooperação entre os países. Entretanto, ainda que pertinentes, tais constatações por si só não são satisfatórias para sustentar a tese do “abandono” subsequente à “boa vizinhança”. Nesse sentido, discordamos de Danilo Dálio (2009) quando este afirma em seu excepcional estudo sobre as relações Brasil-EUA no segundo governo Vargas, que o Brasil deixou de ser um “bom vizinho” para tornar-se um “bom espectador” no pós-guerra.

A respeito desse tipo de interpretação sobre a importância dada ao Brasil pelos *policymakers* estadunidenses, cabe ainda aludir ao fato de que muitas das argumentações em favor de um “esquecimento”, “abandono” ou “descaso” dos Estados Unidos em relação à América Latina no pós-guerra são construídas a partir da ocorrência desses termos – ou de expressões a eles equivalentes – na documentação analisada. De fato, oficiais, políticos e algumas figuras públicas brasileiras da época, ansiosas pela barganha e frustradas com as propostas de auxílio estrangeiro a eles ofertadas

pelos EUA, descreveram a mudança de postura do seu mais importante parceiro na Segunda Guerra Mundial como abandono e negligência. De maneira semelhante, diplomatas do período Kennedy ou mesmo da administração de Johnson, descontentes com a política externa de Eisenhower para os países latino-americanos, também compartilhavam entre si a noção de que houve um descaso por parte de Washington no trato do hemisfério.

Essas evidências documentais não são questionadas ou desconsideradas pela nossa perspectiva de análise. No entanto, é preciso ter em mente que se tratam justamente de evidências documentais, de vestígios de um tempo, de impressões de atores que viviam e decidiam a respeito do vivido. Nesse sentido, falar em abandono pode também ser visto como uma estratégia de barganha, especialmente num contexto em que o apelo era pelo resgate de uma “colaboração íntima e sincera” com os EUA nos moldes da parceria dos tempos da guerra, como pleiteou Vargas em carta para o Departamento de Estado em 1951⁶. Entendemos que expressar a frustração ou o descontentamento brasileiro era uma forma de mostrar desaprovação pelos planos de cooperação que Washington anunciava para o Brasil ao fim do conflito mundial.

No caso dos próprios diplomatas estadunidenses que alegaram certo desinteresse pela América Latina nesse período, o mesmo ajuste crítico de interpretação de fonte pode ser aplicado. Por se tratar, muitas vezes, de indivíduos treinados para realizarem análises conjunturais de qualidade e capacitados para a discussão e condução de assuntos diplomáticos, pode ser tentador reproduzir seus diagnósticos na produção de conhecimento

⁶ JOHNSON, H. **Telegraph Branch Confidential**. Embaixada dos Estados Unidos (Rio de Janeiro) para Secretary of State, 15 de janeiro de 1951. (National Archives Microfilm Publication M1489, rolo 1, fotogramas 375-379). Records of the Department of State relating to Internal Affairs of Brazil. 1950-1954. National Archives at College Park, College Park, MD. Digital Acervo digital da CDO/LabTempo. Comcap-Complexo de Centrais de Apoio à Pesquisa da Universidade Estadual de Maringá, Brasil.

histórico sobre esse tema. Todavia, é preciso situar as referências utilizadas em tais análises, as vozes em disputa e mesmo o cálculo prévio dos impactos do que é dito. Simplificando, é preciso pensar o que significa “descaso” e “desinteresse” numa circunstância em que 27% das exportações dos EUA eram para a América Latina e os investimentos privados do país na região chegavam a 6 bilhões de dólares em 1950 em comparação com o valor de 7 bilhões de dólares para regiões fora do hemisfério⁷.

O que queremos colocar em debate é que mais importante que pensar a política externa de Washington para a América Latina durante a Guerra Fria em termos comparativos que levam a crer num desinteresse estadunidense, é buscar entender o redirecionamento da importância da região ao sabor das contingências. Ou seja, mais elucidativo que pensar a “baixa prioridade” da América Latina como negligência ou descaso, é entendê-la como um projeto, uma função atribuída com finalidades específicas que atendiam a outro tipo de “importância” e dialogavam com um contexto no qual certos objetivos da política global dos Estados Unidos dependiam da dinamização das economias do “Terceiro Mundo”.

Portanto, definir a política dos EUA para o hemisfério como um “misto de complacência e indiferença”, conforme pontuou Joseph Smith (2005), pode nos desvirtuar daquilo que nos é mais crucial para compreender as relações Brasil-EUA no período. Isto é, o papel eminentemente “neocolonial”, atribuído aos países latino-americanos, de fornecedores de matérias-primas e de margens que reafirmam e abastecem o centro hegemônico do sistema de poder interamericano (GILDERHUS, 2000).

Para trilhar caminhos que refinem essa compreensão, optamos por pensar a natureza dessa dinâmica dita “neocolonial” e assimétrica das

⁷ MUTUAL Security Act of 1951. **Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services.** United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>.

relações Brasil-EUA a partir da análise dos debates intelectuais, diplomáticos e administrativos sobre o Ponto IV. No que diz respeito à discussão teórica sobre esse tema, observamos que à revelia da reticência de estudiosos brasileiros, há uma produção bibliográfica estrangeira diversificada sobre o Ponto IV. Para além dos cientistas políticos e sociais que, a serviço dos EUA e da Organização das Nações Unidas (ONU), produziram um número expressivo de artigos e relatórios sobre o programa na época de seu funcionamento, há análises mais recentes. Dentre elas, identificamos perspectivas de escopo mais geral, ligado ao estudo da assistência técnica como diretriz central da política externa dos EUA para os países periféricos; e as mais específicas, que abordam aspectos regionais e mais pontuais da aplicação do Ponto IV.

No rol de obras mais gerais, destacamos os estudos de Thomas G. Paterson (1972-3; 1988), que situam o programa de auxílio estrangeiro como um aparato ajustado aos objetivos econômicos e de segurança dos Estados Unidos. Há também o livro *Encountering development* (1995), de Arturo Escobar, cuja abordagem parte do Ponto IV para explicar como o Ocidente “criou” o “Terceiro Mundo” num processo de naturalização das noções de “desenvolvimento” e de “subdesenvolvimento”. Já entre as elaborações mais pontuais a respeito do referido programa, realçamos: o texto de Daniel Askamit (2011) sobre o Ponto IV como uma experiência precursora da chamada Teoria da Modernização; o breve artigo de Tyler Priest (1999), que trata da exploração estadunidense dos minerais brasileiros no pós-Segunda Guerra; e, por fim, a perspectiva cultural de Héctor Sugrañes (2017) sobre os esforços estadunidenses de modernização da América Latina mediante intervenções em suas bibliotecas.

Em meio à diversidade de abordagens possíveis e conforme atesta a discussão do capítulo anterior, não é incoerente afirmar que além de ter sido um programa econômico com o objetivo de estimular a injeção de

capital privado nos países periféricos, o Ponto IV foi também um mecanismo de exportação do liberalismo, do modelo de democracia estadunidense e de ideais de produtividade. Do mesmo modo, é razoável afirmar que o programa tenha sido utilizado como uma forma de contradizer a propaganda soviética ao ostentar um capitalismo capaz de sanar os problemas do “subdesenvolvimento” (PIERCE, 2003). Ademais, também pode-se dizer que o auxílio técnico foi visto como um recurso contra instabilidades políticas locais, como uma resposta de longo prazo ao comunismo, um braço da política de segurança nacional de Washington ou ainda como um instrumento “neocolonial” de tutela sobre o “Terceiro Mundo”.

Entretanto, para que possamos compreender melhor essa polivalência e mesmo os nexos entre essas funções e objetivos distintos, vamos aos debates técnicos e diplomáticos sobre o Ponto IV presentes nas fontes analisadas.

2.1 A missão de desenvolvimento do Ponto IV

Criado num contexto de fortalecimento e mundialização de estruturas capitalistas baseadas no dólar, o Ponto IV, como os demais programas de auxílio econômico da época, foi uma importante expressão institucional do entrecruzamento das demandas de defesa nacional aos objetivos de expansão econômica. Nesse sentido, o programa foi um “braço” econômico e técnico dentro do conjunto de iniciativas para a promoção da segurança nacional. Em estudo realizado pelo Conselho de Segurança Nacional (NSC) e enviado a diversas agências do Departamento de Estado em 18 de julho de 1951, o programa era avaliado da seguinte maneira:

Ponto IV não é apenas um programa econômico significativo, mas deve também ser considerado uma importante medida política e psicológica referente à teoria de que o progresso econômico e melhores condições de vida, bem

como os métodos cooperativos de assistência técnica ao “nível de vilarejos” pelos quais esses resultados são buscados, vão promover estabilidade política e incentivo popular, criar atitudes favoráveis aos Estados Unidos e deixar as populações dos países subdesenvolvidos menos suscetíveis à subversão comunista. O programa Ponto IV é, então, uma parte integral da política externa de longo alcance dos Estados Unidos, bem como um suporte valioso para os atuais objetivos de segurança nacional.⁸

Ainda de modo bastante elucidativo, o Conselho Consultivo para o Desenvolvimento Internacional (*International Development Advisory Board* - IDAB), órgão de consulta para as ações do Ponto IV, delimitou como objetivos do programa, os seguintes: “ajudar as pessoas dos países subdesenvolvidos a concretizarem o seu progresso econômico e sua liberdade política, o que é aspiração comum dos homens comuns em qualquer lugar”, “demonstrar que a via democrática é a via mais certa para concretizar essa esperança e fonte mais apropriada que nutrir o comunismo, para aspirar um melhor padrão de vida” e “desenvolver novas fontes de riqueza e mais altos níveis de produtividade a fim de fortalecer não apenas os países subdesenvolvidos, mas toda a Comunidade de nações do mundo livre”.⁹

Portanto, entendemos que, subordinado ao Departamento de Estado e moderado por agências diversas, esse programa de auxílio técnico e de investimento de capitais destinados a áreas como a Ásia, a África e a América Latina ajustava-se de forma harmoniosa ao interesse nacional dos EUA voltado para ideais específicos de prosperidade, democracia e

⁸ DRAFT National Security Council Staff Study. Foreign Relations of the United States, 1951, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, Harriet D. Schwar, Carl N. Raether, John A. Bernbaum, Ralph R. Goodwin (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 291. p. 1653. Disponível em: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d739>.

⁹ INTERNATIONAL Development Advisory Board. **Guidelines for Point 4:** Recommendations of the International Development Advisory Board. Washington D.C., June 5, 1952, p. 2 Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d03595333y&view=1up&seq=1>.

segurança no âmbito doméstico e internacional. O Ponto IV cumpria, então, uma dupla função: a de direcionar a produção de economias periféricas em função dos interesses do capital estadunidense em prol da “salvação do mundo livre” e a de “vender”, com grande apelo humanitário e de elevação de padrões de vida, as benesses do capitalismo e da democracia liberal, afirmando o compromisso com a paz mundial e a postura dos Estados Unidos de líder/tutor benevolente.

Assim como a Doutrina Truman, o Ponto IV foi anunciado num famoso pronunciamento do presidente. Desta vez, se deu na ocasião de sua posse em janeiro de 1949. Aliás, o programa ficou conhecido por esse nome porque a sua proposição constituiu o quarto ponto do referido discurso de Truman. Em junho do mesmo ano, a pedido presidencial, a proposta foi submetida ao Congresso e, um ano depois, foi aprovada sob o nome de Lei de Desenvolvimento Internacional (*Act of International Development*) e sancionada como parte da Lei de Assistência Econômica Estrangeira (*Foreign Economic Assistance Act*) de 1950¹⁰.

Diferente do Plano Marshall, que injetou mais de 13 bilhões de dólares na Europa entre 1948 e 1951, o Ponto IV, desde a sua elaboração, teve como um dos seus principais objetivos promover o fluxo de capitais privados e garantir acesso privilegiado às produções agrícolas e minerais dos países contemplados¹¹. No Plano de Recuperação Europeia, a ajuda se deu não apenas por meio de concessões e auxílio técnico às indústrias do continente, mas também pela venda de todo o excedente estadunidense de produtos em carestia na região como carvão, algodão e trigo, num

¹⁰ Conforme dados expostos por Thomas G. Paterson (1972-73), a votação da Legislação do Ponto IV no Senado expressou forte rejeição do programa entre os republicanos.

¹¹ MEMORANDUM by the Technical Cooperation Administrator (Bennet) to the Director of the Management Staff (Heneman). Foreign Relations of the United States, 1950, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, John P. Glannon, David W. Mabon, Ralph R. Goodwin, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1977). Document 733. Disponível em: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d733>.

empreendimento de financiamento e coordenação majoritariamente estatal com uma cooperação em menor escala da iniciativa privada dos EUA (HINDLEY, 1998).

Além disso, segundo Michael Hogan (2005), entre os objetivos do Plano Marshall estava o de unificar o mercado Europeu a partir de uma colaboração entre lideranças públicas e privadas. A unificação econômica do continente era princípio basilar na concepção do Plano Marshall a fim de arrefecer os impulsos nacionalistas europeus e construir uma balança de poder ancorada em forças supranacionais. Isso não é verdade no que diz respeito ao Ponto IV. No caso da América Latina, por exemplo, inexistiam esforços concretos para um estreitamento de laços interamericanos. Havia uma primazia pelas relações bilaterais entre nações latino-americanas e os Estados Unidos¹².

Outrossim, o impulsionamento da produtividade das economias periféricas tanto das ex-colônias recém libertas na Ásia e na África, quanto dos países da América, devia também servir às demandas da reconstrução industrial europeia. Dessa maneira, ainda que em ambos os programas de auxílio houvesse a preocupação em assegurar a expansão da economia estadunidense, garantindo o fortalecimento de importantes parceiros comerciais e o acesso a recursos naturais fundamentais para a produção industrial, há um fosso significativo entre a intencionalidade dos dois. Enquanto o Plano Marshall voltava-se para a reconstrução de fortes economias aliadas, o Ponto IV redirecionava economias frágeis para o abastecimento – em termos de matérias-primas, produtos e consumidores – dos polos industriais.

¹² As documentações examinadas relativas à IV Reunião de Consulta dos Chanceleres Americanos, ocorrida entre março e abril de 1951, confirmam a existência de uma diretiva na diplomacia estadunidense de estabelecer preferencialmente relações bilaterais com a América Latina, ou seja, entre os Estados Unidos e a cada um dos países separadamente. Isso valia tanto para alianças militares, quanto para acordos comerciais e econômicos em geral.

Nesses termos, o programa sancionado pela *Act of International Development*, contava com um orçamento básico inicial de 45 milhões de dólares, reduzidos meses após a sua aprovação para 34,5 milhões e ampliado para 155 milhões em 1953¹³. Conforme argumentado em boa parte da documentação consultada, o Ponto IV nasceu para ser um programa barato, porém eficiente a longo prazo. Tanto o auxílio técnico quanto o financeiro, eram condicionados à criação de uma atmosfera atrativa para o capital estrangeiro e ao “respeito aos interesses legítimos” dos investidores¹⁴. Para a viabilização desses financiamentos, o Ponto IV previa a criação de comissões bilaterais mistas compostas por profissionais tanto dos Estados Unidos, quanto do país beneficiado, cuja função era elaborar e gerir projetos com a finalidade de captar recursos para sua realização junto a agências financeiras, como o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o *Export-Import Bank of Washington* (Eximbank). Ou seja, afora a discrepância em relação ao montante de capital disponibilizado pelo Plano Marshall, havia uma significativa diferença na forma e nas condições para que o auxílio fosse prestado, denotando a existência de propósitos distintos nos dois programas, à revelia do objetivo comum de promover o impulsionamento e a modernização de economias.

Dito isso, entendemos que o contraste no modo de funcionamento das iniciativas de assistência internacional em questão, torna a comparação entre ambas complexa. Enquanto o Plano Marshall tinha uma dinâmica emergencial, robusta e bem delimitada no que diz respeito ao montante de capital disponível e ao fornecimento de matérias-primas e de manufaturados que permitissem um reflorescimento da produção

¹³ Vale lembrar que a distribuição de financiamento entre os diferentes países e regiões contemplados pelo Ponto IV era desigual.

¹⁴ MEMORANDUM by the Technical Cooperation Administrator (Bennet) to the Director of the Management Staff (Heneman). Foreign Relations of the United States, 1950.

industrial europeia em níveis superiores aos do pré-guerra, o Ponto IV, desde sua criação, tinha objetivos a longo prazo, majoritariamente “educacionais”, de direcionamento das economias para a exploração de novas fontes de materiais estratégicos, além do propósito de “evocar cooperação e boa vontade” (“*good will*”) entre os povos dos países beneficiados. Essas, de acordo com o NSC, eram as formas pelas quais o programa destinado às regiões periféricas do globo deveria se alinhar aos objetivos da segurança nacional dos Estados Unidos.¹⁵

Partilhando desta perspectiva, William Bennet Jr., diretor do órgão criado para administrar o Ponto IV, o *Technical Cooperation Administration* (TCA), entendia o programa de assistência como “primordialmente um programa de ensino e demonstração” cujo objetivo seria o de ajudar pessoas a “desenvolver melhoramentos simples em métodos e práticas que elas vão entender e levar adiante por elas mesmas”¹⁶. Conforme asseverou um alto oficial do Departamento do Tesouro dos EUA em uma entrevista na década de 1970, o Ponto IV havia sido “de alguma forma, mais sobre enviar missionários que sobre enviar mercadorias”¹⁷ para os países contemplados.¹⁸

¹⁵ DRAFT National Security Council Staff Study. Document 291.

¹⁶ MEMORANDUM Foreign Relations of the United States, 1951, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, Harriet D. Schwar, Carl N. Raether, John A. Bernbaum, Ralph R. Goodwin (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 291, p. 1644. Disponível em: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d739>.

¹⁷ Ver em: THORP, W. L. **Oral History Interview**. Entrevista realizada por Richard D. Mckinzie e Theodore A. Wilson. Massachusetts: Amherst, July 10th, 1971. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/oral-histories/thorpw>.

¹⁸ No livro *Liberal America and the Third World* (2015), Robert Packenham analisa como a tradição liberal estadunidense se constituiu como um filtro de interpretações sobre o mundo “subdesenvolvido”. Segundo o autor, sob as lentes otimistas do liberalismo que, por décadas, foram hegemônicas nas elaborações de políticas de auxílio estrangeiro, o desenvolvimento econômico foi visto como condição geradora de democracia e estabilidade política. Em outras palavras, Packenham entende que a tradição do pensamento liberal construiu pressupostos simplificadores da complexidade do “Terceiro Mundo”. Utilizando a trajetória política e econômica dos Estados Unidos como referência universal, pressupunha-se que mudança e desenvolvimento eram processos relativamente simples e alcançados com investimento em técnicas e não com abalos significativos nas estruturas sociais. Nessa perspectiva, a revolução não era um caminho legítimo para o progresso, mas a transformação lenta e gradual de mentes e corações o era.

De caráter muito mais difuso que o do Plano Marshall, o Ponto IV foi alvo de discussões constantes sobre a sua administração, efeitos, recursos disponíveis e necessários, além de debates sobre a sua relação com os objetivos de segurança nacional dos Estados Unidos e com outros programas de assistência econômica já existentes¹⁹. No entanto, havia certo consenso a respeito da ideia geral do programa e da necessidade de envolver o máximo possível de agências e pessoas privadas na sua condução. Em meio a sucessivas reestruturações e dissidências sobre o nível de centralização administrativa, até o fim dos anos de 1950, a América Latina era a única região que tinha programas significativos ligados ao Ponto IV em andamento. Inclusive, até fins de 1951, a América Latina e o Oriente Próximo eram as únicas regiões que tinham escritórios administrativos locais consolidados que conduziam os projetos do Ponto IV^{20,21}.

Na já mencionada brochura divulgada pelo Departamento de Estado em dezembro de 1949, a alocação de recursos por região contemplada pelo Ponto IV distribuía-se da seguinte forma: 38% dos capitais investidos para as Repúblicas Americanas, 31% para o Oriente Próximo e a África, e 31% para a Ásia e o Extremo Oriente²². Não obstante, essa proporção não se manteve ao longo do tempo. Como exemplo dessa flutuação, em agosto de 1951, discutia-se no Senado em Washington uma distribuição anual de 2,2

¹⁹ EDITORIAL Note. Foreign Relations of the United States, 1950, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, John P. Glannon, David W. Mabon, Ralph R. Goodwin, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1977). Document 305. Disponível em: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d733>.

²⁰ MUTUAL Security Act of 1951, jul-ago, 1951.

²¹ A análise das fontes referentes aos aspectos administrativos do Ponto IV nos sugeriram certo caráter experimental do programa. As constantes reformulações de jurisdição, a inconsistência de certos dados, bem como a falta de consenso diante de soluções para desafios parecem revelar algum amadorismo na condução do programa. De fato, em entrevista a Richard McKinzie, realizada em 1974, Merwin Bohan, membro estadunidense da CMBEU e conselheiro para assuntos econômicos da diplomacia estadunidense, afirmou que havia, à época do Ponto IV, uma limitada capacidade de planejamento e gestão de políticas de auxílio externo por parte do Departamento de Estado. Sobre isso, ver: BOHAN, M. L. **Oral History Interview**. Entrevista realizada por Richard D. Mckinzie. Texas: Dallas, june 15th, 1974. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/oral-histories/bohanm>.

²² DEPARTMENT of State, Publication 3347, dec. 1949.

bilhões de dólares para auxílio técnico que alocava para a América Latina cerca de apenas 1% do montante total, enquanto outras regiões como o Oriente Próximo ficavam com 6%, e o Sul e o Sudeste Asiático com 17%²³. Essa distribuição foi aprovada naquele mesmo ano com ajustes ínfimos²⁴.

É necessário destacar que tais dados são referentes a concessões de capitais estadunidenses na modalidade governo-a-governo. No que diz respeito aos capitais oriundos de empréstimos, a América Latina foi a região que mais acumulou liberação de dólares para a execução de seus projetos de auxílio técnico. As instituições responsáveis por essa modalidade de financiamento eram o BIRD e o Eximbank. Aliás, a análise de tabelas apresentadas a uma comissão especial do Senado, em 1951, revela que no espaço de tempo entre 1939 e 1951, o Brasil foi o país da região mais contemplado com autorizações de crédito, ocasionalmente ultrapassado pelo México²⁵.

2.2 IIAA: A raiz do Ponto IV

No caso dos 19 países latino-americanos atendidos pelo programa, todos eram subordinados ao Instituto de Assuntos Inter-Americanos (*Institute of Inter-American Affairs* - IIAA), o qual, existente desde 1939 e convertido no Escritório para Assuntos Inter-Americanos (*Office of Inter-American Affairs* - OIAA) nos anos da guerra, foi transformado por Truman, em 1947, numa corporação governamental para gerir todos os programas de assistência destinados à América Latina em paralelo à OEA (MACEKURA, 2003).

De fato, além de ter significativo poder de pressão na definição do funcionamento administrativo do Ponto IV, o IIAA e a sua experiência

²³ Na referida discussão, estava-se a considerar o auxílio técnico também concedido à Europa no montante dos 2,2 bilhões de dólares. Ao continente europeu, coube 75% do total de capitais liberados para auxílio técnico.

²⁴ MUTUAL Security Act of 1951, jul-ago 1951.

²⁵ *Ibidem*.

pregressa com programas de assistência técnica baseados no *know-how* e no *show-how*²⁶, constituiu o modelo a partir do qual se visava expandir tal auxílio a outras áreas do globo²⁷. Nesse sentido, não seria correto afirmar que o Ponto IV teria sido uma extensão do Plano Marshall para o mundo “subdesenvolvido”, mas antes, uma extensão das atividades do IIAA para o mundo. Longe de ser tributária de um truque interpretativo, essa percepção sustenta-se nas palavras do próprio Dean Acheson, Secretário de Estado de Truman, quando este afirmou em suas memórias que o *Institute of Inter-American Affairs* era a “inspiração e a base que validava” o Ponto IV (ERB, 1985).

Criado por Nelson Rockefeller durante a Segunda Guerra Mundial, é interessante pontuar que o IIAA foi fortemente influenciado pela base filosófica do *New Deal* em sua essência. Além disso, os projetos de auxílio que propunha – inicialmente como parte do esforço de guerra e depois adaptados às novas demandas da Guerra Fria –, inspiravam-se no trabalho de missionários cristãos do final do século XIX. Em artigo publicado em 1985, Claude Erb nos conta que o avô de Nelson Rockefeller, John D. Rockefeller, havia sido um entusiasta do trabalho religioso desses missionários nos países da América. Por meio da Fundação Rockefeller, ele teria expandido e secularizado esse trabalho reforçando missões filantrópicas ligadas à ciência e à medicina em países periféricos. No entanto, apesar de suas origens, o IIAA de Nelson Rockefeller nada tinha de caridade. Era parte constituinte do pensamento estratégico da política externa estadunidense, pois, como o próprio afirmou em escrito destinado ao presidente, era preciso melhorar as condições de saúde, de educação e de moradia do “Terceiro Mundo” a fim de que a produtividade dessa região pudesse aumentar, uma vez que:

²⁶ Numa tradução aproximada, esses termos correspondem a “saber fazer” e “mostrar como fazer”.

²⁷ DEPARTMENT of State, 1949.

A [atual] produção total do mundo livre não é suficiente para atender às necessidades de defesa e às necessidades humanas. O aumento da produção é básico para a defesa, para o bem estar da humanidade e para a promoção de instituições livres – não apenas em um país ou parte dele, mas em todas as partes de todos os países.²⁸

Na perspectiva de Rockefeller, a derrota do comunismo e a consequente paz mundial dependiam da expansão da produção, de novos negócios, mais empregos, novas escolas e hospitais que elevassem o potencial produtivo dos países. Esse pensamento dialogava com uma preocupação comum entre cientistas sociais e *policymakers* do pós-guerra a respeito do temor de uma possível incapacidade do setor agrário estadunidense de dar conta da produção de alimentos diante do crescimento populacional, algo que tornou atrativa a ideia de desenvolver a produção agrícola no “Terceiro Mundo”.

Assim, antes mesmo da *Act of International Development* entrar em vigor, o IIAA coordenava projetos relacionados à construção de hospitais, melhoramentos educacionais e treinamento profissional geridos por iniciativa estatal dos EUA, mas financiados pelo capital privado (MACEKURA, 2003). Em janeiro de 1949, o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos reportou mais de 300 projetos de pesquisa e de demonstração em andamento e expansão das missões consultivas na América Latina via IIAA.²⁹

A execução destes e dos demais projetos elaborados no âmbito do Ponto IV pelo IIAA, se deu a partir de acordos bilaterais entre governos

²⁸ INTERNATIONAL Development Advisory Board. **Partners in Progress**: a report to President Truman by the International Development Advisory Board. Government Printing Office. New York: Simons and Schuster Publishers, 1951, p. 392.

²⁹ HANSON, S. G. Latin America and the Point Four Program. In: **The Annals of American Academy of Political and Social Science**, vol. 268, n. 1, march 1950. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/000271625026800109>.

latino-americanos e os EUA. O financiamento dos projetos era conjunto, de forma que a maior parte dos custos ficava a cargo do país beneficiado. Nessa lógica, a contribuição financeira da parte estadunidense do empreendimento iria sendo progressivamente reduzida com o passar do tempo. Um exemplo disso foram os investimentos em saúde e saneamento no Brasil para os quais, segundo um relatório do IDAB, o governo brasileiro contribuía inicialmente com 12 dólares a cada 1 dólar investido pelos EUA e, em 1953, passou a contribuir com 27 dólares a cada dólar pago pelos Estados Unidos.³⁰

2.3 Um projeto de modernização para o Brasil?

Em termos mais práticos, a condução desses projetos se dava por meio de uma espécie de intercâmbio, a partir de um modelo chamado *servicio*. O *servicio* ancorava-se no princípio de “aprender fazendo”, o que implicava no intercâmbio de profissionais e aprendizes entre a América Latina e os Estados Unidos. Havia bolsas concedidas a estudantes latino-americanos para que estudassem medicina, administração, engenharia e cursos afins em universidades e institutos estadunidenses. Até meados de novembro de 1951, 76 subvenções de treinamento foram concedidas ao Brasil por meio do Ponto IV nas áreas de agricultura, saúde, minerais e indústria.³¹

Para além da ida de *trainees* para os EUA, *experts* estadunidenses de diversas áreas (saúde, agricultura, engenharia, educação, etc.) vinham para

³⁰ INTERNATIONAL Development Advisory Board. **Conclusions and recommendations of the International Development Advisory Board**: a report to Harold E. Stassen, Foreign Operations. dec. 1953. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.319510025648123&view=1up&seq=1>.

³¹ Para mais, ver em: HEAR, G. E. **Monthly Economic Report**. Unclassified. Embaixada dos Estados Unidos (Rio de Janeiro) para Departamento de Estado, 19 de novembro de 1951. (National Archives Microfilm Publication M1489, rolo 1, fotogramas 680-686). Records of the Department of State relating to Internal Affairs of Brazil. 1950-1954. National Archives at College Park, College Park, MD. Digital Acervo digital da CDO/LabTempo. Comcap-Complexo de Centrais de Apoio à Pesquisa da Universidade Estadual de Maringá, Brasil.

países latino-americanos cuidar de mazelas urgentes, como epidemias e colheitas de baixa produtividade, e ensinar métodos de aprimoramento de técnicas específicas em diversos campos. Macekura explica que

Esses experts ensinavam fazendeiros locais e empresários como usarem novos equipamentos agrícolas, ofereciam novos tipos de sementes, introduziam novas técnicas de cultivo, construíam novas estradas e proviam informações adicionais para os demais projetos em andamento. (MACEKURA, 2003, p. 135)

Em troca disso, “os Estados Unidos garantiam que as matérias-primas vitais para o esforço de guerra em áreas instáveis, como a borracha de regiões infestadas pela malária no Brasil, continuasse a fluir para o Norte [do hemisfério]” (MACEKURA, 2003, p. 135). Outro exemplo significativo das contrapartidas estratégicas dos projetos de auxílio técnico foi a implementação do Sistema de Certificação de Importação e Verificação de Entrega (*Import Certificate and Delivery Verification System*) nos portos latino-americanos em 1952. Em teoria, a medida aumentaria a eficiência e a capacidade administrativa das exportações da região. Na prática, Washington pôde controlar e impedir o envio de materiais estratégicos para o bloco soviético³². Já na educação, até 1953, mais de 1500 professores e supervisores haviam sido treinados em “cursos de verão” no Brasil, enquanto 120 *trainees* tinham feito cursos intensivos nos Estados Unidos. Para os *policymakers* do IDAB, o auxílio técnico passava também por condicionar a educação das elites dos países periféricos a fim de alinhar suas ambições e empreendimentos com o *american way*.^{33,34}

³² THE SECRETARY of State to certain diplomatic offices. Foreign Relations of the United States, 1952-54, The American Republics, Volume IV, eds. N. Stephen Kane, William F. Stanford Jr. (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 42. Disponível em: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1952-54v04/d42>.

³³ INTERNATIONAL Development Advisory Board, 1953.

³⁴ O relatório final da CMBEU reporta o engajamento da comissão e a intervenção dos Estados Unidos em empreendimentos como a Comissão Brasileiro-Americana de Educação Industrial (CBAI) e a Comissão Brasileiro-Americana para Educação Rural (CBAER), no Escritório Técnico de Agricultura e nas atividades de treinamento

Em última instância, o auxílio técnico prestado via Ponto IV servia como instrumento de pressão política de Washington. Quando os países latino-americanos sancionavam medidas que não agradavam aos interesses estadunidenses, havia a ameaça de cortes no auxílio e no financiamento de projetos em retaliação. Ao mesmo tempo, bancos como o Eximbank, por exemplo, entendiam que os empréstimos liberados para a execução dos projetos do Ponto IV no Brasil serviam mais para lubrificar, que abastecer a economia brasileira. Nesse sentido, a liberação de recursos tinha a finalidade de manter os mercados nacionais abertos ao capital estrangeiro, já que sem ela, o Brasil possivelmente se tornaria mais protecionista e nacionalista sob os auspícios de Getúlio Vargas (PRIEST, 1999).

Os estudos de Danilo Dálio (2010) sobre a Comissão Mista Brasil-EUA – um dos principais órgãos de operacionalização do Ponto IV no país –, apontam que a promulgação da lei de remessa de lucros (DL 30.363) em janeiro de 1952, que limitou a 8% a saída dos lucros produzidos por estrangeiros no Brasil, atrasou as negociações com o Eximbank. Segundo ele, “Em setembro de 1952 as autoridades norte-americanas haviam imposto a Lafer³⁵, como condição para o Brasil receber empréstimo do Eximbank, a necessidade de se aprovar a lei do mercado livre de câmbio”, ou seja, a liberação de créditos estava condicionada à extinção do empecilho legal à fuga de capitais imposto por Vargas. Além disso:

Em janeiro de 1953, quando suprimiram as exigências impostas pelo DL 30.363 e instituiu-se, em fevereiro seguinte, o mercado livre de câmbio, a exigência do BIRD passou a ser a quitação dos atrasados comerciais, alegando

industrial do SENAI. Ver em: INSTITUTE of Inter-American Affairs; FOREIGN operations administration. **The development of Brazil: a report of Joint Brazil-United States Economic Development Commission**. Washington D.C., 1953. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015010430547&view=1up&seq=7>

³⁵ Horácio Lafer, então Ministro da Fazenda do Segundo Governo Vargas.

que o descumprimento dessa exigência colocaria em risco os projetos da CMBEU. (DALIO, 2010, p. 168)

Assim como no arranjo da política cambial de Vargas, muitos foram os casos em que o financiamento da condução de projetos de auxílio técnico foi utilizado para intervir na política econômica do Brasil. Houve tensões nesse sentido no processo de criação da Petrobrás, no pleito estadunidense pelo envio de tropas brasileiras à Guerra da Coréia, na definição da política fiscal do país e assim por diante. Infelizmente, não cabe neste nosso breve encontro com o Ponto IV, comentarmos um a um. O que pode ser afirmado é que todos eles dialogam com uma conjuntura de conflito inconciliável de interesses. De um lado, o Brasil do pós-guerra sonhava com um projeto de modernização industrializante e dinamizador da economia doméstica mediante a ajuda de um plano de auxílio econômico de longa duração por parte de Washington. De outro, os Estados Unidos pareciam ver o seu principal parceiro latino-americano como uma importante fonte de minerais estratégicos, um fiel aliado militar contra o comunismo e como um potencial mercado consumidor em expansão.

Nesse sentido, à revelia das promessas do Ponto IV, os *policymakers* de Washington esquivaram-se de grandes compromissos com os projetos de desenvolvimento para o Brasil nos moldes das expectativas brasileiras. Investimentos mais concretos para a superação de obstáculos à modernização do país só ocorriam de maneira pontual quando alguma competição com outros mercados estava em jogo, ou quando algum tipo de colaboração brasileira se fazia extremamente necessária (HAINES, 1989).

Isso nos leva a questionar a própria aceção de desenvolvimento de que tratavam esses formuladores e condutores da política externa que discutiam o Ponto IV. O tipo de desenvolvimento que se desejava para o Brasil, era aquele que pudesse ser moldado e dirigido de acordo com os

interesses dos EUA, e não um desenvolvimento emancipador, capaz de oferecer soluções para a superação de problemas estruturais. Como afirma Gerald K. Haines:

Ao afetar a direção do desenvolvimento brasileiro, Washington intensificava a dependência financeira do Brasil em relação aos Estados Unidos, influenciava as decisões de seu governo a respeito da alocação de recursos e empurrava o Brasil para um sistema mundial de comércio dominado pelos Estados Unidos. (HAINES, 1989, p. XII)

Assim, entendemos que o caráter errático dos estímulos ao desenvolvimento brasileiro neste período não era desinteressado, mas seguia os imperativos de um direcionamento conveniente da economia do Brasil. As reflexões de Arturo Escobar (1995), as quais atrelam a noção de desenvolvimento difundida a partir da década de 1940 à colonialidade das relações centro-periferia, nos permitem avançar na compreensão do Ponto IV como uma expressão de um tratamento “neocolonial” dispensado ao Brasil pelos Estados Unidos. Nessa dinâmica, os investimentos tinham como horizonte a garantia de acesso privilegiado às matérias-primas agrícolas e minerais, bem como a criação de um ambiente favorável à livre circulação de dólares em detrimento da elaboração de projetos e parcerias para sanar os problemas estruturais da realidade brasileira.³⁶

Para Escobar (1995), foi a partir desse período que se começou a conceber de que forma a pobreza do mundo periférico poderia ser nociva aos países desenvolvidos. Passou-se a pensar em termos de administração e tutela da pobreza, transformando os povos pobres em povos assistidos. Segundo o autor, e conforme atestam as nossas fontes, tal administração

³⁶ Em algumas situações de ocasional convergência de interesses, como foi o caso dos investimentos estadunidenses na melhoria dos sistemas de transportes no Brasil, projetos que trouxeram ganhos estruturais para o Brasil de fato foram executados. No entanto, a julgar pela forma assimétrica como foram conduzidas essas parcerias, a cooperação voltada ao atendimento de demandas genuinamente brasileiras não era o horizonte dessas ações de auxílio técnico.

da pobreza requeria não a injeção de quantias robustas de capitais ou um projeto sólido e equilibrado de parceria econômica, mas demandava intervenções na educação, higiene, saúde, na moral, na vida financeira e nos hábitos em geral dos países periféricos. Todas essas intervenções, muitas vezes, tinham mais a ver com tornar o Brasil receptivo para os capitais, valores e interesses estadunidenses, que com contribuir para o fortalecimento da economia e das instituições políticas brasileiras.

Para o IDAB, “Os técnicos [do Ponto IV] seriam demonstradores da boa vontade estadunidense [*American good will*]” e ensinariam os latino-americanos a ajudarem a si mesmos e a viver melhor³⁷. Segundo evidenciou o reverendo William J. Gibbons³⁸, havia inclusive a preocupação em substituir superstições e crenças religiosas que fossem obstáculos para o “progresso”. De maneira semelhante às elaborações de Rostow sobre o papel dos EUA na condução de nações para estágios mais avançados de desenvolvimento, pensava-se que o Ponto IV, para além de mostrar para os países “subdesenvolvidos” os bons e verdadeiros caminhos do progresso social e econômico, ensinaria “como eles deveriam usar suas próprias energias da mente humana, da imaginação humana e das mãos humanas”.³⁹

No que diz respeito à tensa relação entre o declarado caráter humanitário das ações e os objetivos estratégicos do Ponto IV, o Conselho de Segurança Nacional expressou preocupação em relação às consequências de atrelar abertamente a assistência técnica aos interesses da defesa e da economia estadunidenses:

³⁷ INTERNATIONAL Development Advisory Board, 1953, p. 9.

³⁸ GIBBONS, W. J. The Point Four Program and our Responsibilities to Underdeveloped Areas. In:

Review of Social Economy, v. 1, n. 11, 1953, pp. 31-43.

³⁹ INTERNATIONAL Development Advisory Board, *op. cit.*

[...] se o Ponto IV for considerado pelos governos e povos estrangeiros primariamente como um adjunto do programa de defesa dos Estados Unidos, designado para estimular o desenvolvimento e produção de materiais estratégicos no exterior, ele perderia muito de sua eficiência política e psicológica e seria visto com suspeita como um disfarce para o colonialismo [...] Portanto, é importante evitar qualquer risco de subordinar os propósitos do Ponto IV aos objetivos de qualquer outro programa de assistência internacional, bem como evitar o tanto quanto possível qualquer implicação explícita de uma conexão direta entre os programas do Ponto IV e programas para a produção de materiais militares e estratégicos.⁴⁰

É claro que essas intenções “subterrâneas” não transformam necessariamente em farsa ou “encenação” o discurso estadunidense de compromisso com o auxílio técnico ou com a necessidade de aumentar a produção e o padrão de vida nos países periféricos. Pelo contrário, elas atestam a complexidade e a polivalência das dinâmicas a partir das quais as projeções de uma modernização desejável ou indesejável foram pensadas para o Brasil. Dessa maneira, ao observarmos os mecanismos – a exemplo das práticas de planejamento de projetos de auxílio técnico e do conhecimento transmitido pelas bolsas de estudo nos Estados Unidos ou pelos cursos intensivos ministrados por *experts* estrangeiros – em favor da construção da legitimidade do modelo estadunidense de desenvolvimento político e econômico em detrimento de outras tantas alternativas tidas como ilegítimas ou insuficientes, a “tese do abandono” da América Latina se torna demasiadamente simplificada.

Nesse sentido, o que significa afirmar que o Ponto IV foi mais que um “prêmio de consolação” para países “menos importantes”? O que acontece com as políticas de auxílio técnico que o programa inaugurou? Que tipo de desenvolvimento ou de modernização brasileira foram projetados pelos

⁴⁰ DRAFT National Security Council Staff Study, Document 291, p. 1654.

policymakers estadunidenses após essa experiência inicial? Conforme buscamos apontar nesta breve análise, muito mais que uma política fracassada de auxílio econômico pela ínfima quantidade de capital investido – o que foi considerado por parte da historiografia o principal indicativo da pouca importância do Brasil para os Estados Unidos – o Ponto IV foi um projeto destinado a mostrar aos brasileiros “o único caminho possível para o progresso” em nome da segurança, da paz e do desenvolvimento, atrelando as “etapas da modernização” do Brasil às necessidades do interesse nacional dos EUA.

Conforme visto anteriormente, esse foi um padrão duradouro, mas não estático nas relações Brasil-EUA durante a Guerra Fria. A empreitada estadunidense de exportar um modelo de desenvolvimento para os países periféricos extrapola a vigência do Ponto IV e, ao sabor das contingências, se transforma, ainda que grande parte da sua essência tributária dos tempos do *New Deal*, seja mantida. Na segunda metade dos anos de 1950, por exemplo, três acontecimentos amedrontaram os EUA e chacoalharam a força de sua tutela na América Latina, o que levou a reelaborações no modelo de ajuda estrangeira encampado por Truman. Carlos Castillo Armas, presidente da Guatemala, foi assassinado com um tiro na cabeça em 1957. Pouco antes, Jose A. Remón, do Panamá, foi morto em situação semelhante. Após ele, foi a vez de Anastacio Somoza, da Nicarágua, ter a vida interrompida por outrem.

Estes eram três presidentes não apenas entusiasmados amigos dos EUA, mas também agressivos anticomunistas que foram, num espaço de tempo muito curto, assassinados por militantes comunistas. Diante desse contexto, as políticas de ajuda estrangeira precisavam ganhar mais vigor, isto é, ter contornos melhor definidos para que a modernização projetada pelos Estados Unidos para a região abafasse turbulências como essas. Nesse sentido, é sintomático o apelo do deputado Gardner Withrow aos

seus colegas estadunidenses, para estenderem o macartismo à América Latina a fim de ajudar os povos cristãos e democráticos a combaterem o comunismo (SCHOULTZ, 2000).

Sob tal atmosfera de tensão e sob líderes na Casa Branca e no Departamento de Estado, de perfil notoriamente distinto da equipe de Truman, a Aliança para o Progresso amadureceu e aperfeiçoou os princípios e o *modus operandi* do Ponto IV. Veremos, no próximo capítulo, como, nos anos de 1960, a missão de “modernizar” o “Terceiro Mundo” ganhou uma nova cara.

Capítulo 3

Revolução às margens do capitalismo

Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, lideranças latino-americanas almejavam um programa de desenvolvimento econômico nos moldes do Plano Marshall. No caso do Brasil, a participação no conflito mundial do lado das forças Aliadas possuía claros propósitos de alcançar uma relação especial com os Estados Unidos e, assim, angariar recursos para avançar no projeto de industrialização nacional. Entretanto, já em 1945, na Conferência Interamericana sobre Problemas de Guerra e Paz, os Estados Unidos sustentaram uma postura oficial de que o interlocutor mais apropriado para atender às reivindicações financeiras latino-americanas era o BIRD, não o governo estadunidense. Além disso, comunicaram a necessidade de eliminar controles cambiais e restrições ao capital privado estrangeiro (DALIO, 2009).

Persistentes às pressões latino-americanas para cooperação de Washington com o desenvolvimento e industrialização de suas economias, tiveram como resposta de Truman a ênfase na diferença entre as necessidades urgentes dos países devastados pela guerra e as necessidades de uma colaboração econômica a longo prazo, cujo objetivo era promover o desenvolvimento dos países do hemisfério. Afirmando não haver comparação entre as duas demandas, Truman declarou que os auxílios ofertados a essas duas regiões deveriam ser diferentes entre si. “Em outras palavras, ele previu que não haveria um equivalente ao Plano Marshall para a América Latina” (GILDERHUS, 2000, p. 124). Para a decepção dos seus parceiros regionais, o presidente acrescentou ainda que sempre houve apoio à América Latina por meio da Doutrina Monroe.

Portanto, mesmo sob a vigência do Ponto IV, acumularam-se os receios e frustrações brasileiras. O clima era de insatisfação entre as classes políticas brasileiras desejosas de um programa de auxílio mais robusto e de maiores possibilidades de negociações governo-a-governo. Porém, em Punta del Leste, no ano de 1961, uma nova esperança de parceria mais sólida despontava no horizonte das relações do Brasil com a potência americana quando o governo de John F. Kennedy (JFK) apresentou aos países da América Latina, a Aliança para o Progresso. O objetivo do programa era promover o rápido crescimento econômico fundamentado na construção de acordos regionais de comércio de *commodities* e na integração econômica regional com financiamento de fontes de capital estatal e privado.

O plano de investimento da Aliança consistia na aplicação de cerca de 20 bilhões de dólares em 10 anos, destinados à construção de hospitais, portos, estradas, moradias, usinas de energia e escolas (TAFFET, 2007). Como demonstramos nos capítulos anteriores, as propostas do programa eram fruto de um consenso historicamente construído entre os *policymakers* estadunidenses de que o crescimento econômico, a equidade social, a estabilidade política e a democracia constitucional poderiam levar a América Latina a uma década de prosperidade, construindo, assim, um escudo contra o avanço do comunismo (LOWENTHAL, 2017). A intenção era criar uma revolução capitalista na América Latina. Antes de adentrarmos ao funcionamento da Aliança para o Progresso no Brasil, se faz necessária uma análise dos debates que a transformaram de uma proposta de campanha ao principal programa da política externa de John Kennedy.

Richard Naradof Goodwin ficou conhecido na história dos Estados Unidos por ter escrito os mais emblemáticos discursos de John F. Kennedy e Lyndon B. Johnson. Se juntou ao grupo de escritores de discursos quando Kennedy ainda era senador, em 1959, e teve como mentor outro grande

redator de pronunciamentos presidenciais, Ted Sorensen. Em sua autobiografia, Goodwin narrou como foi o processo de elaboração da Aliança para Progresso. Foi o jovem auxiliar de Kennedy, com apenas 29 anos na época, que batizou o novo programa de política externa. Ainda durante a campanha presidencial, o então senador de Massachusetts tinha esboçado seu interesse particular pela América Latina em diversas ocasiões, mas a contingência sinalizava a necessidade de criar uma proposta consistente para as relações entre a América Latina e os EUA.

Richard Goodwin estava em um ônibus com outros membros da campanha presidencial de Kennedy no Texas, enquanto tentava rascunhar um discurso sobre a política externa para a América Latina. Em seu pensamento, duas questões foram fundamentais: 1) os episódios da desastrosa viagem de Richard Nixon – então vice-presidente do governo Eisenhower – por algumas cidades latino-americanas; e 2) a revolução e o novo regime instaurado em Cuba¹. O percurso de Nixon pela América Latina foi marcado por uma onda de manifestações antiestadunidenses. Em Lima, Nixon sofreu cusparadas por onde passou, fato amplamente explorado pela imprensa da época. Em Caracas, o vice-presidente foi cercado e apedrejado, fazendo com que as forças armadas dos EUA posicionadas no Caribe entrassem em estado de alerta. Para Washington, tratava-se de uma evidência clara da disseminação do comunismo na região, considerando o padrão aparentemente coordenado das manifestações. Já o contexto cubano – ainda que naquele momento representasse pouca ou nenhuma ameaça real à segurança dos Estados Unidos –, era interpretado como ameaça com base na concepção de segurança nacional vigente (SMITH, 1996).

¹ GOODWIN, R. N. **Remembering America**: a voice from the sixties. New York, Open Road Integrated Media, 1988, pp. 113-115.

Ambos os eventos demonstravam a importância de olhar para a região com maior cuidado já que, segundo Goodwin, os países latino-americanos tinham sido negligenciados por Eisenhower e pelos republicanos. Era necessária uma ação afirmativa das intenções de Kennedy no Hemisfério. Para ele, também era evidente que os Estados Unidos estavam sendo confrontados com uma realidade de descontentamento crescente e de agravamento das tensões sociais na América Latina. Para os democratas em campanha, o governo republicano não deu a devida atenção ao Ponto IV e nem à Operação Pan-Americana. E, para superar os conflitos internos no subcontinente, era preciso uma ação que visasse não só o crescimento econômico, mas também a justiça social, eliminando sistemas tributários desiguais e o monopólio da terra que enriquecia uma pequena parcela da população enquanto relegava uma maioria a vidas incessantemente pobres, curtas e brutais.²

Goodwin pensou então que precisava de um nome capaz de sensibilizar os latino-americanos; que fizesse da política de Kennedy uma sucessora coerente da política de Boa Vizinhança de Franklin D. Roosevelt – que, segundo ele, era o último dos presidentes a dar uma atenção séria ao Hemisfério Ocidental. Buscava um nome que representasse a parceria pela reforma democrática e não apenas o paternalismo generoso. Goodwin imaginou que o *slogan* deveria ser em espanhol, mas era um completo ignorante no idioma. Foi quando olhou para o assento vazio ao seu lado e viu uma revista publicada por uma sociedade de descendentes de mexicanos nos EUA intitulada *Alianza*. Na primeira parada do ônibus, ele ligou para o seu amigo Karl Meyer, um jovem repórter do *Washington Post* que tinha um grande interesse pela América Latina. Goodwin perguntou a Meyer se havia algum perigo no nome, ele respondeu que não. Mas era

² GOODWIN, 1988.

preciso algo mais, uma aliança para quê? Pensou. Goodwin perguntou como se dizia “*development*” em espanhol. Desacreditado que Kennedy pudesse pronunciar a palavra “*desarrollo*” corretamente em discursos, ele sugeriu “*progress*”, “*progrezo*”. A “*alianza para progrezo*” foi corrigida mais tarde pelos consultores de língua espanhola da Casa Branca que adicionaram o conectivo “*el*”.³

O relato de Goodwin sobre o processo de produção do discurso no qual Kennedy lançou a Aliança para o Progresso, é interessante para elucidar duas questões: primeiro, nos traz o que se passava nos debates durante a candidatura e quais eram os motes na mente de Kennedy e seus assessores em relação à América Latina; segundo, o certo tom romântico com que o livro de Goodwin é construído, a narrar atitudes épicas e falas heroicas de John Kennedy, nos revela parte de uma historiografia construída pelos primeiros biógrafos do presidente. Como afirma Henrique Alonso Pereira (2005), nomes como Roger Hilman, Arthur Schlesinger Jr, Theodore Sorensen e o próprio Robert F. Kennedy construíram a imagem de John Kennedy como um habilidoso estadista. Os eventos marcantes de seu governo, como a exemplo da Crise dos Mísseis em Cuba em 1962, são narrados representando Kennedy como um grande diplomata, capaz de abster-se da confrontação e prudentemente persuadir Nikita Krushev, o líder soviético, a assinar o Tratado de Contenção de Testes Nucleares. Interessante notar que essa mesma perspectiva revela que a campanha presidencial de Kennedy foi construída num intenso debate e críticas à política externa de Eisenhower.⁴

³ *Ibidem*.

⁴ O historiador Henrique Alonso Pereira, em sua obra *Criando Ilhas de Sanidade: os Estados Unidos e a aliança para o progresso* (2005), trata de fazer uma discussão sobre as diversas interpretações historiográficas sobre o governo John F. Kennedy, apontando as principais correntes desde os 1960.

Essa primeira linha de interpretação criada por autores próximos a Kennedy imperou até o fim da década de 1960. Entre as obras mais famosas desta fase, temos *Mil Dias: John Fitzgerald Kennedy na Casa Branca* (1966), do historiador Arthur Schlesinger Jr., vencedor do prêmio Pulitzer de 1966 na área de biografias e autobiografias. Schlesinger deixa claro suas limitações na abertura do livro. Trata-se de um registro pessoal que oferece uma visão parcial do governo Kennedy, principalmente dos assuntos de política externa, no qual esteve envolvido como Assistente Especial para Assuntos Latino-americanos.⁵

Schlesinger narra os eventos que se seguiram após o discurso escrito por Goodwin. A fala foi proferida em Tampa, na Flórida, em 18 de outubro de 1960. Após o evento, impelido pelo desejo de incorporar o discurso às bases de seu programa de governo, Kennedy pediu ao jovem assessor que organizasse uma força-tarefa com o objetivo de estruturar e formalizar uma política de ajuda externa para a América Latina. Logo após a vitória de Kennedy, um grupo de especialistas foi reunido para pensar e formular com maior profundidade a Aliança para o Progresso. A Força-Tarefa sobre os Problemas Imediatos da América Latina (*Task Force on Immediate Problems of Latin America*) teve uma composição peculiar: Adolf Berle foi o presidente da comissão. Na época, Berle era um experiente diplomata – havia atuado como embaixador no Brasil entre 1945 e 1946, e consagrado como um *brain trust* de Roosevelt, além de ser um dos mais influentes *new dealers*. Arturo Morales-Cárrion e Teodoro Moscoso, ambos porto-riquenhos com forte atuação no governo de Luis Munõz Marín em Puerto Rico. E três professores: Lincoln Gordon, professor de economia em Harvard, um dos principais *marshall planers* na Grã-Bretanha; Robert

⁵ SCHLESINGER JR, A. *Mil Dias: John Fitzgerald Kennedy na Casa Branca*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, Volume 1, 1966, p. 10.

Alexander, professor de ciência política e história da Universidade Rutgers, especialista em movimentos comunistas e sindicais na América Latina; e Arthur P. Whitaker, historiador e professor da Universidade da Pensilvânia e especialista em História latino-americana.⁶

É interessante notar algumas similaridades entre as obras de Arthur Schlesinger Jr. e as de Richard Goodwin. Ambos se referem ao *staff* do governo Kennedy e a si mesmos como *New Frontier*. Ambas trazem no âmago do pensamento a Revolução Cubana, a desastrosa viagem de Richard Nixon e a crítica ao governo Eisenhower e à sua política externa. Tanto um quanto o outro, trazem o desenho de uma América Latina explosiva e em acelerada mudança. Schlesinger diz:

A velha ordem na América Latina estava, evidentemente, em decomposição. Já não havia como preservar o status quo. A única questão agora era a forma que teria no futuro. Ali estava Fidel Castro, o líder apaixonado da Revolução Cubana, e, atrás dele, os sofrimentos inarticulados de gerações, e atrás dele também a força do comunismo vindo de fora do hemisfério; e ali estava o novo presidente dos Estados Unidos, cuja subida ao poder já despertara novas esperanças nas Américas, tendo atrás de si as energias desiguais e descoordenadas de homens sensatos e da democracia latina nativa [...] se os Estados Unidos não estivessem prontos a oferecer um programa afirmativo de modernização democrática, novos Castros surgiriam, sem dúvida, pelo continente. Era essa a natureza da crise. (SCHLESINGER JR., 1966, p. 190)

No relatório intitulado *Report From the Task Force on Immediate Latin American Problems to President-elect Kennedy*, de 4 de janeiro de 1961, os membros da força tarefa trazem uma síntese do que imaginavam ser um caminho de ação. O documento foi a gênese da Aliança para o

⁶ FOREIGN Relations of the United States (FRUS), 1961-1963. Vol. XII, **American Republics, 1961-1963**. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1996. Kennedy Library, Pre-Presidential Papers, Transition Series, Task Force Reports 1960, Latin America. No classification marking, p. 87-90.

Progresso. Os analistas sublinharam que para Moscou e Pequim, a América Latina passava a ser área prioritária de ação na Guerra Fria, principalmente após a Revolução Cubana. Nesse xadrez global, os EUA não podiam mais enxergar as nações latino-americanas como “enteadas”. Segundo o relatório, até aquele momento, os comunistas tinham logrado êxito em converter as revoluções sociais na América Latina em um ataque marxista contra os Estados Unidos. Além disso, alegava-se que o governo estadunidense não tinha nenhuma filosofia clara e nem maquinário efetivo para disseminar qualquer outro pensamento na região. Portanto, era preciso fornecer os “princípios filosóficos” que os latino-americanos tanto procuravam. Conforme expresso no documento, ele deveria ser baseado em quatro pontos: a) o princípio imperativo da liberdade humana; b) a compreensão de que a liberdade genuína exige o progresso do bem-estar social e econômico para todos; c) a compreensão de que os únicos governos legítimos são aqueles democraticamente eleitos; e, por fim, d) o princípio de que os EUA não podem se tornar prisioneiros ou instrumentos da política externa de outros países.⁷

A partir desta linha filosófica, outras seis suposições básicas eram estabelecidas: 1) que a América Latina era área primordial para os Estados Unidos; 2) que era necessário construir uma nova abordagem para lidar com os problemas graves da região; 3) que os EUA não eram onipresentes nem oniscientes e que, portanto, a Aliança para o Progresso estava fadada a limitações; 4) que os EUA manteriam sua atuação nos órgãos internacionais como a OEA e a ONU; 5) que a fermentação que ocorria na América Latina era fruto de forças externas de mudanças sociais e políticas, as quais os EUA não podiam e nem deviam controlar; e, por último, 6) que enfrentar o comunismo na América Latina era mais perigoso, ainda que de certa

⁷ FOREIGN Relations of the United States (FRUS), 1961-1963, pp. 87-90.

forma semelhante à ameaça do nazifascismo no período de Roosevelt, e que, por isso, exigia uma resposta ainda mais ousada e imaginativa.⁸

Em outro documento – um memorando de Lincoln Gordon para Richard Goodwin de 6 de março de 1961 –, o futuro embaixador dos Estados Unidos no Brasil comparou a Aliança para o Progresso com o Plano Marshall. As comparações eram inevitáveis, muitas pessoas haviam falado desde o pós-guerra sobre a necessidade de um Plano Marshall voltado a América Latina. Todavia, Gordon lembra que na maioria das vezes essa analogia é enganosa. Enfrentar problemas de uma pobreza historicamente construída, analfabetismo generalizado e graves desequilíbrios sociais, econômicos e geográficos, como havia comprovado a experiência do Ponto IV, era fundamentalmente diferente de engendrar a recuperação econômica em países industrializados que só estavam temporariamente paralisados em consequência da guerra. É possível notar uma manutenção de percepções do Ponto IV de que o esforço na América Latina deveria ser muito mais demorado e despende um volume menor de dinheiro, já que a cooperação técnica desempenharia um papel mais importante.⁹

Muitos desses funcionários de Estado envolvidos com o plano de cooperação técnica orquestrado por Goodwin e Gordon, tinham vasta experiência em questões diplomáticas, viviam o auge de suas carreiras e eram formados pelas mais prestigiadas universidades estadunidenses. Alguns deles, como o próprio Gordon, Whitaker e Alexander haviam construído carreiras universitárias estudando a América Latina¹⁰. O anticomunismo era uma marca visceral em seus pensamentos, afinal, estamos falando de *cold warriors*, mas uma indagação é fundamental:

⁸ *Ibidem.*

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ Esse aspecto contrastava com a equipe de Truman dedicada a assuntos latino-americanos que, segundo Mark T. Gilderhus (2000), era ignorante em assuntos sobre a região e pouco dominavam o idioma espanhol.

como diplomatas com tanta formação, pensando em termos tão contundentes dentro da ideologia liberal estadunidense daquele século, apoiaram forças golpistas que mergulharam a América Latina em regimes autoritários? O imperialismo econômico e o anticomunismo são as bases desse pensamento, mas há elementos mais densos e profundos.

Voltemos a uma questão feita por Ricardo Allagio Ribeiro (2006) em seu pioneiro estudo sobre a Aliança para o Progresso no Brasil. Segundo Ribeiro, o programa não foi concebido como uma ajuda externa convencional que, costumeiramente, se utilizava de meios tradicionais como dinheiro, recursos humanos e materiais. Apesar de alicerçada nos planos de ajuda externa anteriores, o que se pretendeu realizar era completamente inovador na história dos programas de desenvolvimento econômico estrangeiro em termos de dimensão e profundidade. O que os Estados Unidos propuseram era uma verdadeira reforma nas estruturas sociais, políticas e econômicas das nações latino-americanas em direção ao desenvolvimento capitalista.

Em tese de publicação mais recente, Henrique Alonso de A. R. Pereira (2005) sublinha que na ânsia de modernizar a América Latina, o governo estadunidense, implicitamente, afrontou tradições e instituições latino-americanas. As soluções para os problemas provinham dos Estados Unidos, seguiam modelos externos e descreditavam leituras autóctones da realidade da região. Para Pereira, os *policymakers* da Aliança para o Progresso, além de não considerarem as diferenças culturais óbvias – principalmente durante os anos de Kennedy no poder –, adotaram perspectivas muito mais ambiciosas que o Plano Marshall na Europa.

Tanto os relatos de Goodwin quanto os de Schlesinger Jr., são fontes primárias da análise desse ideário que dominou os membros da *New Frontier*. Suas narrativas memorialísticas nos fornecem uma apresentação

consistente de elementos básicos desse imaginário modernizador composto pela noção de que havia uma necessidade urgente e inquestionável de modernização, bem como uma crença na possibilidade de transformar as estruturas arcaicas da América Latina. Nos documentos mais burocráticos como os relatórios citados, essas percepções também são latentes. Esses homens contaminados pelo espírito de modernização, iriam propor por intermédio da Aliança para o Progresso, uma verdadeira revolução às margens do capitalismo. Experiências históricas tinham demonstrado a eficiência extraordinária da coordenação entre setores estratégicos do Estado incentivando e investindo no fluxo de capital privado. Foi alicerçada nessa experiência de um liberalismo desenvolvimentista nos EUA e na Europa durante o século XX, que a Aliança para o Progresso se construiu.

3.1 A Aliança para o Progresso no Brasil

É notável o fato de que os EUA alteraram o modo de financiamento de ajuda externa frente às disputas com a URSS. Não estava mais no horizonte apenas a modernização e a recuperação econômica de nações diretamente ligadas à Segunda Guerra Mundial. No caso da Aliança para o Progresso, era uma alteração nas estruturas das sociedades o que realmente importava, não bastando a reconstrução de espaços. Impulsionado pelas Teorias da Modernização, o programa esperava ser, primordialmente, um muro que impedisse o acesso do comunismo à América Latina, de forma que a ideologia soviética sequer pudesse ser cogitada pelas populações latino-americanas. Como discutimos anteriormente, o que a modernização via ajuda externa pretendia era fortalecer o desenvolvimento do “Terceiro Mundo” para promover o crescimento autônomo das economias locais, favorecendo a inserção desses países na dinâmica do capitalismo internacional. A Aliança para o Progresso se consolidou como mecanismo fundamental para colocar esse plano em execução (LARA, 2019).

A mudança na perspectiva estadunidense que possibilitou a articulação da Aliança para o Progresso se deu, portanto, entre 1959 e 1961. Isso ocorreu, essencialmente, pela ocorrência da Revolução Cubana. É curioso pensarmos como a “questão cubana” se tornou decisiva para isso, em vista do fato de que antes de 1959 outras agitações políticas ocorreram na América Latina, como a revolta na Bolívia em 1952, liderada por Paz Estenssorro, e, dois anos depois, na Guatemala. Nos dois casos houveram exigências por transformações substanciais na sociedade, a luta por autonomia e um forte enfrentamento à presença maciça do capital internacional, o que motivou a busca pela nacionalização de empresas. (BROWN, 1994).

As dissidências não paravam por aí. Os EUA tinham vasta noção de que a reforma agrária, de grande relevância para a Aliança para o Progresso, era vista como ameaça à propriedade privada latifundiária no Nordeste, região privilegiada pelo programa desde o início dos anos 1960. Naquele espaço, o tema da reforma agrária afetava a continuidade de estruturas sociais sobre as quais o latifúndio era erigido. Muitos fazendeiros confundiam as propostas reformistas com ações socialistas, uma vez que discussões mais elucidantes sobre a questão não eram pautadas de forma consistente. No final da década anterior alguns debates sobre modernização e reforma no campo foram esboçados, mas nada que mudasse substancialmente a mentalidade rural sobre as extensas propriedades de terras. Essa é uma explicação para a resistência ocorrida no campo imposta às mais moderadas propostas de reformas. (SARZYNSKI, 2018). Como consequência, a reforma agrária acabou gerando fortes tensões no desenlace da Aliança para o Progresso, pois era um dos meios encontrados pelo programa para diminuir as diferenças sociais e sufocar narrativas ideológicas consideradas radicais, capazes de gerar uma convulsão social a partir dos setores mais pobres.

Destarte, o programa de Kennedy encontrou alguns problemas de aceitação no Brasil. Celso Furtado, então diretor da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) durante o governo de Jânio Quadros, referiu-se à Aliança para o Progresso como superficial e reduziu-a à comparação com o Plano Marshall, que para ele tinha uma função semelhante à da Aliança:

Surpreendeu-me que os membros da missão [...], que certamente haviam sido amplamente assessorados por agentes da CIA, não compreendessem o quão contraproducente seria encher o Nordeste de tabuletas da Aliança para o Progresso, alardeando pequenas obras de fachada [...] As autoridades norte-americanas se consideravam com o direito de contrapor-se e sobrepor-se às autoridades brasileiras [...] para alcançar seu objetivo de 'deter a subversão no hemisfério'. (FURTADO *apud* FICO, 2008, p. 29)

A Sudene foi fundada em 1959 a partir do planejamento de desenvolvimento pensado por Celso Furtado para a região. O objetivo principal do órgão era identificar os problemas estruturais do Nordeste, sobretudo no interior, além de elaborar projetos para a arrecadação de recursos e, com eles, diminuir as desigualdades ali existentes. Sua idealização teve como base a histórica reivindicação das lideranças políticas do Nordeste por recursos destinados ao combate às secas e às calamidades provenientes desse problema. Contudo, a Sudene buscava examinar a pobreza da região a partir dos problemas resultantes das ações humanas, não apenas da natureza, procedimento que acarretava um outro problema: questionar o poder dos latifundiários e a organização de suas indústrias.

Celso Furtado, diretor da Sudene, já sinalizava o fato de que o Nordeste vivenciava problemas históricos que tornavam seu colapso iminente. Com frequência a sua equipe sublinhava a pobreza alarmante do Nordeste, quase comparável à extensão territorial da região. Ressaltava

os níveis diminutos de desenvolvimento, onde o atraso era favorecido pela monocultura, a raiz do latifúndio, que se apropriava das terras de melhor qualidade e restringia o desenvolvimento de outras culturas, gerando uma concentração de renda para alguns e a miséria para outros, inibindo um mercado interno (RANGEL, 2000). Podemos dizer que, infelizmente, a Sudene foi criada tardiamente. A penúria causada pelas secas, bem como pelo sistema de trabalho e monocultor, já eram alvo de movimentos organizados muito antes do surgimento do órgão.

A postura de Furtado almejava, primeiro, impor uma reflexão sobre os propósitos incisivos da Aliança para o Progresso, cuja aparente urgência poderia violar a autonomia do Brasil. Mesmo que o programa se dispusesse a, ao menos retoricamente, impulsionar o desejo das nações latino-americanas por autonomia, imbuído pelo propósito de “suplementar os esforços latino-americanos e não substituí-los”, persistindo no fato de que “reformas significativas, nas nações democráticas, só podem vir de dentro”¹¹ (GORDON, 1962, p. 31), havia certa ignorância do programa em relação às singularidades nordestinas, o que frequentemente era expresso pela impressão de que seus articuladores agiam impositivamente. Ao mesmo tempo, suas ações soavam como dispostas a serem coniventes com o fornecimento de recursos em troca de apoio no panorama da Guerra Fria. Além disso, Furtado se defendia de acusações das forças políticas regionais que o acusavam de ser o principal entrave à entrada de subsídios estadunidenses. Como mediador entre a Sudene e a *USAID*, Furtado tinha a obrigação de manejar os projetos de desenvolvimento e nem sempre suas escolhas correspondiam aos interesses latifundiários.

Seus detratores com frequência atacavam-no dizendo que o diretor da Sudene queria apenas protagonizar capas de jornais e dar entrevistas,

¹¹ GORDON, L. **O progresso pela Aliança**. São Paulo: Editora Record, 1962.

deixando de lado os interesses dos fazendeiros e defendendo as demandas dos camponeses. Furtado também era acusado de ser simpatizante do comunismo, devido ao seu passado como militante marxista. Assim, os latifundiários desenhavam a personalidade de Furtado como a de um político interessando unicamente no aparelhamento das instâncias estatais para desestabilizar o país e criar condições para a proliferação da revolta camponesa. Muitos desses ataques decorriam de declarações feitas por Furtado sobre o arcaísmo das estruturas sociais rurais no Nordeste, ainda sombreada pela convalescente cultura açucareira. Furtado insistia que a Sudene deveria zelar pelo desenvolvimento do Nordeste a partir do fim desse sistema ultrapassado, o que somente poderia ser alcançado por meio de reformas incisivas, mesmo que lentas e graduais.¹² Tratava-se de uma proposta perfeitamente alinhada com os intentos da Aliança para o Progresso, mas duramente rechaçada pelos proprietários de grandes extensões de terra – mais ainda quando Jango passou à presidência, impulsionado por potente discurso reformista.

É importante ressaltarmos que uma análise cuidadosa da Aliança para o Progresso deixa evidente o fato de as relações Brasil-EUA não serem unilaterais, mesmo que fossem assimétricas. Os brasileiros se envolveram com a dinâmica do projeto a partir de uma reação a ele, se posicionaram de forma ativa ao que fora estabelecido e se apropriaram de seu sistema em benefício próprio. As diversas iniciativas e intervenções estadunidenses não foram aceitas de forma passiva, contrariando a ideia comumente apriorística de que os Estados Unidos tinham total controle sobre a garantia de submissão dos países latino-americanos.

¹² SMITH, W. S. **Increasing criticism of Celso Furtado**, relatório de 03 de novembro de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/5-1262, slide 379. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. Disponível em: <http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>

As medidas de Furtado, ao amortecerem a urgência estadunidense em conter o comunismo, também lançavam luz sobre os elementos camuflados por uma pretensa benevolência consubstanciada na ideia de desenvolvimento modernizador. A ânsia por impedir a proliferação de revoluções como a cubana atropelava as singularidades nordestinas naquele contexto, como a força de classes sociais, suas necessidades e demandas. Aqueles que lançavam críticas às lacunas da Aliança para o Progresso não raramente eram tidos como inimigos, pessimistas ou mesmo simpatizantes de Cuba. Tratava-se, como ressaltamos, de uma leitura engessada da Guerra Fria que considerava sempre o preto ou o branco, mas nunca as zonas cinzentas entre um lado e outro.

O diário brasileiro *Folha de S. Paulo*, cuja linha editorial era simpática aos interesses dos EUA no Brasil, chegou a criticar a Aliança para o Progresso num primeiro momento. Para o jornal, o insucesso do programa se devia ao desinteresse e desorganização dos políticos nacionais, que pouco se empenhavam em desenhar projetos voltados ao franco desenvolvimento de seus estados. Porém, mais tarde, o mesmo jornal impactou diplomatas estadunidenses ao argumentar que a força-tarefa da Aliança não possuía qualquer tipo de visão panorâmica sobre as zonas mais afetadas pela pobreza no Brasil, como o Nordeste, que necessitavam de cuidadosa atenção e não de meros choques exagerados de liberalismo, procedimento que seria pouco proveitoso para modificar a realidade destas localidades. Outro problema apontado pelo jornal era a burocracia dos órgãos de ajuda externa dos EUA, bem como pedidos exagerados e em desacordo com a realidade brasileira para que os recursos fossem liberados. Com isso, segundo a publicação, os diplomatas estadunidenses

pareciam mais preocupados em sanar questões prejudiciais aos interesses de Washington do que reduzir os problemas brasileiros.¹³

Tais críticas dialogavam com um dos maiores problemas daquilo que Antonio Gramsci (2008) chamou de “corrente americanista” – perspectiva econômica que remonta ao pós-1917, quando se fortaleceu no âmbito político como modelo de desenvolvimento capitalista de pretensão global. Movida pelo anseio do capital internacional estadunidense por estabilizar as consequências das rupturas promovidas pela revolução bolchevique na Rússia, essa corrente elaborava fórmulas para “proteger” o “Terceiro Mundo” de levantes populares instigados por propostas revolucionárias mais radicais a partir de revoluções passivas. Ou seja, a “corrente americanista” era um esforço para expandir ao mundo os valores estadunidenses, sobretudo o capitalismo industrial e a democracia liberal.

Para que essa tutela fosse bem sucedida, era necessário que, de forma ampla e contínua, o modelo socioeconômico estadunidense, em franca expansão no pós-Primeira Guerra, se tornasse a baliza a partir da qual os rumos do sistema internacional fossem definidos, dando assim início ao crescimento do poder estadunidense em nível global. Neste processo de reorganização do capitalismo liberal, conforme interpretado por Gramsci (2008), após uma década de crise (nos anos 1930) e o impulso internacionalista da Segunda Guerra Mundial, ocorreu um empenho na procura por definir o modelo estadunidense – “americanista”, conforme Gramsci (2008) – como um tipo concreto de capitalismo que deveria ser aprimorado até se consolidar no Ocidente, sempre sincrônico a um crescimento das diretrizes culturais estadunidenses. Porém, havia uma questão a ser

¹³BRADDOCK, D. M. **Weekly Summary n. 43**, relatório de 26 de outubro de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 05, 732.00/9-2062-732.001/5-561, slide 0265. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

resolvida: como o *take off* pensado por Rostow e seus colegas poderia ocorrer nos países “subdesenvolvidos”, onde o liberalismo era ainda marcado pelo patrimonialismo?

Ao longo dos anos 1960, a América Latina, parte da Ásia e quase toda a África vivenciaram a corrida pela autonomia, emancipação em relação às grandes potências internacionais e antigos impérios colonizadores. O “Terceiro Mundo” dava sinais de querer encontrar um espaço só seu no contexto da Guerra Fria, do qual as nações em desenvolvimento tiraram proveito para alcançar certa independência. Portanto, nestas localidades, “tanto o nacionalismo quanto o anti-imperialismo pediam políticas menos dependentes dos velhos impérios [e também dos novos, como os EUA], e o exemplo da URSS oferecia um modelo alternativo de ‘desenvolvimento’” (HOBSBAWM, 1995, p. 342). Era esse modelo que preocupava Washington, atenta aos pontos de ebulição social e sobre o risco de perder oportunidades de atrair estas nações ao modelo “americanista” de sociedade. Perder estas oportunidades era dar espaço à ampliação do perímetro soviético, receio que se estendia não apenas aos países em vias de libertação, mas a regiões pobres como o Nordeste do Brasil. Por isso todo o medo quanto às Ligas Camponesas, que deveriam ser contidas por um processo modernizador coberto com um verniz democrático.

John F. Kennedy, ao se comunicar com o então presidente do Brasil, Juscelino Kubitschek, expressa essa preocupação:

Nenhum programa restrito demais a questões técnicas do desenvolvimento econômico pode responder de forma integral às necessidades das Américas. Apenas uma aproximação com o progresso econômico e a justiça social, baseados em uma ampla aceitação dos ideais fundamentais da política democrática e dignidade humana, pode esperar conseguir resolver as muitas doenças do nosso hemisfério e responder profundamente às aspirações de nosso povo. (GOODWIN, 2014, p. 152)

O que Gramsci (2008) chama de “americanismo”¹⁴, portanto, era o processo de expansão de ideias liberais e capitalistas especialmente entre os países do “Terceiro Mundo”, que deveriam se modernizar à luz das diretrizes ideológicas estadunidenses – que se apresentavam como síntese do “mundo ocidental” – para que, em seguida, estas nações se tornassem aptas a receber uma cultura de consumo e trabalho interessante à hegemonia estadunidense. Estados onde revoluções burguesas não haviam transcorrido eram, desse ponto de vista, barreiras à disseminação internacional do modelo “americanista” de sociedade pois não possuíam as raízes do pensamento liberal. Isso porque as aristocracias conseguiram preservar instituições sociais e políticas que apenas concedia espaço limitado ao liberalismo caro aos EUA. Porém, era necessário que o “americanismo” não ameaçasse as estruturas sociais que permitiam reminiscências aristocráticas. No caso das forças políticas tradicionais do Nordeste, permitir a penetração do capital internacional na região era interessante, contanto que isso não alterasse os mecanismos que moviam as relações sociopolíticas travadas ali. Enfrentar isso foi um desafio para a Aliança para o Progresso como arma do “americanismo”.

Ainda que a Aliança para o Progresso tenha obtido sucesso, mesmo que limitado, em afastar a presença comunista no Nordeste do Brasil, perspectiva defendida por José Victor Lara (2019), é necessário nos atermos ao fato de que, primeiro, já havia na região uma forte tendência anticomunista por parte das forças políticas tradicionais e, segundo, que os fracassos do programa em outros quesitos são evidentes. A modernização desejada

¹⁴ Entendemos por “americanismo” a narrativa ideológica do projeto de expansão do modelo social estadunidense, assim autoproclamado pelo imaginário coletivo da sociedade estadunidense insistir na ideia de reconhecer a América como seu país. Nesta visão, o conceito de América sintetiza um único Estado. Contudo, não concordamos com a opção de chamar os EUA de América, por isso usaremos o conceito de “americanismo” apenas para nomear o que Gramsci (2008) examinou.

nunca se concretizou da forma que imaginavam os responsáveis pela Aliança, o que nos faz pensar se, de fato, este era um resultado almejado de fato, ou era pura retórica. Os países latino-americanos mantiveram fortes índices de desigualdade, crescente tendência patrimonialista e dependência acentuada. A força-tarefa do programa responsabilizava os políticos brasileiros pelos resultados pífios no Nordeste, onde se esperava um grande projeto modernizador, mas acabou preterido pelos interesses políticos do latifúndio. Os baixos índices de redução da pobreza não eram suficientes para amparar os menos favorecidos, prolongando as calamidades no interior nordestino. Porém, é inegável que a ajuda externa inibiu a força de movimentos camponeses, em especial por estruturar as forças que orbitavam o perímetro latifundiário.

A Aliança para o Progresso permaneceu ativa mesmo após o golpe de 1964. O programa se manteve engajado na retórica do desenvolvimento modernizador em toda a América Latina, bem como no Nordeste do Brasil, apesar do cenário de violência política instaurado no país. Sua continuidade comprova a faceta retórica da Aliança, muito mais preocupada com a aparência do que com a essência de seus objetivos. Portanto, vemos o programa muito mais como um mecanismo de garantia dos privilégios das classes superiores do que como algo destinado a combatê-los efetivamente. Atravessado pelas contradições da realidade brasileira e da própria conduta liberal de políticas de auxílio estrangeiro, o projeto desenvolvimentista dos EUA nunca saiu do horizonte da Aliança para o Progresso. Também não se encerrou o interesse de forças políticas tradicionais nos recursos prometidos pelo programa.

Dean Rusk, diplomata estadunidense, exprimiu a preocupação de Washington quanto à situação brasileira em 1965, quando ouviu do então presidente militar Castello Branco que o Brasil era o país da América Latina com o maior número de “antiamericanistas” e que “muitos países

aceitavam avidamente a ajuda econômica norte-americana, mas procuravam ocultar o fato do seu povo” (FICO, 2008, p. 46). A Aliança, assim como outros programas de ajuda externa, foram ocultados das vistas da opinião pública uma vez que a presença estadunidense incomodava as populações latino-americanas. A decisão imediata tomada entre os diplomatas era sugerir ao governo estadunidense que reduzisse a quantidade de projetos para a modernização da região e encerrasse alguns, o que logo foi descartado pelos seus superiores receosos de que isso não somente diluísse a influência dos EUA sobre o hemisfério, como também atraísse o interesse soviético em preencher essa lacuna. A presença dos militares no governo brasileiro e em outros pela região não era, ao que parecia, uma garantia de que estes países se mantivessem alinhados aos interesses estadunidenses.

Com isso em vista, é possível afirmarmos que a Aliança para o Progresso cumpriu o papel para o qual fora criada? Ao que nos parece, o discurso progressista e desenvolvimentista era puramente retórico para acortinar os propósitos mais vibrantes do programa: o combate ao comunismo por meio de uma tutela dos países latino-americanos. Podemos, então, concordar que o programa foi apenas mais um instrumento na busca pela preservação da hegemonia estadunidense na América Latina, bem como para a sua ampliação? Como o capítulo seguinte irá nos mostrar, nada disso preocupava decisivamente as forças políticas tradicionais do Nordeste, interessadas em seus próprios projetos e em como a Aliança para o Progresso poderia justamente conter uma modernização que lhes afligia.

Capítulo 4

A Aliança para o Progresso no nordeste do Brasil

No livro *O Progresso pela Aliança* (1962), Lincoln Gordon, embaixador dos EUA no Brasil e um dos mais importantes nomes da Aliança para o Progresso, sustentou que o Nordeste brasileiro sofria com o que parecia ser uma conspiração entre a natureza e certas condições locais para que baixos padrões de vida se mantivessem, o que se constituía, na sua visão, em um desafio para os governos democráticos. A missão era patente: não podia, sob hipótese alguma, deixá-lo sucumbir à miséria. O embaixador, que empreendeu um forte *lobby* entre a sociedade e os políticos brasileiros para fortalecer a adesão à Aliança desde o seu surgimento, ressaltou ainda que os Estados Unidos “se comprometeram a prestar ajuda em larga escala para suplementar o programa do governo brasileiro, de aceleração do desenvolvimento do Nordeste [...], tendo em vista dar prosseguimento a essa ajuda no ano seguinte”¹.

Tendo como horizonte o panorama de explosão demográfica e de lutas por emancipação e independência que marcaram as sociedades do “Terceiro Mundo” em pleno pós-guerra, Gordon² avaliou também que a Aliança para o Progresso focalizava “os problemas especiais das regiões menos desenvolvidas, tais como o Nordeste brasileiro, que ainda não participam do progresso das décadas recentes”. Com estas duas afirmações, ele defendia que, primeiro, o Nordeste era uma região problemática para a qual era importante destinar atenção e, segundo, que a Aliança para o

¹ GORDON, 1962, p. 63.

² *Ibid.*, p. 77.

Progresso seria indispensável nesta localidade do Brasil. Mais tarde, com a agudização da crise política brasileira e a postura de João Goulart, por sua vez considerada desfavorável aos projetos intervencionistas estadunidenses, Gordon recorreu ao termo “ilhas de sanidade” para tratar das lideranças políticas, inclusive nordestinas, que quebraram protocolos para aceitar a ajuda externa. Ele não era o único que alertava sobre a essencialidade do Nordeste para a Aliança.

Do ponto de vista de Tad Szulc, correspondente do *The New York Times*, era forte na diplomacia estadunidense a ideia de que era “tão urgente prevenir ‘novas Cubas’ no hemisfério quanto encontrar uma solução para a existência de um regime desafiador recentemente descrito como comunista no Caribe”. Ele completa: “um alto oficial do Departamento de Estado comparou a presente situação na América Latina à da Europa em 1947”³, apontando como emergencial uma dura e consistente injeção econômica capitalista e liberal na América Latina, nos termos do que fora projetado pelo Plano Marshall para a Europa. Era com esta pretensão que a Aliança para o Progresso deveria operar.

No período de dez anos, a Aliança para o Progresso mediaria o envio de subsídios de ajuda externa para governos estaduais latino-americanos engajados na modernização regional. Tratava-se de uma iniciativa cooperativista, por meio da qual órgãos estadunidenses e da América Latina, por meio do fornecimento de empréstimos e doações em dólares e nas moedas locais, se comprometiam em desenvolver os países beneficiários. Este processo deveria atentar à redução das diferenças socioeconômicas, à formação técnica de trabalhadores, ao crescimento industrial, entre outros quesitos fundamentais à ampliação de um terreno fértil para a proliferação do liberalismo. Reformas pontuais e controladas pelo interesse privado

³ SZULC, T. U.S. Hope on Cuba suffers setback. *The New York Times*, 14 mai. 1961, p. 4.

eram não apenas recomendáveis, mas exigência para receber recursos do programa. Algumas destas reformas essenciais envolviam a redistribuição de terras ociosas.

A Aliança para o Progresso pretendia auxiliar na resolução de todos estes problemas de grandes proporções na América Latina, de forma a aumentar o comércio entre as nações latino-americanas, reduzir entraves tarifários, ampliar o setor privado e incentivar trocas culturais entre os países. Além de prever mudanças estruturais, o programa delineava estratégias voltadas à conquista do público por outros meios, já que desejava “seduzir o imaginário dos povos latino-americanos, que se unificariam em torno de uma ‘mística’ de transformações significativas em suas próprias vidas e países” (SILVA, 2008, p. 13). Era, portanto, uma estratégia própria ao contexto da Guerra Fria e que deveria bloquear os acessos soviéticos em todas as frentes possíveis.

A premissa da Aliança para o Progresso era regida pela ideia de que “promovendo a democracia e a governança efetiva [...] seria mais provável que o desenvolvimento econômico ocorresse”. Além disso, buscava-se seguir um caminho que contornasse a intervenção bélica (especialmente após o fracasso da invasão à Baía dos Porcos), mas que não oprimisse este tipo de intervenção por poderes locais, “terceirizando” a intervenção. Em realidade, os EUA estavam usando a ajuda econômica “para garantir que a América Latina se desenvolvesse num sentido que garantisse o fortalecimento de políticos pró-EUA e criasse condições econômicas que limitassem o apelo de forças anti-EUA e pró-comunistas” (TAFFET, 2007, p. 2). O próprio embaixador Lincoln Gordon disse que defender o projeto era defender uma visão de mundo historicamente compartilhada por todos os países americanos, como se eles fossem parte de um só corpo⁴. Nas

⁴ GORDON, 1962.

entrelinhas desta perspectiva estava a imagem dos EUA como o cérebro do continente.

É bem verdade que a Aliança para o Progresso ecoou o que Eric Hobsbawm (1995) chamou de “anos dourados” do capitalismo ocidental: um momento no qual os países mais desenvolvidos compreendiam que o avanço de um capitalismo selvagem, desenfreado e predatório poderia levar à destruição das sociedades em desenvolvimento ou fazê-las pensar que o socialismo soviético fosse uma saída viável. Portanto, ajudar no desenvolvimento dos países do “Terceiro Mundo” significava lutar para barrar o crescimento da zona de influência soviética.

Devemos, com isso, ressaltar a presença de articuladores intelectuais que atuaram no Departamento de Estado e na Aliança para o Progresso organizando meios para consolidar a difusão do “americanismo”, onde visões bem definidas sobre liberalismo, democracia e capitalismo eram aliadas a ideias de desenvolvimento e modernização, de tal forma que ambos somente poderiam ser conquistados se os alvos destas ideias estivessem dispostos a seguir o modelo estadunidense. Havia também um considerável número de empresários e representantes de setores privados do mercado, alguns deles formuladores teóricos e intelectuais dos projetos de desenvolvimento estadunidense. Esse fato, obviamente, tornava suas formulações inclinadas a apresentar o capital privado e multinacional estadunidense como proposta de desenvolvimento que não se podia contornar. Tal pensamento estava enraizado na Aliança para o Progresso, que buscava salvaguardar esses interesses. A preciosidade desses interesses para os EUA acabou sendo sintetizado por um fato: o golpe de 1964, que instituiu um regime autoritário apoiado pelos EUA e que tinha como justificativa à sua existência o combate ao comunismo. O golpe protegia os interesses estadunidenses que a Aliança não conseguiu assegurar.

Desde os primórdios do pan-americanismo⁵ e, de forma mais acentuada, desde a Segunda Guerra Mundial, a imagem do Brasil era a de um “um país-chave na América Latina e de crescente importância para o mundo”. Assim como em muitas outras iniciativas de cooperação interamericana, entre os *New Frontierers* da Aliança para o Progresso restava poucas alternativas à interpretação de que se o programa fracassasse no Brasil, ele certamente não desencadearia o efeito esperado no restante da América Latina, pois, “sem dúvida, a demonstração de que o Brasil cresceria ainda mais rapidamente com o auxílio da Aliança provaria às nações menores a eficácia do programa”⁶. Entre os entusiasta da Aliança para o Progresso, havia o entendimento, cercado pela teoria rowstowniana, de que o Brasil possuía uma cultura fortemente tradicional, embora os esforços para reverter isso fossem visíveis já há alguns anos. Havia bons índices de crescimento econômico e isso era motivo de otimismo para a execução da Aliança. Contudo, entendia-se que o país ainda era frágil em diversos outros campos fundamentais ao sucesso do programa. Estas fragilidades deveriam ser, então, os principais alvos dos recursos de ajuda externa que, segundo a interpretação dos representantes estadunidenses, sanariam naturalmente qualquer problema.

Com o acirramento da tensão gerada pela Revolução Cubana, Washington buscou lançar-se à América Latina como um aliado e um amigo, criando uma relação fraternal que não tivesse espaço para acenos ao Leste. A conquista do poder pelos revolucionários cubanos era uma pedra no sapato dos EUA, que foi à Organização dos Estados Americanos (OEA)

⁵ Doutrina que estimulou a união política entre os países da América Latina, inicialmente pensada para aliar somente os países de língua espanhola da região, posteriormente incorporando outras nações. Suas origens nos remetem ao século XVIII, num momento de fortes lutas pela emancipação em relação à Europa.

⁶ DEPARTMENT of State. **Policy Considerations Relating to United States Assistance for Brazil**, relatório de 10 de julho de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM/Opening the Archives Project: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s. Brown Digital Repository. Disponível em: <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:671865/>.

demonstrar como, na realidade, não possuía qualquer interesse em se aproximar amistosamente das nações latino-americanas. Cobrou destas punições assertivas contra Cuba, algumas delas recusadas pelos membros da OEA por não cumprirem com os acordos definidos, especialmente os referentes à autodeterminação. Em Punta Del Este, no Uruguai, no ano de 1961, os EUA pressionaram a América Latina a dar uma resposta a Fidel Castro, proposta que não teve adesão completa. O Brasil, por exemplo, se recusou a aceitar as sanções sugeridas pelos EUA e se absteve. A postura brasileira era consonante com as premissas da Política Externa Independente, algo que gerava incertezas entre os diplomatas estadunidenses. Poderia o Brasil, eventualmente, aproximar-se mais do oriente mais do que o aceitável?

A PEI desobrigava o governo Quadros a se alinhar imediatamente a qualquer uma das potências em disputa na Guerra Fria, entendendo que a formalização de um laço irrevogável poderia prejudicar o desenvolvimento e a autonomia brasileira. Assim, a política externa brasileira mantinha as relações econômicas do país irrestritas, o que pressupunha, ocasionalmente, diálogos com o mundo soviético para o bem do mercado brasileiro. A partir de um *approach* pragmático, o Brasil equilibrava, então, as relações com ambos os blocos sem fechar as portas para um ou outro, visando múltiplas possibilidades de mercado, parcerias, apoio, entre outras coisas (FICO, 2008).

A forma como operava a PEI era um problema para os defensores da segurança nacional estadunidense. Quando Jânio Quadros anunciou como seria a política externa de seu governo ainda antes das eleições, disse que “se fosse eleito, o Brasil assumiria uma postura de ‘absoluta independência’ e renovaria relações com a URSS e os países daquele bloco” se assim fosse necessário. O estímulo à autonomia encampado pelo Brasil após Quadros ser eleito acabou soando aos diplomatas estadunidenses como

algo perigoso, tendo o presidente sido criticado exaustivamente por isso. Para o Departamento de Estado, pouco importava se Quadros havia exaustivamente comentado que o Brasil, mesmo aberto à URSS economicamente, “permaneceria democrático e manteria o dever de ‘contribuir a favor da redução das tensões internacionais’”. O que tirava o sono dos estadunidenses era algo inaceitável no quadro das relações internacionais regidas pela Guerra Fria: o governo brasileiro considerava manter “aproximações vantajosas com ‘países de ideologias divergentes’”⁷. Ao ocaso do breve mandato de Quadros, essa postura pareceu ainda mais alarmante para os EUA, uma vez que a PEI somada à ascensão de João Goulart ao governo eram vistos como uma combinação terrível.

Para além do que representava a PEI frente àquele cenário, os EUA estavam atentos a uma profunda crise política subsequente à renúncia de Jânio Quadros, ocorrida poucos meses após a sua posse. O problema era que Jango, eleito vice-presidente através do voto popular, não era um personagem político bem quisto entre as forças políticas conservadoras e tradicionais do país. Era particularmente rejeitado entre os setores empresariais e rurais brasileiros, representados por alas da direita no Congresso e no Senado. Goulart era associado ao varguismo, espécie de comportamento político rechaçado à época. Sua filiação ao PTB era outro problema: o partido era visto como refúgio de comunistas dissidentes do PCB. Era também o partido de Leonel Brizola, considerado um radical que havia nacionalizado empresas estadunidenses e debochado dos empresários *yankees*. Este, inclusive, chegou a mobilizar um movimento armado para garantir a posse de Jango na Campanha da Legalidade.

⁷DEPARTMENT of State. **President Quadros' attitude on neutralism and Cuba**, relatório de 14 de maio de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM/Opening the Archives Project: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s. Brown Digital Repository. Disponível em: <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:668790/>.

Portanto, a diplomacia estadunidense via Goulart como alguém capaz de mobilizar forças à sublevação, visão consonante com a de setores conservadores da política brasileira.

A política externa estadunidense à época conhecia os propósitos revolucionários soviéticos e como esta ideia era atraente a grupos subalternos em países pobres. Por isso, a ideia de uma revolução anticomunista, ou “revolução pacífica”, era parte do imaginário diplomático do contexto. Alguns articuladores intelectuais do governo gostavam dessa ideia, que poderia ser proveitosa em momentos de convulsão social iminente, algo que poderia ocorrer a partir da submissão de Jango ao parlamentarismo nos primeiros anos após a renúncia de Quadros. A ideia de uma “revolução pacífica” era disputar com o comunismo o conceito de revolução, então significativamente associado ao bolchevismo. Havia sólida adesão a essa ideia entre os formuladores da política internacional estadunidense, e a “revolução pacífica” parecia uma alternativa à possibilidade de adesão da esquerda às reformas de Jango. Dentro dessa perspectiva, até mesmo alguns elementos caros à revolução comunista eram bem vistos, como a ideia de garantir a participação popular no processo para abrir alas a uma junta de intelectuais que organizarão o poder. A diferença seria o uso da violência: movimentos como as Ligas Camponesas, descritos como radicais e sanguinários, seriam substituídos por movimentos populares dispostos a assumir o protagonismo da luta anticomunista. Com isso, somente uma revolução de direita poderia bloquear uma de esquerda.⁸

⁸ FLORENCE, A. S. **Possible Brazilian revolution: how can we plan it?**, memorando de 29 de abril de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/5-1262, slide 1176. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. Disponível em: <http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>.

As visões sobre revolução podiam ser solidamente construídas sob a égide de imagens distorcidas sobre o processo. Por exemplo, o receio quanto ao crescimento de pautas minimamente ligadas às causas sociais ou ao bem estar social coletivo podiam confundir propostas modernizantes com radicalismo comunista. Caso emblemático disso foram as discussões sobre reforma agrária, exaustivamente discutido no início dos anos 1960, quando a modernização do Brasil era alçada a patamares mais elevados. Porém, os EUA e os formuladores da Aliança para o Progresso entendiam que países como o Brasil haviam testemunhado enormes períodos de trabalho precário no campo, relações clientelistas e pobreza avassaladora, questões que não apenas mereciam atenção, mas serem solucionadas, do contrário o esforço da ajuda externa seria em vão. Lincoln Gordon⁹, aberto defensor de uma revolução liberal controlada, não poupava discursos favoráveis à reforma agrária feita com base no que ele acreditava ser um viés democrático. Contudo, entre os latifundiários isso soava avançado demais.

Toda essa discussão, trazida pelos projetos de modernização do Brasil, era atravessada pelos impactos das controvérsias sobre as possibilidades de emendar a Constituição de 1946, sobretudo os artigos que normatizavam mínimas condições para o bem-estar social. Artigos específicos do texto, como o 147, resolvia que era obrigação do Estado realizar a distribuição de terras em conformidade com a necessidade dos agricultores, fossem eles mais ou menos pobres. Contudo, essa resolução conflitava com outra, prevista no artigo 141, onde a propriedade privada era garantida ferrenhamente, abrindo pouco espaço para reformas mais amplas. Além do mais, tais reformas poderiam ser onerosas ao governo, que deveria indenizar proprietários de terra que necessitassem reformular

⁹ GORDON, 1962.

as medidas de seus latifúndios. Quando João Goulart decidiu mobilizar o Congresso a revisar partes da carta constitucional que versavam sobre isso, sofreu resistência. Ele pretendia evitar a sublevação social, mas foi interpretado como alguém que pretendia abrir espaço a políticas radicais (WELCH, 2010).

A Aliança para o Progresso, de certa forma, vinha para intervir na crise ao “usar ajuda econômica para garantir que o desenvolvimento da América Latina efetivasse o fortalecimento de políticos pró-EUA e criasse condições econômicas que limitariam o apelo de forças anti-EUA e pró-comunismo” (TAFFET, 2007, p. 2). Podemos perceber que o bloco capitalista entendia que uma das formas de evitar a expansão do comunismo era resolvendo o subdesenvolvimento na América, ação que vinha acompanhada das diretrizes ideológicas estadunidenses que visavam a expansão do bloco capitalista, muito mais do que criar condições para a redução efetiva das desigualdades levando em conta as singularidades regionais. Após o ocorrido em Cuba, os *policymakers* dos EUA estavam decididos a articular forças para transformar a América Latina num vigoroso muro contra a presença soviética no Ocidente, acreditando que a Aliança para o Progresso despertaria um inato desejo latino-americano por programas liberais. Por isso, o programa estava decidido a fazer com que a ideologia estadunidense chegasse no restante das Américas antes da URSS, quando a potência oriental parecia se “lançar às periferias subdesenvolvidas, destruir a credibilidade internacional dos EUA e minar os sistemas políticos e alianças econômicas que seu antagonista tentasse estabelecer” (LATHAM, 2000, p. 2).

O chamado “Terceiro Mundo” foi alvo frequente das investidas de projetos de modernização em disputa durante a Guerra Fria. Tanto EUA e URSS, quanto a China, desejavam ampliar sua influência internacional sobre países em vias de tornarem-se independentes ou minimamente

autônomos em relação às potências globais. Os projetos de modernização eram alicerçados no perfil ideológico de cada proponente, que desejavam, por um lado, incorporar os países em desenvolvimento ao mercado capitalista internacional e, por outro, angariar apoio das forças políticas contrárias aos EUA para instituírem regimes socialistas pela via revolucionária (MUNHOZ, 2017).

A terra acabou se tornando capital no Brasil, de tal maneira que, devido aos processos históricos aqui ocorridos, como a persistência de uma cultura latifundiária que ecoava o sistema de capitanias hereditária, ela deixava de ser o espaço de exploração do trabalho em busca do acúmulo de um excedente, como geralmente era comum em outros países. A terra em si tornou-se a base dessa acumulação capitalista, de certa maneira, assim definida pelas práticas latifundiárias (MARTINS, 1986). Portanto, qualquer pretensão de mudança nesse antigo e duradouro sistema era classificada como ameaça à cultura patrimonialista e aos termos da propriedade privada por ela embasada. Para as forças políticas tradicionais do Nordeste, a permanência desse sistema era muito mais do que o sustentáculo de seus privilégios: era também uma forma de reagir frontalmente à modernização. Nos anos 1960, essa reação era mais tímida, embora não fosse possível de ser ignorada, menos ainda quando entrou em conflito com os intentos da Aliança para o Progresso.

Naquele tempo, as lutas por reforma agrária motorizavam diversos movimentos mais à esquerda, bem como a base mais progressista da igreja católica brasileira, onde havia um forte interesse no envolvimento com as causas políticas de uma época tão efervescente. Entre estes grupos, estava claro que sem discutir ou executar uma reforma agrária relevante, o desenvolvimento brasileiro estaria comprometido e refém de interesses patrimonialistas privilegiados pelo latifúndio. Os fazendeiros, por sua vez,

viam com desconfiança qualquer possibilidade de reforma, pois estas poderiam, pouco a pouco, minar os seus poderes regionais, em territórios onde a posse da terra era símbolo de poder (LINHARES; SILVA, 1999). Era esse receio transmitido pelos latifundiários a diplomatas estadunidenses, que ao saberem disso acreditavam que a situação no campo estava mais descontrolada do que parecia, uma vez que os reclamantes frequentemente exageravam quanto às perspectivas de avanço das lutas no campo.

As Ligas Camponesas surgiram como principal movimento camponês organizado do período, primeiro liderado pelos próprios trabalhadores rurais, depois por líderes políticos com viés socialista. O que surgiu como mecanismo de transformação das precárias condições e do sistema de trabalho no interior do Nordeste, acabou sendo transformado em células de luta revolucionária norteadas pelo modelo cubano. Em Pernambuco e Paraíba, além da maior parte dos estados nordestinos, as Ligas se propagaram e, ressaltando suas particularidades locais, urgiam pela reforma agrária. Num contexto no qual tal proposta se apresentava como um fantasma para os latifundiários, o combate às Ligas foi vigoroso.

Francisco Julião (1962), deputado federal pelo Partido Socialista Brasileiro e advogado que liderou intelectualmente as Ligas Camponesas em Pernambuco, afirmou em seu livro sobre as Ligas Camponesas que apenas por meio da reforma agrária era possível revolucionar as condições existentes no campo, e a Revolução Cubana deveria, do seu ponto de vista, ser um exemplo a ser tomado. O que Julião atesta acaba atropelando os princípios das Ligas, que antes mesmo de 1959 já negociava com os poderes locais melhores condições de trabalho e vida. Evidentemente, não havia qualquer indício de faceta revolucionária na organização até a chegada de Julião, mas as Ligas já eram um movimento organizado antes dele (AZEVEDO, 1982).

Houve, sem dúvidas, um forte tensionamento das disputas políticas em diversos espaços políticos, como o Brasil, a partir da Revolução Cubana. Certamente este fato colocou o Nordeste brasileiro em evidência uma vez que as Ligas Camponesas eram vistas pelas forças tradicionalistas e por diplomatas estadunidenses como um exército revolucionário. A Aliança para o Progresso, que deveria amortecer o impacto disso, não encontrava solução para reduzir a influência do latifundiário no campo, tampouco em fazer com que a ajuda externa impedisse o crescimento das Ligas. Não era apenas a PEI que impedia o potencial do programa, como queriam dizer alguns *policymakers* estadunidenses: forças políticas internas também o restringiram. A crise política brasileira também acirrava os ânimos e tudo aquilo que parecia muito simples, ganhava proporções maiores: a entrada de recursos para a modernização se tornava um instrumento para combater grupos supostamente revolucionários prontos ao ataque, com a conivência do governo federal, segundo os políticos conservadores e tradicionalistas.

A insistência da Aliança para o Progresso na modernização como forma de “revolução pacífica” se dava, de um lado, pela recusa dos EUA em apoiar, até então, a via autoritária para o Brasil e, de outro, por crer que esse caminho era suficiente para conter a busca dos soviéticos pela América Latina com ofertas de industrialização. Sabemos que a partir de 1964 os pudores quanto à alternativa autoritária para o Brasil deixaram de ser um problema para os EUA, como já não era em outras partes da América Latina. Mas, até então a Aliança buscava chegar a regiões brasileiras e oferecer estruturas modernizantes motivada pela ideia de “revolução pacífica”. Caso conseguisse ter sucesso, espalharia a ideologia “americanista” nem a necessidade de cooperação das forças armadas amotinadas, como acabaria ocorrendo (RIBEIRO, 2008). Enquanto existiu, a Aliança se mostrava como uma competidora, um programa dedicado a

disputar a América Latina com os soviéticos – certo de que venceria a qualquer custo.

O esforço da Aliança era de grande interesse para as forças políticas tradicionais do Nordeste. Não necessariamente porque preferiam uma relação mais estreita com os EUA do que com os soviéticos, mas sobretudo porque os EUA estavam dispostos a financiar projetos pretensamente modernizadores, mas que no fundo desejavam frear o comunismo. Com isso, o que fizeram estas forças políticas, entre outras, foi inflar o discurso alarmista de que as Ligas Camponesas representavam uma ameaça real para que a disposição de Washington em fornecer recursos estivesse garantida. Frederico Schmit, que em 1962 era assessor da presidência para assuntos internacionais, em reunião com membros do governo dos EUA indagou: “que importância vocês dão à possível perda do Brasil para o Mundo Oriental?”, referindo-se aos soviéticos. Do seu ponto de vista, os estadunidenses não compreendiam bem a complexidade brasileira e, se quisessem evitar a presença comunista, deveriam dar mais atenção ao Brasil¹⁰.

Por mais que João Goulart não estivesse associado ao comunismo, como seus detratores gostavam de dizer, era crível entre eles a ideia de que o Brasil estava aberto a técnicos soviéticos dedicados a fornecer ao Brasil estruturas modernizantes, ideia reforçada pela existência da PEI. Há relatórios diplomáticos que sugerem a vinda de soviéticos ao Nordeste do Brasil para oferecer logística e consultoria sobre tecnologia contra as secas. Alguns desses documentos apontam técnicos vindos da Alemanha Oriental, Hungria e Polônia. A perfuração de poços, segundo os diplomatas, foi

¹⁰ MARTIN, E. E. **The Alliance for Progress and U.S. Brazil Relations**, memorando de 29 de agosto de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 04, 732.00/5-1462-732.00/9-1962, slide 1027, p. 01. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. Disponível em: <http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>.

a atividade mais frequente destes técnicos em território nordestino. Há indícios de que Jânio Quadros apoiou a presença dos técnicos soviéticos, argumentando que “ajuda de outras fontes, embora não na proporção das nossas necessidades, mas na proporção necessária para melhorar nossa capacidade de trabalho”, era bem-vinda. Sublinhou que não deveria ser um problema receber auxílio soviético, e que o Brasil era um país que tinha “algumas coisas a oferecer e muito a receber. A ciência, a tecnologia, os recursos acumulados pela corrida da URSS em direção ao progresso” seriam algumas dessas coisas. Quadros encerrou seu comentário à imprensa nacional dizendo: “estimular o crescimento do meu país no momento em que o Brasil decidiu quebrar a rotina da miséria, da doença e da ignorância”¹¹.

Segundo relatório da CIA, que observava atentamente a situação do Nordeste brasileiro, um Mikhail P. Georgadze ofertou uma robusta ajuda externa para a modernização da região, com foco no setor industrial. Georgadze chefiava uma missão soviética e disponibilizou a lideranças locais técnicos para trabalhar na industrialização do Nordeste, bem como na solução de problemas referentes às estiagens. Ainda segundo o relatório, os soviéticos pareciam meramente ocupados com relações técnicas, sem qualquer envolvimento com a sociedade civil. Inclusive, o documento relata que os comunistas haviam mantido distância quanto às Ligas Camponesas, aparentemente mais próximas de políticos brasileiros simpáticos a Cuba. O que preocupava a CIA era que, de acordo com reportagens locais, as investidas soviéticas na região eram frequentes desde o final dos anos 1950, ofertando subsídios econômicos e técnicos, alguns deles requeridos pelo governo brasileiro. Uma dessas reportagens,

¹¹ CENTRAL Intelligence Agency. **Soviet bloc interests in Brazil**, relatório de 20 de agosto de 1961). Central Intelligence Agency. CIA Digital Library. CREST, general CIA records, classification K, 35, REPORT.

veiculada em Recife, garantia que “uma missão polonesa esteve na cidade para buscar meios de inserir a indústria polonesa na capital pernambucana. Os delegados poloneses teriam demonstrado interesse especial na indústria de pesca”.¹²

Estas informações preocupavam os EUA e a força-tarefa da Aliança para o Progresso. O que os estadunidenses desejavam, nas palavras de Lincoln Gordon, era ver “investimentos particulares estrangeiros tomarem a forma de empresas mistas com capitais latino-americanos”. A entrada de recursos e de pessoal soviético no Nordeste era, para os formuladores do programa, um claro indício de que Moscou já possuía alguma influência sobre a região. Por isso, insistiam que os recursos de ajuda externa vindos dos EUA “não só reforçaria o princípio de associação já acentuado, mas também ajudaria a difusão mais rápida de técnicas modernas”¹³, algo que modificaria o panorama das zonas rurais. Esse processo deveria ser regido pela iniciativa privada, de preferência estrangeira, que forneceria uma cultura empresarial modernizada, segundo a narrativa diplomática estadunidense.

A penetração da Aliança para o Progresso no Nordeste dependia de um esforço maior do que aparentemente a força-tarefa do programa acreditava ser necessário. Não bastava acatar os apelos das forças políticas locais. Tampouco o programa estava convencido de que a Sudene poderia ser um colaborador. Ao que parecia, os governadores nordestinos, associados ao projeto tradicionalista, se aproveitavam da situação para solicitar recursos exagerados aplicados em planejamentos particulares, eleitorais e escusos, menos na modernização e garantia de princípios ideológicos favoráveis aos EUA. Os técnicos estadunidenses que vieram ao Brasil

¹² CENTRAL Intelligence Agency, 1961.

¹³ GORDON, 1962, p. 35.

colaborar com o desenvolvimento do Nordeste não se envolveram profundamente com as populações que desejavam salvar da pobreza. Não conheciam acuradamente os problemas que afetavam os contingentes humanos que trabalhavam nas zonas rurais nordestinas. Talvez por isso não tenha demorado para que os EUA apoiassem solidamente propostas mais autoritárias, quando ceder às exigências dos poderes regionais de forma pouco cuidadosa deixou de ser conveniente.

Quando Celso Furtado apresentou o Plano Diretor da Sudene, o governo dos EUA demonstrou um grande interesse na proposta, mais ainda quando ele ganhou impulso em 1960, às vésperas do lançamento da Aliança para o Progresso. Furtado chegou a conversar pessoalmente com John F. Kennedy naquele mesmo ano, quando argumentou ao presidente dos EUA que o plano era dotado de uma real capacidade de transformar vividamente a situação nordestina num curto espaço de tempo. Tudo dependeria do comportamento dos governos regionais em torno da superintendência. Naquela ocasião, Furtado discorreu sobre o problema latifundiário e a resistência quanto a reformas, algo que certamente dificultaria o seu trabalho, embora ele já tivesse pensado em uma solução: investir na irrigação da indústria da cana, pensando sua modernização, em troca de concessões para os trabalhadores garantirem o acesso à terra. Isso ajudaria a desenvolver um mercado interno proveitoso para a região.¹⁴

A existência da Sudene permitiu que a força-tarefa da Aliança para o Progresso não visse o programa como frágil reação às investidas soviéticas na região. Porém, era necessário, primeiro, organizar os investimentos de recursos externos e, segundo, manter a fiscalização nos investimentos

¹⁴ WOODWARD, R. F. **Call of Celso Furtado on the President**, memorando de 06 de agosto de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 07, 732.13/6-262-732.563/8-362, slide 0634. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

tendo em vista a modernização contra a expansão comunista. Fred A. Orleans, membro de um distinto grupo de veteranos de guerra estadunidenses, escreveu à Casa Branca uma carta na qual expressava a opinião de seu grupo quanto à ajuda externa proposta por Kennedy. Eles concordavam com o programa, mas mantinham ressalvas quanto ao seu funcionamento. Para o grupo, com forte apelo na opinião pública dos EUA, a exigência primeira do programa deveria ser assegurar a imposição de investimentos privados para aprimorar uma cultura liberal nos países em desenvolvimento. Para Orleans, sem a existência dessa cultura seria impossível barrar o comunismo pois este, aparentemente, se alimentava da ausência dos princípios caros ao “americanismo”. Orleans, insistindo nisso, creditava nas deficiências da Aliança a responsabilidade por uma inserção cada vez mais incisiva do comunismo na América Latina, devendo o programa acelerar a expansão de empresas privadas no Brasil como forma de combater o inimigo.¹⁵

Afinado aos formuladores das Teorias da Modernização, Orleans argumentava que as nações da América Latina se inclinavam mais a princípios liberais e democráticos do que com propostas comunistas, o que facilitaria o processo de disseminação de uma cultura alinhada ao “americanismo”. Na carta à qual nos referimos, ele chega a declarar que o povo brasileiro preferia a “revolução pacífica às violentas revoluções de terror e extermínio”¹⁶, como ele classificava os processos revolucionários de viés comunista. A Aliança para o Progresso se pautava claramente na proposta de promover a modernização contra as revoluções comunistas, vendo na proliferação da iniciativa privada uma das formas de alcançar isso. Orleans

¹⁵ JENKINS, W. A *Latin American Program, Reflecting on America's Political and Cultural Role in Latin America*, memorando de 22 de maio de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM/Opening The Archives Project: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s. Brown Digital Repository. Disponível em: <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:663297/>.

¹⁶ GORDON, 1962, p. 41.

acreditava se tratar da principal forma. O veterano era alarmista ao dizer que sem isso, seria impossível “impedir que o pior acontecesse”.¹⁷

Porém, a situação no Nordeste não era tão simples assim, e a Aliança para o Progresso, acreditando que ampliar o setor privado bastaria para resolver a maior parte do problema, veria frustradas algumas de suas investidas. Por exemplo, como a iniciativa privada resolveria a situação da fome que acometeu estados como Ceará, Pernambuco e Rio Grande do Norte no início dos anos 1960, onde milhares de civis pobres ameaçaram um motim contra os governos estaduais, por meio de pilhagens e violação de propriedades privadas? Aliado a isso, crescia a tensão no campo após a morte de João Pedro Teixeira, liderança camponesa na Paraíba, que levou cerca de cinco mil camponeses às ruas em João Pessoa, no ano de 1962. Na ocasião, era possível ver cartazes contra os EUA e alusões a Fidel Castro e à Revolução Cubana, acontecimento que escancarava a preferência dos camponeses pobres à causa revolucionária socialista. O tema a reforma agrária chegou mesmo a ser cogitado por alas políticas conservadoras, a fim de apaziguar os ânimos. Ou isso, ou a Aliança para o Progresso deveria se apresentar de forma mais incisiva.¹⁸ Não bastava pensar na disseminação de uma cultura liberal a longo prazo, impulsionada pela iniciativa privada.

O *National Strategy Information Center*¹⁹, órgão analítico para estratégias de investimento internacional, acreditava que o Nordeste brasileiro

¹⁷ RABIDA, A. A. **A private view of current conditions**, memorando de 24 de novembro de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/5-1262, slide 446. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

¹⁸ BRASÍLIA Embassy. **The Northeast seeing from Brasília**, memorando de 10 de maio de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/5-1262, slide 1240. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

¹⁹ Fundada como uma organização não-partidária e não-governamental em 1962, a NSIC era uma espécie de *think tank* que reunia educadores, funcionários do governo, indivíduos da sociedade civil e do setor privado para identificar, promover e implementar estratégias inovadoras que aumentassem a segurança e a qualidade de vida na sociedade estadunidense, investigando atividades soviéticas em diversas regiões e criando consenso nas sociedades ocidentais sobre a necessidade de combater o socialismo.

era “ocupante de uma posição especial no “Terceiro Mundo” por ser “uma área com relativa maturidade capitalista, onde, no entanto, faltam as condições ‘objetivas’ e ‘subjetivas’ para uma vitória comunista”. Com isso, argumentava que revoluções armadas como a recém transcorrida em Cuba não foram repetidas nas zonas rurais nordestinas “não por questões de princípio, mas apenas em razão das pobres perspectivas de sucesso e dos efeitos adversos que uma tentativa prematura de tomada do poder por meio das armas poderia acarretar para os interesses nacionais da Rússia”. Isso explicita o fato de que também a URSS estava ciente quanto a uma necessidade de “estágio de transição” para criar sustentáculos e bases “políticas e econômicas para a reconstrução” social. Assim, desconfiavam os estadunidenses, Moscou esperava que a região primeiro passasse “por uma fase revolucionária de ‘democracia popular’ no caminho para o socialismo” (THEBERGE, 1974, p. 6).

Em 1963, quando as Ligas Camponesas já atingiam todos os estados do Nordeste e a crise política brasileira se estendia, Teodoro Moscoso, um dos grandes nomes da Aliança para o Progresso, ainda explicava aos seus colegas sobre a necessidade de investir no Nordeste, algo já exaustivamente discutido internamente pela força-tarefa do programa:

Nossa postura diante do Brasil é complicada devido à situação especial na qual se encontra o Nordeste, a maior área de extrema pobreza na América Latina (23 milhões de pessoas, renda percapta abaixo de 100 dólares). Reconhecendo esse problema e a instabilidade social dessa área, o governo dos EUA se comprometeu em fornecer 131 milhões de dólares em assistência passando de dois para cinco anos o programa de desenvolvimento para a área.²⁰

²⁰ MOSCOSO, T. **Agenda for Brazil Strategy Review Session**, memorando de 06 de fevereiro de 1963, p. 9. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM/Opening the Archives: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s. Brown Digital Repository. Brown University Library. Disponível em: <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:669002>.

Portanto, segundo Moscoso, fazer chegar mais recursos de ajuda externa para o Brasil era investir também na modernização do Nordeste, onde a criação de estruturas que catapultassem a região ao desenvolvimento era urgente para afastar a “tentação comunista” à qual as Ligas Camponesas pareciam ceder. Atirada a uma “era de ouro tardia”²¹, a região poderia desfrutar de uma posição mais favorável no fluxo das economias capitalistas internacionais. Moscoso, como outros, atenta ao fato de que a pobreza elevada a níveis tão altos é o principal gerador das tensões sociais capazes de canalizar forças revolucionárias. Com essa declaração, ele demonstra perfeita consonância com o projeto da Aliança para o Progresso. Demonstra também a perpetuação de uma visão engessada sobre o Nordeste, território classificado como naturalmente pobre e atingido por relações de trabalho e instituições sociais atrasadas, vítimas de críticas da esquerda que poderiam contagiar movimentos civis. O ponto central neste discurso era a continuidade da percepção de que caso a Aliança não funcionasse adequadamente, “os pobres da América Latina se voltariam para o comunismo em busca de ajuda” (SCHOULTZ, 2000, p. 394).

Ainda em 1960, o vice-cônsul estadunidense E. T. Walters fez um dos primeiros relatos resultantes de estudos sobre a criação da Aliança para o Progresso, registrando em documento enviado ao Departamento de Estado o seguinte parecer:

Condições econômicas particulares fazem do Nordeste brasileiro um esplêndido jardim com sementes para o cultivo do comunismo. Superpopulosa devido aos seus recursos econômicos presentes, a área é afetada por periódicas secas que desertificam o interior e forçam a população em direção a um estreito arco verde, onde situam-se os latifúndios canavieiros. [...] Recife, como

²¹ A profundidade da sociedade nordestina, sobretudo sua penetração no sertão, evidencia, a partir dessa necessidade de implementar uma “era de ouro” tardia, o que Hobsbawm (1995) definiu como a distinção entre litoral e interior, conforme apontamos no início deste capítulo, como a distinção entre litoral e interior.

exemplo principal dos problemas sócio-políticos e econômicos da região, é povoado por cerca de 300/400 mil cidadãos marginalizados de um total de 800 mil; este suntuoso número corresponde a pessoas que sequer sabem se conseguirão sobreviver de um dia ao outro. [...] Neste clima, os comunistas têm se movido rápido para capitalizar a abundância de miséria humana. Entre suas muitas ferramentas, a mais sinistra de todas são as Ligas Camponesas, cuja missão mais eloquente é a reforma agrária.²²

Vemos que antes mesmo da Aliança surgir como um programa concreto e exequível, a diplomacia dos EUA entendia que dedicar atenção ao Nordeste seria não apenas inevitável, mas algo inadiável. Era lá onde as Ligas Camponesas estavam arrematando trabalhadores do campo para a luta social, sob a justificativa da luta contra a pobreza e as condições de trabalho nos latifúndios. Assim, a região deveria ser priorizada caso os EUA pensassem em articular qualquer programa de ajuda externa. Para isso, não seria possível medir esforços pois o atraso existente no sistema de trabalho e nas relações econômicas do Nordeste precisava ser compensado. Dali em diante, sucessivos relatórios semelhantes chegariam ao Departamento de Estado enfatizando a “questão Nordeste” e como a ajuda externa vinda dos EUA precisava adentrar ali.

Todos estes problemas direcionaram o olhar do assistente da diretoria do *International Cooperation Administration's Mission in Brazil* (Administração da Missão para a Cooperação Internacional no Brasil), Leonard G. Wolf. Por volta de 1961, ele esteve no Brasil para estudar o país e atentar para as regiões mais necessitadas de recursos da ajuda externa que em breve estaria disponível via Aliança. Era necessário ter uma dimensão da situação na qual se encontravam as estruturas nacionais e saber quanto

²² WALTERS, E. T. **The Ligas Camponesas of Pernambuco and Brazil**, relatório de 07 de setembro de 1960. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 13, 832.062/9-160-832.10/2-2161, slide 013, p. 1. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

poderia ser fornecido ao Brasil. Wolf ficou surpreso ao descobrir que o Nordeste do Brasil se encontrava desassistido, relegado aos cuidados de poucos homens, o que certamente seria uma displicência perigosa. Do seu ponto de vista, a mistura entre isso e a miséria encontrada no interior do Nordeste fatalmente resultaria em desdobramentos revolucionários como ocorrera em outros países, a exemplo da China.

Ainda segundo Wolf, todo planejamento da ajuda externa estadunidense para o Brasil estava concentrado em regiões consideravelmente mais estáveis, como São Paulo e Rio de Janeiro; importantes centros econômicos, mas onde não havia o fator Ligas Camponesas, decisivo para Wolf entender que o Nordeste merecia maiores cuidados.²³ Para ele, era mister lembrar que os movimentos revolucionários que construiriam regimes comunistas possuíam um forte protagonismo camponês. Por isso, ignorar ou preterir o Nordeste era virar as costas para o potencial revolucionário ali existente. Wolf não escondia o fato de estar preocupado com o desequilíbrio do fornecimento de recursos no Brasil, reforçando a necessidade de ouvir atentamente as lideranças políticas regionais dispostas a combater o movimento camponês organizado.

O assistente assinalou, contrariado, a falta de diplomatas e técnicos no Nordeste do país, pois estes pareciam preferir se concentrar em São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, onde não abriam mão de uma vida cosmopolita para lidarem com um contexto mais duro. Rever essa situação era urgente, segundo ele. Dentre os 180 funcionários trabalhando ativamente para mapear o percurso da ajuda externa, apenas três estavam na região Nordeste, um desfalque considerado perigoso. Wolf insistiu ao

²³ Desde os tempos do Ponto IV, conforme atesta o relatório final da Comissão Mista Brasil-EUA, o crescimento desigual entre as regiões brasileiras já era uma preocupação de técnicos estadunidenses que elaboravam projetos de desenvolvimento para o Brasil. Em 1953, avaliava-se que o Nordeste tinha crescido pouco ou quase nada nos últimos 14 anos.

Departamento de Estado que o Nordeste era o foco do comunismo que poderia se alastrar para o restante do Brasil, portanto não era mais possível ignorá-lo. Sem que a ajuda externa chegasse na região, dificilmente o combate ao comunismo poderia obter conquistas efetivas. Não era o caso de abandonar o Centro-Sul, mas de dividir a atenção.²⁴ Essa perspectiva foi crucial para moldar o formato da Aliança para o Progresso e sua inserção no Nordeste.

Assim que a Aliança para o Progresso entrou em execução, as forças políticas tradicionais nordestinas imediatamente foram atraídas pela possibilidade de receber recursos. Tais forças, devemos sinalizar, eram resultado da “existência de uma elite regional, historicamente beneficiária das condições estruturais da região, sejam estas socialmente vantajosas ou problemáticas” (CASTRO, 1992, p. 17). As propostas modernizadoras do programa importavam menos para essas forças do que o potencial que a ajuda externa tinha de preservar suas estruturas de poder, justamente aquelas que a Aliança desejava reformar para tornarem-se mais abertas ao liberalismo capitalista. Até então, usavam recursos federais destinados ao saneamento das secas para isto; mas, argumentando que o governo de João Goulart estava comprometido em engajar a convulsão social no Nordeste restringindo o repasse de verbas ao Nordeste, era necessário encontrar outro canal para a entrada destes recursos.

Não resta dúvidas de que a “permanência das condições estruturais da região Nordeste foi possível pela conservação histórica de sua elite no poder, utilizando como recursos de preservação uma relação de troca e concessões com o poder central” (CASTRO, 1992, p. 20). Isso quer dizer que as forças políticas tradicionais do Nordeste recorriam ao governo

²⁴ WOLF, L. G. *New Ambassador to Brazil*, memorando de 25 de fevereiro de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 11, 732.00/5-1462-732.00/9-1962, slide 721. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

federal para encontrar solução para a pobreza regional, condicionada, principalmente, ao problema devastador das secas. De fato, é inegável que a pobreza e as secas eram um problema gravíssimo no Nordeste naquele contexto. Apesar deste fato, muitas vezes os pedidos de socorro feitos pelos representantes das forças políticas tradicionais intencionavam conquistar recursos a serem destinados à manutenção desta penúria, sem a qual, acreditavam, o dinheiro federal demoraria mais a chegar. Algo semelhante ocorreu com a Aliança: sob a narrativa da luta anticomunista, que as forças tradicionalistas entendiam ser prioridade para os EUA, requeriam recursos de ajuda externa que nem eram utilizados na modernização, como queria o programa, nem era efetivamente utilizado no combate contra o comunismo, visto que as Ligas Camponesas não apresentavam uma ameaça real à grande propriedade fundiária.

Esta relação paternalista buscada pelas forças políticas tradicionalistas nordestinas é sintomática, pois expõe o desprezo pelo governo de Jango e pelo seu representante máximo no Nordeste, a Sudene de Celso Furtado. Por isso, quando lamentavam aos ouvidos dos diplomatas estadunidenses, governadores nordestinos tradicionalistas sempre abordavam os desleixos da Sudene quanto ao projeto de modernização do Nordeste e a colaboração de Goulart à causa camponesa, aos movimentos sociais e aos reformistas. Como no passado, a pobreza e as secas eram instrumento para receber recursos que não seriam usados para resolver estes problemas; porém, nos anos 1960 havia ainda a “ameaça comunista”, supostamente infiltrada no governo e nas Ligas Camponesas, para gerar uma situação favorável ao recebimento de recursos não mais do poder central, mas dos EUA.

Cid Sampaio, governador de Pernambuco, talvez tenha sido o representante político nordestino que mais acionou diplomatas estadunidenses solicitando recursos de ajuda externa, antes mesmo da criação formal da Aliança para o Progresso, se utilizando do medo do comunismo como de

forma instrumental e funcional aos seus interesses. Diversos documentos registram seus pedidos desesperados por ajuda externa, para evitar que Pernambuco sucumbisse ao movimento camponês. Albert Rabida, que à época era cônsul geral, informou ao Departamento de Estado sobre as insistentes – e às vezes incômodas – súplicas de Sampaio por recursos de ajuda externa, pois o governador acreditava estar sendo preterido pelos programas estadunidenses. Sampaio, como seus representados, se queixava da Sudene e da subserviência de programas como a Aliança para o Progresso em relação a um órgão que, segundo ele, era simpático às Ligas Camponesas.

Inúmeras vezes Sampaio acionou a ideia de que as Ligas Camponesas estavam sufocando a propriedade privada no interior, portanto era urgente que algum dinheiro começasse a chegar ao governo do estado. Para ele, o comunismo estava prestes a começar uma revolução a partir de Pernambuco, um dos estados mais economicamente ativos da região. Seu governo, portanto, estaria comprometido, bem como qualquer possibilidade de contenção ao avanço das Ligas. Sampaio também não poupava críticas a João Goulart, considerado por ele um inimigo do Nordeste, e que preferia manter-se próximo dos grandes centros como São Paulo e Rio de Janeiro.²⁵ No momento em que Sampaio discorria sobre sua indignação com Rabida, a Aliança para o Progresso era ainda uma recém nascida, fundada três meses antes.

Antonio Callado (1960, p. 12) discorre certamente sobre como as forças tradicionais nordestinas, ao acionar o poder central solicitando recursos para combater as secas, pretendiam, na verdade, “servir à política nordestina e não ao Nordeste”. Isso significava destinar os referidos

²⁵ RABIDA, A. A. **Quarteback Sampaio tries end-run for aid funds**, memorando de 09 de setembro de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 07, 732.13/6-262-732.563/8-362, slide 836. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

recursos aos interesses latifundiários, à manutenção das suas estruturas de poder e, inclusive, na preservação das secas pois, se o problema fosse resolvido, um canal para a entrada de recursos estaria fechado. Não eram, de forma consistente, aplicados para melhorar as condições de vida das populações pobres, ou modificar os problemáticos sistemas de trabalho, como queriam que o poder central acreditasse.

As forças políticas tradicionais do Nordeste, assim como o sistema que garante sua existência e seu poder regional, não eram uma novidade: desde a colônia se beneficiavam “da proteção do Estado e sempre receberam incentivos”, mesmo que sofressem intervenções “ao sabor das vicissitudes de cada momento histórico”, sempre dependendo “do grupo que ocupava o poder nas escalas federal e estadual” (ANDRADE, 1994, p. 108). Quando, nos anos 1960, o poder central passou a ser ocupado por um líder singular, nacionalmente visto como propenso à esquerda, as forças tradicionais fecharam uma porta para abrir outra: com os EUA, dispostos a uma relação paternalista na qual, por meio do envio de ajuda externa, as forças nordestinas estivessem dispostas a colaborar no combate ao comunismo Foi uma relação, em larga medida, forçada pelo bloco tradicionalista nordestino, o que coloca luz sobre certos meandros das relações entre Brasil e EUA, onde nem sempre o mais poderoso subjugava completamente o mais frágil.

Quando Lincoln Gordon projetou as famigeradas “ilhas de sanidade”, ele escancarou a mudança de uma relação paternalista histórica entre o bloco tradicionalista nordestino e o poder central brasileiro para uma outra do primeiro com os EUA. “Ilhas de sanidade administrativa” foi o nome dado aos governadores que romperam formalmente com o governo federal brasileiro e passaram a negociar diretamente com os EUA o recebimento de recursos, comportamento até então rechaçado pela força-

tarifa da Aliança para o Progresso, que não desejava perder de vista o papel mediador do Estado brasileiro. Som o discurso de que este estava tomado por um líder sobre o qual pairava forte desconfiança, tornou-se mais fácil ignorá-lo. Não era, contudo, uma manobra verticalizada, exigida pelos EUA: foi em muito provocada e aceita pelas forças regionais.

No final das contas, a Aliança para o Progresso se tornou um instrumento para manter políticos simpáticos aos EUA filiados ao projeto ocidental. Em troca, as forças tradicionalistas desejavam manter a autonomia de seu bloco regional. Mesmo que o Brasil não estivesse frontalmente na mira de um projeto revolucionário, os tradicionalistas conseguiram criar um cenário de pânico que favoreceu o abandono da necessária mediação do governo brasileiro, demonstrando a força do bloco. Por isso, é um erro acreditarmos que a Aliança foi capaz de rearranjar estas forças ou mesmo suplantá-las.

Considerações finais

A adoção de programas voltados ao desenvolvimento foi diretriz fundamental na política externa dos EUA destinada a áreas periféricas na Guerra Fria. Iniciativas para a modernização do Brasil, como as que abordamos nas páginas anteriores, foram organizadas tendo em vista a centralidade dos Estados Unidos no panorama ocidental. Todavia, é necessário tomarmos alguns cuidados com a noção, às vezes imediata, de que os EUA impuseram sua força por meio de políticas externas voltadas ao controle político e ideológico de países como o Brasil. Mesmo quando falamos em “países periféricos”, é preciso não reforçar a ideia de que seu desenvolvimento depende quase que exclusivamente das decisões partidas de um centro.

Ao analisar estes projetos de modernização foi possível perceber que o centro econômico e político (os Estados Unidos) não apenas agiu, mas principalmente reagiu aos problemas e tomadas de decisões nas áreas periféricas. Por muitas vezes, a relação Brasil-EUA é compreendida sob a ótica de uma superpotência que influi de formas quase onipresentes e oniscientes em seus “quintais”. Apesar da gigantesca capacidade financeira, seus programas de ajuda externa não alcançaram os objetivos políticos e econômicos planejados.

Acreditamos ser possível compreender como a política externa dos Estados Unidos se envolveu com a política nacional, tornando diplomatas e *policymakers* atores da política interna brasileira. A partir da problematização dessa tendência intervencionista, é possível entender que a ação estadunidense no Brasil e no Nordeste brasileiro foi passível de erros, de medidas inconsequentes, de derrotas e, principalmente, de reformulações

profundas a partir do momento que suas teses e teorias não funcionavam de acordo com o receituário das Teorias da Modernização. Sem este recurso heurístico não seria possível, portanto, compreender como o processo decisório levou programas de ajuda externa – que visavam fortalecer as democracias capitalistas e desenvolver economicamente a América Latina – a apoiarem regimes militares de caráter autoritário. Importante salientar que essas avaliações foram feitas a partir de conceitos, ideias e problemas apresentados pelos atores políticos, intelectuais e diplomatas envolvidos no processo de formulação do Ponto IV e da Aliança para o Progresso.

Durante a Guerra Fria, a pressão das circunstâncias se aliou à velha “missão de liderança” dos EUA sobre a América Latina já vigente desde a Doutrina Monroe, reforçando a posição da potência como centro de decisões na América. As premissas de “falar com suavidade, tendo à mão um grande porrete” ou de “trocar o porrete pela injeção de dólares” a fim de exercer controle sobre as economias do hemisfério – bases do perfil diplomático estadunidense desde o início do século XX, conhecidas como *big stick* e *dollar diplomacy* –, se modificaram diante das críticas ao imperialismo de Washington partidas dos países latino-americanos. Havia um clamor por autonomia e o comportamento tutelar por parte dos EUA não parecia mais tão amplamente aceitável. Como vimos, os programas de ajuda externa desenvolvidos desde o fim da Segunda Guerra Mundial precisaram se adaptar ao contexto para buscar a consolidação da hegemonia estadunidense no sistema interamericano.

Desde os anos de 1950, os EUA pavimentaram caminhos para se aproximar da América Latina buscando sua tutela, costurando uma série de acordos; fosse por interesses econômicos, militares ou políticos. Se o pós-Segunda Guerra Mundial definiu um confronto aberto entre as duas maiores potências emergentes do conflito, este confronto se deu, dentre

outras formas, pela disputa por possibilidades comerciais e de expansão de seus valores ideológicos. Assim, o chamado “Terceiro Mundo” estava em disputa especialmente porque, naquele contexto, grande parte dos países da América Latina, África e parte da Ásia vivenciava a agudização da luta dos movimentos pela independência e libertação dos grilhões do imperialismo. Com isso, poderia ser interessante para essas regiões ter o apoio dos EUA ou da URSS em suas lutas armadas, sinalizando para um alinhamento com o bloco disposto a colaborar.

Na América Latina, a situação era menos complexa para os Estados Unidos do ponto de vista político, uma vez que, de forma mais ou menos sólida, havia regimes republicanos interessados em manter, ao menos na aparência, um perfil democrático e anticomunista. Portanto, para os estadunidenses, os contornos da situação latino-americana pareciam tornar improvável a necessidade de uma intervenção bélica de combate ao comunismo na região. Também não havia nos países de grande porte econômico como o Brasil, por exemplo, movimentos de libertação nacional tão aptos ao combate como no Camboja, no Vietnã ou no Congo. Nesse sentido, existia entre os *policymakers* dos EUA a compreensão de que a ajuda externa em forma de recursos financeiros poderia facilitar uma aproximação ainda maior entre a potência e os países latino-americanos.

Ao longo da nossa análise, foi possível observar como esse processo ocorreu e quais foram suas facetas, registrando as medidas tomadas pelos EUA para, por um lado, reforçar sua emergência como potência e, por outro, solidificar sua hegemonia. O *New Deal*, ainda nos anos de 1930, foi um modelo de aplicação da política externa estadunidense para o socorro internacional. Era necessário estabelecer um pacto entre os Estados e o capital, a fim de que soluções distantes da planificação soviética fossem encontradas, universalizando o consumo e investindo no apoio técnico. Assim, o Estado de Bem-Estar Social estadunidense seria “vendido” como

a melhor solução para auxiliar economias em crise, fosse ela decorrente da devastação da guerra ou de questões estruturais atreladas a um passado colonial.

As Teorias da Modernização surgiram, mais tarde, como modelo filosófico para a ampliação e adensamento dos programas intervencionistas criados em Washington a partir do que o *New Deal* possibilitou enquanto experiência da relação entre o Estado e os interesses privados. O Plano Marshall, por sua vez, constituiu uma primeira aplicação estruturada e “bem sucedida” de auxílio técnico e econômico, embora este fato tenha decorrido da proximidade prévia dos países europeus com um sistema capitalista mais desenvolvido. No caso da Europa, não se tratava de modernizar economias “atrasadas”, mas sim de recuperar índices socioeconômicos e de produção cujo crescimento e manutenção foram inviabilizados pela guerra. De todo modo, o programa colaborou com o reerguimento do parque industrial europeu a partir da reconstrução de cidades e dos estoques de matérias-primas por meio de dólares e projetos técnicos, a fim de evitar que o comunismo oferecesse melhores respostas e soluções às incertezas e destruição do pós-guerra.

Já o Ponto IV, por sua vez, se apresentou como primeira aplicação da política externa voltada ao desenvolvimento de regiões periféricas, sucedido pela Aliança para o Progresso, uma apoteose idealista que, direcionada especificamente à América Latina, resultou em uma experiência cheia de desafios dadas as especificidades dos lugares onde foi aplicada, como no caso do Nordeste brasileiro. Enquanto o primeiro buscou estabelecer com a América Latina uma relação de cooperação essencialmente técnica, por meio de programas cuja abrangência alcançava a economia, as matérias-primas latino-americanas, a saúde, a educação e a capacitação profissional, entre outros pontos; o segundo, defendeu investimentos mais radicais.

Em tese, os investimentos estadunidenses atrelados a estes programas almejavam colaborar com a ampliação de setores privados em uma região onde as estruturas eram precárias. Ou seja, buscavam dinamizar a economia de países como o Brasil no sentido de promover um aprimoramento técnico, capaz de auxiliar em sua modernização. Esta consequência, contudo – no contexto da Guerra Fria –, tinha o propósito mais de atender a demandas da economia estadunidense e de garantir o alinhamento do Brasil às diretrizes de segurança nacional de Washington, do que promover o desenvolvimento esperado por muitos brasileiros. O que estava em jogo no caso do Ponto IV, era assegurar o acesso irrestrito às matérias-primas e aos mercados brasileiros e manter o alinhamento continental aos objetivos militares e de segurança dos EUA na ordem mundial que se desenhava. No caso da Aliança para o Progresso, tais intuítos se juntaram ao imperativo de impedir uma segunda Revolução Cubana no continente americano.

Conforme o exposto, cientistas sociais, economistas e cientistas políticos tiveram um papel importante na fundamentação desses programas. O que W. W. Rostow e outros teóricos do desenvolvimento mencionados propuseram, foi instrumentalizar o poder do Estado em políticas públicas, criando quadros de pensamento e de reflexão por meio dos quais fosse possível intervir na realidade social. Ou seja, tratava-se de um suporte intelectual que transformava problemas políticos em problemas técnicos – como havia sido no Plano Marshall. Nessa perspectiva, as causas históricas do “subdesenvolvimento” eram negligenciadas e o foco recaía sobre o diagnóstico de pontos de estrangulamento, cuja solução seria alcançada de maneira relativamente simples: com dólares e tecnologia. Assim, a penetração do comunismo na América Latina era, sob essa visão, um problema de desenvolvimento econômico, solucionável com a dosagem certa de capital estrangeiro, infraestrutura, incentivos ao mercado e capacitação

técnica. Com isso, teoricamente, a segurança estadunidense e de países próximos, estaria resguardada. Esta premissa esteve presente tanto no Ponto IV quanto na Aliança para o Progresso, ou seja, de uma ponta à outra dos mais veementes programas de ajuda externa estadunidenses no século XX.

Quando falamos em segurança nacional dos EUA, há uma diferença no tom de projetos como o Ponto IV e a Aliança para o Progresso, iniciativa que discutimos mais acuradamente como um caso limite para o nosso recorte. Por causa de Cuba, o medo da subversão comunista ganhou uma dimensão mais concreta, real e factível em 1961. Como foi discutido, no caso do Ponto IV, a segurança nacional era pensada no sentido do direcionamento das economias para as demandas estadunidenses, do monopólio do acesso às matérias-primas estratégicas e da manutenção da dependência da América Latina como satélite dos Estados Unidos num período em que esferas de influência haviam sido definidas há relativamente pouco tempo. Em 1959, a Revolução Cubana acionou um sinal de alerta: era necessária uma intervenção mais incisiva para evitar a propagação do socialismo no hemisfério. Esse sinal fez com que problemas singulares da conjuntura específica do Nordeste e de suas lutas camponesas passassem a ser interpretados como ameaças à segurança nacional dos EUA.

O desenrolar dos resultados da Aliança para o Progresso fez com que o desenvolvimento fosse pensado em outros termos, ou que se tornasse um objetivo deslocado e relegado em detrimento da prioridade de intervir na política local, principalmente devido ao fato de a forte presença dos Estados Unidos ter desencadeado forças sociais que eles não calcularam. A situação do Nordeste brasileiro foi importante para essa mudança: os EUA conheciam a precariedade socioeconômica da região e compreendiam a necessidade de uma aproximação, principalmente por meio do financiamento de políticos amigos, que impedisse a reprodução do “problema

cubano”. Por conta disso, a ajuda externa passou a ser direcionada a intervenções locais a fim de evitar a indiscrição de uma intervenção estadunidense mais incisiva a nível nacional, algo não muito bem visto naquele contexto por parte da opinião internacional. Desse modo, é notável como as comparações entre o Nordeste e Cuba neste período são enfáticas em alguns documentos produzidos até 1964. E foi assim que o Nordeste brasileiro se tornou um importante palco das investidas de Washington na contenção do comunismo na América Latina.

O estímulo ao desenvolvimento sancionado pela Aliança para o Progresso e sua aventura no Nordeste nos apresenta pontos de continuidade e ruptura em relação à organização da política externa dos EUA. Desde as primeiras iniciativas de auxílio técnico e econômico, o interesse em influenciar os países beneficiários, como se isso fosse possível sem qualquer tensionamento dessa relação tutelar, se fez presente em muitos casos mesmo quando esteve escondido por uma aparência benevolente e humanitária. Com o acirramento das rivalidades da Guerra Fria, a busca pela tutela do hemisfério se tornou menos camuflada, ainda que sua urgência oscilasse. Um combate mais abertamente vigoroso contra a presença do socialismo na América Latina aludia ao modo de proceder do próprio inimigo, ao menos segundo a visão dos EUA. Era um momento em que a “tirania” e o “totalitarismo” ainda estavam em vias de serem combatidos, ecoando o espírito do imediato pós-1945 e invocando uma “nova fronteira” civilizatória a ser expandida. Por isso, intervir de forma imediata poderia soar como uma ação imperialista, adjetivo do qual os estadunidenses vinham tentando fugir. Fazer isso de forma diluída parecia menos perigoso. Entretanto, dos anos 1950 ao início dos 1960, vemos as transformações que permitiram uma mudança drástica nessa cautela, dando lugar a intervenções que contrariavam as intenções democratizantes insistentemente declaradas pelos agentes da política externa estadunidense.

Podemos perceber isso quando, primeiro, atentamos para esforços como o Acordo Básico de Cooperação Técnica e o Acordo de Serviços Técnicos Especiais, assinados respectivamente em 1950 e 1953, e firmados no Brasil como desdobramentos do Ponto IV. Em 1959, a criação do Escritório Técnico de Coordenação dos Projetos e Ajustes Administrativos novamente simbolizava a necessidade de a ajuda externa estadunidense entrar no país, mesmo que, neste caso, os recursos financeiros tivessem fluxo bem menor se comparados aos da Aliança para o Progresso. A partir de 1961, a dinâmica desta relação pretensamente cooperativa ganhou contornos mais semelhantes ao de “compra de fidelidade”.

Em linhas gerais, o Brasil passou por um processo singular de enraizamento do liberalismo, que disputava espaço com reminiscências aristocráticas. Todavia, com o passar do tempo, concessões foram feitas às propostas liberais na medida em que o capitalismo se globalizava. Isso fez emergir alguns contrastes. Por exemplo, as ideias de livre mercado e a rejeição à autoridade do Estado eram bastante aceitas, embora os latifundiários preservassem o privilégio hereditário e o autoritarismo pessoal. As estruturas sociopolíticas do Brasil, mais precisamente do Nordeste e mais especificamente da zona rural desta região, foram mantidas mesmo indo ao encontro das Teorias da Modernização, defensoras da disseminação das democracias liberais como forma de conter a expansão socialista. Claro, algumas mudanças ocorreram no sistema social regional, mas não de forma aceitar plenamente o “espírito liberal” estadunidense. Afinal, como era possível que os ideais liberais se expandissem se havia uma herança aristocrática tão marcante em regiões mais afastadas dos polos urbanos? Como o liberalismo iria pretensamente proteger os direitos dos camponeses, se a própria noção de que eles precisavam ser defendidos era obscurecida pelo autoritarismo latifundiário?

A economia do Nordeste era, até certa medida, inclinada ao liberalismo; os costumes e as instituições que regiam a ordem social, por sua vez, eram substancialmente incompatíveis com as mudanças necessárias a uma adequação, em termos mais globais, aos modelos de sociedades modernas e desenvolvidas do mundo ocidental. Havia capitalismo, mas direitos – civis e humanos – não eram respeitados ou sequer considerados, como gostariam os modelos teóricos liberais. Destarte, os modos de proceder das antigas aristocracias no âmbito social permaneceram de forma intensa, mesmo que adaptados a uma nova realidade histórica.

Em certa medida, as formas de intervenção estadunidenses consubstanciadas em programas de ajuda externa revelam as aparentemente contraditórias faces dessa realidade. Afinal, à revelia da incompatibilidade entre o modelo de democracia liberal preconizado pelos Estados Unidos e as estruturas nordestinas de poder fundadas na autoridade de oligarquias locais, é possível identificarmos que houve uma ascensão das investidas de Washington na região. Em consonância com os *policymakers* dos EUA, as forças políticas nordestinas, unidas às elites agrárias e regionalistas, viam o Nordeste como região singular pois, como argumentavam, as secas atacavam o Nordeste e perpetuavam a penúria do sertão. E mais, não somente a partir do início dos anos de 1960, mas desde meados dos anos de 1950, quando os estadunidenses buscaram ampliar sua presença no hemisfério, a região da zona da mata era apresentada como uma área industrial vital em declínio, que precisava ser revitalizada. Esta percepção estadunidense, como visto, era pautada pela busca acirrada para modernizar modelos sociais tidos como “tradicionais”, a exemplo dos constituídos pela e herdados das sociedades dos engenhos e envoltos pela indústria açucareira. Visava-se abrir espaço para “o novo” no Nordeste mediante o modelo de modernidade fundamentado nos valores dos EUA.

Se nos anos de 1950 os recursos – técnicos ou financeiros – destinados à América Latina soaram, à primeira vista, como mero lenitivo, seus aspectos se tornaram bem diferentes na década seguinte. Até então, o conhecimento tecnológico dos EUA não havia se confrontado com as pressões de políticos que enxergaram no interesse estadunidense pelo desenvolvimento uma forma de tensionar forças com a potência. De qualquer forma, quando essa tensão chegou a um momento crítico, cercado pela crise política hemisférica e pelas investidas soviéticas na região, o propósito de fazer penetrar ideais liberais na América Latina, e mais especificamente no Brasil, foi obscurecido pela necessidade de prestar ajuda financeira em troca de alianças políticas com as elites locais, cuja disposição de poder político estava em notório descompasso com o liberalismo. Em nome de algo que foi percebido como uma “causa maior” – a saber, a contenção do comunismo no continente –, foi preciso abandonar os ideais liberais e compactuar com forças políticas autoritárias e fundadas no tão criticado modelo agrário tradicional de sociedade.

Isto posto, é preciso perceber o equívoco presente na interpretação de muitos historiadores das relações Brasil-EUA – especialmente entre os historiadores estadunidenses – de que as relações internacionais são presumivelmente guiadas unilateralmente pela influência global exercida por Washington após a Segunda Guerra Mundial. Esse equívoco ignora as tensões e oscilações nos intercâmbios entre países em detrimento do efetivo lugar de potência ocupado pelos EUA no Ocidente. Essa noção acaba reforçando visões centristas, por meio das quais estes historiadores veem as relações internacionais e as políticas externas que as compõem, como simples resultados dos interesses estadunidenses e de suas vontades políticas internas, ignorando as complexidades das forças externas que influenciam nas decisões do país.

Este tipo de análise, muito difundida e aceita academicamente, leva-nos a crer que as decisões tomadas pelos EUA eram impostas de forma incontornável aos países que deles dependiam, ou àqueles localizados em uma posição periférica em relação aos grandes centros de decisão, como o Brasil dos anos 1960. É claro que, quando desejaram, os Estados Unidos encontraram meios de impor sua vontade e a de seus parceiros ao redor do globo, inclusive por intermédio de intervenções militares. Não há dúvidas de que a influência política, cultural e econômica do país foi forte e, por vezes, decisiva sobre os acontecimentos da história de nações submetidas à sua direção. Porém, devemos ser cautelosos e compreendermos as clivagens de alguns processos para, de um lado, observarmos como Washington encontrava meios de burlar intervenções explícitas e preservar sua imagem democrática e, de outro, salientar o papel das forças políticas para além das fronteiras estadunidenses (neste caso, a brasileira), a facilitar este processo e extrair dele os benefícios necessários à sua própria preservação.

As tentativas de intervenção dos EUA em outros países, por meio de uma política externa motorizada pela modernização, atravessam a história recente de suas relações com a América Latina. Essa dinâmica, contudo, não removeu do Brasil toda a força ou sequer o incapacitou de redefinir certos rumos desta relação. Como mostra a história da Aliança para o Progresso, houve espaços de negociação que impuseram mudanças ao comportamento do “Grande Irmão do Norte”.

Referências

- ANDERSON, P. A **Política Externa Norte-americana e seus Teóricos**. Trad. Georges Kormikiaris. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015.
- ANDRADE, M. C. de. **Modernização e pobreza**: a expansão da agroindústria canavieira e seu impacto ecológico e social. São Paulo: Editora Unesp, 1994.
- ASKAMIT, D. **Modernization Theory in all but the name**: Chester Bowles and the Point Four Program. Manhattan: Kansas, 2011. Disponível em: https://www.academia.edu/12081209/MODERNIZATION_THEORY_IN_ALL_BUT_THE_NAME_CHESTER_BOWLES_AND_THE_POINT_FOUR_PROGRAM.
- AYERBE, L. F. **Estados Unidos e América Latina**: a construção da Hegemonia. São Paulo: Editora UNESP, 2002.
- AZEVEDO, F. A. **As Ligas Camponesas**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- BRANDS, H. W. The Idea of the National Interest. In: HOGAN, M. J. (org.). **The Ambiguous Legacy. U.S. Foreign relations in the 'American Century'**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- BROWN, S. **The Faces of Power: constancy and change in United States Foreign Policy from Truman to Clinton**. New York: Columbia University Press, 1994.
- CALLADO, A. **Os industriais da seca e os galileus de Pernambuco**: aspectos da luta pela reforma agrária no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1960.
- CASTRO, I. E. de. **O mito da necessidade**: discurso e prática do regionalismo nordestino. Rio de Janeiro: Bertrand, 1992.
- CERVO, A. L.; BUENO, C. **História da Política Exterior do Brasil**. 5ª ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2015.
- CUMINGS, B. The American Century and the Third World. In: HOGAN, M. J. (org.). **The Ambiguous Legacy. U.S. Foreign relations in the 'American Century'**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

- DALIO, D. J. **A barganha nacionalista-pragmática**: a política externa do segundo governo Vargas para os Estados Unidos (1951-1954). Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Campinas, SP, 2009.
- DALIO, D. J.; MIYAMOTO, S. O Governo Vargas e a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. **Idéias** - Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Unicamp, v. 2, n. 1. Disponível em: <http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/62>.
- DAVIS, S. Brazil-United States military relations in the early post-World War era. **Diálogos**. v. 6. Maringá: DHI/UEM, 2002.
- DUNNE, M. Kennedy's Alliance for Progress: countering revolution in Latin America. Part I: from the White House to the Charter of Punta del Este. **International Affairs**, Oxford-UK, v. 89, issue 6, p. 1389-1409, November 2013.
- ELKIND, J. **Aid under Fire**: Nation Building and the Vietnam War. Kentucky: University Press of Kentucky, 2016.
- ERB, C. C. Prelude to Point Four: the Institute of Inter-American Affairs. **Diplomatic History**, v. 9, n. 3, jul. 1985, pp. 249-269.
- ESCOBAR, A. **Encountering development**: the making and the unmaking of the Third World. Princeton: Princeton University Press, 1995.
- FICO, C. **O Grande Irmão**: da operação Brother Sam aos anos de Chumbo, o governo dos Estados Unidos e a Ditadura Militar. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 2008.
- FRASER, S.; GERSTLE, G. **The Rise and Fall of the New Deal Order, 1930-1980**. Princeton: Princeton University Press, 1989.
- GILDERHUS, M. T. **The second century**: U.S-Latin American relations since 1889. Wilmington, DE: Scholarly Resources, 2000.
- GILMAN, N. **Mandarins of the Future**: modernization theory in Cold War America. Maryland: John Hopkins University Press, 2007.

GOODWIN, R. N. **Remembering America**: a voice from the sixties. New York: Early Bird Books, 2014.

GRAMSCI, A. **Americanismo e fordismo**. São Paulo: Hedra, 2008.

HAINES, G. K. **The Americanization of Brazil**: A Study of U.S. Cold War Diplomacy in the Third World, 1945-1954. Wilmington: Scholarly Resource, Inc., 1989.

HINDLEY, M. How the Marshall Plan came about **Humanities**, n. 6, nov/dec. 1998.
Disponível em: <https://www.marshallfoundation.org/library/documents/marshall-plan-came/>.

HOBBSAWM, E. J. **Era dos extremos**: o breve século XX. Trad. Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOGAN, M. J. (org.). **The Ambiguous Legacy. U.S. Foreign relations in the 'American Century'**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

HOGAN, M. J. **The Marshall Plan**: America, Britain and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952. Studies in Economic History and Policy: the United States in the twentieth century. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

HOGAN, M. J. **A Cross of Iron. Harry Truman and the Origins of the National Security State, 1945-1954**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2007.

HUNT, M. H. Ideology in Twentieth-Century Foreign Policy. In: **Ideology and the U.S. Foreign Policy**. New Heaven and London: Yale University Press, 2009, pp. 125-171.

JULIÃO, F. **Cadernos do Povo Brasileiro**: o que são as Ligas Camponesas. São Paulo: Editora Brasiliense, 1962.

KARIMI, Z. P. Policymaking and Housekeeping: President Truman's Point IV Program and the Making of Modern Iranian House. **The MIT Press Journals**, n. 30, fall, 2005.
Disponível em: https://www.mitpressjournals.org/doi/abs/10.1162/thld_a_00282?mobileUi=0&.

LAFEBER, W. The Tension between Democracy and Capitalism during the American Century. In: HOGAN, Michael J. (org.). **The Ambiguous Legacy. U.S. Foreign**

- relations in the 'American Century'**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- LARA, J. V. de. **Revolução às margens do capitalismo**: a Aliança Para o Progresso no Nordeste do Brasil, 1961-1964. Dissertação. Mestrado em História – Universidade Estadual de Maringá, UEM, 2019.
- LARSON, D. W. Truman as a World Leader. In: _____. **Origins of Containment**: a psychological explanation. New Jersey: Princeton University Press, 1985. pp. 126-150.
- LATHAM, E. M. **Modernization as Ideology**: american social science and “Nation Building” in the Kennedy Era. Chapel Hill, NC: The University of North Carolina Press, 2000.
- LEUCHTENBURG, W. (org). **O século inacabado**: a América desde 1900. vol 1. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.
- LINHARES, M. Y. L.; SILVA, F. C. T. da. **Terra prometida**: uma questão agrária no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- LOWENTHAL, A. F. Alliance Rhetoric versus Latin American Reality. In: **Foreign Affairs**. 5 Sept. 2017. Web. 5 Sept. 2017.
- MACEKURA, S. The Point Four Program and U.S. International Development Policy. In: **Political Science Quarterly**, vol. 128, issue 1, April 2003. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/polq.12000>.
- MARTINS, J. de S. **Não há terra para plantar neste verão**. Petrópolis: Editora Vozes, 1986.
- MAYIMÍ-SUGRAÑES. H. J. Cold Warriors: advancing the library modernizing model in Latin America. **Investigación Bibliotecológica**, v. 31, n. 72, México, maio/agosto, 2017, pp. 183-207.
- MELLO E SILVA, Alexandra. Desenvolvimento e Multilateralismo: um estudo sobre a Operação Pan-Americana no contexto da política externa de JK. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, jul/dez 1992
- MILLIKAN, M.; ROSTOW, W. **A Proposal**: Key to an Effective Foreign Policy. New York: Harper & Brothers, 1957.

- MONTENEGRO, A. T. Ligas Camponesas e sindicatos rurais em tempo de revolução. In: FERREIRA, J.; DELGADO, Lucília de A. N. (Orgs.). **O Brasil republicano: o tempo da experiência democrática – da democratização em 1945 ao golpe civil-militar de 1964**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, pp. 241-272.
- MUNHOZ, S. J. George Frost Kennan e a arquitetura da política externa dos EUA na gênese da Guerra Fria. **Revista Diálogos**, v. 22, n. 1, 2018, pp. 26-43.
- MUNHOZ, S. J. Guerra Fria: um debate interpretativo. In: SILVA, Francisco Carlos Teixeira da (org). **O século sombrio: uma história geral do século XX**. São Paulo: Editora Campos, 2004.
- MUNHOZ, S. J. Imperialismo e anti-imperialismo, comunismo e anticomunismo durante a Guerra Fria. **Revista Esboços**, v. 23, n. 36, Florianópolis, 2017, pp. 452-469.
- MUNHOZ; SILVA, F. C. T. da (org.). **Relações Brasil-Estados Unidos: séculos XX e XXI**. Maringá: Eduem, 2011.
- NETO, H. F. A Política Externa Independente em ação: a conferência de Punta del Este de 1962. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 48, n. 2, São Paulo, 2005, pp. 129-151.
- PACKENHAM, R. A. **Liberal America and the Third World**. Princeton: Princeton University Press, 2015. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/>.
- PATEL, Kiran Klaus. **New Deal: a global history**. New Jersey: Princeton University Press, 2016.
- PATERSON, T. G. Foreign aid under wraps: the Point Four Program. **The Wisconsin Magazine of History**, v. 56, n. 2, Wisconsin Historical Society Press, Wisconsin, winter 1972-73, pp. 119-126.
- PATERSON, T. G. **Meeting the Communist Threat. Truman to Reagan**. Oxford/New York: Oxford University Press, 1988.
- PECEQUILLO, C. **Os Estados Unidos e o Século 21**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

- PEREIRA, H. A. de A. R. **Criando Ilhas de Sanidade**: os Estados Unidos e a Aliança para o Progresso no Brasil. Tese (Doutorado em História) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005.
- PIERCE, A. R. The increasing disparity between long-term hopes and and short-term goals: NSC-68, NATO, Vietnam, Korea and Point Four. In: _____. **Woodrow Wilson and Harry Truman**: Mission and Power in American Foreign Policy. Westport: Praeger Publishers, Greenwood Publishing Group, 2003.
- PRIEST, T. Banking on Development: Brazil in the United States's Search for Strategic Minerals, 1945-1953. **The International History Review**, v. 21, n. 2, june 1999, pp. 297-330.
- RANGEL, M. do S. **Medo da morte; esperança de vida**: a história das Ligas Camponesas na Paraíba. Dissertação de Mestrado. Campinas: Unicamp, 2000.
- RIBEIRO, F. D. **Walt Whitman Rostow e a problemática do desenvolvimento**: ideologia, política e ciência na Guerra Fria. Tese (Doutorado em História). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- RIBEIRO, R. L. **A Aliança para o Progresso e as Relações Brasil-EUA**. Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade de Campinas, São Paulo, 2006.
- RICUPERO, R. **A Diplomacia na Construção do Brasil, 1750-2016**. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017.
- RIST, G. **The History of Development**: from Western origins to global faith. Trad. Patrick Camiller. 3 ed. Londres & Nova York: Zed Books, 2008.
- ROSTOW, W. W. **Etapas do Desenvolvimento Econômico**: um manifesto não comunista. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.
- SCHLESINGER JR, A. **Mil Dias**: John Fitzgerald Kennedy na Casa Branca. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, Volume 1, 1966.
- SHOULTZ, L. **Estados Unidos**: poder e submissão: uma história da política norte-americana em relação à América Latina. Bauru: São Paulo, 2000.

SILVA, V. G. da. **A Aliança Para o Progresso no Brasil**: de propaganda anticomunista a instrumento de intervenção política (1961-1964). Dissertação de Mestrado - Programa de Pós Graduação em História da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2008.

SMITH, B. L. R. **Lincoln Gordon**: Architect of Cold War Foreign Policy. University Press of Kentucky, 2015.

SMITH, J. Cold War Politics (1945-74). In: _____. **The United States and Latin America: a history of American diplomacy 1776-2000**. London and New York: Taylor & Francis Group, 2005, pp. 111-140.

SMITH, T. Making the World Safe for Democracy in the American Century. In: HOGAN, Michael J. (org.). **The Ambiguous Legacy. U.S. Foreign relations in the 'American Century'**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

SMITH, J. **Unequal Giants**: diplomatic relations between the United States and Brazil, 1889-1930. Pittsburg: University of Pittsburg Press, 1991.

SMITH, P. H. **Talons of the Eagle**: Dynamics of U.S – Latin American Relations. New York: Oxford University Press, 1996, p. 195.

SPALDING, E. E. “Peace with freedom and justice cannot be bought cheaply” The Purpose and Structure of National Security. In: _____. **The first Cold Warrior**: Harry Truman, Containment, and the remaking of liberal internationalism. Kentucky: The University Press of Kentucky, 2006.

TAFFET, J. F. **Foreign aid as foreign policy**: the Alliance for Progress in Latin America. New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2007.

THEBERGE, J. D. **The soviet presence in Latin America**. New York: National Strategy Information Center, Inc./Crane, Russak & Company, Inc., 1974.

TOTA, A. P. Um Plano Marshall para os pobres ou os caminhos da modernização brasileira. **Revista USP**, n. 115, São Paulo, out-nov-dez, 2017, pp. 69-76.

WELCH, C. A. **A semente foi plantada**: as raízes paulistas do movimento sindical camponês no Brasil (1924-1964). São Paulo: Expressão Popular, 2010.

WILLIAMS, W. A. **The Contours of American History**. Chicago: Quadrangle Books, 1966.

Fontes

BOHAN, M. L. **Oral History Interview**. Entrevista realizada por Richard D. Mckinzie. Texas: Dallas, June 15th, 1974. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/oral-histories/bohanm>.

BRADDOCK, D. M. **Weekly Summary n. 43**, relatório de 26 de outubro de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 05, 732.00/9-2062-732.001/5-561, slide 0265. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

BRASILIA Embassy. **The Northeast seeing from Brasilia**, memorando de 10 de maio de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/5-1262, slide 1240. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

CABOT. **Share concern on possible dramatic Soviet offer...**, telegram de 01 de agosto de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 07, 732.13/6-262-732.563/8-362, slide 0647. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

CENTRAL Intelligence Agency. **Soviet bloc interests in Brazil**, relatório de 20 de agosto de 1961). Central Intelligence Agency. CIA Digital Library. CREST, general CIA records, classification K, 35, REPORT.

DEPARTMENT of State. **Policy Considerations Relating to United States Assistance for Brazil**, relatório de 10 de julho de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM/Opening the Archives Project: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s. Brown Digital Repository. Disponível em: <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:671865/>.

DEPARTMENT of State. **President Quadros' attitude on neutralism and Cuba**, relatório de 14 de maio de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM/Opening the Archives Project: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s. Brown Digital Repository. Disponível em: <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:668790/>.

DEPARTMENT of State. **The point four program**. Economic Cooperation series 23.

Division of Publications Office of Public Affairs. Publication 3347, dec. 1949.
Disponível em: [https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951p010925273
&view=1up&seq=3](https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951p010925273&view=1up&seq=3).

DRAFT National Security Council Staff Study. **Foreign Relations of the United States,**

1951, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, Harriet D. Schwar, Carl N. Raether, John A. Bernbaum, Ralph R. Goodwin (Washington: Government Printing Office, 1979).
Document 291. Disponível em: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d739>.

EDITORIAL Note. **Foreign Relations of the United States**, 1950, National Security Affairs;

Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, John P. Glannon, David W. Mabon, Ralph R. Goodwin, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1977). Document 305. Disponível em: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d733>.

FOREIGN Relations of the United States (FRUS), 1961-1963. **Vol. XII, American**

Republics, 1961-1963. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1996. Kennedy Library, Pre-Presidential Papers, Transition Series, Task Force Reports 1960, Latin America. No classification marking.

FLORENCE, A. S. **Possible Brazilian revolution: how can we plan it?**, memorando de

29 de abril de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/5-1262, slide 1176. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. Disponível em: <http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>.

GOODWIN, R. N. **Remembering America: a voice from the sixties**. New York, Open Road

Integrated Midia, 1988.

GORDON, L. **O progresso pela Aliança**. São Paulo: Record Edições, 1962.

TASK FORCE Reports 1960. **Foreign Relations of the United States** (FRUS), 1961-1963.

Vol. XII, American Republics, 1961-1963. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1996. Kennedy Library, Pre-Presidential Papers, Transition Series, Latin America. No classification marking. p. 87-90.

HANSON, S. G. Latin America and the Point Four Program. In: **The Annals of American Academy of Political and Social Science**. vol. 268, n. 1, march 1950. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/000271625026800109>.

HEAR, G. E. Monthly Economic Report. Unclassified. **Embaixada dos Estados Unidos (Rio de Janeiro) para Departamento de Estado, 19 de novembro de 1951**. (National Archives Microfilm Publication M1489, rolo 1, fotogramas 680-686). Records of the Department of State relating to Internal Affairs of Brazil, 1950-1954. National Archives at College Park, College Park, MD. Digital Acervo digital da CDO/LabTempo. Comcap-Complexo de Centrais de Apoio à Pesquisa da Universidade Estadual de Maringá, Brasil.

INAUGURAL Address of Harry S. Truman. **The Avalon Project: documents in Law, History and Diplomacy**. New Haven: Yale University. Disponível em: https://avalon.law.yale.edu/20th_century/truman.asp.

INSTITUTE OF INTER-AMERICAN AFFAIRS; FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. **The development of Brazil: a report of Joint Brazil-United States Economic Development Comission**. Washington D.C., 1953. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015010430547&view=1up&seq=7>.

INTERNATIONAL Development Advisory Board. **Conclusions and recommendations of the International Development Advisory Board: a report to Harold E. Stassen**, Foreign Operations. dec. 1953. Disponível em: [_https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.319510025648123&view=1up&seq=1](https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.319510025648123&view=1up&seq=1).

INTERNATIONAL Development Advisory Board. **Guidelines for Point 4: Recomendations of the International Development Advisory Board**. Washington D.C., June 5, 1952. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951003595333y&view=1up&seq=1>.

INTERNATIONAL Development Advisory Board. **Partners in Progress: a report to President Truman by the International Development Advisory Board. Government Printing Office**. New York: Simons and Schuster Publishers, 1951.

JOHNSON, H. **Telegraph Branch Confidential**. Embaixada dos Estados Unidos (Rio de Janeiro) para Secretary of State, 15 de janeiro de 1951. (National Archives Microfilm Publication M1489, rolo 1, fotogramas 375-379). Records of the Department of State

relating to Internal Affairs of Brazil. 1950-1954. National Archives at College Park, College Park, MD. Digital Acervo digital da CDO/LabTempo. Comcap-Complexo de Centrais de Apoio à Pesquisa da Universidade Estadual de Maringá, Brasil.

JOHNSON, H. **The Ambassador in Brazil (Johnson) to the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Miller)**. December, 27, 1951. Foreign Relations Of The United States, 1951, The United Nations; The Western Hemisphere, Volume II, Political, economic, and military relations of the United States and Brazil, eds. Ralph R. Goodwin, N. Stephen Kane, Harriet D. Schwar. (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 717.

JENKINS, W. **A Latin American Program, Reflecting on America's Political and Cultural Role in Latin America**, memorando de 22 de maio de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM/Opening The Archives Project: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s. Brown Digital Repository. Disponível em: <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:663297/>.

MARTIN, E. E. **The Alliance for Progress and U.S. Brazil Relations**, memorando de 29 de agosto de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 04, 732.00/5-1462-732.00/9-1962, slide 1027, p. 01. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. Disponível em: <http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>.

MEMORANDUM by the Technical Cooperation Administrator (Bennet) to the Director of the Management Staff (Heneman). **Foreign Relations of the United States**, 1950, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, John P. Glannon, David W. Mabon, Ralph R. Goodwin, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1977). Document 733. Disponível em: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d733>.

MEMORANDUM. **Foreign Relations of the United States**, 1951, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, Harriet D. Schwar, Carl N. Raether, John A. Bernbaum, Ralph R. Goodwin (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 291. Disponível em: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d739>.

MILLIKAN, M.; ROSTOW, W. **A Proposal: Key to an Effective Foreign Policy**. New York: Harper & Brothers, 1957.

MOSCOSO, T. **Agenda for Brazil Strategy Review Session**, memorando de 06 de fevereiro de 1963, p. 09. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM/Opening the Archives: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s. Brown Digital Repository. Brown University Library. Disponível em: <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:669002/>

MUTUAL Security Act of 1951. **Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services**. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951do20946037&view=1up&seq=5>.

RABIDA, A. A. **A private view of current conditions**, memorando de 24 de novembro de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/5-1262, slide 446. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

RABIDA, A. A. **Quarteback Sampaio tries end-run for aid funds**, memorando de 09 de setembro de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 07, 732.13/6-262-732.563/8-362, slide 836. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

RAINE, P. **The Brazilian Northeast: a status report on politico-economic conditions**, relatório de 19 de dezembro de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 17, 832.16/4-662-832.24/1-2263, slide 770. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

RECORDS of the Department of State relating to Internal Affairs of Brazil. 1950-1954. National Archives at College Park, College Park, MD. Digital **Acervo digital da CDO/LabTempo**. Comcap-Complexo de Centrais de Apoio à Pesquisa da Universidade Estadual de Maringá, Brasil.

ROSTOW, W. W. **Etapas do Desenvolvimento Econômico: um manifesto não comunista**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.

SCHLESINGER JR, A. **Mil Dias: John Fitzgerald Kennedy na Casa Branca**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, Volume 1, 1966, p. 10.

SMITH, W. S. **Increasing criticism of Celso Furtado**, relatório de 03 de novembro de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/5-1262, slide 379. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

SZULC, T. U.S. Hope on Cuba suffers setback. **The New York Times**, 14 mai. 1961, p. 04.

THE SECRETARY of State to certain diplomatic offices. **Foreign Relations of the United States, 1952-54**, The American Republics, Volume IV, eds. N. Stephen Kane, William F. Stanford Jr. (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 42. Disponível em: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1952-54v04/d42>.

THORP, W. L. **Oral History Interview**. Entrevista realizada por Richard D. Mckinzie e Theodore A. Wilson. Massachusetts: Amherst, July 10th, 1971. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/oral-histories/thorpw>.

WALTERS, E. T. **The Ligas Camponesas of Pernambuco and Brazil**, relatório de 07 de setembro de 1960. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 13, 832.062/9-160-832.10/2-2161, slide 013, p. 01. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

WILSON, J. W. **Your request for information on our assistance to Northeast Brazil**, relatório de 13 de junho de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 07, 732.13/6-262-732.563/8-362, slide 615. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

WOLF, L. G. **New Ambassador to Brazil**, memorando de 25 de fevereiro de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 11, 732.00/5-1462-732.00/9-1962, slide 721. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

WOODWARD, R. F. **Call of Celso Furtado on the President**, memorando de 06 de agosto de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 07, 732.13/6-262-732.563/8-362, slide 0634. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

Autores

José Victor de Lara é professor colaborador de Teoria e Filosofia da História na Universidade Estadual do Paraná (Unespar-Paranavaí). Doutorando em História Política pelo Programa de Pós-Graduação em História da UEM. É membro do Laboratório de Estudos do Tempo Presente (LabTempo-UEM) e integra o *Opening the Archives Project*.

Natália Abreu Damasceno é bolsista Capes e doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). É mestre em História pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Estadual de Maringá (UEM) e graduada em História pela Universidade Federal de Sergipe (UFS). Integra o Laboratório de Estudos do Tempo Presente (LabTempo-UEM) e atua principalmente nas áreas de História Contemporânea, História dos Estados Unidos e História Política.

Pedro Carvalho Oliveira é professor colaborador do Departamento de História da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em História da UEM. Tem graduação em História pela Universidade Federal de Sergipe. Integra o Laboratório de Estudos do Tempo Presente (LabTempo-UEM), o *Opening the Archives Project* e o Grupo de Pesquisa Política, Estado e América Latina (GPPEAL-UEM). Atua principalmente nas áreas de História Contemporânea, História do Tempo Presente e História das relações Brasil-Estados Unidos.

Índice remissivo

África, 9, 24, 41, 42, 45, 65, 89

Albert A. Rabida, 84

Aliança para o Progresso, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 16, 22, 23, 25, 26, 28, 30, 32, 33, 35, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 70, 73, 76, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 90, 91, 92, 93, 95, 99, 100

América Latina, 2, 5, 7, 8, 9, 10, 15, 24, 26, 29, 30, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 41, 42, 44, 45, 47, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 65, 67, 68, 69, 70, 73, 76, 77, 79, 80, 81, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 100, 106

americanismo, 66, 70

anticomunismo, 60, 99

Arthur P. Whitaker, 58

Arthur Schlesinger Jr, 57, 58

Ásia, 9, 24, 41, 42, 45, 65, 89

Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, 12, 43

Bolívia, 61, 71

Bretton Woods, 12

capitalismo, 5, 12, 16, 19, 21, 22, 23, 26, 29, 32, 39, 41, 61, 65, 66, 70, 81, 93, 98

Ceará, 80

Celso Furtado, 62, 63, 64, 75, 78, 79, 85, 104, 105

Centro de Estudos Internacionais, 26

China, 28, 29, 74, 82

CIA, 27, 62, 77, 101

Cid Sampaio, 84

Comissão Federal de Comércio, 22

comunismo, 7, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 22, 23, 24, 29, 34, 39, 40, 46, 50, 53, 55, 58, 59, 62, 63, 64, 66, 72, 73, 79, 81, 82, 85, 89, 90, 91, 92, 94, 99

Conferência de Yalta, 13

Conselho de Segurança Nacional, 15, 40, 51

Cuba, 10, 26, 55, 57, 65, 68, 72, 74, 78, 80, 82, 91, 92, 94, 101, 104

Dean Acheson, 14, 46

Dean Rusk, 67

Departamento de Estado, 2, 8, 10, 26, 27, 28, 32, 33, 34, 38, 40, 41, 44, 48, 53, 68, 70, 76, 77, 82, 102

Edward T. Walters, 82

Eisenhower, 27, 37, 55, 56, 57, 58

Escritório para Assuntos Inter-Americanos, 45

Eximbank, 36, 43, 45, 49

Francisco Julião, 75, 78, 85

Franklin Delano Roosevelt, 8, 13, 18, 20, 21, 22, 23, 34, 56, 58, 59, 106

Fundo Monetário Internacional, 12

George F. Kennan, 13

Getúlio Vargas, 36, 49

Guatemala, 53, 61

Guerra Fria, 1, 2, 5, 6, 7, 8, 10, 12, 14, 15, 16, 17, 19, 25, 31, 32, 34, 35, 38, 46, 52, 58, 61, 65, 69, 74, 76, 84, 88, 90, 92, 99

Harry Truman, 7, 9, 10, 13, 25, 34, 97, 99, 100

imperialismo, 7, 18, 21, 60, 65, 89, 99

Instituto de Assuntos Inter-Americanos, 45

Instituto de Tecnologia de Massachusetts, 24

Jânio Quadros, 62, 71, 72, 77, 85

João Goulart, 68, 71

João Pedro Teixeira, 80

John D. Rockefeller, 46

John F. Kennedy, 21, 22, 54, 55, 57, 66, 85

John Maynard Keynes, 23

Johnson, 10, 20, 25, 27, 28, 37, 55, 103

Juscelino Kubitschek, 20, 53, 66

Lei de Desenvolvimento Internacional, 41

Ligas Camponesas, 8, 73, 75, 78, 80, 82, 85, 96, 98, 99, 104

Lincoln Gordon, 22, 23, 32, 58, 59, 68, 69, 73, 86, 100

Max Millikan, 25, 27, 30

Nelson Rockefeller, 46

New Deal, 8, 18, 20, 21, 22, 23, 46, 52, 89, 90, 97, 99

Nikita Krushev, 57

Nordeste, 2, 5, 7, 8, 9, 10, 32, 62, 63, 65, 66, 67, 68, 75, 76, 77, 78, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 88, 90, 91, 92, 93, 98

Operação Pan-Americana, 53, 56, 98
Organização do Tratado do Atlântico Norte, 12
Organização dos Estados Americanos, 10, 71
Paraíba, 75, 80, 99
Partido Comunista Brasileiro, 72
Partido Socialista Brasileiro, 75
Partido Trabalhista Brasileiro, 72
Peace Corps, 20, 21
Pernambuco, 75, 80, 82, 84, 96, 104
Plano de Recuperação Europeia, 17, 41
Plano Marshall, 8, 12, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 29, 32, 36, 41, 42, 43, 44, 46, 54, 59, 60, 62, 69, 90, 91, 100
Política Externa Independente, 71, 77, 99
Ponto IV, 6, 7, 9, 11, 12, 25, 32, 33, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 59, 76, 83, 88, 90, 91, 92
Primeira Guerra Mundial, 13, 18
reforma agrária, 7, 10, 62, 73, 74, 75, 80, 82, 96
Revolução Cubana, 7, 26, 53, 58, 71, 75, 76, 91
Richard Nixon, 10, 53, 55, 58
Richard N. Goodwin, 20, 32, 40, 41, 42, 43, 44, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 101, 102, 103
Rio Grande do Norte, 80, 85
Robert F. Kennedy, 57
Ronald Reagan, 20
Roosevelt, 13, 18, 20, 21, 22, 23, 56, 58, 59, 106
Salvador Allende, 10
Segunda Guerra Mundial, 2, 5, 7, 8, 15, 17, 18, 20, 23, 24, 36, 37, 46, 54, 65, 70, 89, 95
Sudene, 62, 63, 75, 78, 84
Tad Szulc, 68
Teodoro Moscoso, 58, 81
Teoria da Modernização, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 39
Terceiro Mundo, 9, 24, 25, 30, 31, 34, 38, 39, 40, 44, 46, 47, 53, 61, 65, 68, 70, 74, 80, 89
Tratado do Atlântico Norte, 17
Tratado Interamericano de Ajuda Recíproca, 12
União Soviética, 10, 13, 14, 15, 17, 25, 26, 71
Uruguai, 71

USAID, 26, 63, 67, 70

Vargas, 19, 36, 37, 38, 49, 96

Vietnã, 24, 28, 30, 82, 89

Walt W. Rostow, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 51, 65, 91, 99

Woodrow Wilson, 22, 99

A Editora Fi é especializada na editoração, publicação e divulgação de pesquisa acadêmica/científica das humanidades, sob acesso aberto, produzida em parceria das mais diversas instituições de ensino superior no Brasil. Conheça nosso catálogo e siga as páginas oficiais nas principais redes sociais para acompanhar novos lançamentos e eventos.



www.editorafi.org
contato@editorafi.org