

**MODERNIZAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E DEPENDÊNCIA NAS
RELAÇÕES BRASIL-ESTADOS UNIDOS DURANTE A GUERRA
FRIA: UM DEBATE A PARTIR DA ALIANÇA PARA O
PROGRESSO NO NORDESTE BRASILEIRO (1961-1964)**

**Modernization, development and dependency in Brazil-United
States relations during the Cold War: a debate through the
Alliance for Progress in the brazilian northeast (1961-1964)**

**Modernización, desarrollo y dependencia en las relaciones Brasil-
Estados Unidos durante la Guerra Fría: un debate a través de la
Alianza para el Progreso del noreste brasileño (1961-1964)**

Pedro Carvalho Oliveira¹

Resumo:

Este artigo examina a Aliança para o Progresso como ponte para relações paternalistas e de dependência entre os Estados Unidos e o Brasil. Sob o véu da promessa de desenvolvimento e modernização, o programa preconizava o reforço ao vínculo entre o modelo capitalista liberal estadunidense em franca expansão e as economias dos países latino-americanos. Nosso exame foca na atuação do programa no Nordeste brasileiro, região onde um bloco político relativamente coeso e conservador intencionou fortalecer a dependência do Brasil como mecanismo para manter suas estruturas de poder.

Palavras-chave: Aliança para o Progresso. Modernização. Relações Brasil-Estados Unidos.

Abstract:

This article examines the Alliance for Progress as a bridge to paternalistic and dependent relations between the United States and Brazil. Under the veil of the promise of development and modernization, the program advocated strengthening the link between the rapidly expanding US liberal capitalist model and the economies of Latin American countries. Our examination focuses on the program's performance in the Brazilian Northeast, a region where a relatively cohesive and conservative political bloc intended to strengthen dependence on Brazil as a mechanism to maintain its power structures.

Keywords: Alliance for Progress. Modernization. Brazil-United States Relations.

Resumen:

Este artículo examina la Alianza para el Progreso como puente a las relaciones paternalistas y dependientes entre Estados Unidos y Brasil. Bajo el velo de la promesa de desarrollo y modernización, el programa abogó por fortalecer el vínculo entre el modelo capitalista liberal estadounidense en rápida expansión y las economías de los países latinoamericanos. Nuestro examen se centra en el desempeño del programa en el Nordeste brasileño, una región donde un bloque político relativamente cohesionado y conservador pretendía fortalecer la dependencia de Brasil como mecanismo para mantener sus estructuras de poder.

Palabras clave: Alianza para el Progreso. Modernización. Relaciones Brasil-Estados Unidos.

Introdução

“Que importância vocês dão à possível perda do Brasil para o Mundo Oriental?”, perguntou Frederico Schmidt, ex-Assessor Especial da Presidência da República para Assuntos Internacionais do governo Juscelino Kubitschek, a secretários de Estado em Washington, em 1962. Sua ida aos Estados Unidos, à revelia do Ministério das Relações Exteriores do governo João Goulart, intencionava articular o interesse de forças políticas nacionais com os da recém-criada Aliança para o Progresso. Schmidt enfatizou que os diplomatas pareciam não compreender a frágil situação da política brasileira, que necessitava de atenção especial. Sem ela, concluiu, Jango estaria livre para empreender a “cubanização” do maior país da América do Sul.

Schmidt também informou aos diplomatas que as eleições governamentais de 1962 seriam decisivas para o país, pois caso fosse eleito governador de Pernambuco, Miguel Arraes estaria pronto para um golpe socialista com o apoio das Ligas Camponesas. Ele argumentou ainda que os recursos de ajuda externa da Aliança Para o Progresso, voltados para incentivar a modernização econômica, funcionavam mal “devido a uma falta de entendimento sobre a situação” envolvendo a força das Ligas e o suposto apoio que tinham de Jango. Enquanto a força-tarefa do programa falava em reformas, Schmidt argumentava que “‘reforma’, nos Estados Unidos, significa uma coisa, mas no Brasil significa comunismo”.² Assim, a ajuda externa deveria nortear a consolidação de vínculos entre governos estaduais brasileiros e a potência capitalista.

Essa perspectiva, que se generalizou entre líderes políticos nacionais de direita no início dos anos 1960, portanto auge do afluxo de recursos da Aliança para o Progresso em direção ao Brasil, permitiu a criação do que o embaixador dos EUA no Brasil, Lincoln Gordon, chamou de “ilhas de sanidade administrativas”: o fortalecimento de governos alinhados aos EUA por meio da instrumentalização de recursos de ajuda externa, a fim de garantir o apoio de políticos cuja antipatia por Jango era clara, na mesma proporção em que sua simpatia em relação aos recursos estadunidenses (FICO, 2008).

Tal dinâmica favoreceu os propósitos políticos da Aliança para o Progresso. O programa, que se apresentava como ponte para alçar países em desenvolvimento o mais perto possível do liberalismo capitalista estadunidense, era, essencialmente, um meio tanto para submeter o Brasil à condição de dependência em relação à economia dos EUA quanto para atender a demandas de líderes políticos insatisfeitos com o governo federal brasileiro. Muitos políticos se aproveitaram do contexto político doméstico de desconfiança em relação a Jango; da desconfiança externa dos EUA em relação ao então presidente e da paranoia anticomunista daquele momento, quando a Guerra Fria encontrava fortes momentos de tensão. São os entremeios desta relação que ora favorecia interesses estadunidenses, ora atendia a interesses de lideranças políticas regionais brasileiras, os alvos da nossa análise.

Gordon, um dos *polycymakers* que encabeçaram a Aliança para o Progresso, nunca conseguiu esconder o interesse estadunidense em manter países como o Brasil dependentes economicamente dos EUA, sob o véu da ajuda externa para o desenvolvimento econômico. Seu livro *O Progresso pela Aliança*³, lançado no Brasil em 1962, era uma verdadeira propaganda do programa e deixou vívidos vestígios de como a face humanitária da Aliança camuflava seus propósitos políticos. Ao mesmo tempo em que Gordon garantia que o programa não tinha interesse em influenciar a política brasileira, era categórico ao afirmar que a ajuda somente viria se o Brasil reconhecesse a importância de se alinhar aos EUA.

A pressão internacional, imposta pela Guerra Fria, mobilizava nações a buscarem recursos externos para garantir seu desenvolvimento, o que atraía a atenção das potências em conflito, a saber, os EUA, do lado Ocidental, e a União Soviética, do lado Oriental. Na disputa por zonas de influência, as duas potências apoiavam a modernização dos países pobres com base em seus modelos econômicos próprios. A URSS fazia movimentos mais tímidos longe do Leste Europeu, ao menos até o final dos anos 1960; já os EUA, demonstravam maior disposição e condições para se lançar como timoneiro do Ocidente (MUNHOZ, 2020).

Nossa proposta é evidenciar como a retórica modernizadora da Aliança para o Progresso consubstanciava mecanismos para garantir a dependência brasileira em relação aos EUA. Para alcançarmos nosso propósito, faremos uso de vasta documentação diplomática produzida em consulados estadunidenses no Brasil e remetidos ao *Department of State*, em Washington. São registros sobre a situação política brasileira e suas relações externas durante a Guerra Fria. Focaremos em documentos produzidos entre 1961 – quando a Aliança para o Progresso é lançada – e 1964 – quando o governo Jango, visto como entrave aos interesses do programa, é derrubado por um golpe de Estado.

Discutiremos, de início, a concepção estadunidense de modernização e desenvolvimento preconizada pela Aliança para o Progresso e como ela representa uma continuidade da busca estadunidense por hegemonia hemisférica a ser garantida pela consolidação de um modelo de capitalismo liberal próprio. Depois, verificaremos como as relações entre Brasil e EUA balizadas pela Aliança exprimem o caráter paternalista do programa, determinado tanto pelos *policymakers* estadunidenses quanto por forças políticas conservadoras, que representavam interesses e classes sociais específicos nacionalmente. Entre eles, a manutenção de estruturas de poder tradicionais.

Veremos, finalmente, como a região Nordeste, um dos alvos principais da Aliança para o Progresso no Brasil, foi determinante para o abandono das já frágeis e pouco convincentes intenções humanitárias do programa. A dinâmica de pagamento de doações e empréstimos para o desenvolvimento da região escancarou a intenção paternalista estadunidense, com ênfase na região nordestina, “assombrada” pelas Ligas Camponesas e suas aparentes filiações com o socialismo. Por meio de nossa análise, buscamos comprovar como era do interesse de forças políticas tradicionalistas da região manter seu poder a partir de um fortalecimento da defesa de interesses estadunidenses.

Modernização e desenvolvimento na e para a América Latina no pós-guerra

Desde o século XIX, o mito do progresso tem sido uma constante nas perspectivas políticas, econômicas e sociais do Ocidente. Desde o “bom selvagem”, de Rousseau, ao desaparecimento do Estado frente ao comunismo, previsto por Marx, tem-se fabricado a ideia de progresso como consequência de uma marcha inexorável. Isso contribuiu para que, no decurso do século XX, se consolidasse uma ilusória impressão de que o desenvolvimento econômico, na forma como era praticado pelos países que lideraram a Revolução Industrial, poderia ser universalizado (FURTADO, 1974). Assim, o conceito de desenvolvimento – consubstanciando modernização industrial, econômica, social, etc. – esteve e está atrelado à ideia de um caminho rumo ao paraíso.

O modelo de modernização que se disseminou no Ocidente estava muito próximo do modelo que os EUA desejavam consolidar, uma vez que o país buscou estabelecer sua soberania no plano internacional ao longo do século XX. Ao fim da Segunda Guerra Mundial, os EUA se tornaram a grande potência ocidental. Seu poder econômico cresceu sobremaneira a partir de uma forte industrialização viabilizada pelas cobranças de empréstimos feitos às nações europeias após a Grande Guerra, bem como do imperialismo sobre regiões do Pacífico e da América Latina (MUNHOZ, 2020).

Depois de 1945, com a Europa novamente devastada, os investimentos do Plano Marshall e os Acordos de Bretton Woods deram novo fôlego à economia estadunidense, agora com o pagamento de dívidas dos investimentos feitos por Washington na Europa e da conversão do dólar em moeda base da economia mundial. Não obstante, os EUA convergiram esforços para combater o modelo soviético e se tornariam líderes mundiais na busca pela contenção de Moscou – embora os russos estivessem menos preparados para uma revolução internacional do que pensava Washington (VIZENTINI, 2000).

Em meio a esse processo, os estadunidenses criaram diversos programas para o desenvolvimento internacional regado pelas suas diretrizes liberais. Além do já mencionado Plano Marshall, a Aliança para o Progresso causou grande impacto. Pensada pela administração John F. Kennedy, era uma resposta de emergência à Revolução Cubana que havia aproximado o socialismo soviético do hemisfério (RIBEIRO, 2008). Logo, ajuda externa para a modernização rumo ao progresso se tornou sinônimo de instrumento para os países em desenvolvimento buscarem sua liberdade. Defendemos que ocorria o contrário: ao criar vínculos paternalistas, preservava a dependência econômica.

Um ano depois de implementada a Aliança para o Progresso, que intencionava investir 20 bilhões de dólares em doações e empréstimos em projetos de modernização para afastar os países latino-americanos da pobreza, Lincoln Gordon, um dos nomes fortes da força-tarefa que executou o projeto, publicou o livro *O progresso pela Aliança*. Nele, explicava os objetivos da Aliança para o Progresso no Brasil. Ao apresentar o programa como ferramenta central e definitiva para o desenvolvimento e a modernização da América Latina, focava seu discurso na ideia de que para alcançar patamares econômicos elevados, os países da região precisavam, impreterivelmente, aceitar o modelo de capitalismo liberal estadunidense. Somente assim não seriam seduzidos pela tentação comunista, numa espécie de batalha entre o bem e o mal.⁴

A Aliança para o Progresso foi abertamente inspirada em um programa ensaiado pelo governo brasileiro de Juscelino Kubitschek: a Operação Pan-Americana (OPA). Era uma tentativa de animar os países latino-americanos em torno da ideia de cooperação mútua para o desenvolvimento econômico da região, cujo resultado a longo prazo deveria ser a conquista da autonomia regional em relação às potências econômicas. JK liderava o programa que acabou naufragando em muito pela resistência dos EUA em aceitar a autonomia latino-americana sem a sua tutela (VISENTINI, 2011).

A resistência estadunidense em relação à OPA corresponde a uma estratégia política corriqueira para a potência norte-americana durante a Guerra Fria: criar zonas de dependência que fossem fornecedoras de matérias primas e barreiras à expansão comunista. Devemos

sublinhar que desde os anos 1950 os países latino-americanos discutiam projetos de desenvolvimento e autonomia que, contudo, não conseguiram retirar perpetuamente a região de sua condição de dependência em relação às potências internacionais (PRADO, 2015). Estamos, portanto, diante de um fracasso contínuo resultante da busca por desenvolvimento e modernização; da manutenção de uma dependência que beneficia forças políticas e econômicas específicas ou dos dois problemas ao mesmo tempo?

Além disso, devemos lembrar que desde os anos 1940 circulavam em universidades estadunidenses as bases do que ficaria conhecido como Teorias da Modernização. Elas buscavam cimentar o modelo de modernização econômica dos EUA como patamar elevado do sistema capitalista avançado, norteando os países do chamado Terceiro Mundo por um caminho funcional aos interesses de Washington. Era uma estratégia concebida para conter os soviéticos e expandir a influência estadunidense, o que resultaria indubitavelmente em ganhos econômicos e políticos. Para difundir este ideal de modernização, atrelado a uma visão específica de desenvolvimento capitalista, as Teorias da Modernização fundamentaram programas de ajuda externa como a Aliança para o Progresso (PACKENHAN, 1973). Era um prolongamento da difusão do “americanismo”.

Antonio Gramsci (2008) argumenta que o “americanismo” possuía uma relação indissociável com o fordismo, modo de produção idealizado no início do século XX. Representava a consubstanciação dos esforços estadunidenses para abrir caminho à sua hegemonia internacional criando e exportando um novo modelo de capitalismo liberal, que necessitava de uma nova cultura de produção e consumo. O fordismo, combinação entre sistemática produção em série e produção em massa de bens de consumo, exigia um novo público consumidor que pudesse dar vazão ao volume de produtos provenientes daquele novo tipo de produção em série.

Criar esse novo público exigia novos métodos de fabricação de consenso sobre o que e como consumir. A classe dominante estadunidense logo encabeçou uma sistemática reorganização das mídias de massa, das teorias econômicas e do ensino universitário para que pautassem as modificações necessárias à fabricação do trajeto do “americanismo”, sendo este, nas palavras de Gramsci (2008), um conjunto de ideias e mecanismos políticos que sintetizavam o “espírito” estadunidense, sobretudo sua faceta liberal e capitalista associando-os ao poder de consumo e à empresa privada. “Americanismo” seria um estilo de vida a ser exportado e capaz de alongar o caminho do capitalismo moderno.

O sucesso do capitalismo liberal estadunidense deveria, também, garantir a hegemonia contra os soviéticos durante a Guerra Fria. A chamada “Era de Ouro” do capitalismo moderno,

cujo ápice se deu entre os anos de 1950 e parte dos anos 1960, teve como carro-chefe os EUA e sua indústria, dispostos a alçar aquele sistema econômico às mais diferentes civilizações (HOBBSAWM, 1995). Contudo, ficava claro que sem a tutela estadunidense a disseminação daquele modelo liberal fracassaria.

Se pensarmos que a OPA foi engavetada por esforço estadunidense e, logo em seguida, a Aliança para o Progresso entrou em cena, temos um claro exemplo do que foi supracitado. A Aliança foi um programa engajado na disseminação do “americanismo” e na consolidação da hegemonia internacional estadunidense. Para concretizar isto, buscava fornecer subsídios para estruturar economias em desenvolvimento sob os moldes valorizados por Washington. (RIBEIRO, 2008). Para receber recursos, era necessário que os Estados atraídos por eles organizassem projetos de modernização, ou seja, se adaptassem ao liberalismo “americanista”.

Vale ressaltar que os idealizadores da Aliança para o Progresso entendiam que o desenvolvimento das economias latino-americanas era limitado. Devido à existência de estruturas colonialistas, a penetração do capitalismo “americanista” era um desafio. Assim, os projetos de modernização propostos, especialmente por governos conservadores, estavam intimamente ligados aos interesses de seus representantes, influenciados por uma cultura política própria (BERNSTEIN, 1998). Esta cultura política estava, como veremos no caso do bloco político conservador nordestino, amparada em perspectivas tradicionalistas incompatíveis com a imagem do desenvolvimento proposto pela Aliança.

A Aliança para o Progresso no Brasil: caminhos do liberalismo estadunidense

Quando a Aliança para o Progresso surgiu em 1961, o Brasil vivia o início de uma crise política de grandes proporções. Não obstante o governo do presidente Jânio Quadros ter instituído diretrizes de política externa desagradáveis aos EUA, alicerçadas na Política Externa Independente (PEI), o chefe do executivo abandonou o poder abrindo espaço à ascensão de Jango, considerado herdeiro do populismo varguista (FICO, 2008).

Submetido ao parlamentarismo, o que evidenciava sua falta de apoio institucional, o novo presidente foi recebido sob profunda desconfiança. Os EUA temiam forte pressão por parte da esquerda para que Goulart assumisse o governo com plenos poderes, resultando em agitações sociais e crescimento das tensões que poderiam levar a uma convulsão generalizada.⁵ Jango, diante de sua falta de apoio parlamentar, buscou apoio popular. As suas Reformas de Base eram o carro-chefe dessa busca. A esquerda era entusiasta de seu programa reformista, visto como uma

proposta modernizadora em um momento de disputas para pautar agendas desenvolvimentistas no país (FICO, 2008).

A agenda modernizadora da esquerda, apesar de heterogênea, convergia interesses pela reforma agrária, pela industrialização e pela redução das desigualdades sociais via redistribuição de renda. Isto, naqueles tempos, se apresentava à direita como propostas nacionalistas excessivamente próximas ao socialismo, uma espécie de porta de entrada para a agenda soviética. Evidentemente, o período era propício a isso: no Ocidente, os países que não se alinhassem imediatamente à agenda internacional capitalista logo eram acusados de simpatia pelo comunismo (FICO, 2008).

Os EUA se preocupavam com PEI e com a presença de políticos brasileiros nacionalistas, como Leonel Brizola, no Rio Grande do Sul, e Miguel Arraes, em Pernambuco, ambos no apoio a Jango. Além disso, ele era apoiado, internamente, por forças políticas classificadas por diplomatas estadunidenses como nacionalistas inclinadas ao socialismo. Brizola, por exemplo, mobilizou um movimento armado para defender a posse de Goulart e estava a nacionalizar empresas estadunidenses no Brasil, como a Companhia de Energia Elétrica Rio-Grandense, pertencente à *American and Foreign Power Company* (LOUREIRO, 2020). Miguel Arraes, que se tornaria governador de Pernambuco em 1962, era representado por diplomatas estadunidenses como um perigo: se eleito, poderia ser peça chave no apoio às Ligas Camponesas, que questionavam as grandes propriedades rurais do Nordeste.⁶

O Nordeste do Brasil foi um dos alvos mais procurados pela Aliança para o Progresso. O motivo era a opinião de diplomatas sobre a região possuir estruturas sociais e econômicas ultrapassadas que inviabilizavam a disseminação de um capitalismo liberal moderno. As Ligas incomodavam os EUA. Para os diplomatas, a região brasileira parecia uma pequena Cuba ou um pequeno Vietnã, povoado de militantes camponeses entusiasmados com a possibilidade de uma revolução.⁷

Em 1962, quando Miguel Arraes venceu as eleições governamentais, existia certa convicção entre os analistas de Washington sobre a possibilidade de uma revolução camponesa. O candidato da esquerda estaria desde o início da campanha eleitoral, segundo o consulado estadunidense em Recife, ampliando sua influência no interior do Nordeste prometendo aos desesperançosos, cuja sorte estava entregue às tramas familiares tradicionais, alguma mudança.⁸

O Consulado Geral dos EUA no Brasil também se posicionou sobre o que estaria em jogo para os EUA nas eleições de 1962.⁹ Afinados à imprensa nacional, diplomatas estadunidenses estavam convictos de que a vitória de Arraes representaria o primeiro passo para a ascensão do comunismo ao poder em Pernambuco, depois no Nordeste e em seguida no Brasil.

Glauco Carneiro, em reportagem para a revista *O Cruzeiro*, em 1962, disse que um governo de esquerda, apoiado pelas Ligas Camponesas e por Jango, seria o caminho para a “cubanização” do Nordeste.¹⁰

As Ligas Camponesas cresciam ao passo em que as conquistas do movimento eram noticiadas entre os flagelados da região. Isto gerou tensão no campo, aumentando os episódios de violência. A morte do líder camponês João Pedro Teixeira, na Paraíba, foi um ponto crítico das hostilidades. A Passeata dos Cinco Mil, em João Pessoa, tornou isso vívido. Entre os manifestantes solidários a Teixeira, com enxadas em punho, cartazes de Fidel Castro despontavam fazendo sobressaltarem os olhos dos diplomatas estadunidenses que relatavam o episódio ao *Department of State*.¹¹

As propostas de reforma agrária atraíam os camponeses, o que logo soava para as elites agrárias nordestinas e diplomatas estadunidenses como um aceno de Jango. Como a estimativa feita pelo exército brasileiro era de que aproximadamente 60 mil pessoas estavam, direta ou indiretamente, envolvidas com as Ligas, era possível que o movimento camponês fornecesse a Jango robusto apoio.¹² Convidado a participar de uma manifestação pública do movimento camponês na Paraíba em julho de 1962, o presidente brasileiro parecia sinalizar sua simpatia pela causa.¹³

A “questão Nordeste”: desigualdade, dependência e manutenção do paternalismo

Acreditamos que a força-tarefa responsável pela elaboração da Aliança para o Progresso desconhecia profundamente a realidade social e econômica da América Latina, mas conhecia bem as estruturas políticas existentes, com as quais poderia contar para estabelecer relações paternalistas de dependência, se necessário. Isso permitiu aos EUA estimar a capacidade de tornar os países latino-americanos dependentes e, conseqüentemente, aliados. Acreditar que os investimentos de ajuda externa poderiam modernizar os países latino-americanos, sem esforços dirigidos à sistemática aplicação daqueles recursos, é um exemplo claro do desconhecimento dos EUA sobre a dinâmica econômica predominante na região.

Os programas de ajuda externa foram constantemente vistos como oportunidades para que partidos e políticos conservadores recebessem recursos sob a justificativa de investir na modernização para afastar o comunismo. No entanto, esses recursos acabaram sendo usados para preservar estruturas aristocráticas e autoritárias, contrariando o que o se previa, ao menos no papel: a construção de democracias liberais plenas. Este fato reforça nossa ideia central de que a

Aliança já planejava acionar mecanismos que fortalecessem a dependência do Brasil em relação aos EUA.

Quando falamos em dependência, estamos nos referindo à condição de subalternidade imposta aos países pobres, necessária para o florescimento das potencialidades materiais de poder sobre as nações herdeiras dos velhos modelos coloniais pelas potências internacionais. O colapso do imperialismo tradicional não significou o fim de uma mentalidade e de um comportamento imperialista, o que se expressa no interesse de potências econômicas como os EUA em manter velhas colônias próximas de sua zona de influência (MACHADO, 1999).

As chamadas Teorias da Dependência, que despontaram entre marxistas heterodoxos nos anos 1960, compreendiam que a dependência dos países de capitalismo pouco desenvolvido em relação às nações desenvolvidas não era apenas uma imposição verticalizada, mas parte de uma rede de relações que envolvia as próprias classes dominantes dos países pobres. Estas classes, em troca da manutenção de seus privilégios e estruturas de poder, facilitariam a condição de dependência de seus países protegendo uma hierarquia internacional (BAMBIRRA, 2013).

A Aliança para o Progresso se tornou um motor para estas relações. Os dólares oferecidos pelo programa chamavam a atenção de políticos em todo o hemisfério. No caso do Brasil, os conservadores foram particularmente tentados a buscar recursos, pois estava claro que seriam favorecidos. Estes recursos, mais do que combater o comunismo internacional, seria utilizado para manter agendas conservadoras e de direita. A natureza da Aliança evidencia sua intenção de patrocinar agendas políticas dedicadas a proteger os EUA.

Quando voltamos nosso foco para o Nordeste do Brasil, percebemos isso de forma evidente. Entre 1961 e 1964, o Banco Interamericano de Desenvolvimento emprestou, via Aliança, 41.810.000 dólares a empresas e agências políticas nordestinas. É cerca de 32,2% do montante investido pelo programa em todo o país. Já entre 1962 e 63, a *United States Agency for International Development*, vinculada à Aliança, doou um total de 7.944,76 dólares a estados brasileiros. Deste total, apenas 24,5% chegaram à Guanabara, governada por Carlos Lacerda, destacado representante da direita brasileira, e 2,5% ao Rio de Janeiro. O restante foi distribuído entre estados nordestinos (LOUREIRO, 2020).

Um dos líderes políticos mais ativos na procura pelos recursos da Aliança para o Progresso foi o então governador de Pernambuco Cid Sampaio. Embora tenha recebido apoio de amplos setores da esquerda para ser eleito, Sampaio se dizia um entusiasta da luta anticomunista, se apresentando como “verdadeiro representante dos interesses democráticos”. Naquele contexto, o governador insistiu na narrativa de que ele era o único capaz de fazer frente ao avanço da esquerda no Nordeste.¹⁴

A insistência de Sampaio em procurar diplomatas estadunidenses para buscar recursos estava alicerçada na relevância que Pernambuco tinha para o cenário brasileiro. Era um dos estados com mais membros das Ligas Camponesas. Além disso, a possibilidade de Miguel Arraes ser eleito governador, segundo Sampaio, daria combustível ao movimento camponês, pois o prefeito de Recife já havia transparecido sua simpatia por ele.¹⁵ O governo federal, agora liderado por um amigo de Arraes, dizia Sampaio, facilitaria um golpe em um dos mais relevantes estados do Nordeste.¹⁶

Sampaio encampou a figura do amigo dos EUA na luta contra o comunismo, exemplo do que eram as “ilhas de sanidade administrativas”. Contudo, nem sempre Sampaio se preocupava em ser verdadeiro sobre a real situação de Pernambuco, apelando a um discurso alarmista. Isso aumentou às vésperas das eleições de 1962, a qual Sampaio não disputaria, mas transformaria em meio de instrumentalizar recursos da Aliança para fortalecer seu capital político. Afinal, se Arraes era um aliado da esquerda, Sampaio se posicionava no outro extremo.

Em abril de 1962, Sampaio lamentou com o cônsul Delgado-Arias o fato de ter um empréstimo de quatro bilhões de cruzeiros entravado pelo Banco do Brasil, o que suspeitou ser um boicote do governo federal. Além disso, o banco havia retido um empréstimo de 300 milhões fornecido pelo governo estadunidense; para ele, outro indício da indisposição de Jango em colaborar, sinalizando para um suposto aparelhamento das instituições federais pela esquerda. O dinheiro aproximaria os eleitores de uma agenda menos suscetível às “intervenções radicais”, dizia Sampaio. Caso não o recebesse a tempo, o Nordeste cairia.¹⁷

Um cônsul estadunidense chegou a declarar que os EUA precisavam apoiar o governador Sampaio.¹⁸ O apoio deveria ser utilitário, pois sem ele, segundo o discurso diplomático estadunidense, as portas estariam abertas para a influência de ideias radicais de reforma agrária. Portanto, havia endosso de representantes de Washington sobre a necessidade do apoio a políticos entusiastas das diretrizes políticas e econômicas estadunidenses.

Sampaio declarou, sucessivas vezes, estar preocupado com a corrida pelo governo pernambucano. Demonstrou-se consternado por não poder concorrer a outro mandato, pois a lei brasileira impedia isso, numa clara crítica à Constituição.¹⁹ Por conhecer o cônsul Delgado-Arias, Sampaio intermediou conversas entre ele e João Cleofas, adversário de Arraes nas urnas e que solicitou ao governo estadunidense recursos da Aliança para a sua campanha. Delgado-Arias seguiu, então, um protocolo comum aos diplomatas estadunidenses: sugeriu o apoio de Washington à candidatura de Cleofas.²⁰ Vemos, mais uma vez, indícios sobre a real serventia dos recursos de ajuda externa.

Apesar dos esforços de Sampaio e Cleofas, Arraes venceu o pleito. Pouco antes disso, o governo estadunidense manifestou a necessidade de se posicionar “no sentido de oferecer suas impressões” sobre o que estava “em jogo para os EUA nestas eleições, como os riscos disto prejudicar futuros programas americanos nesta área”.²¹ Logo depois que Arraes foi eleito, Delgado-Arias manifestou a visão do governo estadunidense sobre o fato dizendo que “pela primeira vez na história de Pernambuco, um candidato cujo principal apoio popular derivava das massas urbanas conseguiu derrotar o candidato da base econômica rural, das elites agrárias”.²² Para ele, a vitória de Arraes derrotou os setores da política regional inclinados a apoiarem os EUA. Tendo conquistado o interior, Arraes obteve apoio de uma região marcada pela presença das lutas camponesas, indício de uma adesão massiva de apoiadores da reforma agrária.

Os investimentos da Aliança eram feitos onde houvesse garantia de apoio aos EUA. Governadores e lideranças políticas nordestinas, encabeçadas por Aluísio Alves, governador do Rio Grande do Norte, assinaram um manifesto em apoio à Aliança. O manifesto era um apelo ao programa por recursos como forma de combater o crescimento da “ameaça comunista” na região, que se aproveitava dos pobres.²³ O apelo foi significativamente considerado pela diplomacia estadunidense.

Ora, se a própria carta da Aliança declarava que os recursos de ajuda externa deveriam servir para desenvolver as economias latino-americanas e modernizá-las, a fim de solidificar democracias liberais, temos evidências das intenções do programa em articular forças políticas em torno da defesa nacional estadunidense, razão de ser da Aliança para o Progresso. O próprio Gordon documenta isto quando escreve, em seu livro-propaganda já citado, que seu “principal empenho tem sido o fortalecimento das diretrizes dos Estados Unidos no hemisfério ocidental e, especialmente, no Brasil”.²⁴

É possível que um programa de ajuda externa, com forte influência de teorias econômica articuladas por renomados intelectuais, tenha ignorado o fato de que transformações sociais tão profundas não seriam possíveis apenas por meio de investimentos financeiros? Parece crível que um programa criado em 1961, de forma relativamente apressada, pudesse ainda em seus anos iniciais reunir condições de garantir o desenvolvimento e a modernização da América Latina, região de complexa situação política e econômica, a tão longo prazo? Estas dúvidas jogam luz sobre a aceitável possibilidade de que o programa desejava renovar a dependência política da América Latina.

Considerações finais

Os recursos da Aliança para o Progresso não necessariamente eram investidos na modernização, mas em campanhas políticas ou de forma a promover uma boa imagem do político, de seu partido, de seus coligados brasileiros. Os diplomatas estadunidenses frequentavam a alta sociedade brasileira e, portanto, constantemente ouviam os lamentos dos políticos locais sobre o avanço do comunismo, o que era mais uma narrativa utilitária do que um fato. Em certa medida, essa prática repetia uma outra já muito conhecida na região Nordeste: a da manutenção das secas para preservar a continuidade do recebimento de recursos pelo poder central.

Antonio Callado, em *Os industriais da seca* (1961), detalha esse problema. No governo Juscelino Kubitschek, um plano de irrigação do semiárido foi organizado para acabar com os problemas decorrentes da estiagem. Os governadores nordestinos do lado conservador foram contrários à iniciativa. Afinal, se os problemas da seca deixassem de existir, o governo federal deixaria de remeter recursos que deveriam ser utilizados para resolver os transtornos por elas causados, mas revertidos em investimentos de campanha política.

É evidente a tendência incontornável da Aliança para o Progresso em buscar de forma estratégica parceiros a partir dos quais conseguisse garantir, via recursos financeiros, os interesses internacionais dos EUA. O contexto de sua recepção no Nordeste brasileiro nos evidencia ora a preocupação da Aliança com seus propósitos políticos, ora sua busca inescapável por agentes políticos que pudessem garantir seu alinhamento a Washington de forma mais concreta, capazes de impedir a interferência de indesejáveis nos rumos da economia e da sociedade brasileira.

Para os idealizadores do programa, as condições econômicas e sociais brasileiras pareciam perfeitas para que movimentos revolucionários apascentassem uma convulsão que daria início a um golpe de Estado. O governo Goulart, suas promessas de reforma, sua herança varguista, as Ligas Camponesas e a eleição de Miguel Arraes em Pernambuco formaram a narrativa perfeita para firmar prevenção/contenção como intervenção. Além disso, a criação da Aliança imediatamente após a Revolução Cubana desvela sua genética intervencionista. Quando esta intervenção, alicerçada na abertura de canais via recursos financeiros, pareceu insuficiente, os EUA apelaram ao apoio a golpes de Estado em todo o continente.

Quando observamos os conceitos de modernização e desenvolvimento preconizados pela Aliança para o Progresso, encontramos indícios claros de que sua natureza era intervencionista. Sublinhamos, ao longo de nosso exame, como as perspectivas estadunidenses em torno da modernização envolviam pensar o desenvolvimento do capitalismo liberal. Observamos, com

isso, a faceta “americanista” da Aliança e sua defesa dos interesses internacionais de Washington, em um momento de incertezas causado pelo aumento das tensões da Guerra Fria.

Se de fato houvesse um interesse em defender democracias latino-americanas, por que o programa continuou a funcionar no Brasil após o golpe de 1964? Fica claro, do nosso ponto de vista, se tratar de um meio para defender e estender a hegemonia estadunidense no e ao hemisfério, não de proteger democracias. Mesmo após a instauração do AI-5 em 1968, que escancarou o perfil autoritário do novo governo, recursos da Aliança continuaram a entrar no país. Portanto, podemos perceber como, ao menos no caso brasileiro, a Aliança para o Progresso apresentou características paternalistas: buscava apoio político como condição *sine qua non* para o fornecimento robusto de recursos. Inclusive, os próprios diplomatas estadunidenses no Brasil chegaram a recomendar este procedimento.

Percebendo o potencial convulsivo da região, a Aliança atuou no sentido de buscar aproximações políticas deixando de lado suas pretensões modernizadoras. Isto exprime, por um lado, a associação entre modernização e consolidação da cultura política feita pelos estadunidenses e, por outro, a busca da Aliança por estruturar relações paternalistas a partir de uma troca. Enquanto os governadores tradicionalistas do Nordeste prometiam combater o comunismo, receberiam recursos de ajuda externa. Não importavam os projetos de modernização. Em um território comparado pelos diplomatas estadunidenses com Cuba, parecia valer tudo – inclusive usar recursos de ajuda externa para preservar estruturas socioeconômicas arcaicas em relação ao capitalismo.

Referências Bibliográficas

- BAMBIRRA, Vânia. **O Capitalismo Dependente Latino-Americano**. Florianópolis: Insular, 2012.
- CALLADO, Antonio. **Os industriais da seca e os galileus de Pernambuco**: aspectos da luta pela reforma agrária no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1960.
- FICO, Carlos. **O Grande Irmão**: da operação Brother Sam aos anos de chumbo – O governo dos Estados Unidos e a ditadura militar brasileira. Rio de Janeiro Civilização Brasileira, 2008.
- FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
- GRAMSCI, Antonio. **Americanismo e fordismo**. São Paulo: Hedra, 2008.
- HOBBSBAWM, Eric J. **Era dos extremos**: o breve século XX. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- LOUREIRO, Felipe P. **A Aliança Para o Progresso e o Governo João Goulart (1961-1964)**: ajuda econômica norte-americana a estados brasileiros e a desestabilização da democracia no Brasil pós-guerra. São Paulo: Editora Unesp, 2020.

MACHADO, Luiz T. A Teoria da Dependência na América Latina. **Estudos Avançados**, vol. 13, n. 35, p. 199-215, 1999.

MUNHOZ, Sidnei J. **Guerra Fria: história e historiografia**. Curitiba: Appris Editora, 2020.

PACKENHAN, Robert A. **Liberal America and the Third World: political development ideas in foreign aid and Social Science**. Princeton: Princeton University Press, 1973.

PRADO, Fernando Correa. **A ideologia do desenvolvimento e a controvérsia da dependência no Brasil contemporâneo**. Tese de doutorado – UFRP, 2015.

REIS, José Carlos. N. W. **Identidades do Brasil: de Varnhagen a FHC**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

RIBEIRO, Ricardo Alaggio. As origens da Aliança Para o Progresso. In: SERAINE, Ana Beatriz dos Santos et al (Orgs.). **Estado, desenvolvimento e políticas públicas**. Ijuí: Ed Unijuí/Teresina: Ed. Universitária da UFPI, 2008, p. 319-362.

VISENTINI, Paulo G. O populismo e as relações Brasil-EUA (1945 a 1964): a dialética do alinhamento e da autonomia. In: MUNHOZ, S.J.; TEIXEIRA DA SILVA, F.C. (Orgs.) **Relações Brasil-Estados Unidos: século XX e XXI**. Maringá: EDUEM, 2011, p. 211-243.

VIZENTINI, Paulo F. G. A Guerra Fria. In: REIS FILHO, Daniel Arão *et al.* (Orgs.). **O século XX – O tempo das crises: revoluções, fascismos e guerras** (vol. 2). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000, p. 195-225.

Notas:

¹ Doutor em História pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). Professor Substituto do Departamento de História da Universidade Estadual de Maringá (UEM). E-mail: peedrovsky@gmail.com / <https://orcid.org/0000-0003-0393-4143>

² MARTIN, Edwin E. The Alliance for Progress and U.S. Brazil Relations, memorando de 29 de agosto de 1962. NARA, rolo 04, 732.00/5-1462-732.00/9-1962, slide 1027. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

³ GORDON, Lincoln. *O Progresso pela Aliança*. São Paulo: Record Editora, 1962.

⁴ Idem.

⁵ RABIDA, A. A. *Public opinion on João Goulart*, memorando de 02 de setembro de 1961. Opening the Archives Project/NARA/CDO-UEM, rolo 02, 732.00/9-2060-732.00/7-2861, record group 59, slide 769. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

⁶ DELGADO-ARIAS, E. *Recife mayor, Miguel Arraes gets stronger in gubernatorial campaign*, memorando de 05 de abril de 1962. Opening the Archives Project/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/9-1962, record group 59, slide 1006. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

⁷ CHANEL, Roger. *Concerns over Miguel Arraes election*, telegrama de 05 de fevereiro de 1962. Opening the Archives Project/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/9-1962, record group 59, slide 784. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

⁸ DELGADO-ARIAS, E. *The political scene in Pernambuco*, relatório de 30 de março de 1962. Opening the Archives Project/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/9-1962, record group 59, slide 978. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

⁹ CHANEL, Roger. *Concerns over Miguel Arraes election*, telegrama de 05 de fevereiro de 1962. Opening the Archives Project/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/9-1962, record group 59, slide 784. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

¹⁰ CARNEIRO, Glauco. "Nordeste: sinal vermelho". *O Cruzeiro*, 07 jul. 1962.

¹¹ 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, record group 59, slide 1240. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. <<http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>>

¹² RABIDA, Albert A. *Military estimate of the Peasant Leagues*, memorando de 03 de janeiro de 1961. Opening the Archives Project/NARA/CDO-UEM, rolo 02, 73200/92060-73200/702861, record group 59, slide 570. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

¹³ RABIDA, Albert A. *Military estimate of the Peasant Leagues*, memorando de 03 de janeiro de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 02, 73200/92060-73200/702861, slide 570. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. <<http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>>

¹⁴ DELGADO-ARIAS, E. *Brazilian elections 1962: key political personalities in Pernambuco*, relatório de 22 de junho de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 04, 732.00/5-1462-732.00/9-1962, slide 330. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963.

¹⁵ 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. <<http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>>.

¹⁶ RABIDA, A. A. *Public opinion on João Goulart*, memorando de 02 de setembro de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 02, 732.00/9-2060-732.00/7-2861, slide 769. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. <<http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>>.

¹⁷ SMITH, W. S. *Weeks n. 9*, relatório de 18 de abril de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/5-1262, slide 1075, p. 03. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. <<http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>>

¹⁸ GUADERRAMA, E. S. *The Brazilian Northeast; State of Pernambuco; the politic-social-economic problem*, relatório de 06 de janeiro de 1961. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 02, 732.00/9-2060-732.00/7-2861, slide 582. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. <<http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>>

¹⁹ GORDON, Lincoln. *Cid Sampaio endorses Gilberto Freyre...*, telegrama de 11 de junho de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/9-1962, slide 250. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. <<http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>>

²⁰ DELGADO-ARIAS, Eugene. *João Cleofas calls for US help*, telegrama de 24 de agosto de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 04, 732.00/5-1462-732.00/9-1962, slide 990. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. <<http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>>

²¹ CHANEL, Roger. *Concerns over Miguel Arraes election*, telegrama de 05 de fevereiro de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 03, 732.00/8-161-732.00/9-1962, slide 784. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. <<http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>>

²² DELGADO-ARIAS, Eugene. *Weekly Summary n. 17*, relatório de 22 de outubro de 1962. OPENING THE ARCHIVES PROJECT/NARA/CDO-UEM, rolo 05, 732.00/9-2062-732.001/5-561, slide 0255, p. 02. Records of the U. S. Department of State relating to internal affairs of Brazil, 1960-1963. <<http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>>

²³ "Aluiso Alves Bids for Regional Leadership" (1963). Opening the Archives: Documenting U.S.-Brazil Relations, 1960s-80s. Brown Digital Repository. Brown University Library. <https://repository.library.brown.edu/studio/item/bdr:353600/>

²⁴ GORDON, Lincoln. Op. cit., p. 01.