

EXPANSÃO DE CAPITAIS E ANTICOMUNISMO: O CASO DA ALIANÇA PARA O PROGRESSO

CAPITAL EXPANSION AND ANTICOMMUNISM: THE CASE OF ALLIANCE FOR PROGRESS

Melissa de Miranda Natividade (UFF)¹

Resumo

A década de 1960 foi denominada pelo recém-eleito presidente dos Estados Unidos, John F. Kennedy, como *Decade of Development*. Em agosto de 1961, o programa de assistência técnica e financeira aos países da América Latina foi apresentado em reunião da Organização dos Estados Americanos (OEA), em Punta del Este. O principal objetivo largamente difundido pelos estrategistas da Aliança para o Progresso era o do “desenvolvimento” dos países latino-americanos. O desenvolvimento pregado era uma referência ao seu significado como motor do crescimento econômico e entendido como sinônimo de industrialização e urbanização. A Aliança para o Progresso pautou a política externa estadunidense para a América Latina tendo como alavanca ideológica a teoria da modernização. O discurso decorrente da teoria da modernização pregava uma união do “mundo livre”, com o objetivo de unir forças para proporcionar o desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo. Os teóricos da modernização ressignificaram a noção de capitalismo como “mundo livre” e encorajaram expansão de capitais como “desenvolvimento econômico”, ou seja, o real intento era a expansão econômica capitalista liderada pelos Estados Unidos a partir da matriz do “modo de vida” americano. Aumentar a produtividade agrícola; impulsionar programas de reforma agrária baseados em crédito e assistência técnica; modernizar e ampliar o ensino técnico e vocacional estavam entre os principais objetivos do programa, e deveriam ser internalizados pelos países latino-americanos. No Brasil, foram assinados uma série de acordos no âmbito da Aliança para o Progresso envolvendo cooperação financeira e técnica em educação e pesquisa para o campo. Por detrás do discurso de desenvolvimento apresentavam-se novas formas de atuação imperialista que visavam adequar as estruturas agrárias brasileiras à dinâmica do capitalismo avançado.

Palavras-chave: Aliança para o Progresso; modernização; capitalismo.

Abstract

The 1960's was named by the newly elected President of the United States, John F. Kennedy, as the *Decade of Development*. In August 1961, the program of technical and financial assistance to Latin American countries was presented at a meeting of the Organization of American States (OAS) in Punta del Este. The main objective widely disseminated by the strategists of the Alliance for Progress was the "development" of the Latin American countries. The named development was a reference to its meaning as an engine of economic growth and understood as synonymous with industrialization and urbanization. The Alliance for Progress has guided US foreign policy toward Latin America with the ideological leverage of modernization theory. The discourse stemming from the theory of modernization preached a "free world" union, with the aim of joining forces to provide the development of the Third World countries. Modernization theorists re-defined the notion of capitalism as a "free world" and espoused capital expansion as "economic development," that is, the real intent was the US-led capitalist economic expansion from the matrix of the "way of life" American. Increase agricultural productivity; boosting agrarian reform programs based on credit and technical assistance; modernizing and expanding technical and vocational education were among the main objectives of the program and should be internalized by the Latin American countries. In Brazil, a series of agreements have been signed within the framework of the Alliance for Progress involving financial and technical cooperation in education and research for the field. Behind the discourse of development were new forms of imperialist action aimed at adapting Brazilian agrarian structures to the dynamics of advanced capitalism.

Key words: Alliance for Progress; modernization; capitalism.

¹ Doutoranda do Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal Fluminense (PPGH-UFF). Bolsista CAPES. E-mail: melissa.natividade@hotmail.com

INTRODUÇÃO

A teoria da modernização funcionou como pano de fundo da criação e implementação da Aliança para o Progresso na América Latina. Arturo Escobar (2007), antropólogo colombiano, avalia que durante quase cinquenta anos a América Latina, juntamente com Ásia e África, foram bombardeadas pelo discurso do desenvolvimento. A partir do fim da Segunda Guerra Mundial, nos Estados Unidos e na Europa, formulou-se um modelo de desenvolvimento baseado nos países considerados economicamente mais avançados, que deveria pautar uma mudança econômica e tecnológica no chamado Terceiro Mundo.

Em sua obra *La invención del Tercer Mundo* (2007), Escobar preocupou-se com a importância da dinâmica do poder do discurso nas realidades sociais. Analisando o desenvolvimento como uma área do conhecimento, o autor aponta para a importância do reconhecimento do poder que o discurso do desenvolvimento tem e seu impacto nas sociedades da América Latina, Ásia e África. O desenvolvimento, segundo Escobar, deve ser visto como uma invenção que resultou da história do pós-segunda guerra, e que moldou a concepção da realidade e a ação social dos países que passaram a ser conhecidos como subdesenvolvidos (ESCOBAR, 2007, p.12).

Para que o “sonho americano” de paz e abundância se estendesse pelo mundo, eram necessárias algumas condições básicas como aumentar os níveis de industrialização e urbanização, tecnificação da agricultura, rápido crescimento da produção material e dos níveis de vida e adoção generalizada da educação e dos valores culturais modernos. Apesar dos Estados Unidos aparecerem na vanguarda desse discurso, não estavam sozinhos na empreitada. As análises do autor nos auxiliam a descortinar o discurso da Aliança para o Progresso, ou seja, esmiuçar a atuação imperialista estadunidense na América Latina a partir desse programa. Escobar define que aquele sonho pouco a pouco se converteu em pesadelo, isso porque ao invés do “reino de abundância” prometido por teóricos e políticos dos anos 1950, o discurso e a estratégia do desenvolvimento produziram o contrário: “miséria e subdesenvolvimento massivos, exploração e opressão” (Ibidem, p.21).

Analisando o contexto histórico de surgimento do discurso do desenvolvimento e da luta contra a pobreza, Escobar aborda as relações dos Estados Unidos com os países latino-americanos. A política da “boa vizinhança” de Washington demarca o crescente interesse daquele país na América Latina, que pode ser demonstrada através da atuação da Fundação Rockefeller na região (Ibidem, p.59).

No Pós-Segunda Guerra, avalia Escobar, enquanto os Estados Unidos insistiam em seus objetivos militares, os países do sul do hemisfério priorizavam metas sociais e econômicas. No contexto da criação da Organização dos Estados Americanos (OEA), apesar da crescente “cruzada” anticomunista e de uma política externa militarizada, Washington reconhece, até certo ponto, a agenda demandada pelos latino-americanos da necessidade de políticas econômicas apropriadas. Porém, não se comprometeram com grande ajuda financeira e procuraram garantir o acesso aos recursos e mercados na região (ESCOBAR, 2007, p.60).

Entre 1945 e 1955, os Estados Unidos se consolidaram como país hegemônico dentro do sistema capitalista mundial. Aprofunda-se, então, a necessidade de expandir mercado para seus produtos e encontrar novas áreas de investimentos para seus excedentes de capital. A política externa estadunidense desse período estava preocupada com a revitalização da economia europeia, e com relação aos países latino-americanos, Escobar explica:

O Terceiro Mundo não merecia o mesmo tratamento. Em contraste com os 19 bilhões de dólares recebidos pela Europa, durante o mesmo período [1945 e 1950], menos de 2% desse total da ajuda dos Estados Unidos, por exemplo, foi para a América Latina [...] em 1953 foram gastos somente 150 milhões de dólares para o Terceiro Mundo em conjunto no Programa Point IV [...] Ao Terceiro Mundo se pedia que privilegiasse o capital privado, doméstico e externo, o que implicava em criar “um clima adequado”, incluindo um compromisso com o desenvolvimento capitalista e com o controle do nacionalismo, da esquerda, da classe trabalhadora e do campesinato (ESCOBAR, 2007, p.68).

Escobar ressalta como a Guerra Fria foi um dos fatores mais importantes dentro da estratégia dos defensores do desenvolvimento. A expansão da esfera de influência política e cultural, no contexto do confronto entre Estados Unidos e União Soviética, conferiu legitimidade à empreitada da modernização e do desenvolvimento. Escobar relembra que pouco a pouco a noção de segurança nacional foi cada vez mais associada às estratégias de desenvolvimento. Ademais, o temor anticomunista era um dos principais argumentos na defesa do compromisso com o desenvolvimento econômico, este último sendo considerado como o meio de combate crucial contra o comunismo. Esta forma de interpretação estava presente nos meios acadêmicos e militares além das agências governamentais norte-americanas (Ibidem, p.70).

A fé na ciência e na tecnologia se converteu no caminho para o progresso. O colombiano caracteriza o Programa Ponto IV como reflexo desse pensamento, que passou a compreender que era necessário aplicar tecnologia moderna e capital nas áreas mais pobres do globo, com principal destaque para a assistência técnica. A aprovação pelo Congresso estadunidense do Ato para o Desenvolvimento Internacional de 1950, que autorizava o financiamento da

cooperação técnica internacional, e a criação, em outubro do mesmo ano, da *Technical Cooperation Administration* (TCA), agência do Departamento de Estado responsável pela coordenação dos projetos de cooperação técnica, significaram a tradução da fé na tecnologia moderna. Segundo Escobar, já em 1952, os Estados Unidos dirigiam operações de cooperação técnica em quase todos os países latino-americanos, além de Ásia e África (Ibidem, p.73).

A teoria da modernização foi a alavanca ideológica para a elaboração da política da Aliança para o Progresso. Um de seus principais formuladores, Walt Rostow, participou do grupo de trabalho sobre política econômica externa, criado por John F. Kennedy (1961-1963) antes mesmo de sua posse e, posteriormente, foi conselheiro e presidente do *Policy Planning Council* (Conselho de Planejamento) do Departamento de Estado norte-americano.

Concentraremos nossa análise na abordagem rostowiana de modernização, pois entendemos tal linha de pensamento como fundamental para nossa interpretação sobre a política externa de Kennedy e sua Nova Fronteira (*New Frontier*). Rostow foi professor de História da Economia do Centro de Estudos Internacionais (CENIS) do Massachusetts Institute of Technology (MIT), Centro que iniciou suas atividades em 1951, sob o patrocínio da Fundação Ford e da Fundação Rockefeller, bem como da Central Intelligence Agency (CIA).

A partir dos anos 1950 tais discussões atingem, igualmente, o cenário político norte-americano. O livro *A Proposal: Key to an Effective Foreign Policy*² foi a versão final publicada editorialmente de um texto inicialmente redigido por Rostow e Max Millikan. Os autores trazem logo no início da obra sua proposta:

É a tese deste livro 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 (MILLIKAN e ROSTOW, 1957 p. 01, *apud* RIBEIRO, 2006).

A ideia central do livro gira em torno da proposta de que os Estados Unidos assumissem a liderança de um programa de cooperação internacional, destinado ao crescimento econômico mundial. Este autor considerava que nenhum país é igual ao outro, pois os problemas do crescimento estão ligados aos recursos disponíveis, à cultura, à história e às instituições políticas nacionais. Apesar disso propõe que se admita a existência de elementos em comum

² MILLIKAN, Max Franklin e ROSTOW, Walt Whitman, 1957.

nos padrões de desenvolvimento dos diferentes países. A teoria da modernização, analisada principalmente a partir das teses rostowianas, expressava ter por meta promover o crescimento econômico mundial. Aqui consideramos como forma de criar condições para a expansão do capital na América Latina. Flávio Ribeiro avalia:

Penso que se deve prestar atenção redobrada à diferença entre desenvolvimento *dos* países subdesenvolvidos e desenvolvimento *nos* países subdesenvolvidos. O discurso ideológico do desenvolvimento costuma enunciar o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos, mas a análise das medidas concretas propostas e dos critérios que devem nortear a sua aplicação indica, às vezes com nitidez cristalina, que o que se almejava era o desenvolvimento do capitalismo por meio de uma determinada forma – sob rigoroso controle econômico, financeiro, político e militar norte-americano, embora sempre que possível via instituições internacionais – de expansão capitalista, sempre em proveito dos setores dominantes dessa expansão, as grandes corporações multinacionais ou transnacionais, o sistema financeiro internacional e o grande capital americano (RIBEIRO, 2007, p.239, grifos do autor).

1. A NOVA FRONTEIRA E O *STAFF* DE KENNEDY

No final da década de 1950, integrantes da própria administração do presidente Dwight Eisenhower (1953-1961), já influenciados pelas teses de Millikan e Rostow, questionavam a política de assistência técnica da *International Cooperation Administration* (ICA). John F. Kennedy, naquele momento como Senador, defendia: “constitui um perigo igualmente evidente e presente à nossa segurança – o atraso econômico (...) das nações superpopulosas do Sul” (SCHLESINGER, 1966, p.595). Através da designação de Kennedy para o importante Comitê de Relações Exteriores do Senado, em 1957, ocorreu sua aproximação com os problemas da política externa americana. No outono de 1957, Kennedy entrou em contato com Walt Rostow, então em ascensão intelectual e política, para que este o auxiliasse em seus projetos de ajuda externa. Dessa maneira, ocorreram os primeiros contatos e o início da elaboração do que futuramente seria a Nova Fronteira e a “nova” política externa estadunidense. Ambos compartilhavam certas ideias sobre a ajuda, entendendo-a como parte de um novo “compromisso moral” em relação à Guerra Fria, onde o combate ao comunismo deveria passar pelo “ataque aos problemas econômicos e sociais dos países subdesenvolvidos” (RIBEIRO, 2006, p.76).

Arthur M. Schlesinger, principal conselheiro de J. Kennedy foi um historiador com vasta experiência em política internacional. Professor da Universidade de Harvard, assumiu o cargo de assistente especial de Kennedy, permanecendo no cargo durante o governo de Lyndon

Jonhson (SPOHR, 2015, p.7). Recrutado para trabalhar já na equipe de campanha de Kennedy participou de seus grupos de trabalho. Em 1961, Schlesinger realizou viagem à América Latina, da qual resultou um relatório, encaminhado ao então presidente dos Estados Unidos, com suas considerações sobre os “dilemas da modernização no hemisfério”.

Ali estava metade do hemisfério ocidental, que na hipótese de se voltar contra os Estados Unidos, zombaria de nossa liderança frente ao mundo e criaria uma grande e permanente ameaça à nossa segurança nacional; mas que, se pudéssemos trabalhar eficientemente com o seu povo, poderia dar ao mundo um modelo do processo de desenvolvimento democrático (SCHLESINGER, 1966, p. 190).

Kennedy considerava a política de auxílio externo da administração Eisenhower fragmentária e ineficiente e, já apresentando as diretrizes do que seria sua política de auxílio técnico-financeiro, afirmava que “a essência de qualquer solução (...) deve ser um programa substancial, em longo prazo, de empréstimos produtivos a áreas subdesenvolvidas, com um fundo central integralmente capitalizado” (Ibidem, p.595).

Dessa forma, o discurso sobre a política externa norte-americana era o de cada vez mais direcionar esforços para o crescimento econômico das regiões em “desenvolvimento”. Antes mesmo de sua posse, Kennedy instituiu uma série de grupos de trabalho para elaborar sua política interna e externa. Em meados de dezembro de 1960, existiam cerca de onze grupos de trabalho sobre política externa e oito sobre política interna. O grupo designado para promover avaliações sobre a América Latina (*Latin American Task Force*) e traçar as linhas mestras do que seria denominado Aliança para o Progresso³, contou com figuras como Adolf Berle Jr.⁴, Lincoln Gordon⁵, além dos já mencionados Millikan e Rostow. O *staff* de Kennedy foi apelidado de *Nova Fronteira*.

Enfatizando a necessidade de reorganização e unificação das agências envolvidas com o tema da cooperação financeira e técnica, a administração Kennedy criou outro grupo de trabalho sobre assistência econômica externa, com a participação de Millikan, George Gant (da Fundação Ford), Theodore Tannenwald Jr. e Henry Labouisse⁶. O grupo trabalhou durante os

³ “As repúblicas coirmãs ao sul de nossa fronteira, fazemos uma promessa solene: transformar as boas palavras em boas ações, em uma nova aliança para o progresso, a fim de ajudar homens e governos livres a se livrar das amarras da pobreza”. JFK Library, Discurso de posse de Kennedy, janeiro de 1961.

⁴ Representava, dentro da configuração do esquema de Kennedy, uma figura conhecida por suas posições liberais, com ligações estreitas com muitos líderes políticos do continente.

⁵ Embaixador dos EUA no Brasil entre 1961 e 1966, teve como principal missão viabilizar a Aliança no Brasil, maior país do hemisfério, fundamental na estratégia americana. Pesquisadores identificam Gordon como personagem importante na conspiração e no golpe empresarial-militar de 1964. Ver DREIFUSS, 1981 e GONÇALVES, 2016.

⁶ Nomeado por Kennedy como chefe da ICA, presidiu o grupo de trabalho (JFK Library, JFKPOF-068-007).

meses de março a junho de 1961 para lançar as bases da nova Agência de Desenvolvimento Internacional (AID)⁷, tecendo críticas à política de assistência militar estadunidense. Concluiu que a nova política de assistência internacional estaria lastreada em uma nova “concepção de ajuda”, enfatizando que a ameaça comunista – na maioria das nações em desenvolvimento – não era a agressão externa, mas a desintegração e subversão internas. Dessa forma, concluíram que para solucionar tal problema era preciso fomentar o “bem-estar social e econômico e, portanto, recomendava o predomínio da assistência econômica sobre a militar”⁸ (SCHLESINGER, 1966, p.597).

A USAID era responsável por gerenciar toda a ajuda externa estadunidense e foi incluída no Departamento de Estado. Fowler Hamilton, um nome oriundo do mundo empresarial, foi nomeado como seu primeiro diretor e, como administrador da USAID, tinha o *status* de Subsecretário de Estado, sendo responsável pela coordenação da assistência externa. A linha de responsabilidade era distribuída entre quatro órgãos regionais, cada qual liderado por um Administrador Assistente. Uma destas subagências era o *Bureau of Latin America*, cujo gestor passou a ser também o Coordenador Americano da Aliança para o Progresso.

A nova agência congregava, então, a Administração de Cooperação Internacional (*International Cooperation Administration* – ICA), o Fundo de Empréstimos para o Desenvolvimento, os programas Alimentos para a Paz (*Food for Peace*) e Corpos da Paz (*Peace Corps*) e o Banco de Exportação e Importação dos EUA (Eximbank). A USAID seria o braço operacional da Aliança para o Progresso, sendo o Brasil um dos únicos países a receber duas missões da agência, uma no Rio e outra em Recife, demonstrando a importância estratégica do Nordeste brasileiro para o programa norte-americano.

1.1. A ALIANÇA PARA O PROGRESSO NO BRASIL

Desde o governo parlamentarista de João Goulart, já pudemos verificar um esforço no sentido de estruturar agências para receber financiamentos do programa estadunidense. Em maio de 1962, através do Decreto nº 1.040, foi criada a Comissão de Coordenação da Aliança para o Progresso (COCAP), que ficou subordinada à presidência do Conselho de Ministros. José Luiz Bulhões Pedreira foi quem ocupou a função de coordenador da COCAP. Pedreira era um tradicional jurista do Rio de Janeiro, membro do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais

⁷ Em inglês: *United States Agency for International Development* (USAID). Nas fontes aparecem as duas siglas: USAID e AID, é sintomático que *aid* signifique ajuda em inglês.

⁸ Na prática não foi o que ocorreu. A gestão Kennedy aumentou os gastos de cooperação militar com os países latino-americanos.

(IPES), participante da diretoria do BNDE, consultor jurídico de vários ministérios, foi da APEC⁹ e da CONSULTEC¹⁰, além de ter participado da redação da lei do FGTS (Lei 5.107, de 13 de setembro de 1966), da Lei da Greve, da criação do Banco Nacional da Habitação (BNH, Lei 4.380, de 21 de agosto de 1964), da liberação da remessa de lucros, do Estatuto da Terra (Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964), da criação do Banco Central (Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964).

Também foram membros iniciais da COCAP: João Batista Pinheiro¹¹, Cibilib Vianna¹², Luiz Simões Lopes¹³ e Heitor Grilo, este último responsável pelo setor de agricultura da COCAP. Agrônomo e veterinário, Grilo esteve no Ministério da Agricultura nos anos 1930 e 1940 (Escola Nacional de Agronomia e Escola Nacional de Veterinária), foi terceiro presidente da Sociedade Nacional da Agricultura¹⁴ entre 1963 e 1971 e também membro do Conselho Superior da entidade entre 1959 a 1975 (MENDONÇA, 2016, p.194 e MENDONÇA, 2010, p.251). Sua presença à frente do setor de agricultura da COCAP demonstra a inserção de um importante intelectual orgânico da SNA junto ao órgão do estado restrito¹⁵ responsável pela centralização dos acordos relacionados à agricultura firmados com os Estados Unidos. A COCAP ficou responsável por orientar e auxiliar os órgãos federais, estaduais e municipais, além das entidades privadas, na elaboração de projetos ou programas de investimento que buscassem auxílio através da Aliança para o Progresso.

⁹ “Análise e Perspectiva Econômica (APEC) foi uma fonte de publicações importantes relativas à economia, empresas públicas e ao papel do capital privado no desenvolvimento do país, disseminava seus pontos de vista entre empresários, configurando a posição ideológica destes”. Foi constituída sob a direção e participação de Roberto Campos, Mário Henrique Simonsen, Octávio Gouveia de Bulhões, José Luiz Bulhões Pedreira, entre outros (DREIFUSS, 1981, p.89).

¹⁰ “A Sociedade Civil de Planejamento e Consultas Técnicas Ltda. (CONSULTEC), também conhecida como Companhia Sul-americana de Administração e Estudos Técnicos, era, incontestavelmente, o mais importante e bem-sucedido escritório técnico, e um anel burocrático-empresarial em si mesma [...] As atividades da CONSULTEC se estendiam da consultoria dada a pedidos de empréstimos feitos ao BNDE por companhias multinacionais até a redação de discursos públicos, da preparação de projetos de lei, decretos e regulamentos até a obtenção de acordos comerciais” (DREIFUSS, 1981, p.86).

¹¹ Diplomata; foi um dos principais negociadores do Plano de Metas do governo Kubitschek, em 1957 foi nomeado diretor-superintendente do BNDE, então presidido por Roberto Campos; participou de diversas missões junto à OEA (DHBB, CPDOC).

¹² “Um dos fundadores do PDT, foi assessor político e chefe de gabinete dos governos estaduais do Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul de Leonel Brizola, foi um dos integrantes da Campanha da Legalidade em 1961” (GONÇALVES, 2016, p.203).

¹³ Luiz Simões Lopes foi idealizador e presidente da Fundação Getúlio Vargas de 1944 a 1993; era membro do Escritório Técnico de Agricultura (ETA) e do Conselho de Cooperação Técnica da Aliança para o Progresso (CONTAP); presidente da Sociedade Nacional de Agricultura (SNA) de 1962 a 1979 e membro do Conselho Superior da SNA de 1959 a 1993. Consideramos Simões Lopes como um dos principais exemplos de inter-relação entre sociedade civil e sociedade política.

¹⁴ Principal agremiação do patronato rural no período.

¹⁵ O presente trabalho ancora-se nos estudos de Antonio Gramsci, principalmente em seu conceito de Estado integral ou ampliado (GRAMSCI, 2001 e 2011).

As relações Brasil-Estados Unidos durante a administração de João Goulart foram marcadas por uma série de tensões e embates, que culminaram com o apoio estadunidense ao golpe empresarial-militar de 1964. Em que pese todas as contrariedades envolvidas nessas relações entre 1961 e 1964, consideramos que importantes e polêmicos projetos de cooperação financeira e técnica foram aprovados no âmbito da Aliança. Um exemplo marcante foi o *Acordo de Cooperação do governo dos Estados Unidos da América para Promoção do Desenvolvimento Econômico e Social do Nordeste brasileiro*, mais conhecido como Acordo do Nordeste. Ademais, pesquisas recentes que abordaram a Aliança para o Progresso no Brasil, durante a gestão Goulart, oferecem linhas de interpretação que nos permitem avançar melhor na análise de diversos aspectos relacionados ao programa.

Martina Spohr Gonçalves (2016), em sua tese de doutoramento, analisa dentro do contexto da pós-Segunda Guerra, a hegemonia estadunidense e a conseqüente expansão do seu capital para o Terceiro Mundo, a autora identifica a Aliança para o Progresso como uma estratégia anticrises na década de 1960. Considera que o programa de cooperação foi fundado como “uma estratégia contrarrevolucionária preventiva, visando breçar a expansão comunista no continente, principalmente após a declaração do caráter comunista da Revolução Cubana”. Ademais, a pesquisa demonstrou que a “elite orgânica¹⁶ transnacional” procurou inserir-se na Aliança para obter oportunidades de investimento maciço na América Latina, unindo interesses do empresariado norte-americano e brasileiro.

A composição da elite orgânica norte-americana é objeto da investigação de Gonçalves, principalmente dois importantes grupos: o *Commerce Committee for the Alliance for Progress* (COMAP) e o *Business Group for Latin America* (BGLA). Partindo da premissa de que a Aliança para o Progresso, principal elemento da política externa norte-americana para a América Latina, foi pautada pelos interesses do capital privado, a pesquisa trata de demonstrar que entidades como o COMAP foram utilizadas como artifício. A pesquisa observa que, a partir de 1962, ocorreu um forte movimento contra o formato inicial da ajuda entre governos, característico da Carta de Punta del Este, tendo o empresariado buscado participar ativamente na condução da execução do plano de ajuda externa.

¹⁶ O conceito de elite orgânica foi desenvolvido por René Dreifuss em sua obra *1964: A conquista do Estado*. E em sua obra posterior *A Internacional Capitalista* o autor aprofunda suas notas sobre o conceito: “a elite orgânica seria um agente ‘relativamente autônomo’, vinculado em termos político-ideológicos às classes e grupos que compõe sua matriz social”. “(...) a elite orgânica tem funções conectivas e organizacionais, intervindo no interior das classes dominantes, almejando uma articulação hegemônica”. “(...) se responsabiliza pela formulação e desenvolvimento de um discurso político-ideológico para o conjunto das classes dominantes, apresentando não só como de interesse coletivo do capital mas até da própria Nação” (DREIFUSS, 1986, p.25-26).

Dessa maneira, “esta elite orgânica, formada por importantes empresários norte-americanos, encontrou na Aliança o espaço que precisava para expandir seus negócios para os países da América Latina” (Ibidem, p.110). A elite orgânica estadunidense tratou de criar um órgão que se inserisse no estado restrito visando assegurar a participação do capital privado nos “negócios” da Aliança. Porém, segundo a autora, tal presença não deveria vir somente por intermédio da injeção de capital, mas, sim, “com a exportação do modelo técnico, gerencial e empresarial da empresa privada norte-americana” (Ibidem, p.113). Tal constatação vem ao encontro de nossa pesquisa que intenta demonstrar a vulgarização do paradigma estadunidense de modernização no campo brasileiro, estendendo seus “tentáculos” junto a vários setores sociais.

O COMAP encerrou suas atividades em fins de 1963, após uma série de divergências sobre sua forma de atuação. Em igual período ocorre a formação do *Business Group for Latin America* (BGLA), que passou a “representar os interesses da empresa privada em relação à América Latina” (Ibidem, p.122), ocupando o espaço deixado pelo fim do COMAP. David Rockefeller, presidente do *Chase Manhattan Bank*, era uma liderança do grupo e esteve à frente das negociações junto ao governo estadunidense com o objetivo de garantir um fluxo de negócios junto à América Latina através, principalmente, da Aliança para o Progresso. Dreifuss analisa a atuação do BGLA:

Diante das reclamações dos titulares de interesses privados americanos, o presidente Kennedy deu seu aval à formação do BGLA [...] A função do BGLA seria a de discutir, regularmente, com figuras de administração, diretrizes governamentais para a América Latina, além de lidar com os que eram chamados de “problemas políticos” da região. Seu papel de aglutinador e catalisador de ideias, além de reservatório de quadros para posições de destaque na administração americana, seria complementado por uma intensa atuação “diplomática privada”, conexa e articulada ao governo, nos assuntos internos dos países do hemisfério (DREIFUSS, 1986, p.111-112).

A partir do golpe-empresarial militar de 1964 e do regime implementado no Brasil, o programa de “cooperação” financeira e técnica estadunidense se aprofundou, multiplicando-se as iniciativas e políticas públicas ligadas ao programa. O estado restrito no Brasil foi “conquistado” por representantes de frações da classe dominante, que passaram a ocupar postos chave na administração estatal. Dreifuss, no capítulo nove de *1964: a conquista do Estado*, demonstra como funcionou a “tomada do poder do Estado” por poucos representantes de grandes empreendimentos industriais, financeiros e multinacionais (DREIFUSS, 1981, p.417-479).

Com Castelo Branco empossado presidente, Roberto Campos assumiu o Ministério Extraordinário do Planejamento e Coordenação Econômica e trouxe para a Pasta a concepção fulcral da necessidade do “desenvolvimento” econômico. Campos defendia que para ocorrer tal crescimento, o financiamento do governo e de entidades privadas norte-americanas era essencial e, para tanto, seria imperioso um planejamento técnico. O Ministério era estratégico dentro da administração Castelo Branco e junto com o Ministério da Fazenda, exerceu papel fundamental no processo de busca de investimentos “em volume adequado ao porte da estrutura produtiva”. O objetivo era superar a crise do capitalismo brasileiro que se arrastava desde 1962, e a solução se baseou na intensificação da exploração do trabalho e na própria concentração de empresas e capitais (MENDONÇA, 2006, p.91-92). Dessa maneira, questões como desenvolvimento, crescimento econômico, planejamento, cooperação técnica e cooperação financeira, permearam todas as iniciativas de Roberto Campos à frente da Pasta.

A questão agrária brasileira era tratada de forma destacada pelo Ministério, tendo sido Campos indicado pelo presidente Castelo Branco para, juntamente com o Ministro da Agricultura, supervisionar o Grupo de Trabalho para Regulamentação do Estatuto da Terra (GRET), composto por vários membros do IPES¹⁷, e que estabeleceu “os contornos e as fronteiras do que será ou não discutido sobre a questão fundiária pelas elites políticas e empresariais e, posteriormente, pelo Congresso Nacional e pela sociedade” (BRUNO, 1995, p.16).

Além disso, o Ministério do Planejamento contava com um Departamento de Agricultura e teve a preocupação em trazer para os quadros do planejamento do desenvolvimento da economia, “técnicos qualificados, especialistas dos problemas da economia agrária brasileira e representantes das entidades de classe de proprietários e trabalhadores rurais” (RC, *Exposição de Motivos* de 9/9/64). Foram então colocados à disposição do Gabinete de Campos diversos funcionários do Ministério da Agricultura, além de celebrados contratos de prestação de serviço para elaboração de projetos técnicos em parceria com uma série de empresas. Eudes de Souza Leão Pinto¹⁸ era assessor do Gabinete do

¹⁷ Regina Bruno analisa as divergências entre os membros do GRET, que giravam em torno, principalmente, das divergências desde o pré-64 entre os membros do IPES Rio e do IPES São Paulo.

¹⁸ Engenheiro agrônomo; professor de Genética Vegetal, da Escola Superior de Agricultura de Pernambuco (Universidade Rural de Pernambuco). Secretário de Estado de Agricultura, Indústria e Comércio no governo Etelvino Lins, desenvolveu o Serviço de Extensão da ANCAR – RN; apoio às Cooperativas e Associações Rurais, expandindo o Crédito Rural. Foi dirigente do Departamento Agrônomo e Assessor Técnico-Científico da Sociedade Algodoeira do Nordeste Brasileiro – SANBRA, incorporada pela Bunge, gigante do agronegócio. Entrou para o Curso da Escola Superior de Guerra e foi eleito Vice-Presidente da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG), em 1963, e Presidente em 1964. Foi o primeiro Presidente do Instituto

Ministério do Planejamento e coordenador do setor de agricultura. Para Campos a questão agrária deveria passar pelo planejamento agrícola, sendo de “fundamental importância quer para os objetivos imediatos de contenção inflacionária, quer para o de mais longo prazo, de desenvolvimento harmônico do país”.

A interpretação que os dirigentes do Ministério fizeram do campo brasileiro era a de que existiam dois tipos de malformação na estrutura agrária: o latifúndio, no qual o uso da terra como fator de produção era muitas vezes desperdiçado e o minifúndio, incapaz de gerar economias de escala. A ênfase maior recaiu sobre as pequenas unidades, onde prevalecia o produtor de baixo nível de instrução; baixa produtividade; demora de adaptação às alterações de mercados; lenta geração de capitais e não incentivo ao investimento privado em proporções substanciais. Como solução defendia-se a

necessidade da ação supletiva do Estado, no sentido de encaminhar para o meio rural o capital público e de criar condições favoráveis a um maior investimento privado [...] O *Crédito Rural* é instrumento essencial nos programas de *aumento da produção* e melhoria da *produtividade agropecuária* (ARQUIVO ROBERTO CAMPOS, EM nº 17/64, grifos nossos).

Diante de tais diretrizes vemos a criação do Conselho de Cooperação Técnica da Aliança para o Progresso (CONTAP). O CONTAP consistiu em um esforço de sistematizar a obtenção e alocação dos recursos da Aliança, direcionados à assistência técnica. O Conselho era integrado por representantes da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), do Escritório do Governo Brasileiro para a coordenação do programa de assistência técnica (Escritório Ponto IV)¹⁹ e da COCAP, sob a presidência do Ministro do Planejamento e tendo como Secretário Executivo o Diretor Executivo do Escritório do Ponto IV.

2. COOPERAÇÃO TÉCNICA EM EDUCAÇÃO E PESQUISA: A MODERNIZAÇÃO DA AGRICULTURA BRASILEIRA

Foram assinados diversos acordos entre Brasil e os Estados Unidos que envolveram atividades junto ao campo brasileiro, a partir dos acordos e projetos no âmbito da Aliança. São

Nacional do Desenvolvimento Agrário – INDA no ano de 1965; Diretor da Companhia Siderúrgica do Nordeste – COSINOR.

¹⁹ O Escritório do Governo Brasileiro para Coordenação do Programa de Assistência Técnica era conhecido como Escritório Ponto IV. O decreto nº 50.420, de 7 de abril de 1961, estabelece as novas atribuições do escritório, alterando o decreto anterior de 1959, e apresenta as diretrizes de funcionamento do Escritório Ponto IV. O Escritório era composto por um representante do governo brasileiro junto às autoridades norte-americanas de cooperação técnica, um Conselho Consultivo e um Diretor Executivo.

centenas de projetos na área de educação e pesquisa que traduzem bem como os tentáculos do paradigma estadunidense de modernização do campo alcançaram um amplo número de pessoas nas áreas rurais, cujos saberes foram desqualificados como “atrasados” ou “pouco produtivos”, e impelidos a trocarem-nos por saberes “tecnológicos” e “modernos”. Tudo isso em nome do desenvolvimento da agricultura brasileira, que se constituía em uma das principais metas dos governos ao longo da década de 1960 e inícios de 1970, indo ao encontro das diretrizes ditas pela Aliança para o Progresso.

Destacaremos aqui os acordos entre o Ministério da Agricultura, o CONTAP e a USAID, que envolveram pesquisa e educação para o campo. O subprojeto denominado CONTAP I.1/Pesquisas Agropecuárias, tratou-se de um convênio entre o Instituto de Pesquisas IRI²⁰; o Departamento de Pesquisas e Experimentação Agropecuárias (DPEA), órgão do Ministério da Agricultura e a Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR). Para a execução do subprojeto, o DPEA e o IRI – sempre com a participação da USAID – trabalhavam em colaboração e encarregavam-se de uma série de atividades, dentre as quais destacamos a colaboração no preparo de acordos com entidades nacionais e internacionais em assuntos relacionados à pesquisa agrícola, inclusive cooperação técnica e participação na execução de seus objetivos e, colaborar com outras instituições do Ministério da Agricultura no aperfeiçoamento de “pessoal técnico”.

O DPEA implementou um sistema de bolsa de estudos para seus técnicos, que eram selecionados para períodos de “aperfeiçoamento” em instituições no exterior. Para realizar a seleção de candidatos ao referido programa de treinamento, o DPEA criou a Seção de Aperfeiçoamento de Pessoal Técnico (SAPT). Representantes da USAID e do IRI participavam do processo de seleção, o que evidencia o nível da influência dessas agências na escolha interna de um programa de aprimoramento de funcionários da principal instituição pública voltada para pesquisa agropecuária no Brasil (BRASIL, 1967, p.8).

Os técnicos norte-americanos também realizavam treinamentos dentro dos seis institutos regionais do DPEA. Ademais, no escritório central do DPEA, localizado no Rio de Janeiro, seis especialistas da USAID e do IRI trabalhavam em “cooperação” com os administradores do Departamento. Os representantes do IRI participavam das reuniões anuais de Diretores do DPEA, demonstrando influência, inclusive, no planejamento diretivo do Departamento de Pesquisas e Experimentação Agropecuárias brasileiro. A presença norte-

²⁰ O *International Research Institute*, consistia em uma empresa de Nelson Rockefeller, incumbida do desenvolvimento e da exportação de pesquisa agropecuária de ponta, COLBY & DENNETT, 1998.

americana enraizou-se pelos mais variados setores do DPEA, se estendendo à própria configuração do sistema nacional de pesquisas agropecuárias como um todo.

Podemos observar que o acordo CONTAP I.1 tem forte caráter disseminador de um conhecimento “especializado”, a partir da matriz estadunidense. Outro indício dessa questão eram os programas de treinamento e estudos para os funcionários do DPEA e da ABCAR, que incluíam graduação, treinamento em serviço, cursos rápidos, demonstrações, aulas práticas, conferências, preparo de publicações de pesquisa e extensão, etc. Segundo os relatórios consultados, o programa de treinamento no qual a USAID e o IRI vinham operando de forma mais sistemática era o da seleção de grupos de brasileiros para estudar Ciências Agrícolas em universidades nos Estados Unidos e na Costa Rica²¹. Este programa de treinamento para técnicos brasileiros se destinava a “aumentar a eficiência do DPEA e da ABCAR” (Ibidem, p.23).

O convênio entre MA/CONTAP/USAID também abarcou de forma destacada a educação rural básica, através do subprojeto CONTAP II, *Ensino Agrícola de Nível Médio*. Defendemos que a Aliança para o Progresso, através desses acordos de “cooperação técnica” em educação, foi um programa que aprofundou a “ressignificação” (MENDONÇA, 2008) do ensino agrícola no Brasil, disseminando o “ensino vocacional” para jovens e adultos sempre diretamente ligado a um modelo de modernização inspirado nos países desenvolvidos, principalmente nos Estados Unidos.

As atividades do projeto CONTAP II somente no ano de 1967 envolveram, entre diversas outras, a realização de **31** Cursos em diferentes regiões do país para o treinamento de diretores, professores e pessoal administrativo dos estabelecimentos de ensino agrícola de grau médio, totalizando **713** participantes. Concomitantemente os professores técnicos receberam instruções sobre organização e funcionamento de cooperativas escolares. Realizaram-se **304** cursos para agricultores jovens e adultos e **106** para donas de casa do meio rural, distribuídos em nove estados, treinando **5.530** agricultores e **1.803** donas de casa. Outra atividade foi a aquisição e distribuição de inseticidas, fungicidas e adubos para **43** escolas agrícolas à guisa de “assistência material”. Orientação dos professores da rede de ensino agrícola sobre cooperativismo e programas agrícolas orientados e a organização de **7** cooperativas escolares. Criação de **4** Laboratórios de Economia Doméstica. Manutenção de **7** unidades de Educação Vocacional Agrícola, instalação de **3** novas unidades, e treinamento de pessoal técnico com a realização de **2** cursos, que contou com **40** participantes. Por último, mas não menos importante,

²¹ Em *Turrialba*, no Centro de Treinamentos do Instituto Interamericano de Ciências Agrícolas (IICA).

no sentido de demonstrar como o paradigma estadunidense de modernização no campo foi perpetrado através dos projetos da Aliança, citamos a tradução e divulgação de 4 trabalhos sobre solos, empresas agrícolas e horticultura, cujos originais foram publicados pelo Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (BRASIL, 1967, p.45-50).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Aliança para o Progreso é entendida nesse trabalho como uma estratégia importante dos Estados Unidos, no contexto da Guerra Fria, direcionada a países latino-americanos, com o objetivo principal de guiá-los ao processo de adequação à dinâmica do capitalismo avançado. O desenvolvimento da política externa de Kennedy calcada na assistência técnica e financeira para a América Latina visava garantir a expansão do excedente de capitais estadunidenses para os países do sul do continente.

No pós-golpe de 1964, a agricultura brasileira passou pelo processo de modernização, sendo privilegiadas políticas produtivistas que superassem o “atraso”. As discussões em torno da reforma agrária com ampla participação de movimentos sociais rurais, que agitaram o governo de João Goulart, foram substituídas pelo mantra da modernização que gerou um conjunto de políticas públicas em favor do grande capital. A *modernização conservadora* (SILVA, 1982) do campo brasileiro, que distribuiu crédito e subsídios seletivamente, e disseminou a tecnologia, reproduziu a concentração fundiária e automaticamente a expropriação de trabalhadores rurais, não apenas de suas terras, como também de seus saberes e práticas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARQUIVO ROBERTO CAMPOS, FGV/CPDOC, RC.
- BRASIL, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO ECONÔMICA, *Aliança para o Progresso: conceitos, objetivos, estrutura, realizações no Brasil*, Segunda Edição, outubro de 1964.
- BRASIL, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO ECONÔMICA, *Aliança para o Progresso: conceitos, objetivos, estrutura, realizações no Brasil*, janeiro de 1966.
- BRASIL, Relatório Semianual MA/USAID Convênios 512-15-110-247.1, CONTAP I.1, Ministério da Agricultura/USAID, dezembro de 1967.
- BRUNO, Regina. O Estatuto da Terra: Entre a conciliação e o confronto. *Estudos Sociedade e Agricultura*. Rio de Janeiro: CPDA, novembro de 1995.
- COLBY, Gerard & DENNET, Charlotte. *Seja feita a Vossa Vontade - a conquista da Amazônia: Nelson Rockefeller e o Evangelismo na Idade do Petróleo*. Rio de Janeiro: Record, 1998.
- DREIFUSS, René. *1964: A conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis: Vozes, 1981.

- _____. *A Internacional Capitalista: estratégia e táticas do empresariado transnacional (1918-1986)*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1986.
- ESCOBAR, Arturo. *La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Venezuela: Fundación Editorial el perro y la rana, 2007.
- GONÇALVES, Martina Spohr. *American way of business: empresariado brasileiro e norte-americano no caminho do golpe empresarial-militar de 1964*. Rio de Janeiro: Tese de Doutorado, PPGHS/UFRJ, 2016.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*, vol. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere*, vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. JFK Library.
- MILLIKAN, Max Franklin e ROSTOW, Walt Whitman. *A Proposal: Key to an Effective Foreign Policy*. New York: Harper & Brothers, 1957.
- MENDONÇA, Sonia Regina de. *Estado e Economia no Brasil: opções de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Graal, 2006.
- MENDONÇA, Sonia Regina de. *Estado, Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural (1944-2005)*. Relatório de Pesquisa apresentado ao CNPq em 2010.
- MENDONÇA, Sonia Regina de. *Estado e Classe Dominante Agrária no Brasil Pós 30 (1930-1945)*. Curitiba: Editora Prismas, 2016.
- RIBEIRO, Flávio Diniz. *Walt Whitman Rostow e a problemática do desenvolvimento Ideologia, política e ciência na Guerra Fria*. Tese de Doutorado da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2007.
- RIBEIRO, Ricardo Alaggio. *A Aliança para o Progresso e as relações Brasil-EUA*. Campinas: Tese de Doutorado do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, 2006.
- SCHLESINGER, Arthur. *Mil Dias: John F. Kennedy na Casa Branca*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, vol.2, 1966.
- SILVA, José Graziano da. *A modernização dolorosa*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- SPOHR, Martina. *Aliança para o Progresso e elite orgânica: o papel da empresa privada no governo John F. Kennedy (1961-1963)*. Anais do XXVIII Simpósio Nacional de História da ANPUH. Florianópolis, 2015.