



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
LINHA DE PESQUISA: SOCIEDADE, POLÍTICA E CULTURA NO MUNDO
CONTEMPORÂNEO**

Natália Abreu Damasceno

**O programa Ponto IV e a articulação de projetos estadunidenses de desenvolvimento
para a América Latina (1949-1954)**

FLORIANÓPOLIS
2022

Natália Abreu Damasceno

O programa Ponto IV e a articulação de projetos estadunidenses de desenvolvimento para a América Latina (1949-1954)

Tese apresentada ao Programa de pós-graduação em História, área de concentração em História Global, da Universidade Federal de Santa Catarina como pré-requisito parcial para obtenção de título de Doutora em História.

Orientador: Prof. Dr. Márcio R. Voigt

Co-Orientador: Prof. Dr. Sidnei J. Munhoz

FLORIANÓPOLIS
2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Damasceno, Natália Abreu Damasceno

O programa Ponto IV e a articulação de projetos
estadunidenses de desenvolvimento para a América Latina
(1949-1954) / Natália Abreu Damasceno Damasceno ;
orientador, Márcio Roberto Voigt, coorientador, Sidnei
José Munhoz, 2022.
274 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa
de Pós-Graduação em História, Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. História. 2. Ponto IV. 3. relações EUA-América Latina.
4. Guerra Fria. I. Voigt, Márcio Roberto . II. Munhoz,
Sidnei José. III. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em História. IV. Título.

Natália Abreu Damasceno
**O programa Ponto IV e a articulação de projetos estadunidenses de desenvolvimento
para a América Latina (1949-1954)**

O presente trabalho em nível de doutorado foi avaliado e aprovado por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Flávio Limonci, Dr.
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio)

Profa. Meire Mathias Dra.
Universidade Estadual de Maringá (UEM)

Prof. Alexandre Busko Valim, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Prof. Sidnei J. Munhoz, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de doutora em História.

Coordenação do Programa de Pós-Graduação

Prof. Márcio R. Voigt, Dr.
Orientador

FLORIANÓPOLIS, 2022.

A Francisco, Noemi, Manuela e Renata, porque não há conquista possível sem pessoas que nos lembrem de quem a gente é ao longo do caminho.

AGRADECIMENTOS

Trabalhar em uma ideia durante 4 anos foi um processo intenso. Não apenas porque produzir uma tese de doutorado requer boas doses de disciplina, foco, paciência e dedicação, mas também porque foi particularmente desafiador fazê-lo em meio a um contexto de pandemia e de crises ambientais, sanitárias e econômicas acompanhadas de frequentes cortes de direitos e da banalização da violência de Estado. Por vezes, temer pela minha vida e pela vida dos meus, acompanhar diariamente contagens de mortos e internados e testemunhar e sofrer os efeitos nefastos de uma inflação abusiva esvaziaram de sentido a rotina de produção deste trabalho. Por isso, mais que em qualquer outro contexto de produção acadêmica com o qual estive envolvida, o apoio de pessoas e instituições foi fundamental para que esta pesquisa se concretizasse.

Em primeiro lugar, agradeço à minha família, com quem sobrevivi e venci de perto e de longe muitas das minhas inseguranças, dúvidas e o medo da morte desencadeado pela Covid e pelo diagnóstico de câncer da minha irmã. Agradeço à minha mãe Noemi pelo abrigo em seu peito-ninho nas horas fáceis e difíceis. Ao meu pai Francisco por todo apoio e torcida incondicional por mim. À minha irmã Manuela pela serenidade zelosa e por ter me enchido de esperança novamente com a chegada do meu primeiro sobrinho. À minha irmã maravilhosamente renascida Renata, com quem compartilhei a clausura do isolamento e aprendi sobre leveza e sobre a importância de se conviver com mentes diferentes da minha. Aos meus cunhados, Bimbo e Victor, pelo apoio e momentos de descontração tão necessários para lidar com a hostilidade do mundo. E, a Ícaro e ao seu amor incrivelmente acolhedor que me motiva a crescer, experimentar o novo sem medo e a olhar para mim mesma com olhos mais gentis.

As idas à UFSC, nos dois primeiros anos do doutorado – anteriores ao início da pandemia – me brindaram com parcerias, amizades e toda uma estrutura que foram muito importantes para o meu desenvolvimento profissional, emocional e, conseqüentemente, para a condução deste trabalho. Portanto, agradeço ao meu orientador Márcio Voigt, pelo apoio, pelas orientações pacientes em reuniões longuíssimas (haha) e por toda a compreensão e respeito por mim e pela minha pesquisa. A Sidnei, esse parceiro de longa data, agradeço por topar ser meu coorientador, pelas leituras atentas dos meus textos, pelos conselhos e por ser esse apoiador sensacional desde quando eu estava decidindo fazer a seleção e construindo o projeto. Agradeço também a todo o corpo docente e aos funcionários da UFSC de maneira

geral, que me proporcionaram bases teóricas, diálogos frutíferos e condições materiais para a pesquisa.

No ano em que estive em Florianópolis, tive muita sorte de encontrar pessoas como Gabriel, Camila, Virgínia, Rodrigo e tantos outros colegas que compartilharam risadas, conversas

“cabeçadas”, debates sobre História e angústias com essa “forasteira” sergipana que vos escreve. Falando em “forasteira”, viver as delícias e desafios desse doutorado teria sido impossível sem a amizade e cumplicidade de Alisson, Reverson, Adaiza, Isabela, Ronald e Athaysi, meu grupinho de nômades que foi a minha família em Floripa e segue sendo mesmo após o meu retorno a Aracaju. “Diretoria”, eu não sei o que seria de mim sem vocês!

Durante dois anos do doutorado tive o privilégio de ser professora substituta da Universidade Federal de Sergipe, onde todo o sonho da carreira acadêmica começou. Voltar ao campus, conversar e tornar-me colega de antigos professores, preparar e ministrar aulas e conhecer alunos-jovens-historiadores-em-formação me encheu de vida e de propósito. Obrigada a todo mundo que fez parte dessa etapa da minha vida profissional e que me fez lembrar do porquê de passar tantas horas estudando e tantos anos me dedicando à produção de conhecimento científico.

Antigos colegas de trabalho e amigades de muitos anos atrás, como é o caso de Pedro, José Victor, Talita e Adriana foram fundamentais para pensar e explorar as possibilidades do meu tema de pesquisa. Amigos, muito obrigada por serem interlocutores tão atenciosos. Admiro demais o trabalho de vocês e torço para que a gente continue se encontrando e trocando figurinhas.

Sem mais delongas, agradeço às minhas amigas-irmãs Anne, Juliana e Carol, aos amigos Carlos e Diogo, e a toda a minha valiosíssima rede de apoio de amigas e amigos queridos que suportaram minhas crises, reclamações e chororôs e que vibraram comigo a cada etapa finalizada.

Por fim, agradeço à Capes pelo financiamento desta pesquisa. Sem investimentos que proporcionem dignidade a pesquisadores da pós-graduação a produção científica nacional é inviável. E, como ficou escancaradamente evidente nos últimos anos, a ciência salva vidas e merece respeito.

A força do discurso do “desenvolvimento” vem de seu poder de seduzir, em todos os sentidos do termo: de encantar, de agradar, de fascinar, de fazer sonhar, mas também de abusar, de afastar da verdade, de enganar. Como alguém poderia resistir à ideia de que há uma forma de eliminar a pobreza que lhe aflige? Como alguém ousaria pensar, ao mesmo tempo, que a cura pode piorar a doença que deseja combater? (Gilbert Rist, 2008)

RESUMO

Esta tese investiga o processo de planejamento e condução do Ponto IV na América Latina com vistas a analisar os objetivos, pressupostos e interesses estadunidenses subjacentes à implementação do programa na região. Anunciado em 1949, pelo presidente Harry Truman, o Ponto IV foi um programa de auxílio técnico destinado a países periféricos da Ásia, África e América Latina no pós-guerra. Atrelado aos anseios dos EUA por hegemonia global e à noção ampliada de segurança nacional própria da Guerra Fria, o programa promoveu a assistência técnica internacional a elemento permanente da política externa dos Estados Unidos e pautou a agenda de Washington para os países então chamados de “subdesenvolvidos”. No que diz respeito às repúblicas latino-americanas, esta pesquisa sustenta que o Ponto IV foi um legado da Política de Boa Vizinhança que instituiu uma dinâmica de cooperação bilateral semelhante à dos tempos da guerra, porém adaptada às novas demandas e interesses dos EUA no hemisfério. A partir da análise de fontes como relatórios produzidos pelas agências reguladoras do programa, atas de discussões sobre assistência técnica internacional no Congresso, artigos publicados em periódicos científicos da época e memorandos e telegramas diplomáticos trocados no âmbito do Departamento de Estado, constatou-se que o Ponto IV constitui um observatório interessante e capaz de explicitar aspectos relevantes da natureza das relações EUA-América Latina nos anos iniciais da Guerra Fria. Ao problematizar os padrões universalizantes de desenvolvimento, sancionados por um discurso técnico e científico, que ampararam as ações do Ponto IV, esta investigação aponta que o programa foi concebido principalmente como uma maneira “pacífica”, barata e perene de impulsionar o fluxo de capitais privados para a região, além de garantir o acesso a matérias-primas latino-americanas consideradas essenciais e de abrir mercados para tecnologias e demais produtos da indústria estadunidense. Paralelamente, observou-se de que forma a multiplicidade de agentes envolvidos nesse empreendimento de assistência entrelaçou interesses econômicos a objetivos políticos e estratégicos com o intuito de frear o apelo de soluções reformistas, de esquerda ou do modelo soviético para a superação do “subdesenvolvimento” e assim alinhar a modernização das economias latino-americanas aos interesses dos Estados Unidos. Ademais, o Ponto IV foi também uma importante ferramenta de construção de autoridade moral, ideológica e intelectual sobre a América Latina por meio da transmissão de formas de viver, pensar, conhecer, produzir e do ensino de “bons hábitos” de saúde, higiene e alimentação. Desse modo, neste trabalho, explorou-se os bastidores das promessas de desenvolvimento atreladas ao Ponto IV de modo a lançar luz sobre o que, em pleno contexto de gênese da Guerra Fria e de construção da hegemonia global estadunidense, os Estados Unidos consideravam desejável ou mesmo exequível para o futuro dos países latino-americanos na ordem mundial que se inaugurava.

Palavras-chave: Ponto IV. Relações EUA-América Latina. Guerra Fria.

ABSTRACT

This thesis investigates the process of planning and undertaking the Point IV program in Latin America in order to analyse U.S. underlying objectives, assumptions and interests in its implementation. Announced by president Harry Truman in 1949, Point IV was a technical assistance program destined for peripheral countries in postwar Asia, Africa and Latin America. Tied to United States' aspirations for global hegemony and to Cold War's enlarged notion of national security, the program promoted international technical assistance to the status of permanent element in U.S. foreign policy and guided Washington's agenda for the so-called "underdeveloped" countries. Concerning the Latin American republics, this research claims that Point IV was a Good Neighbour Policy legacy that established a bilateral cooperation dynamics similar to that of the war period, but adapted to the United States new demands and interests in the hemisphere. By analysing documents such as Point IV agencies' reports, Congress' minutes on international technical assistance, articles published in academic journals on the theme and diplomatic memos and telegrams exchanged within the scope of State Department, this investigation realized that the Point IV program is an interesting observatory that shows relevant aspects of US-Latin America relations in the early Cold War period. Looking into the technical and scientific discourse that validated universalizing development patterns and that supported Point IV actions, this study points out that the program was conceived primarily as a "pacific", cheap and long-term way to propel private capital towards the region, besides ensuring access to Latin American vital raw materials and opening markets for U.S. technologies and industrial products. Parallel to this, this research observed how the multiple agents involved in this technical assistance enterprise tied economic interests to political and strategic purposes in order to curb the appeal of the soviet model or of reformist and leftist solutions for "underdevelopment", and to align the modernization of Latin American economies with United States interests. Furthermore, Point IV was also an important instrument for the construction of a moral, ideological and intellectual authority over Latin America through the transmission of ways of living, thinking, knowing, producing and through the teaching of "good habits" in health, hygiene and nutrition. Thus, this thesis has explored the "backstage" of Point IV's development promises in order to shine light into what, during the early Cold War period and along the process of building U.S. global hegemony, the United States considered desirable and feasible for the future of Latin American countries in the wake of a new world order.

Keywords: Point IV. U.S.-Latin America relations. Cold War.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1.....	104
Figura 2.....	105
Figura 3.....	105
Figura 4.....	107
Figura 5.....	128
Figura 6.....	131
Figura 7.....	166
Figura 8.....	167
Figura 9.....	168
Figura 10.....	175
Figura 11.....	175
Figura 12.....	206
Figura 13.....	228
Figura 14.....	229

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIA Association for Economic and Social Development
ARAMCO Arabian-American Oil Company
BIRD Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CBAI Comissão Brasileiro-Americana de Educação Industrial
CBAR Comissão Brasileiro-Americana de Educação das Populações Rurais
CEPAL Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CIA Agência de Inteligência Central
CMBEU Comissão Mista Brasil-Estados Unidos
CNER Campanha Nacional de Educação Rural
ECA Economic Cooperation Administration
ECOSOC Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
EUA Estados Unidos da América
EXIMBANK Export-Import Bank of Washington
FAO Food and Agriculture Organization
FDR Franklin Delano Roosevelt
FMI Fundo Monetário Internacional
FOA Foreign Operations Administration
IBEC International Basic Economy Corporation
ICA International Cooperation Administration
ICDV Import Certificate and Delivery Verification System
IDAB International Development Advisory Board
IAA Institute of Inter-American Affairs
INEP Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos
MSA Mutual Security Act
MSP Mutual Security Program
NARA National Archives and Record Administration
NSC National Security Council
OCCRA Office for Coordination Of Commercial And Cultural Relations between the Americas
OEA Organização dos Estados Americanos
Office/ OCIAA Office of the Coordinator of Inter-American Affairs
OIAA Office for Inter-American Affairs
ONU Organização das Nações Unidas
ORIT Regional Organization of International Workers
SENAI Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
TCA Technical Cooperation Administration
TIAR Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TVA Tennessee Valley Administration
UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
URSS União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	PROJEÇÕES DE LIDERANÇA GLOBAL: SEGURANÇA NACIONAL E A POLÍTICA INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DOS EUA NA GÊNESE DA GUERRA FRIA.....	38
2.1	“A paz é indivisível”: Harry S. Truman e o internacionalismo liberal.....	39
2.2	A internacionalização do combate ao comunismo: as redefinições na noção de segurança nacional e os programas de auxílio estrangeiro.....	53
2.3	A noção de segurança nacional durante a Guerra Fria.....	60
2.4	Desenvolvimento, a ordem mundial do pós-guerra e os programas de auxílio estrangeiro.....	70
3	A ARQUITETURA DO PONTO IV: PROJETANDO UMA “MISSÃO DE DESENVOLVIMENTO” PARA PAÍSES PERIFÉRICOS.....	88
3.1	Ponto IV: o auxílio técnico por meio de “um novo e ousado programa”.....	90
3.2	A “paz e o comércio são dois lados da mesma moeda”: objetivos e justificativas para o Ponto IV.....	99
3.3	“Encher barrigas” para matar o comunismo de fome: a tensa relação entre auxílio técnico e auxílio militar.....	113
3.4	O arranjo administrativo do Ponto IV: a operacionalização do programa e o formato da assistência técnica.....	121
3.5	Pavimentar caminhos para o capital privado: a sina do Ponto IV.....	138
4	O Ponto IV na América Latina: um legado da Política da Boa Vizinhança na conjuntura da Guerra Fria.....	150
4.1	A Guerra Fria na América Latina: construindo um olhar a partir da cooperação técnica.....	153
4.2	Duas contingências para uma mesma missão: a trajetória da cooperação técnica via Institute of Inter-American Affairs.....	162
4.3	Ponto IV: desafios e expectativas diversas para a cooperação com a América Latina.....	193

4.4	O Ponto IV como “missão civilizatória”: o fetiche da técnica e o conhecimento como forma de autoridade.....	215
4.4.1	Corpos saudáveis são corpos produtivos: as intervenções de <i>experts</i> e técnicos na aplicação do Ponto IV na área da saúde.....	229
4.4.2	Aconselhamentos técnicos dos “diplomatas de macacão”: o Ponto IV aplicado à área da agricultura.....	235
4.4.3	O coração do auxílio técnico do Ponto IV: aplicações do programa na área da educação.....	241
5	CONCLUSÃO.....	251
6	REFERÊNCIAS ..	259
7	FONTES.....	267

1 INTRODUÇÃO

Na segunda página de uma brochura publicada em dezembro de 1949 pelo Departamento de Estado dos EUA - repleta de gráficos, imagens e dados didaticamente organizados - lê-se que “Dois terços de toda a família humana estão presos num perpétuo ciclo vicioso de pobreza, doença, fome, ignorância e falta de habilidades tecnológicas e de capital para melhorar os seus destinos”¹. Essa publicação, comercializada a 15 centavos de dólar, apresentava ao público estadunidense “um vasto empreendimento humano”² destinado a sanar a longo prazo tal situação lamentável das regiões periféricas do mundo. Tratava-se do Ponto IV, um programa de auxílio técnico que tramitava no Congresso desde 24 de junho de 1949.

Em janeiro daquele mesmo ano, no discurso inaugural³ de Harry Truman, o quarto ponto do seu pronunciamento anunciava uma promessa. Para a surpresa dos presentes, inclusive do próprio Secretário de Estado, o presidente recém-empossado falou do lançamento de um “novo e ousado programa”⁴ com o objetivo de direcionar capitais estadunidenses para a elevação do padrão de vida do “Terceiro Mundo”⁵. Tanto observadores contemporâneos à ocasião quanto estudiosos especialistas da posteridade, como Claude Erb (1985), Stephen Macekura (2003) e Robert Packenham (2015), consideraram esse anúncio presidencial um

¹ Neste trabalho, todas as citações diretas de fontes e de obras bibliográficas que originalmente estão em língua inglesa foram traduzidas por nós.

² DEPARTMENT OF STATE. The point four program. Economic Cooperation series 23. Division of Publications Office of Public Affairs. Publication 3347, dec. 1949. Disponível em <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951p010925273&view=1up&seq=3>. Acesso em 15/01/2020.

³ Nesta ocasião, Harry Truman assumia o seu primeiro mandato como presidente eleito dos Estados Unidos. No entanto, na condição de vice presidente, desde abril de 1945, com a morte de Franklin Delano Roosevelt, Truman vinha exercendo o cargo presidencial.

⁴ TRUMAN, Harry. Inaugural Address. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, The American Presidency Project. UC Santa Barbara. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/inaugural-address-4>. Acesso em 12/03/2020.

⁵ A expressão “Terceiro Mundo” começou a ser utilizada no pós-guerra como designação dos países da Ásia, África e América Latina baseada na grandeza de seus índices socioeconômicos em relação ao Primeiro e Segundo Mundos e no seu “não-alinhamento” oficial como satélites das potências capitalistas ou comunistas. Registros apontam que o termo foi uma criação francesa datada de 1952, entretanto, como pontua Arturo Escobar (1995), a construção da classificação de regiões do mundo de acordo com o seu “nível de desenvolvimento” numa escala evolutiva, que posteriormente foi associada à noção de Terceiro Mundo, foi anterior a essa data. Após a Conferência de Bandung, de 1955, o termo ganhou força global especialmente fora do campo alinhado aos Estados Unidos. Apesar desse uso ligado a reivindicações de “não-alinhamento” por parte de alguns países periféricos, sabemos que, na prática, essa acepção concorreu com a utilização do termo “Terceiro Mundo” de maneira pejorativa de acordo com os parâmetros de desenvolvimento em voga na época e com toda a carga hierárquica, universalizante e etapista que esse tipo de formulação carrega (ESCOBAR, 1995). Por pensarmos ser essa denominação insuficiente para tratarmos dos países periféricos, utilizaremos “Terceiro Mundo” sempre entre aspas em nosso texto para indicar que é um termo que representa mais a interpretação presente em nossas fontes, que as nossas próprias a respeito dessas regiões.

marco na diplomacia estadunidense do início da Guerra Fria.

Muito além de sua retórica humanitária, o Ponto IV atrelou estrategicamente, por meio do auxílio técnico, o desenvolvimento⁶ dos países periféricos⁷ à segurança nacional dos Estados Unidos. A partir desse programa, a promoção global do desenvolvimento se institucionalizou como uma política fundamental da diplomacia estadunidense voltada ao combate ao comunismo e à expansão da hegemonia política e econômica dos EUA. Nesse sentido, pode-se dizer que a experiência do Ponto IV foi uma primeira investida institucional de *policymakers* convencidos da importância da modernização⁸ de “sociedades atrasadas” para que a ordem mundial que se desenhava no período tivesse contornos favoráveis aos interesses de Washington.

Tendo isso em vista, um dos objetivos basilares de nossa tese é examinar, sob uma perspectiva macro, qual função a cooperação técnica incorporada ao Departamento de Estado por meio do Ponto IV desempenhou no âmbito da política externa estadunidense do início da Guerra Fria. De pronto, entendemos que as iniciativas de assistência técnica previstas pelo Ponto IV constituíram um importante nexos que entrelaçou, ainda que de maneira predominantemente conflituosa, os interesses estratégicos e econômicos dos Estados Unidos às demandas por modernização de boa parte do mundo e, notadamente, da América Latina. Porém, a análise cuidadosa dos processos de planejamento e condução do Ponto IV em países latino-americanos nos permitiu aprofundar esse entendimento. Sob a retórica de promessas de desenvolvimento, empreendimentos de auxílio técnico coordenados pelo Departamento de

⁶ Vale ressaltar que, nessa pesquisa, trabalhamos principalmente com a noção liberal de desenvolvimento predominante nas fontes consultadas. Portanto, ao fazer uso desse termo, não estamos nos referindo à defesa do desenvolvimento por meio da industrialização planejada e conduzida com certo protagonismo estatal preconizada pela teoria cepalina dos anos de 1950. Conforme será discutido no primeiro capítulo desta tese, o desenvolvimento não é uma noção auto evidente ou estática. É um conceito dotado de historicidade e permeado por disputas políticas e ideológicas pela sua definição e pela definição de políticas econômicas para alcançá-lo.

⁷ O uso do termo “periférico” nessa pesquisa é feito em consonância com as elaborações de teóricos como Raul Prebisch e Giovanni Arrighi. Apesar das divergências nas elaborações de ambos sobre subdesenvolvimento, os dois defendem o uso do termo “periférico” por conceber que a economia mundial estrutura-se de forma assimétrica, com um centro e uma periferia. Segundo eles, a relação é estabelecida na medida em que enquanto o centro gera progresso técnico e retenção de renda, a periferia absorve progresso técnico e transfere renda. Nessa perspectiva, o que se convencionou chamar de “desenvolvimento” e “subdesenvolvimento” passa a ser compreendido como partes de uma mesma realidade e não etapas de uma sucessão evolutiva. Portanto, em nosso trabalho, optamos por usar o termo “periférico” quando tratamos do nosso entendimento do que está sendo interpretado, e usamos “subdesenvolvido”, sempre entre aspas, para enfatizar a perspectiva evolucionista e hierarquizante expressa nas fontes consultadas (ARABE, 2003).

⁸ Uma vez que não havia, nesse início dos anos de 1950, definições precisas ou mesmo um debate liberal consolidado sobre o que se entendia por “desenvolvimento” e “modernização”, os dois termos eram utilizados quase como sinônimos. Entretanto, David Ekbladh (2010, n.p.) entende que a ideia de desenvolvimento “é mais estreitamente ligada com a ideia mais ampla de mudança social e progresso implícito em sociedades modernas. Parece um conceito mais amplo que modernização, de fato, um conceito no qual a modernização está incluso. Em sua base, implica em um processo de guiar o progresso [...]”

Estado em parceria com outras agências governamentais e instituições privadas projetaram sobre o hemisfério expectativas de integração a uma modernidade concebida em termos de avanços tecnológicos, produção dinâmica e eficiente de *commodities*, estabilidade política, e noções de tempo, espaço, alimentação, saúde e higiene alinhados a preceitos científicos específicos (MIGNOLO, 2005).

Dessa maneira, ao colocarmos em perspectiva um programa que mobilizou projetos de futuro em países que eram percebidos como potenciais destinos favoráveis aos investimentos privados e como territórios de vastas fontes de recursos naturais e de mão-de-obra barata, é possível acessar entrelaçamentos entre interesses domésticos estadunidenses, objetivos ligados à política externa e assimetrias e dinâmicas dos intercâmbios oportunizados por um cenário mundial circunscrito pela Guerra Fria (MIGNOLO, 2005). Afim de lançar luz sobre esses entrelaçamentos sem perder de vista o exame sistemático do Ponto IV, optamos por uma abordagem que privilegia aspectos que tocaram diretamente o seu *modus operandi*, a sua estrutura administrativa e o planejamento e as expectativas estadunidenses para sua implementação. Embora reconheçamos a importância de um estudo mais minucioso sobre acontecimentos ligados à política interna dos Estados Unidos e dos países latino-americanos receptores do auxílio técnico para uma compreensão mais refinada sobre o Ponto IV, este tipo de análise escapa ao alcance desta tese. Em nosso trabalho, constatamos que um olhar cuidadoso sobre programas de assistência técnica e sobre toda a estrutura institucionalmente erguida para sustentá-los muito nos informa sobre o processo de mundialização dos mercados, sobre os desdobramentos diversos de uma política de segurança nacional estadunidense com uma abrangência sem precedentes e sobre a força de “missão civilizatória” de projetos de desenvolvimento embasados científica e tecnicamente. Portanto, a nossa expectativa é que a perspectiva macro desta pesquisa possa ensejar estudos mais aprofundados e específicos que tornem o entendimento do Ponto IV mais rico, primoroso e disseminado.

Pensar a aplicação do Ponto IV na América Latina dialoga com a necessidade de expandir elaborações sob a perspectiva de uma história crítica do desenvolvimento, aos moldes do que fizeram Gilbert Rist (2008) e Arturo Escobar (1995). Se, nos termos de Serge Gruzinski (2015), a ocupação da América no século XVI redimensionou a “noção de mundo”, também o fizeram o rearranjo internacional do pós-guerra, com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e do Fundo Monetário Internacional (FMI), em meio à escalada das hostilidades entre o bloco capitalista e o bloco comunista, às descolonizações na África e na Ásia e à acirrada disputa

política pela definição dos rumos do desenvolvimento em países periféricos soberanos, como era o caso de grande parte das repúblicas latino-americanas. Portanto, sem a pretensão de esgotar toda a complexidade desses fenômenos neste estudo, abordaremos o processo de institucionalização de iniciativas de auxílio técnico como políticas de alcance mundial, buscando explorar itinerários para produzir uma história crítica e não universalizante das políticas estadunidenses de assistência técnica do início da Guerra Fria.

Nesse sentido, entendemos que investigar o processo de formulação e de condução do Ponto IV é uma forma de expor a força das promessas e dos “receituários” elaborados para o desenvolvimento de países latino-americanos. Sublinhando o seu caráter de constructo atrelado a processos geopolíticos de hegemonia, reforçados pelas ciências sociais e pelos debates de *policymakers* da época, é possível desnaturalizar certas narrativas sobre o “subdesenvolvimento” e compreender como, por vezes, as demandas locais de regiões do então chamado “Terceiro Mundo” foram traduzidas nos termos das nações hegemônicas e ajustadas aos seus interesses. Dessa forma, nosso trabalho atenta para a necessidade de pensar um capítulo da história do desenvolvimento global sem considerá-lo um fenômeno fruto de processos autônomos, irrefreáveis e universais, mas como produto de demandas e forças políticas diversas historicamente situadas no pós Segunda Guerra Mundial (CONRAD, 2016). A decisão é sua.

Recortar metodologicamente esse “capítulo” da longa e complexa história do desenvolvimento global, cujos contornos são fluidos e estão sob constante revisão, foi uma etapa essencial da nossa pesquisa. Inicialmente, o propósito do nosso trabalho era observar as intenções, os pressupostos e as demandas estadunidenses que sustentaram as iniciativas de promoção do desenvolvimento no Brasil a partir da análise da aplicação do Ponto IV e apurar os seus possíveis impactos sobre as questões domésticas do país. Entretanto, o limitado acesso a fontes que tratam particularmente de questões brasileiras, dos bastidores de projetos aplicados bilateralmente no Brasil ou mesmo que expressam interesses que moveram a assistência técnica especificamente em nosso país, levou a alguns ajustes nas perguntas da nossa investigação. Tais ajustes, não estão relacionados necessariamente à existência ou à inexistência de fontes, mas a duas condições peculiares de pesquisa que julgamos necessário compartilhar aqui.

A primeira circunstância que atravessou a condução do nosso trabalho é a escassez de acervos documentais brasileiros em formato digital. Uma vez que a operacionalização do Ponto IV previa a condução bilateral ou mesmo multilateral de projetos de maneira

descentralizada, firmando parcerias com diversas agências privadas e governamentais dos países receptores do auxílio, entendemos que, possivelmente, boa parte das fontes sobre o Ponto IV no Brasil estão dispersas nos arquivos de instituições envolvidas, a exemplo do Itamaraty, do então Ministério da Agricultura e da Fazenda, do Ministério da Educação e da Saúde Pública, do SENAI, da Comissão Brasileiro-Americana de Educação Industrial (CBAI), além de empresas mistas e privadas que participaram dos empreendimentos de assistência técnica sob o Ponto IV.

Numa realidade em que o valor de bolsas e outras modalidades de financiamento de pesquisa encontram-se defasados com relação ao custo de vida atual no Brasil, viajar em busca do acesso a esses materiais para análise foi inviável. Ademais, a pandemia da COVID-19, em curso desde 2020, dificultou ainda mais o acesso presencial a acervos de pesquisa, o que escancarou o impacto da ausência de um esforço massivo de digitalização de registros e fontes históricas não apenas sobre nosso trabalho, mas sobre toda a produção historiográfica nacional.

Conforme atesta a dissertação de mestrado de Gabriel Kanaan (2019), cuja investigação se debruça principalmente sobre telegramas diplomáticos trocados entre o Departamento de Estado e a Embaixada dos EUA no Brasil vazados pelo *Wikileaks*, a democratização do acesso aos registros históricos, por meio de sua digitalização e livre circulação, é fundamental para fazer avançar os estudos no campo das relações Brasil-Estados Unidos. Portanto, as atuais condições dos acervos brasileiros constituem um obstáculo para o desenvolvimento de pesquisas que se proponham a pensar uma “História Diplomática 2.0” – ou seja, alinhada às possibilidades digitais do mundo computadorizado e da Internet – que contemple a perspectiva Brasil-Estados Unidos.

Consequentemente, diante desse contexto e da escassez de acervos digitais brasileiros de livre acesso, nosso projeto de pesquisa, que intencionava uma abordagem do Ponto IV no Brasil atenta às dinâmicas e embates específicos de sua aplicação no país, ganhou contornos mais centrados numa perspectiva EUA-Brasil que em um ponto de vista Brasil-EUA. Todavia, essa escolha nos levou a outro problema, que constitui a segunda condição peculiar de pesquisa que definiu o nosso recorte metodológico.

A segunda circunstância de pesquisa que influenciou o nosso recorte metodológico derivou da concentração da investigação em fontes estadunidenses, disponíveis digitalmente em quantidade significativamente maior e com acesso mais facilitado. Ao nos debruçarmos sobre relatórios produzidos por agências reguladoras do Ponto IV ligadas ao Departamento de

Estado, artigos de periódicos acadêmicos da época, atas de discussões de comissões no Congresso dos Estados Unidos e sobre alguns memorandos e telegramas trocados entre diversos agentes da diplomacia estadunidense, percebemos que embora haja uma quantidade significativa de material relativo à América Latina em geral, encontramos poucas fontes sobre o Brasil ou sobre a maior parte dos países latino-americanos em particular. As menções a projetos ou questões de países específicos da América Latina geralmente aparecem como tópicos dentro de assuntos gerais sobre o subcontinente ou mesmo sobre o que se entendia por “Terceiro Mundo”.

Tal constatação, reforçada pela leitura de relatórios do *Institute of Inter-American Affairs* (IIAA), agência responsável pelo Ponto IV na América Latina, indica que a elaboração do programa de auxílio técnico para a região foi pautada numa ideia abstrata e generalista que pouco considerou as especificidades de cada país latino-americano antes dos projetos chegarem às comissões mistas ou aos escritórios instalados nos países receptores para serem executados. Ainda que alguns relatórios tenham nos dado pistas de que as dificuldades práticas encontradas na execução de projetos de assistência tivessem ressaltado a importância de considerar as particularidades de cada país contemplado pelo Ponto IV, predominou uma noção de América Latina como referência genérica ligada a estereótipos e a pressuposições que compunham chaves interpretativas tendenciosas e redutoras para as realidades das repúblicas latino-americanas.

Desse modo, entendemos que as intenções e os interesses dos Estados Unidos com o Ponto IV no Brasil estiveram, em alguma medida, diluídas nas intenções e interesses dos EUA com a elaboração e condução do programa na América Latina. Por isso, o recorte do nosso trabalho deixou de estar centrado na perspectiva EUA-Brasil e passou a ser pensado como uma análise centrada na perspectiva EUA-América Latina. Isso não significa que nossa pesquisa tenha buscado dar conta das tensões, desafios, demandas e realidades de cada um dos países latino-americanos no contexto da execução do Ponto IV. Ao tratarmos de América Latina na nossa investigação, nos referimos às abstrações imaginadas por *policymakers*, *experts*, técnicos, oficiais do governo, empresários, figuras políticas e demais agentes estadunidenses que diagnosticaram, pensaram, discutiram e propuseram soluções para o “subdesenvolvimento” de seus vizinhos continentais ao sul.

No entanto, que América Latina imaginada era essa que mobilizou as elaborações, o planejamento e mesmo a condução do auxílio técnico à região sob o Ponto IV?

No livro *Latin America: The allure and power of an idea* (2017), Mauricio Tenorio-

Trillo explica que o termo “América Latina” foi utilizado de muitas formas ao longo de seus dois séculos de existência. Para ele, tanto no pensamento estadunidense quanto no de matriz europeia, essa expressão nunca designou uma realidade geográfica e historicamente tangível e sequer esteve calcada em algum arcabouço conceitual ou empírico rigoroso. Desde sua origem, nos anos de 1850, o termo América Latina comumente se referiu a uma ideia genérica e a não muito mais que um título para narrativas que buscavam explicar as realidades da região. No pós-Segunda Guerra Mundial, conforme expõe o autor, a ideia de América Latina se tornou, especialmente aos olhos dos EUA, uma abstração geográfica ou cultural, na qual os métodos de engenharia social alicerçados nas ciências sociais e nos avanços técnicos da época poderiam e deveriam ser aplicados.

O autor entende que essa foi uma construção histórica que, desde os primórdios da fundação do sistema interamericano - partindo da União Internacional das Repúblicas Americanas (1890) e passando pela União Pan-Americana (1910) até chegar à Organização dos Estados Americanos (OEA), estabelecida em 1948 -, buscou agrupar países vistos como predominantemente católicos, atrasados, tradicionalistas, patrimonialistas, violentos e instáveis sob uma unidade hemisférica comandada pelos Estados Unidos. Dessa maneira, a América Latina era vista como uma espécie de “versão alternativa” dos EUA ligada à potência americana na condição de margem que amparava a sua posição de centro de poder no continente. Nessa perspectiva, os latino-americanos eram americanos de “segunda classe”, aos quais faltava tecnologia, ciência, sofisticação e dignidade (TENORIO-TRILLO, 2017).

Portanto, a América Latina dos documentos ligados ao Ponto IV dificilmente diz respeito a um lugar real, mas a uma categoria mental relativa a uma realidade que não se tentou verdadeiramente conhecer. Essa etiqueta dada pelos Estados Unidos aos vizinhos ao sul do Rio Grande abarcava estereótipos diversos que dialogavam com a própria diversidade de interesses projetados na região. Assim, a América Latina era, a um só tempo, um lugar de turismo exótico, de projeção de teorias e de pressupostos científicos, de amplas reservas de recursos naturais exploráveis, de vastos territórios para plantio, de experimentações de métodos e políticas voltadas à modernização, e de uma população majoritariamente jovem que, caso devidamente treinada, alimentada e medicada, se constituiria numa mão-de-obra barata e mais facilmente explorada. No léxico do mundo do pós-guerra, a América Latina era a própria expressão do “subdesenvolvimento” (TENORIO-TRILLO, 2017; MIGNOLO, 2005).

Entendendo que o Ponto IV dialogou, mobilizou e foi mobilizado por esses

estereótipos de várias formas, a nossa pesquisa teve o objetivo central de investigar o que a análise desse programa de assistência técnica nos informa sobre as relações dos EUA com a região nos anos iniciais da Guerra Fria. Secundariamente, nossa pesquisa buscou também mapear alguns dos principais agentes partícipes desse empreendimento de auxílio técnico, as intenções e pressupostos que sustentaram o Ponto IV como um programa de Washington para países latino-americanos e que tipo de desenvolvimento que os Estados Unidos propunham promover por meio da aplicação do programa no hemisfério.

Na condição de região cujos países compuseram o rol das cerca de 36⁹ nações contempladas pelo programa, a América Latina testemunhou, por exemplo, a operacionalização de intervenções de técnicos estrangeiros na educação profissionalizante, na agricultura, na extração de minerais, bem como na administração pública. Destarte, de maneira geral, podemos dizer que, em sua breve existência, o Ponto IV foi uma das vias pelas quais se lançou as bases da institucionalização da intervenção sistemática estadunidense na promoção de um dado projeto de desenvolvimento nas repúblicas latino-americanas. Pouco mais de dez anos antes do lançamento da Aliança para o Progresso¹⁰ e três anos depois da dissolução do *Office for Inter-American Affairs* (OIAA)¹¹, o caminho para alinhar o hemisfério às demandas da “arquitetura modernizante” da hegemonia global dos EUA foi pavimentado pelo Ponto IV.

⁹ A documentação consultada é bastante imprecisa sobre o número de países contemplados pelo Ponto IV. Isso possivelmente se deve ao fato de que a adesão ao programa depende da solicitação e do envio de projetos de auxílio técnico pelos países receptores da ajuda estadunidense. Essas solicitações eram examinadas pela burocracia estadunidense e pelas agências financeiras e por vezes eram aceitas, rejeitadas ou aceitas com ressalvas. Por isso, o número de países auxiliados era bastante flutuante, já que dependia da exequibilidade dos projetos, da sua duração e da adesão de investidores.

¹⁰ A Aliança para o Progresso foi um programa robusto de auxílio estrangeiro destinado à América Latina lançado pelos Estados Unidos em 1961. Essa iniciativa do governo estadunidense foi bastante estudada pela historiografia e é entendida como uma resposta de Washington à Revolução Cubana (1959). Para muitos historiadores, a APP representa uma guinada na postura dos EUA diante do hemisfério. Contudo, a contrapelo da noção de que a América Latina havia sido negligenciada do pós-guerra até o fim da década de 1950, defendemos que há significativos traços de continuidade entre a Aliança e o Ponto IV, por exemplo. Nesse sentido, entendemos que a preocupação em modernizar e em moldar o desenvolvimento latino-americano ao sabor dos interesses estadunidenses durante a Guerra Fria começou com o Ponto IV atingiu certa “maturidade” institucional, logística e estratégica com a Aliança para o Progresso.

¹¹ O *Office for Inter-American Affairs*, antes chamado de *Office for Coordination Of Commercial And Cultural Relations between the Americas* (OCCRA) e, em seguida de *Office of the Coordinator of Inter-American Affairs* (OCIAA), foi uma agência governamental dos EUA dedicada a promover a solidariedade latino-americana ao esforço de guerra estadunidense durante a Segunda Guerra Mundial. Criada em 1940 e extinta em 1946, após mudanças sucessivas de nome e pequenas alterações em seus aspectos administrativos, essa agência era dirigida por Nelson Rockefeller e coordenava atividades de cooperação econômica, política e cultural como parte da Política de Boa Vizinhança. Sobre isso ver: VALIM, Alexandre Busko. **O Triunfo da persuasão**: Brasil, Estados Unidos e o Cinema da Política da Boa Vizinhança durante a Segunda Guerra Mundial. São Paulo: Alameda, 2017.

Nessa perspectiva, a nossa abordagem se vale de uma análise desse programa que nos permita observar os diferentes papéis atribuídos à América Latina pela política externa dos EUA destinada à região. Desse modo, pretendemos nos esquivar de reducionismos gerados pelo entendimento de que houve mera negligência ou mesmo um tratamento “residual” para o hemisfério em relação aos propósitos gerais da política global dos EUA para a Guerra Fria. Ao atribuirmos lugar central às especificidades e aos processos próprios das relações EUA-América Latina neste período, analisados aqui a partir de um programa específico de auxílio técnico, partimos em busca da natureza das assimétricas propostas de cooperação entre a superpotência americana e os seus vizinhos latino-americanos.

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

A fim de oferecer respostas fundamentadas para tais perguntas, a trajetória percorrida por esta pesquisa divide-se em duas partes. Na primeira, de caráter mais geral, é feita uma discussão a respeito de algumas formulações sobre “(sub)desenvolvimento” e sobre assistência técnica vigentes no início dos anos de 1950, as quais foram sustentáculos para a criação e condução dos programas de auxílio. Essa discussão é feita de maneira integrada a um debate sobre o protagonismo dos Estados Unidos no lançamento e condução de políticas de assistência técnica em escala global e a uma apresentação geral do programa Ponto IV, que evidencia a participação de atores não-estatais e transnacionais no programa, como a ONU e o BIRD, e os seus entrelaçamentos com o capital privado e com o governo dos Estados Unidos no trato dispensado aos países periféricos.

Na segunda parte, abordaremos as formulações do programa voltadas à América Latina. Nesse segundo momento do nosso itinerário, abordaremos de maneira mais específica a relação entre as iniciativas de auxílio técnico e os objetivos políticos, estratégicos e

econômicos dos Estados Unidos subjacentes à cooperação com os países latino-americanos. Ao analisarmos sob perspectiva histórica a estrutura administrativa do Ponto IV, bem como alguns dados empíricos do planejamento e do balanço da assistência técnica prestada à região, foi possível estabelecer paralelos importantes entre a cooperação dos tempos da Segunda Guerra Mundial e a do início da Guerra Fria a partir da identificação de rupturas e continuidades entre a Política de Boa Vizinhança¹² da administração de Franklin Delano Roosevelt e a assistência técnica prestada sob a presidência de Harry Truman e em parte do mandato de Eisenhower.

Vale ressaltar que até o período da escrita desta tese, há certo silêncio a respeito do Ponto IV na historiografia brasileira. Frequentemente, o programa é mencionado de maneira pontual e adjacente em estudos mais gerais sobre as relações Brasil-EUA do período ou sobre a política econômica do segundo governo Vargas. Há algumas produções interessantes especificamente sobre a Comissão Mista Brasil-EUA (CMBEU)¹³, mas nenhuma delas pensa

¹² A Política da Boa Vizinhança, nascida na administração do presidente republicano Herbert Hoover (1929-1933), foi ampliada e mais efetivamente implementada em 1933 pelo presidente Franklin Delano Roosevelt (1933-1945). Essa política externa voltada para a América Latina tinha o objetivo de promover a aproximação econômica, militar, política e cultural dos EUA com o hemisfério. Foi motivada pela necessidade de expandir mercados para os produtos estadunidenses pós crise de 1929, porém atendeu também a preocupações políticas e estratégicas dos Estados Unidos ligadas ao contexto da Segunda Guerra Mundial, que alçou o Brasil à posição de “potência regional aliada”. A Política da Boa Vizinhança foi vista por diplomatas brasileiros e pela historiografia como um período de estreitamento de laços interamericanos, no qual o Brasil conquistou um significativo poder de barganha. Foi também sob o paradigma da “boa vizinhança” que os primeiros projetos de estímulo ao desenvolvimento latino-americano foram empreendidos com coordenação estatal dos EUA. No entanto, autores como Gerson Moura apontam os limites desse tipo de cooperação. Ele afirma que, mesmo nesse contexto de alinhamento de interesses, as iniciativas de apoio à industrialização e modernização brasileiras, que de fato saíram do papel, estavam amplamente subordinadas aos interesses econômicos dos Estados Unidos. Alguns exemplos de obras historiográficas brasileiras sobre o tema são: MOURA, Gerson. **Relações exteriores do Brasil: 1939-1950.** Mudanças na natureza das relações Brasil-Estados Unidos durante e após a Segunda Guerra Mundial. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012; TOTA, Antonio Pedro. **Imperialismo Sedutor: a americanização do Brasil, na época da Segunda Guerra.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.; VALIM, Alexandre Busko. **O Triunfo da Persuasão: Brasil, Estados Unidos e o Cinema da Política de Boa Vizinhança durante a II Guerra Mundial.** São Paulo: Alameda, 2017.

¹³ A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos foi um órgão criado para operacionalizar a elaboração e a execução de projetos do Ponto IV no Brasil. Foi criada em 1949, ainda no governo Dutra, mas entrou em funcionamento apenas em 1951, com Getúlio Vargas no poder. A comissão era composta por técnicos e economistas de ambos os países que formulariam projetos para serem submetidos a instituições financeiras, como o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Banco de Exportação e Importação de Washington (EXIMBANK). As prioridades que orientariam os rumos da CMBEU, seguiram os pontos de estrangulamento ao desenvolvimento indicados pelo relatório ABBINK de junho de 1949, como a melhoria nos sistemas de transporte para o escoamento da produção e a exploração dos recursos minerais para a geração de energia. Embora a CMBEU tenha sido um importante polo aglutinador das atividades do Ponto IV no país, outros projetos de auxílio técnico em áreas como saúde, educação e saneamento foram elaborados e executados fora da sua jurisdição, diretamente com os ministérios responsáveis. Sobre a CMBEU, ver: DALIO, Danilo José; MIYAMOTO, Shiguenoli. O Governo Vargas e a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. In: *Idéias - Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Unicamp*. v.2, n.1. Disponível em: <http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/62>. Acesso em 11/11/2014.; RIBEIRO, Thiago Reis Marques. Das missões à comissão: ideologia e projeto desenvolvimentista nos trabalhos da ‘Missão Abbink’ (1948) e da Comissão Mista Brasil- Estados Unidos (1951-1953). Dissertação (Mestrado em História)

esse aparato institucional dentro do escopo das diretrizes do Ponto IV.

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

Aliás, a percepção de que após a Segunda Guerra Mundial houve um “descaso” estadunidense pela América Latina, apesar de problemática, está presente, ainda que furtivamente, em diversas análises, muitas delas de relevante contribuição para o campo de estudo. É precisamente nessa perspectiva que repousa a noção de que o Ponto IV teria sido pouco mais que um “prêmio de consolação” destinado a regiões menos importantes para os Estados Unidos. Especialmente em obras de síntese, a noção de que os países latino-americanos gozavam de baixa prioridade e de que por isso haviam sido “desprezados” pelos EUA sustenta-se, principalmente, por meio de comparativos com os tempos da chamada Política da Boa Vizinhança ou com o auxílio econômico prestado a outras regiões do globo.

De fato, é inegável a discrepância entre a abundância de capitais injetados nas economias europeias, bem como em regiões como o Leste Asiático, e o montante de investimentos, nesse caso majoritariamente privados, destinados à América Latina. Joseph Smith (2005) afirma que entre 1945 e 1952, países como Luxemburgo e Bélgica, por exemplo, receberam maior ajuda financeira direta dos EUA que todas as nações latino-americanas juntas. Ademais, a perda da importância geopolítica da participação militar direta e efetiva brasileira decorrente do fim da Segunda Guerra e do advento das armas nucleares (DAVIS, 2002) reposicionaram o Brasil, o principal aliado latino-americano de Washington, no tocante aos objetivos da política externa dos Estados Unidos, levando a um enxugamento de órgãos burocráticos dedicados à cooperação entre os países.

Decerto, a partir de 1945, sob a administração Truman, houve um dismantelamento parcial das instituições da Política da Boa Vizinhança motivado pela percepção de que, diante dos “ameaçadores” intentos da União Soviética no contexto do pós-guerra, a América Latina,

havia se tornado uma “zona de baixo risco imediato” para Washington. Entretanto, evidenciamos que o desmonte de agências voltadas para garantir o esforço de guerra latino-americano contra o Eixo não deixou um vazio no trato dos assuntos interamericanos dentro do Departamento de Estado. É possível afirmarmos, inclusive, que ao invés de lacuna, a cooperação dos tempos de guerra deixou um legado, vide a preservação do *Institute of Inter-American Affairs* (IIAA)¹⁴ no coração da condução do Ponto IV na América Latina. Dessa maneira, o projeto do “bom vizinho” interessado em tornar o hemisfério apto a abraçar o *American way of life* e a luta estadunidense contra o fascismo, fosse economicamente, militarmente ou culturalmente (TOTA, 2000) deu lugar não ao vácuo do abandono, mas a planos para outro tipo de tratativa bilateral adequados às demandas do pós-guerra.

Assim, a partir da investigação do Ponto IV, examinaremos, ao longo desta tese, a construção do aparato institucional montado para garantir a cooperação hemisférica a serviço de interesses dos EUA atrelados ao novo cenário que se anunciava em plena gênese da Guerra Fria. Em tempos de rupturas com dito “isolacionismo”¹⁵ da política internacional estadunidense do entreguerras, as diretrizes da diplomacia de Washington para a América Latina gravitavam principalmente em torno do acesso irrestrito a matérias-primas para o abastecimento da indústria nacional em expansão, da conquista de novos mercados para a economia doméstica pujante, além da manutenção de um alinhamento ideológico e militar aos

¹⁴ O *Institute of Inter-American Affairs* (IIAA) foi uma agência subsidiária do *Office of the Coordinator of Inter-American Affairs* (OCIAA), o qual, nos tempos da Segunda Guerra era responsável por promover a aproximação cultural, econômica e estratégica entre os Estados Unidos e a América Latina. O IIAA foi anunciado na Conferência Inter-Americana do Rio de Janeiro, em 1942. Quando o OCIAA foi fechado, em 1946, o IIAA foi transferido para o Departamento de Estado e em 1947 foi consolidado como uma agência do governo dos EUA, cuja função era conduzir projetos de auxílio técnico para a América Latina utilizando o mínimo possível de capitais públicos estadunidenses. Em mais de duas décadas de existência, o IIAA gastou menos de 50 milhões de dólares e implementou 1500 projetos individuais (ERB, 1985).

¹⁵ Análises mais recentes como as de Bear F. Braumoller (2010) tensionam o entendimento de que a política externa dos EUA teve uma forte tradição isolacionista que se acentuou nas décadas de 1920 e 1930 e que foi afrouxada no pós-guerra. O cientista social defende que os Estados Unidos estiveram envolvidos nas políticas de segurança da Europa no entreguerras tanto legalmente quanto econômica e militarmente, ainda que de maneiras distintas das utilizadas por potências européias. Braumoller reconhece o papel desempenhado à época por isolacionistas, especialmente no parlamento, porém sustenta que eles dificilmente dominaram a cena política estadunidense. Levando esse debate em consideração, mas ainda dialogando com a interpretação presente na obra de Michael Hogan (2007) que aponta para calorosos embates entre uma nova e internacionalista política de segurança nacional e antigos preceitos mais regionalistas, nacionalistas e isolacionistas nos EUA do início da Guerra Fria, entendemos que o período foi de progressiva ruptura com envolvimento mais “discretos” com assuntos internacionais. O enrobustecimento do aparato institucional estadunidense voltado para política externa e o teor dos debates parlamentares sobre políticas de auxílio estrangeiro como o Ponto IV nos levam a compreender que embora o uso da palavra “isolacionismo” possa dar a falsa impressão de uma abstenção voluntária e generalizada de interesse ou intervenção em assuntos internacionais de segurança, é preciso reconhecer que o internacionalismo liberal encarnado pela administração Truman, bem como a condição de superpotência à qual os EUA foram alçados no período, ocasionaram posturas e planos cada vez mais ambiciosos e intervencionistas de projeção internacional.

Estados Unidos que amparasse a consolidação da hegemonia da potência no continente (AYERBE, 2002).

Por conta das especificidades tanto da conjuntura em questão quanto do próprio funcionamento do Ponto IV na América Latina, defendemos a necessidade de pensarmos tal programa de assistência a partir de uma análise que privilegie mais as formulações que lhes são próprias e menos as comparações precipitadas com outros contextos ou iniciativas de auxílio estrangeiro para outras regiões. A avaliação de Rollin S. Atwood, um funcionário do Departamento de Estado dedicado a programas de auxílio à América Latina entre as décadas de 1940 e 1960, demonstra, por exemplo, a complexidade da comparação entre o auxílio estrangeiro prestado nos tempos da Política da Boa Vizinhança e o conduzido durante a vigência do Ponto IV, após a Segunda Guerra Mundial. Num artigo publicado em maio de 1959, ele afirma que:

Ao longo dos anos [a cooperação técnica] aumentou de um programa que representava gastos na natureza de 10 ou 12 milhões de dólares, com os Estados Unidos suprindo 90 por cento dos fundos, para um programa que hoje tem custos de pouco menos de 90 milhões de dólares, com os Estados Unidos suprindo aproximadamente um terço desse montante. Em 1942, o programa de cooperação técnica na América Latina era composto quase que inteiramente de técnicos dos Estados Unidos. Hoje, é um programa com um total de 228,363 empregados dos quais aproximadamente 1,000 são estadunidenses.¹⁶

Se observarmos apenas os números absolutos atribuídos aos gastos com auxílio técnico, chegaremos à estranha conclusão de que esse tipo de cooperação aumentou no pós-guerra à revelia do deslocamento da importância estratégica e militar da América Latina naquele contexto. Todavia, se observarmos que a contribuição direta dos EUA para o auxílio técnico de países latino-americanos caiu de 90% para cerca de 33%, compreendemos que houve um impacto da reorientação das prioridades da política externa dos Estados Unidos durante a Guerra Fria sobre as relações com o hemisfério. Ainda assim, em observância à proporcionalidade entre o aumento de número de dólares gastos e a queda da contribuição dos EUA em relação ao total, Atwood não fala em declínio, mas em “aumento gradual do investimento em cooperação técnica”, inclusive com expansão, nos anos de 1950, para novos campos do desenvolvimento social e econômico¹⁷. Isto significa dizer que, independente da diminuição sensível da contribuição direta dos EUA ao auxílio técnico, esse tipo de assistência foi expandido e mais dólares foram gastos. Como explicar isso?

¹⁶ ATWOOD, Rollin S. United States Point Four program: a bilateral approach. In: The Annals of American Academy of Political and Social Science, vol 323, maio 1959. p.35. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/1033523>. Acesso em 05/06/2020

¹⁷ Idem, p. 34.

A resposta está no modelo de auxílio técnico prestado pelo Ponto IV, que possibilitou a ampliação da cooperação técnica entre Estados Unidos e América Latina mediante o investimento direto de uma menor quantidade de dólares. Isso foi possível graças à modalidade de investimentos mediante capital privado estimulado pelo governo estadunidense e devido às dinâmicas específicas de cooperação bilateral que exigia que o país beneficiado pelo auxílio custeasse a maior parte de seu próprio desenvolvimento. Essas questões serão melhor exploradas nos capítulos 2 e 3. Entretanto, por hora, o que é importante ressaltar é a relevância de entender como a análise exclusiva de quantias absolutas de capital estadunidense empenhado em programas de auxílio não é satisfatória para explicar as dinâmicas da cooperação EUA-América Latina e de compreender a forma pela qual a configuração de programas de auxílio estrangeiro pode nos informar sobre a natureza do deslocamento da importância do hemisfério em relação aos objetivos e interesses estadunidenses no pós-Segunda Guerra.

Análises que se limitam a levar em conta apenas a quantidade de dinheiro investido em termos comparativos podem dar a impressão de que houve um esvaziamento da política voltada para a América Latina ou nos levar a pensar que houve uma interrupção dos programas de auxílio destinados à região, algo que Atwood nos mostra que não se sustenta. Houve um projeto de cooperação bem delimitado voltado aos países latino-americanos. Entretanto, esse projeto não se realizou mediante investimentos significativos de dólares por parte do governo dos EUA. Os caminhos, os objetivos e a finalidade eram outros. Investigar o Ponto IV, sem nos acomodarmos à ideia eminentemente comparativa de “falta de interesse” ou “falta de importância” destinadas ao hemisfério, constitui um esforço em buscar compreender os contornos, as motivações e mesmo as contradições desse projeto pautado pelo auxílio técnico e pela “tutela” do desenvolvimento latino-americano.

Ainda a respeito desse tipo de interpretação sobre a importância dada aos países latino-americanos pelos *policymakers* estadunidenses, cabe aludir ao fato de que muitas das argumentações em favor de um “esquecimento”, “abandono” ou “descaso” dos Estados Unidos em relação à América Latina no pós-guerra são construídas a partir da ocorrência desses termos - ou de expressões a eles equivalentes - na documentação analisada. Conforme constatamos em fontes relativas ao Brasil, de fato, oficiais, políticos e algumas figuras públicas brasileiras da época, ansiosas pela barganha e frustradas com as propostas de auxílio estrangeiro a eles ofertadas pelos EUA, descreveram a mudança de postura do seu mais importante parceiro na Segunda Guerra Mundial como abandono e negligência. De maneira

semelhante, diplomatas do período de governo de John F. Kennedy (1961-1963) ou mesmo da administração de Lyndon Johnson (1963-1969), descontentes com a política externa de Truman (1945-1952) e Eisenhower (1953-1961) para os países latino-americanos também compartilhavam entre si a noção de que houve um descaso por parte de Washington no trato do hemisfério no imediato pós-guerra.

Essas evidências documentais não são questionadas ou desconsideradas pela nossa perspectiva de análise. No entanto, é preciso ter em mente que se tratam justamente de evidências documentais, de vestígios de um tempo, de impressões de atores que viviam e decidiam a respeito do vivido. Nesse sentido, falar em abandono pode também ser visto como uma estratégia de barganha, especialmente num contexto em que o apelo era pelo resgate de uma “colaboração íntima e sincera” com os EUA nos moldes da parceria dos tempos da guerra, como pleiteou Vargas em carta para o Departamento de Estado em 1951¹⁸. Entendemos que, nesse caso, expressar a frustração ou o descontentamento brasileiro era uma forma de mostrar desaprovação pelos planos de cooperação que Washington anunciava para o Brasil ao fim do conflito mundial. Afinal, o Brasil de Vargas queria uma aliança especial com os Estados Unidos que lhe garantisse um suporte concreto e de longo prazo ao fortalecimento de sua indústria nacional e ao seu efetivo desenvolvimento econômico. No entanto, os brasileiros, assim como os demais latino-americanos, encontraram os EUA de Truman, que buscavam no Brasil, e no restante da América Latina, aliados militares incondicionais e parceiros agroexportadores e receptivos ao capital privado estrangeiro.

No caso dos próprios diplomatas estadunidenses que alegaram certo desinteresse pela América Latina nesse período, o mesmo ajuste crítico de interpretação de fonte pode ser aplicado. Por se tratar, muitas vezes, de indivíduos treinados para realizarem análises conjunturais de qualidade e capacitados para a discussão e condução de assuntos diplomáticos, pode ser tentador reproduzir seus diagnósticos na produção de conhecimento histórico sobre esse tema. Todavia, é preciso situar as referências utilizadas em tais análises, as vezes em disputa e mesmo o cálculo prévio dos impactos do que é dito. Simplificando, é preciso pensar o que significa “descaso” e “desinteresse” numa circunstância em que 27% das exportações dos EUA eram para a América Latina e, em que, os investimentos privados do país na região chegavam a 6 bilhões de dólares em 1950 em comparação com o valor de 7

¹⁸ JOHNSON, Herschel. Telegraph Branch Confidential. Embaixada dos Estados Unidos (Rio de Janeiro) para Secretary of State, 15 de janeiro de 1951. (National Archives Microfilm Publication M1489, rolo 1, fotogramas 375-379). Records of the Department of State relating to Internal Affairs of Brazil. 1950-1954. National Archives at College Park, College Park, MD. Digital Acervo digital da CDO/LabTempo. Comcap-Complexo de Centrais de Apoio à Pesquisa da Universidade Estadual de Maringá, Brasil.

bilhões de dólares para regiões fora do hemisfério¹⁹.

O que queremos colocar em debate é que mais importante que pensar a política externa de Washington para a América Latina durante a Guerra Fria em termos comparativos que levam a crer num desinteresse estadunidense, é buscar entender o redirecionamento da importância da região ao sabor das contingências. Ou seja, mais elucidativo que pensar a “baixa prioridade” da América Latina como negligência ou descaso, é entendê-la como um projeto, uma função atribuída com finalidades específicas que atendiam a outro tipo de “importância” e dialogavam com um contexto em que certos objetivos da política global dos Estados Unidos dependiam de um determinado tipo de dinamização das economias do “Terceiro Mundo”.

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

Para trilhar caminhos que refinem essa compreensão, optamos por pensar a natureza dessa dinâmica dita “neocolonial” e assimétrica das relações EUA-América Latina a partir da análise dos debates intelectuais, diplomáticos e administrativos sobre o Ponto IV. A investigação das discussões subjacentes à construção e ao funcionamento dessa iniciativa de cooperação técnica e econômica se deu por meio do exame de documentos da Embaixada dos Estados Unidos no Brasil²⁰, de atas de reuniões do Conselho Nacional de Segurança dos Estados Unidos (NSC) e de demais escritos reunidos na publicação intitulada *Foreign Relations of the United States* (FRUS), que compila os mais relevantes documentos diplomáticos referentes a períodos específicos. Além disso, foram consultadas fontes como a

¹⁹ MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020.

²⁰ O acesso aos documentos da Embaixada dos Estados Unidos no Brasil se deu por meio do acervo digital da Central de Documentação da Universidade Estadual de Maringá (CDO – UEM), que conta com uma farta quantidade de documentos de diversas décadas do século XX provenientes do *National Archives and Records Administrations* dos Estados Unidos (NARA) referentes ao Brasil. Esses mesmos documentos podem também ser encontrados online e disponíveis no site do projeto *Opening the Archives* em: <http://www.comcap.uem.br/cdo/index.html>

legislação do Ponto IV, relatórios produzidos por instituições do programa (notadamente o IDAB²¹ e o IIAA), materiais de divulgação interna, artigos de cientistas sociais sobre essa modalidade de auxílio estrangeiro e atas de longos debates sobre o programa em comissões especiais do Senado.

Todos os documentos consultados estão em formato digital. No caso da documentação produzida e arquivada em instituições dos EUA, embora tenhamos podido contar com a comodidade de consulta e *download* sem as restrições de horários de funcionamento de arquivos, a impossibilidade de viajar, como já mencionado, para consultar o acervo de bibliotecas e arquivos institucionais limitou o nosso acesso às fontes, uma vez que identificamos a existência de materiais catalogados que não se encontram digitalizados. No tocante à já abordada problemática dos acervos brasileiros, a disponibilidade de documentos digitalizados e disponíveis online sobre o Ponto IV é ainda mais escassa. Uma feliz exceção a essa regra é o projeto *Opening the Archives*²², que viabilizou em seus *websites* o acesso a uma ampla gama de documentos indexados da Embaixada dos Estados Unidos no Brasil, entre os quais constam relatórios econômicos e registros de discussões entre diplomatas estadunidenses e oficiais do executivo brasileiro sobre a condução dos projetos e do financiamento do Ponto IV.

De maneira geral, os documentos relacionados ao programa encontram-se bastante dispersos. Não há compilações seriais que acompanhem o caráter difuso do Ponto IV, cujas agências trocaram de nome, de *staff* e de jurisdição com alguma frequência. O caráter instável de suas operações dificulta até mesmo a precisão do seu período efetivo de vigência. É notável, por exemplo, o fato de que a bibliografia consultada não aponta a data da extinção do programa. A diluição do Ponto IV em outros programas de auxílio militar, a exemplo do *Mutual Security Program* (MSP); o seu *modus operandi* descentralizado e pensado projeto a projeto; a multiplicidade de realidades e demandas locais com as quais interagiu, o que implica durações diferentes em países diferentes; e a associação com instituições diversas dos países

²¹ O *International Development Advisory Board* (IDAB) funcionava como um conselho consultivo para as ações do Point IV. Foi criado pela *Act of International Development*, lei que sancionou o Point IV e teve como diretor Nelson Rockefeller.

²² O *Opening the Archives* é um projeto fruto da parceria entre a Universidade Estadual de Maringá, a Universidade Federal de Santa Catarina, a Universidade Estadual de Londrina e a *Brown University*, com o auxílio do *National Archives Record Administration* (NARA) e do Arquivo Nacional do Brasil. Coordenado pelos professores James Green e Sidnei J. Munhoz, este projeto tem o objetivo de digitalizar e indexar documentos referentes às relações Brasil-EUA entre os anos de 1910 e 1980. Essas fontes encontram-se disponíveis para acesso livre nos seguintes websites: https://repository.library.brown.edu/studio/collections/id_644 e <http://www.comcap.uem.br/cdo/>.

contemplados a partir de comissões bilaterais com nomes próprios e muitas vezes sem referências explícitas à nomenclatura Ponto IV, são fatores relevantes para explicar essa indefinição.

Como, então, recortar temporalmente um estudo sobre o Ponto IV? Uma vez que nos interessou analisar as referências, objetivos e circunstâncias a partir dos quais a cooperação com a América Latina foi pensada, optamos por adotar o ano de 1949 como ponto de partida. Ainda que o programa só tenha entrado em vigor em 1950, no ano anterior, após o seu anúncio público em janeiro por Harry Truman, o Ponto IV virou pauta de calorosos debates no Departamento de Estado. Nesse período inicial, pudemos observar a construção da sua legitimidade, os desafios para tornar operacionalizável a ideia proclamada pelo presidente e os receios diante da possível resistência do Congresso em aprová-lo.

O ponto de corte estabelecido pela nossa investigação foi o ano de 1954. Reconhecemos que projetos de auxílio técnico aos moldes do Ponto IV tiveram continuidade ao longo de todos os anos dos 1950, mas optamos por marcos institucionais que nos sugerem que, a partir da segunda metade dessa década, a administração da assistência técnica foi perdendo espaço no âmbito do Departamento de Estado. Desse modo, ela foi diluída nas diversas atividades realizadas pelas agências privadas interessadas em investir na América Latina ou ficando restrita aos projetos conduzidos pela Organização dos Estados Americanos (OEA)²³.

Nesse sentido, acompanhamos essas transformações a partir da observação dos dispositivos legais do programa e encontramos alguns indicativos relevantes. Um deles é a orientação, presente desde a criação do Ponto IV, para que os contratos bilaterais e financiamentos de projetos fossem pensados num prazo de 3 a, no máximo, 5 anos. Ademais, a checagem da renovação anual da lei que regulamenta o *Mutual Security Program*, que, desde 1951, incorporou as atividades do Ponto IV a um programa de segurança nacional e auxílio militar, nos revelou que em 1954, a *Act For International Development*, lei que promulgou o Ponto IV em 1950, foi revogada. Portanto, entendemos que embora o auxílio técnico bilateral não tenha sido suspenso nessa ocasião, ele passou a ser oficialmente visto, a partir do ano de 1954 sob outra perspectiva que não a de seus objetivos iniciais.

A disposição difusa dessa documentação também motivou escolhas quanto ao tipo de abordagem desenvolvido nessa pesquisa. A falta de acesso a documentos sequenciais ou

²³ LOBO, Fernando. Programa de Cooperação Técnica da OEA. Ponto IV. Atitude do Governo Americano. Organização dos Estados Americanos. Carta Telegrama - A Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Washington, D.C. 15 de setembro de 1953. Arquivo Nacional do Itamaraty. Estante 77; Prateleira 1; Maço 1.

sistematizados que nos informassem sobre o andamento, apurações precisas de investimentos e resultados dos diversos projetos de auxílio técnico sob o Ponto IV, orientou nossa perspectiva para formulações específicas de *policymakers* estadunidenses sobre o programa. Debruçamo-nos então, sobre os seus aspectos administrativos, os seus objetivos, os interesses a serem atendidos e sobre os efeitos esperados. A análise qualitativa das discussões dessa natureza, de relatórios e mesmo do que se publicava em materiais de divulgação sobre o Ponto IV foi possível graças ao FRUS, cujos documentos estão disponíveis online e indexados temporal e tematicamente. Outros acervos digitais importantes para o nosso trabalho foram aqueles presentes em arquivos digitalizados por bibliotecas de universidades estadunidenses, em sua maior parte disponíveis para visualização integral *online* nos *websites* da *Hathi Trust*²⁴, do *Jstor*²⁵ e do *Google Books*²⁶.

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

No rol de obras mais gerais, destacamos principalmente os estudos de Thomas G. Paterson (1972-3;1988), que situam o programa de auxílio estrangeiro como um aparato ajustado aos objetivos econômicos e de segurança dos Estados Unidos; o livro *The Great American Mission: Modernization and the Construction of an American World Order* (2010), de David Ekbladh, que faz uma análise profunda a respeito das políticas de assistência técnica e do ideal liberal de modernização no âmbito da política externa estadunidense; o livro *Encountering development* (1995), de Arturo Escobar, cuja abordagem parte do Ponto IV para explicar como o Ocidente “criou” o “Terceiro Mundo” num processo de naturalização das noções de “desenvolvimento” e de “subdesenvolvimento”; e o livro *Liberal America and the Third World* (2018), de Robert Packenham, que explora os fundamentos liberais das políticas de assistência dos Estados Unidos para os países periféricos.

Já entre as elaborações mais pontuais a respeito do referido programa, realçamos: o

²⁴ Hathi Thrust Digital Library, disponível no link: <https://www.hathitrust.org/>

²⁵ Jstor, disponível no link: <https://www.jstor.org/>

²⁶ Google Books, disponível no link: <https://books.google.com.br/>

texto de Daniel Askamit (2011) sobre o Ponto IV como uma experiência precursora das chamadas Teorias da Modernização²⁷; a análise criteriosa de Stephen Macekura (2003), que situa o Ponto IV como peça importante da política internacional de desenvolvimento dos EUA; e, por fim, dentre tantos outros estudos pontuais relativos a projetos de cooperação específicos, a perspectiva cultural de Héctor Mayimi-Sugrañes (2017) sobre os esforços estadunidenses de modernização da América Latina mediante intervenções em suas bibliotecas.

A diversidade de abordagens possíveis, as lacunas ainda presentes na produção sobre o Ponto IV e os desafios do trabalho com as fontes nos informa sobre a vastidão das possibilidades no estudo desse objeto. Há incontáveis abordagens possíveis e muito o que se desbravar. Isso porque a diversidade de searas englobadas pelos projetos de auxílio técnico - como a saúde, educação, economia, administração, agricultura, transportes, obras públicas e construção civil -, permite interpretações múltiplas e não necessariamente excludentes entre si. Nesta pesquisa, buscamos articular os nexos entre algumas das funções e objetivos distintos atribuídos ao programa, com vistas a compreender de que forma a intervenção estadunidense nos caminhos do desenvolvimento latino-americano esteve atrelada aos anseios de Washington por segurança nacional e hegemonia global.

Pensar o Ponto IV como expressão direta da percepção estadunidense de uma “missão de liderança” na ordem mundial que se desenhava implica compreender que a formulação e a condução do programa é atravessada por diretrizes primordiais da política externa de Washington durante a Guerra Fria. São elas, a noção de segurança nacional, a postura internacionalista amplamente advogada por Truman e a caracterização do desenvolvimento

²⁷ As chamadas Teorias da Modernização foram elaborações intelectuais difundidas entre economistas, cientistas políticos e cientistas sociais dos anos de 1950 e 1960. Essa corrente de pensamento atrelava o desenvolvimento político das nações ao seu desenvolvimento econômico e capacidade produtiva. Utilizando a história dos Estados Unidos como modelo, esses teóricos elaboraram um guia baseado em etapas para acelerar o desenvolvimento econômico dos países “subdesenvolvidos” a fim de garantir a prosperidade e a democracia nessas regiões. Baseada na teoria econômica de John Maynard Keynes, a Teoria da Modernização defendia investimentos estatais na agricultura, educação e saúde como formas de dinamizar a economia. As raízes desse pensamento estiveram na base de programas de auxílio como o Ponto IV, ainda que de forma rudimentar. Perspectivas críticas dessa vertente teórica apontam para os problemas de desconsiderar as especificidades regionais de cada localidade e de entender o desenvolvimento como um processo etapista cujo caminho inescapavelmente é pensado à imagem e semelhança do exemplo histórico dos Estados Unidos. Sobre isso, ver: LARA, José Victor de. *Revolução às margens do capitalismo: a Aliança Para o Progresso no Nordeste do Brasil, 1961-1964*. Dissertação (mestrado em História). – Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em História, Maringá, 2019; e ASKAMIT, Daniel. *Modernization Theory in all but the name: Chester Bowles and the Point Four Program*. Manhattan: Kansas, 2011. Disponível em: https://www.academia.edu/12081209/MODERNIZATION_THEORY_IN_ALL_BUT_THE_NAME_OF_CHESTER_BOWLES_AND_THE_POINT_FOUR_PROGRAM. Acesso em 02/04/2019.

das regiões periféricas como objetivo fundamental para a garantia de uma paz mundial e de um mundo “modernizado” dirigidos pelos Estados Unidos. No primeiro capítulo, intitulado “Projeções de liderança global dos EUA: segurança nacional e a política internacional de desenvolvimento na gênese da Guerra Fria” discutiremos essas questões detidamente.

No capítulo seguinte, “A arquitetura do Ponto IV: projetando uma ‘missão de desenvolvimento’ para países periféricos”, observaremos como as premissas previamente discutidas da política externa estadunidense encontraram expressão na estrutura administrativa do programa, bem como nos debates que pautaram a instável trajetória de seu funcionamento. A partir desse tipo de análise, consideramos que não é incoerente afirmar que além de ter sido um programa econômico com o objetivo de estimular a injeção de capital privado nos países periféricos, o Ponto IV foi também um mecanismo de exportação do liberalismo, do modelo de democracia estadunidense e de ideais de produtividade. Ademais, nesse capítulo trabalhamos a hipótese de que o auxílio técnico foi visto como um recurso contra instabilidades políticas e reformismos locais, como uma resposta de longo prazo ao comunismo, um braço da política de segurança nacional de Washington, um aliado dos interesses do capital privado ou ainda como um instrumento de tutela sobre o “Terceiro Mundo”.

Por fim, no terceiro capítulo, chamado “O Ponto IV na América Latina: um legado da Política da Boa Vizinhança na conjuntura da Guerra Fria”, restringiremos um pouco mais a nossa escala de observação. Nesta parte do trabalho, partiremos em busca do que houve de específico na aplicação desse programa nos países latino-americanos. Além disso, exploraremos algumas das rupturas e continuidades entre a cooperação dos tempos do IIAA sob o Office e o auxílio técnico prestado também pelo IIAA sob a coordenação do Ponto IV. O intuito desse exercício de análise foi tanto situar historicamente as iniciativas de assistência técnica do pós-guerra, quanto contribuir para o avanço das elaborações de especialistas como Gerson Moura (2012), Ricardo Salvatore (1998; 2016) e Alexandre Valim (2017), propondo um recorte institucional que contemple questionamentos sobre a cooperação Estados Unidos-América Latina no período em que, de acordo com Lars Schoultz (2018), os *good neighbors* passaram o bastão para os *cold warriors*. Para tanto, nos aprofundaremos no exame da documentação produzida pelo *Institute of Inter-American Affairs*. A análise dessas fontes, cotejadas com documentos diplomáticos relativos a assuntos latino-americanos, além de nos aproximar das particularidades do modelo de cooperação e de desenvolvimento projetado para o hemisfério, nos permitiu mapear os termos a partir dos quais a realidade da região era

pensada, os múltiplos atores e intenções que compuseram o empreendimento da assistência técnica e a estreita relação entre conhecimento e poder que sustentou o Ponto IV.

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

De caráter experimental, tal política de auxílio anunciada por Truman merece uma análise criteriosa a fim de abarcar toda a complexidade de uma iniciativa conduzida num momento em que as expectativas eram altas, os propósitos eram ambiciosos, mas a capacidade administrativa de um programa dessa envergadura no âmbito do Departamento de Estado era limitada²⁸. Nesse sentido, essa tese representa um esforço inicial em explorar esse capítulo interessante da longa e autointitulada “missão global de liderança” dos Estados Unidos.

A missão auto atribuída de os EUA levarem o progresso às regiões “subdesenvolvidas”, tida como um corolário do seu compromisso com a paz, a prosperidade e a difusão dos valores democráticos pelo mundo, foi, essencialmente, o que viabilizou o Ponto IV. Nas páginas a seguir, constataremos como o auxílio técnico empreendido por esse programa buscou exportar para a América Latina um conjunto de “boas práticas” na saúde, na educação, nas técnicas de produção agrícola, na engenharia, construção civil, nas relações de trabalho e mesmo na administração pública. Para *policymakers* ligados ao Ponto IV, a transferência de técnicas e conhecimentos ligados a essas “boas práticas” seria uma ferramenta de longo prazo, porém eficaz, para suprir as demandas e conquistar os objetivos de Washington na região.

Como pontuou Arturo Escobar (1995), o discurso do desenvolvimento pautou o “encontro” ou a “interação” entre países ricos e pobres no pós Segunda Guerra Mundial. Foi a modalidade a partir da qual as relações se estabeleceram. Partindo desse pressuposto,

²⁸ BOHAN, Merwin L. Oral History Interview. Entrevista realizada por Richard D. Mckinzie. Texas: Dallas, June 15th, 1974. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/oral-histories/bohanm> . Acesso em 17/04/1971.

evidenciamos que há muito o que se explorar para além do *approach* humanitário que se procurou atribuir ao Ponto IV, definido pelo presidente Harry Truman como substituto honesto e benevolente das velhas práticas exploratórias do imperialismo²⁹. É precisamente sobre alguns aspectos dos “bastidores” desse programa de estímulo ao desenvolvimento que este trabalho versa.

²⁹ TRUMAN, Harry. Inaugural Address. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, The American Presidency Project. UC Santa Barbara. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/inaugural-address-4>. Acesso em 12/03/2020.

2 PROJEÇÕES DE LIDERANÇA GLOBAL: SEGURANÇA NACIONAL E A POLÍTICA INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DOS EUA NA GÊNESE DA GUERRA FRIA

O fim da Segunda Guerra inaugurou um período de reestruturação do cenário internacional. Calcada numa lógica bipolar, que opunha o capitalismo e o comunismo, a ordem mundial que se esboçava desde pelo menos 1944³⁰, consagrou os Estados Unidos como a grande democracia vitoriosa do conflito contra o fascismo. Produtores de 50% dos bens mundiais do pós-guerra, os EUA contornaram posturas mais tímidas frente a questões internacionais e reforçaram seu aparato militar e diplomático para a projeção de poder hegemônico (WILLIAMS, 1966) (PECEQUILLO, 2012). Em fins dos anos de 1940, estavam consolidadas as bases do que Henry Luce chamou de *American Century*³¹.

A criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) estabelecida nos Acordos de Bretton Woods (1944) sancionou a projeção mundial dos Estados Unidos como potência econômica e a centralidade do dólar como moeda vital para a promoção do desenvolvimento e da modernização das economias do mundo (AYERBE, 2002). Tal expansão do escopo da política externa estadunidense no início da Guerra Fria encontrou ostensiva expressão no lançamento de programas de assistência técnica e econômica para diversas regiões do globo, como o Plano Marshall (1947) e o Ponto IV (1949). Junto com pactos e instituições de cooperação militar, a exemplo, respectivamente, do TIAR (1947) e da OTAN (1949)³², esses programas constituíram

³⁰ Pontuamos o ano de 1944 como um marco neste texto devido às Conferências de Bretton Woods que redefiniram dinâmicas do sistema econômico internacional, mas não consideramos que este tenha sido, de fato o ano de início da Guerra Fria. No que diz respeito ao marco inaugural do conflito, não há consenso historiográfico. Ao sabor das distintas interpretações sobre a natureza da Guerra Fria, há autores que consideram a Revolução Russa como seu início, outros afirmam ter sido iniciada em 1945 e outros em 1947, por exemplo. Sobre isto ver: MUNHOZ, Sidnei J. Guerra Fria: um debate interpretativo. In: SILVA, Francisco Carlos Teixeira da (org). **O século sombrio: uma história geral do século XX**. São Paulo: Editora Campos, 2004.

³¹ Em publicação na revista Times, de 1941, o magnata da imprensa Henry R. Luce escreveu texto em que convocava os Estados Unidos a assumirem a liderança do mundo devido à superioridade intelectual, artística, científica e econômica do país. Segundo Luce, os produtos e os grandes ideais estadunidenses precisavam ser mundializados. Essa era a missão e a responsabilidade da nação com seu próprio desenvolvimento e expansão, e com o desenvolvimento do mundo. Nesse sentido, aquele seria o American Century. Sobre isso ver: HOGAN, Michael J. (org.). **The Ambiguous Legacy**. U.S. Foreign relations in the 'American Century'. Cambridge: Cambridge University Press, 1999

³² A criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) estabelecida nos Acordos de Bretton Woods (1944) sancionou a projeção mundial dos Estados Unidos como potência econômica e a centralidade do dólar como moeda vital para a promoção do desenvolvimento e da modernização das economias do mundo (AYERBE, 2002). Tal expansão do escopo da política externa estadunidense no início da Guerra Fria encontrou ostensiva expressão no lançamento de programas de assistência técnica e econômica para diversas regiões do globo, como o Plano Marshall (1947) e o Ponto IV (1949). Junto com pactos e instituições de cooperação militar, a exemplo, respectivamente, do TIAR (1947) e da OTAN (1949)

importantes frentes da internacionalização do combate ao comunismo empreendida pelos Estados Unidos.

Tendo em vista esse quadro favorável ao protagonismo dos EUA em questões globais do pós-guerra, esquadriharemos, neste capítulo, algumas reelaborações no âmbito da política externa estadunidense. Em particular, analisaremos o contexto e as condições nas quais o desenvolvimento de países periféricos foi alçado a elemento fundamental da diplomacia de Washington nesse período. No alvorecer da Guerra Fria, a Casa Branca e *policymakers* estadunidenses avaliavam as experiências da Segunda Guerra Mundial, repensavam sua relação com o mundo e produziam interpretações a respeito dos desafios vislumbrados à frente.

2.1 “A PAZ É INDIVISÍVEL”: HARRY S. TRUMAN E O INTERNACIONALISMO LIBERAL

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

Especialistas como Michael Hunt (1996) sustentam que a morte de Roosevelt, em abril de 1945, foi um marco de mudança nas relações EUA-URSS. Com os Estados Unidos sob o comando de Harry Truman, o país rompia com os planos de cooperação de FDR, que vinham sendo desenhados anos antes do armistício. Para Roosevelt, os soviéticos tinham certos interesses legítimos na Europa Oriental e acomodá-los em acordos e pactos do pós-guerra seria uma boa estratégia para poder avançar na conquista de interesses estadunidenses e britânicos em outras regiões do globo (LEFFLER, 2017).

Ao assumir a presidência aos 61 anos de idade, Truman interromperia uma tendência à política de aliança entre potências, defendida pelo seu antecessor, em torno do compromisso coletivo com a manutenção da paz, e assumiria um tom mais “linha-dura” expresso em

posturas beligerantes diante dos soviéticos. Segundo a análise de Giovanni Arrighi (1996), a visão unimundista de Roosevelt, de acordo com a qual a segurança política e a paz mundial seria garantida por concessões e acordos entre os “grandes governos”, foi transposta pela “doutrina de Truman, que falava de dois mundos irremediavelmente opostos entre si: de um lado, um mundo comunista agressivamente expansionista, e, de outro, um mundo livre, que somente os Estados Unidos eram capazes de organizar e dotar de capacidade de autodefesa.” (ARRIGHI, 1996, p. 286). Na gestão do imediato pós-guerra, havia uma incompreensão das complexas implicações e consequências dos acordos de Ialta e uma ignorância em relação aos motivos das escolhas feitas por Roosevelt. Para Truman, era preciso compensar a sua confessa pouca preparação para o cargo máximo de liderança política da nação com firmeza e determinação diante das tensões do período. Nesse sentido, a sua postura foi a de pressionar a URSS para que aceitasse a sua interpretação dos acordos e a de restringir a influência soviética na Europa Oriental. Ao ter ciência do sucesso dos testes estadunidenses com a detonação de bomba atômica em 16 de julho de 1945, tais pressões se radicalizaram ainda mais com posturas progressivamente incisivas (LEFFLER, 2017). Para Hunt (1996), isso tornou a condução dos assuntos internacionais mais difícil. No entanto, a complexidade da conjuntura impôs a Truman a necessidade de abrir concessões e agir com alguma cautela.

É possível afirmar que as políticas assertivas defendidas pelo novo presidente no pós-guerra transformaram a postura global dos Estados Unidos. Todavia, não houve uma ruptura completa com as posturas intervencionistas de Roosevelt ou com o idealismo liberal de Woodrow Wilson³³. Não raro, novas posturas e programas internacionais sustentaram-se na noção wilsoniana de segurança coletiva, bem como no entendimento oriundo da experiência da Segunda Guerra Mundial de que a paz não poderia ser garantida sem sacrifícios. Por isso, é preciso equacionar a diversidade de perspectivas e diretrizes, algumas até aparentemente contraditórias, que compuseram a política externa de Truman. Foi por métodos belicosos ou

³³ Em suas elaborações a respeito das origens do internacionalismo liberal de Harry Truman, a cientista política Elizabeth Spalding delimita algumas nuances entre o pensamento de Woodrow Wilson e o de Franklin Delano Roosevelt, ambos considerados influenciadores da orientação política de Truman. Para Spalding (2006), o internacionalismo liberal de Wilson tinha tendências mais idealistas e universalistas. Ele acreditava numa universalidade de interesses entre as nações do mundo e, portanto, rechaçava a ideia de ‘balança de poder’. Na perspectiva wilsoniana, alinhar os interesses dos diversos países em torno de aspirações globais complementares era uma questão de firmar um concerto internacional que tornasse o mundo um lugar seguro para as democracias. Segundo a autora, ainda que FDR lançasse mão da linguagem wilsoniana de “comunidade de poder” e compactuasse com alguns dos ideais wilsonianos de segurança coletiva, ele seguia uma linha mais pragmática que o aproximava do realismo. Sua percepção de segurança coletiva se concentrava num equilíbrio de poder militar e cooperação entre Grã Bretanha, URSS, China e Estados Unidos. Embora Roosevelt tenha avançado em alguns princípios wilsonianos, especialmente no processo de criação da ONU, havia uma base realista e ligada ao estabelecimento de esferas de influência em sua conduta.

pelo intervencionismo liberal dos programas de cooperação, os *policymakers* de sua administração travaram uma batalha contra forças isolacionistas estadunidenses e, conseqüentemente, abriram os caminhos para a institucionalização de políticas internacionais de desenvolvimento (HUNT, 2009).

Debora Larson argumenta que, apesar de sua falta de educação formal na área de política internacional, Truman tinha algumas suposições próprias sobre as guerras mundiais e sobre os meios necessários para alcançar a paz global. Como Roosevelt, ele era um crítico das posturas isolacionistas de certos setores políticos dos Estados Unidos. Acreditava que o isolacionismo teria causado as guerras mundiais e, conseqüentemente, entendia que os EUA precisavam assumir a liderança na condução dos assuntos internacionais se desejava que a paz fosse garantida em seus próprios termos. Quando senador, defendeu a expansão da Política da Boa Vizinhança, pois entendia que “a expansão do comércio mundial beneficiaria os Estados Unidos fornecendo mercados para excedentes de produção” (LARSON, 1985, p. 144). Como presidente, foi um entusiasta da *Open Door Policy*, doutrina que preconizava a abertura dos mercados mundiais para a livre circulação de produtos e, principalmente, de dólares. Entretanto, apesar de lampejos liberais e da sua retórica notadamente idealista, não é possível afirmar que Truman tenha sido um liberal wilsoniano ou mesmo que tenha dado continuidade à forma pela qual FDR havia gerenciado os assuntos internacionais.

Vale ressaltar que mediante essa linha interpretativa que adotamos, buscamos nuançar a percepção de que Harry Truman tenha sido o “presidente das bombas” ou uma figura meramente belicosa, presente em análises como a de Sidnei J. Munhoz em *Guerra Fria: história e historiografia* (2020). Enfatizamos e concordamos com Munhoz (2020) que o anticomunismo “linha-dura” de Truman e suas posturas predominantemente agressivas perante a URSS romperam com o padrão das investidas diplomáticas orquestradas por Roosevelt nas negociações do armistício, agravaram as hostilidades entre as potências e alteraram o curso dos acontecimentos da Guerra Fria. Contudo, estudos como os de Jonathan Bell (2004) e Alonzo Hamby (1973), que exploram a complexidade da figura política de Harry Truman, nos ajudaram a entender como o presidente que lutou a Guerra Fria com armas e bombas foi também o presidente que buscou conquistar seus objetivos por meio de programas de auxílio estrangeiro a países periféricos.

Para Hamby (1973), Truman foi um homem de posturas erráticas e paradoxais. Foi um político profissional tradicionalmente alinhado ao Partido Democrata. Apesar de nascido e criado por uma família de fazendeiros, seu perfil político associava-se aos anseios de uma

classe média urbana de pequenos empresários. Era uma figura popular no Congresso e circulava por setores políticos conservadores e progressistas. Era controverso em seus posicionamentos. Como senador, defendeu o *New Deal*³⁴ e, como vice-presidente, chegou a se declarar comprometido com as políticas de Roosevelt em seu funeral. Entretanto, era conhecido por ser pragmático, resistente ao reformismo social e avesso ao intelectualismo liberal. Criticou os intelectuais que trabalharam junto a FDR no *New Deal*, mas tinha apreço pela ideia de que o investimento do Estado na iniciativa privada era uma forma salutar de recuperar a economia de um país. Era um defensor do *Tennessee Valley Authority*³⁵, mas insistia que os Estados Unidos estavam cansados de experimentos e que era preciso manter os pés no chão e agir.

Embora tivesse demitido grande parte dos assessores de Roosevelt ao assumir o poder, cercando-se de figuras conservadoras e amigos considerados medíocres para a função a eles designada, Truman também contou com conselheiros proeminentes do calibre de George Frost Kennan³⁶, Clark Clifford, George Elsey, Joseph Grew, Averell Harriman, e Robert Patterson, que tinham grande experiência na área diplomática e eram arquitetos de uma política externa que vislumbrava “um mundo próspero sob a tutela do poder e dos dólares americanos, e que desenvolvia uma política dedicada à organização de Estados amigáveis em

³⁴ O *New Deal* foi um programa de governo implementado sob a presidência de Franklin Delano Roosevelt na década de 1930 com a finalidade de sanar problemas socioeconômicos decorrentes da crise de 1929 e aliviar os efeitos da depressão econômica subsequente. O programa consistia na cooperação do Estado com a iniciativa privada por meio de subsídios, auxílio técnico, facilidades de crédito, realização de obras públicas e planejamento econômico a fim de dinamizar a economia, gerar empregos, melhorar índices socioeconômicos e retomar o crescimento. Embora no fim das contas o *New Deal* tivesse beneficiados principalmente os grandes empresários e proprietários, a sua filosofia tinha pretensões reformistas que desagradou setores conservadores dos Estados Unidos. Para uma análise sintética do *New Deal*, ver; LEUCHTENBURG, William(org). **O século inacabado: a América desde 1900**. vol 1. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

³⁵ O TVA foi uma corporação pública, fundada em 1933, voltada para a promoção da modernização em áreas predominantemente rurais dos Estados Unidos. Suas operações contemplavam o Tennessee, partes do Alabama, Mississippi, Kentucky e pequenas regiões da Georgia, Carolina do Norte e Virgínia. Os projetos do TVA compreendiam a construção de usinas hidrelétricas, de escolas, a implementação de novas práticas agrícolas e a exploração de recursos minerais. Nos anos de 1930, década de recessão econômica nos EUA, a corporação representou a saída liberal para o desenvolvimento, articulando conhecimento científico, desenvolvimento social, crescimento econômico, planejamento flexível e fortalecimento da iniciativa privada, num projeto de modernização pensado para afastar-se de “alternativas estatizantes” de desenvolvimento.

³⁶ George Frost Kennan (1904-2005) foi um importante intelectual e diplomata da política externa dos Estados Unidos, especialmente nos anos iniciais da Guerra Fria. Estudioso da realidade soviética, prestou serviços ao governo dos Estados Unidos por mais de 25 anos. Suas elaborações sobre os rumos da diplomacia estadunidense e sua perspectiva crítica em relação à política externa de Truman exerceram grande influência na condução dos assuntos internacionais. Mais adiante, neste capítulo, retornaremos a ele evidenciando pontualmente algumas de suas contribuições. Para acessar estudos mais precisos e aprofundados sobre Kennan e seu papel na diplomacia estadunidense, recomendamos: MUNHOZ, Sidnei J. George Frost Kenan e a arquitetura da política externa dos EUA na gênese da Guerra Fria. In: *Revista Diálogos*, Maringá, v. 22, n.1, jan-abr 2018, pp. 26-43 e MAYERS, David. **George Kennan and the Dilemmas of US Foreign Policy**. New York/Oxford: Oxford University Press, 1990.

um bloco antissoviético.” (BELL, 2004 p. 86). Segundo Bell (2004), essa agenda liberal de política externa, adotada por Truman com algumas ressalvas com relação a seus próprios conselheiros e com significativos acenos a alas mais conservadoras, teve apoio bipartidário no Congresso. O mote central era a ideia de que os Estados Unidos precisavam ajudar não apenas militarmente, mas também econômica e tecnicamente, países desejosos e capazes de resistir ou fazer oposição ao modelo soviético. Assim, desprovido de compromissos ideológicos mais coesos, o mesmo Harry Truman que se mostrava irreduzível e beligerante nas tratativas com a URSS, também abraçou a noção liberal de que uma das principais formas de combater os soviéticos era afirmando a legitimidade do capitalismo como sistema capaz de oferecer soluções para os problemas socioeconômicos dos países periféricos. Como veremos adiante, o *NSC-68*, documento elaborado pelo *National Security Council*, expressa com precisão tal ambivalência ao oficializar a militarização da política externa estadunidense ao passo que também valorizava a importância dos programas de auxílio técnico e econômico para fins de segurança nacional.

Destarte, é possível dizer que Truman seguiu um perfil independente na condução de sua política externa. Especialistas como Larson (1985), Spalding (2006) e Pierce (2003) identificam que sua postura tenha sido uma espécie de mistura entre ideias wilsonianas de supremacia dos valores liberais e democráticos na busca pela paz³⁷; alguns princípios da contenção de George F. Kennan relativos à necessidade de frear eventuais impulsos expansionistas soviéticos e combater o apelo da ideologia comunista; e um posicionamento combativo, militarista e mais agressivo diante da URSS em particular - e do comunismo, em geral-, bem como diante de outras variações políticas nacionalistas ou à esquerda que contrariassem os princípios liberais estadunidenses.

Essa complexa amálgama de tendências liberais, realistas e militaristas esteve na base da institucionalização da doutrina de segurança nacional empreendida por Truman. Aos seus olhos, os contornos do cenário internacional eram percebidos como algo radicalmente novo. Portanto, a diplomacia estadunidense precisava de um aparato institucional capaz de produzir decisões e avaliações prudentes diante de um contexto de suposta ameaça política, econômica,

³⁷ Embora seja do conhecimento de muitos estudiosos das relações entre Estados Unidos e América Latina, vale ressaltar que na história das relações de Washington com a região, especialmente com o México e com a América Central, as posturas de presidentes estadunidenses entraram em profunda contradição com esses princípios e valores que marcaram a retórica wilsoniana. Durante o mandato de Woodrow Wilson (1913-1921), por exemplo, houve intervenções militares dos Estados Unidos na Guatemala, em Cuba, na República Dominicana, no Haiti, em Honduras, no México e no Panamá. Isto é, ainda que essas intervenções tenham acontecido por motivações e em níveis distintos, nenhuma delas esteve realmente coerente com a supremacia dos valores liberais e democráticos proclamados por Wilson (LIVINGSTONE, 2009).

militar e diplomática ao “mundo livre”. O plano do presidente e de sua equipe para afastar a possibilidade de uma nova guerra era agregar estrategicamente um denso orçamento militar e uma postura hostil e enérgica nos diálogos com a URSS a medidas diplomáticas de contenção do expansionismo soviético e de estreitamento de alianças no “mundo livre”. Ou seja, havia uma projeção ostensiva de poderio militar e de uma irreducibilidade política, ao mesmo tempo em que se investia economicamente em potenciais focos de infiltração de ideias comunistas ou à esquerda. Segundo Truman, era preciso “falar grosso” com os comunistas e estender uma “mão amiga” aos países periféricos ou em processo de reconstrução. De um lado, investia-se em meios para tornar o potencial bélico dos Estados Unidos destrutivo a ponto de afastar a possibilidade do confronto direto. De outro, a retórica entoava que era preciso fortalecer as democracias e dinamizar as economias do mundo trazendo soluções capitalistas para os problemas locais dos países do “mundo livre” e das ex-colônias (SPALDING, 2006; HOGAN, 2007).

Ao discutirmos diretrizes e objetivos gerais de política externa e a forma como eles foram pensados e articulados por presidentes e oficiais estadunidenses, é importante considerarmos que há uma dimensão retórica e uma dimensão prática ou pragmática na condução dos assuntos internacionais. Numa, conceitos chave como “liberdade” e “democracia” são mobilizados, (re)formulados e atualizados. Noutra, é possível observar muitas contradições com relação ao que era anunciado por figuras políticas proeminentes. No contexto da presidência de Truman, por exemplo, ao passo que muitas posturas dos Estados Unidos diante do cenário internacional eram justificadas retoricamente em nome da “liberdade” ou da “autodeterminação” dos povos, em maio de 1950, o presidente anunciou publicamente que dólares estadunidenses e equipamentos e missões militares seriam empenhados para ajudar a França a sufocar movimentos de libertação na Indochina (MCCORMICK, 1995). Isto é, à revelia da retórica contra o colonialismo e em favor da liberdade em todas as partes do globo, havia uma estratégia geral de conter a emancipação das periferias e minar lutas por autonomia para atrelar mais facilmente as economias periféricas ao capitalismo internacional.

No caso da Indochina, houve o financiamento estadunidense da guerra colonial em favor da França. Entretanto, em outras partes do mundo periférico houve diversas outras modalidades de intervenção estadunidense que feriam a suposta pureza do princípio de tornar os EUA o bastião da liberdade e o defensor da democracia no mundo. Participações em golpes de Estado, financiamentos de governos autoritários, intervenções arbitrárias em

assuntos domésticos e manipulação de imprensas locais, por exemplo, são formas de ação política que marcaram as relações dos Estados Unidos com a América Latina ao longo de muitas décadas (LIVINGSTONE, 2009). Todavia, ao invés de observarmos essas contradições entre retórica e ação política sob o espectro simplista da mentira ou dissimulação, julgamos mais frutífero buscar compreender de que maneira certas utopias liberais fundantes do pensamento político estadunidense foram articuladas para fortalecer objetivos hegemônicos dos Estados Unidos e também foram atualizadas para torná-los possíveis. Portanto, nesta pesquisa, não descartamos ou descreditamos essa retórica idealista, tampouco as tomamos como verdade. Neste trabalho, buscamos entender a forma como ela foi mobilizada e atualizada ao sabor do estabelecimento de objetivos estratégicos com a finalidade de amparar políticas empreendidas por Washington.

Diante do mundo do pós-guerra, as experiências dos conflitos mundiais anteriores e a fragilização da balança de poder europeia como consequência de crises econômicas e forças autoritárias, a grande maioria de líderes e oficiais dos Estados Unidos consideravam o nacionalismo o grande mal do século XX (MCCORMICK, 1995). Causa atribuída às duas grandes guerras, à Grande Depressão dos anos de 1930 e às revoluções na Rússia, na China e no México, o nacionalismo econômico precisava ser superado. De acordo com a utopia do internacionalismo liberal, que foi fortalecida nesse contexto, era preciso criar um sistema mundial de mercados integrados com livre circulação de capitais, de mercadorias e matérias-primas. Garantida a expansão do capitalismo, a paz e a prosperidade, dois outros conceitos caros à retórica fundante dos Estados Unidos, seriam mais facilmente alcançadas. Para tanto, era necessário conter não apenas o comunismo, mas qualquer outro tipo de “instabilidade” política ou projeto de futuro que inviabilizasse a construção desse sistema internacional capitalista liderado pelos EUA.

Segundo a análise de Thomas J. McCormick, o sistema econômico capitalista sempre tendeu a funcionar melhor e mais lucrativamente “quando seu universo de opções foi suficientemente grande e fluido para capitais, bens, serviços e pessoas [...] a fim de assegurar maiores retornos” financeiros (MCCORMICK, 1995, p. 2). Assim, como parte do processo de construção de hegemonia global, uma potência hegemônica tem muito a perder com “esforços nacionalistas para limitar o movimento de capitais, bens e moedas.” (MCCORMICK, 1995, p. 5). Todavia, no momento em que os Estados Unidos passavam a projetar-se internacionalmente como uma potência hegemônica - usando sua preponderância econômica, política e militar para ser uma espécie de “banqueiro do mundo”, “ideólogo de valores e

virtudes universais” e “protetor do sistema internacional” contra rebeliões, instabilidades e antagonistas do capitalismo em geral - boa parte dos países periféricos estavam comprometidos em buscar soluções para seu “subdesenvolvimento” por meio de caminhos alternativos às antigas formas de exploração.

Desse modo, as missões vislumbradas pelo internacionalismo liberal para a lida com os países periféricos eram

inibir o neutralismo, derrubar regimes considerados modelos inapropriados para a periferia, e construir novas nações que seriam vitrines para os méritos do internacionalismo. Tudo isso precisava ser feito com um orçamento limitado e sem incorrer em acusações de imperialismo renovado (neocolonialismo) sobre a política externa americana (MCCORMICK, 1995, p.119).

Nesse sentido, frente a tais demandas do que estamos chamando aqui de dimensão prática ou pragmática da política externa estadunidense, conceitos da dimensão retórica eram implicitamente reformulados de modo a viabilizar o projeto que os Estados Unidos tinham para o “Terceiro Mundo”. Dessa maneira, tendo como referência a utopia do internacionalismo liberal e a construção desse sistema capitalista integrado e liderado pelos EUA, é possível inferir que quando se falava em liberdade para países periféricos, referia-se principalmente à ausência de restrição a dólares e ao consumo de mercadorias estrangeiras. Nessa perspectiva, “mundo livre” ou “povos livres”, não necessariamente eram aqueles sob regimes democráticos ou que garantiriam a seus cidadãos o acesso a direitos básicos. O chamado “mundo livre” era o mundo não comunista ou o mundo receptivo ao sistema internacional em construção sob as normas e regularização financeira, ideológica, econômica e militar dos Estados Unidos. De maneira semelhante, a defesa da autodeterminação dos povos, tão aclamada pelo internacionalismo liberal, só ia até o ponto em que se entendia que a autonomia desejada por um dado país não constituísse um obstáculo para a hegemonia global dos EUA.

Ao situar os princípios em formulação e negociação nessa dimensão retórica do pensamento político estadunidense da época, Elizabeth Spalding (2006, p.9) faz uma análise cuidadosa do “internacionalismo liberal excepcional do pós-guerra” apadrinhado por Harry Truman. Para a autora, o internacionalismo de Truman esteve mais ligado aos interesses domésticos dos EUA que a uma agenda de diplomacia ou programa de partido. Ele se aproximava das ideias de Woodrow Wilson ao ressaltar o papel importante dos EUA como condutor da paz no mundo e ao asseverar a crença em organizações internacionais como moderadoras nesse processo. Entretanto, o internacionalismo liberal de Truman questionava a viabilidade da premissa wilsoniana de que a paz poderia ser construída a partir da acomodação

dos interesses das nações, da formação de uma comunidade de poder desprovida de rivalidades e organizada em torno de um bem comum. Em meio ao acirramento dos antagonismos nas negociações do pós-guerra, Truman endossava o papel do uso da força militar para deter “agressores” quando a persuasão “falhasse”.

Paralelamente, assim como FDR, Truman considerava a defesa da liberdade um objetivo primordial da política externa e sustentava a noção de inextricabilidade entre “liberdade política” e econômica. Todavia, entendia que os Estados Unidos precisavam demonstrar força e firmeza contra o comunismo, o que não seria possível por meio da abordagem conciliatória e de acomodação e compromisso entre potências mundiais advogada por Roosevelt. Na retórica do primeiro presidente eleito no pós-guerra, a força militar deveria servir essencialmente para a defesa da paz e para a proteção da “liberdade”. No mundo imperfeito de interesses conflitantes da Guerra Fria, não havia espaço para negociações com o que se entendia serem “propósitos escusos”. A paz mundial era aquela construída sob a hegemonia dos Estados Unidos. Nesse sentido, a ONU não seria o espaço de mediação das forças de potências comprometidas com a paz e com a manutenção das suas respectivas esferas de influência, mas um “fórum no qual povos do mundo se comunicariam entre si a fim de diminuir a probabilidade da guerra” sob a liderança dos EUA (SPALDING, 2006, p. 30). Tal intrincada teia de sustentação da política externa de Truman resultava numa:

permanente tensão entre o desejo do presidente de colocar a paz em primeiro lugar e o seu compromisso em combater firmemente a ameaça soviética. Da mesma forma, havia a tensão entre o seu desejo de confiar nas Nações Unidas e a sua determinação de embarcar numa coalisão liderada pelos EUA para defender o mundo livre. (SPALDING, 2006, p. 30-31).

Colocando a visão do internacionalismo liberal de Truman em perspectiva, é preciso atentar para o fato de que o mundo pós-1945 vivia uma paz frágil, ainda que não houvesse dúvidas sobre a derrota do Eixo. Segundo Michael Hogan (2007), a incapacidade de contar com a ajuda de outras potências – devastadas pelo conflito que acabara de cessar - em caso de uma nova guerra era algo que deixava os Estados Unidos vulnerável num contexto de crescentes rivalidades com a URSS. Ademais, numa era de bombas de longo alcance, a potência americana não podia mais contar com o isolamento geográfico diante dos conflitos, como em outros tempos. Preocupações como essas estiveram no cerne da concepção de indivisibilidade da paz desejada pelos Estados Unidos e da liberdade inerente ao *American way of life*. Sem um papel de liderança e intervenção enérgica em assuntos externos, os EUA seriam incapazes de proteger a sua economia e seus valores domésticos.

Contudo, o internacionalismo não despontou como paradigma de política externa de maneira consensual. É sabido que o ataque a Pearl Harbor (1941) foi um ponto de inflexão nas tendências isolacionistas estadunidenses. De modo similar, a tensão advinda da percepção, acentuada durante a administração Truman, de que as negociações com a União Soviética eram improdutivas, de que o diálogo era impossível e de que os soviéticos eram oponentes vorazes, impetuosos e sorrateiros alimentou a ideia de um ataque iminente e possível a qualquer momento. Ainda assim, os aumentos no orçamento militar e os investimentos em diversos tipos de intervenção em contextos estrangeiros eram criticados internamente. Muitos republicanos, por exemplo, acreditavam que jogar o jogo da política internacional e tomar parte nas contendas estrangeiras corromperia a pureza dos valores democráticos dos EUA (HOGAN, 2007).

A crença de que liderar o “mundo livre” era uma missão sagrada e natural dos EUA, o que justificava o seu expansionismo e a sua intervenção onde a “liberdade” estivesse ameaçada, conviveu com um medo conservador de inchaço do Estado por meio das demandas militares e com uma consequente necessidade de preservação das liberdades individuais e de isolamento. Porém, conforme sustenta Hogan (2007), apesar de o internacionalismo não haver soterrado isolacionistas estadunidenses, a relação entre ambos era mais como a de um muro com pontes possíveis de serem construídas que a de uma barreira impenetrável. Ou seja, na gênese da Guerra Fria, o internacionalismo idealista wilsoniano deu lugar ao realismo de segurança, mas a política externa foi marcada por ambivalências de modo que as pressões isolacionistas, assim como as análises realistas do cenário mundial, não inviabilizaram o internacionalismo liberal, mas levaram o presidente e os seus conselheiros a buscarem uma conciliação de interesses, numa relação de constante tensão. Um desdobramento prático disso é o fato de que, como veremos mais adiante, ao passo que programas de assistência técnica a países estrangeiros eram aprovados e executados, eles eram também atacados e questionados nos Estados Unidos por aqueles que se preocupavam com o equilíbrio do orçamento e com o controle do investimento em segurança nacional³⁸.

O historiador Melvyn Leffler (1994) chama a atenção para a importância de demandas

³⁸ Michael Hogan (2007) entende que tanto Truman quanto Eisenhower tiveram de encarar o dilema de equilibrar orçamentos e demandas de segurança nacional. Todavia, embora o orçamento destinado à segurança nacional do primeiro ano do governo Eisenhower tivesse sido notavelmente alto, com $\frac{3}{4}$ da receita destinados a programas para este fim, o presidente republicano foi o que teve críticas mais contundentes, sobretudo no seu discurso de despedida em 1961, ao inchaço de poder e concentração de recursos para fins militares por parte daquilo que ele camou de “complexo militar-industrial”.

domésticas na equação das diretrizes da política externa de Washington. Atravessando, em diferentes níveis, visões isolacionistas, internacionalistas, realistas e liberais estava a noção de que o aumento da produção mediante certo equilíbrio orçamentário era um imperativo para evitar a guerra, a desordem política ou mesmo uma nova crise econômica aos moldes de 1929. Vale ressaltar que o pensamento de muitos policymakers estadunidenses no pós-guerra foi atravessado pelas elaborações de Hans Morgenthau, teórico da área de Relações Internacionais, importante figura do realismo estadunidense e conselheiro do Departamento de Estado nos anos da Guerra Fria. Em sua obra *A política entre as nações*, publicada em 1948, Morgenthau define o controle sobre o acesso a matérias-primas em diversas partes do mundo como fator indispensável à manutenção do poder nacional de um país. Assim, estreitar laços com países detentores de vastas reservas de recursos naturais afim de tê-las à disposição de sua produção industrial – diminuindo as possibilidades de seus competidores – era visto como um corolário da liderança global à qual os EUA entendiam estar destinados. Entretanto, ao contrário do *modus operandi* das tradicionais práticas imperialistas em pleno vigor até o início do século XX, defendia-se que o acesso a essas matérias-primas não se daria por meios exclusivamente militares ou pela anexação de territórios. Segundo Morgenthau, a luta pelo poder no cenário internacional era também uma luta pela mente dos homens. O poderio de uma nação dependia também do “grau de simpatia que sua filosofia, suas instituições e suas normas políticas tenham conseguido conquistar em outras nações.”³⁹. Na equação por ele proposta para vencer a “disputa pela paz”, um complexo emaranhado de variáveis tornava-se importante, a exemplo da ampliação da capacidade e da eficiência gerencial e produtiva das indústrias, da multiplicação de uma força de trabalho hábil e da promoção da estabilidade política em regiões em efervescência.

Num mundo em que fronteiras e esferas de influência estavam sendo (re)definidas, coube a internacionalistas como Truman, a tarefa de mobilizar os ânimos estadunidenses em torno da ideia de que um maior envolvimento com questões internacionais era vital para manter a indústria dos Estados Unidos em movimento. Esse axioma dialogava com anseios expansionistas antigos que faziam parte da própria constituição histórica dos Estados Unidos, fosse no sentido de expansão de fronteiras, fosse no de expansão de mercados. A expansão econômica era vista como a melhor alternativa para escoar os excedentes e adquirir matéria-prima barata. O princípio era de que: ou se expandia ou se estagnava. De modo similar, o viés

³⁹ MORGENTHAU, Hans J. **A política entre as nações**: a luta pelo poder e pela paz. Trad. Oswaldo Biato. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo; Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais, 2003.

religioso dessa mesma ideia advogava que o povo dos EUA era o filão anglo-saxão escolhido para cruzar fronteiras e fazer valer a sua moral e os seus valores (WILLIAMS, 1966).

Devido a esse peso dos interesses domésticos na condução da política externa estadunidense, as posturas internacionalistas da diplomacia não podem ser vistas meramente como uma expressão da batalha contra o comunismo. Os EUA se lançavam ao mundo em nome de certos consensos construídos internamente sobre os propósitos nacionais, sobre a necessidade de proteção de uma identidade democrática, sobre a manutenção do *American way of life* e, em última instância, também em nome da crença em seu papel predestinado de liderança e de regência de uma nova ordem mundial em construção. De maneira geral, o que era discutido no pós-guerra entre isolacionistas e internacionalistas não era tanto o potencial de expandir e liderar o mundo, mas era em que medida e como se daria essa expansão e envolvimento com as questões mundiais.

Os escritos de intelectuais renomados da época, como Eugene Staley e Gabriel Almond, nos oferecem uma visão a respeito dos termos em que essa ruptura mais contundente com tendências isolacionistas foi pensada e discutida. Começemos por Staley, professor de Relações Econômicas Internacionais da *School of Advanced International Studies*, em Washington. Desde os anos de 1930, ele foi uma importante voz no debate público em favor do intervencionismo global dos Estados Unidos. Adepto do pensamento liberal, Staley dava palestras públicas e tinha participação ativa no rádio e nos jornais nos anos que antecederam a entrada dos EUA na Segunda Guerra Mundial. Academicamente, influenciou fundadores das Teorias da Modernização, como W.W. Rostow (EKBLADH,2010).

Em julho de 1945, Eugene Staley publicou um artigo intitulado *The economic side of stable peace* na revista *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Em seus primeiros parágrafos, o texto já sugere que cientistas políticos da época vinham apurando tendências internacionalistas na sociedade estadunidense. Naquela ocasião, os dados apontavam que em 1937, apenas 26% da população defendia que os Estados Unidos deveriam integrar uma organização internacional voltada para garantir a paz mundial. Em 1945, esse número havia escalado para 81%. Para Staley, esse salto expressava o reconhecimento das necessidades do mundo pós-guerra e do caráter indivisível da paz e da prosperidade econômica. Segundo ele, ficava cada vez mais evidente que os Estados Unidos, país dono de 60% de todo o estoque mundial de ouro monetário, tinha um papel inescapável de liderança na definição do futuro do mundo: “O sistema econômico mundial, será, em grande medida, o que

nós fizermos dele”⁴⁰.

Na visão de Staley, esse desafio de reconstruir o mundo após a guerra não se tratava de uma missão humanitária de caridade, mas de uma necessidade doméstica dos Estados Unidos:

Nós precisamos de uma economia mundial em expansão. Uma economia mundial em expansão, em contraste com uma em contração, implica grandes quantidades de novos investimentos, altos níveis de emprego e prosperidade, aumentos progressivos na capacidade de produção, tornando possível um crescimento regular em consumo e na elevação dos níveis de bem-estar econômico, e um amplo fluxo de mercado. Esse é o único tipo de economia que merece ser chamada de “sensata” no mundo pós-guerra⁴¹

De acordo com a perspectiva liberal de Staley, a expansão econômica dos EUA era um imperativo tanto para a segurança quanto para a prosperidade. Conforme expõe didaticamente em uma de suas analogias, garantir uma economia forte internamente é como andar de bicicleta, se você parar, você cai, mas, se for rápido demais, você tomba. Portanto, a missão dos Estados Unidos de ser a engrenagem da história e de conduzir os caminhos para a paz e para o desenvolvimento da humanidade só seria alcançada se o vigor da sua economia, democracia e segurança nacional fossem reafirmados e se o país agisse no sentido de socorrer e dinamizar as economias do mundo. Pois:

Depressão econômica e desemprego criam milhões de indivíduos-empresários frustrados que enfrentam a falência, trabalhadores que não conseguem encontrar emprego, [e] investidores que perdem as poupanças de uma vida inteira. Esses indivíduos frustrados são receptivos a um tipo patológico de liderança política que atribui a culpa pelos seus problemas a supostos inimigos internos e externos e isso leva à agressão e à guerra.⁴²

Em decorrência deste tipo de formulação, Eugene Staley foi considerado uma das principais vozes defensoras da importância de se elaborar uma política internacional de desenvolvimento coesa e eficiente. Suas formulações encontraram eco nos projetos de reconstrução da Europa e de auxílio aos países periféricos lançados por Truman. Antes mesmo do fim da guerra, Staley, um entusiasta do *New Deal* de Roosevelt, já enfatizava a importância do desenvolvimento internacional no combate aos totalitarismos. No entanto, não aprofundou, em seus escritos, elaborações sobre as formas pelas quais isso poderia ser feito (EKBLADH, 2010).

Observemos agora, uma obra publicada cinco anos depois, em 1950, por outro

⁴⁰ STALEY, Eugene. The economic side of stable peace. In: *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 240, jul. 1945, pp. 31. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1025733?seq=1>. Acesso em 27/05/2020

⁴¹ Idem, p. 30

⁴² Idem, p. 29.

pensador liberal que, nos anos de 1960 foi um proeminente teórico do desenvolvimento, Gabriel Almond. Importante cientista político membro do *Yale Institute of International Studies* e voz acadêmica de influência considerável entre oficiais ligados à diplomacia, Almond foi um observador das formulações da política externa estadunidense do pós- guerra e um agente em favor do internacionalismo (PACKENHAM, 2015).

Em seu livro *The American People and Foreign Policy* (1950), ele explica que durante o século XIX os EUA estiveram protegidos da “feitura dos fatos da política mundial”⁴³. Naquela época, a política externa não era uma disciplina e era vista com indiferença, observação passiva e não ia muito além de intervenções pontuais ancoradas em interesses específicos. Porém, Almond destaca a necessária ruptura em relação a esse tipo de pensamento nos novos tempos que se anunciavam. Para ele, numa circunstância em que o “mundo livre” estava sob ataque do intervencionismo soviético, havia valores que precisavam ser protegidos, como a liberdade, a paz e o bem-estar. Essa luta para salvaguardar tais princípios internamente pressupunha a ruptura com o tendências isolacionistas, uma vez que:

política doméstica e política externa são estreitamente interdependentes. Qualquer ação que afete a produtividade e estabilidade econômica americana tem consequências na política externa e na doméstica. Similarmente, a preservação de uma economia e uma sociedade relativamente livres nos Estados Unidos é dependente da situação político-estratégica do mundo como um todo.⁴⁴

Assim como Eugene Staley, Almond enfatizava o protagonismo global dos EUA como uma missão histórica, um compromisso com a paz e o bem-estar do mundo. Essa responsabilidade era vista pelo cientista político como um fardo que apenas os Estados Unidos podiam carregar:

Uma nação que por virtude de sua posição geográfica e de seus recursos internos, suas instituições e tradições domésticas, por muito tempo rejeitou as pressões da participação contínua nos assuntos mundiais, de repente adquiriu uma proeminência solitária e indesejada. Como Atlas, não há ombros para os quais transferir esse fardo. Além disso, essa nova condição se estabelece num momento em que segurança nacional e política externa envolvem riscos e custos incalculáveis. Relutante em aceitar, mas incapaz de escapar das responsabilidades do poder mundial, combate contra um oponente que tende a subordinar todos os valores ao poder, que não aceita nenhum limite para sua expansão e nenhuma inibição quanto à conveniência de seus métodos.⁴⁵

Nesse sentido, Almond defendia que a diplomacia estadunidense precisava abandonar posturas tímidas de envolvimento em questões internacionais e se preparar para enfrentar os

⁴³ ALMOND, Gabriel A. **The American People and Foreign Policy**. New York: Harcourt, Brace and Company, 1950, p. 11.

⁴⁴ *Idem*, p. 4.

⁴⁵ *Idem*, p. 3.

perigos e as particularidades do contexto do pós-guerra. Segundo ele, sem a balança de poder que, por décadas, protegeu os Estados Unidos da política mundial, o país sofria, na Guerra Fria, com a pressão da iniciativa e de ter que lidar diariamente com o alto risco de suas decisões. Em tempos de armas nucleares, em que a guerra não podia ser um meio de garantir a execução de uma política nacional de segurança, devido ao potencial estrago em termos de perdas materiais e de vidas, era importante que a diplomacia dos EUA se expandisse e percorresse novos caminhos, a exemplo das políticas de reconstrução e de apoio ao desenvolvimento de outros países como forma de frear a expansão soviética.

Foi nessa atmosfera, em que especialistas apontavam os perigos do isolacionismo e a ineficiência de políticas *ad hoc* no enfrentamento dos desafios do mundo pós-1945, que Harry Truman criou instituições voltadas para a contenção do comunismo e lançou programas de auxílio estrangeiro. Remodelando referências do internacionalismo de antecessores como Wilson e Roosevelt a partir de componentes militaristas e que entrelaçavam demandas domésticas a interesses internacionais, a administração Truman delineou os traços gerais da política externa estadunidense da Guerra Fria e pavimentou o caminho para a projeção de poder hegemônico global dos Estados Unidos que marcou o século XX.

2.2 A INTERNACIONALIZAÇÃO DO COMBATE AO COMUNISMO: AS REDEFINIÇÕES NA NOÇÃO DE SEGURANÇA NACIONAL E OS PROGRAMAS DE AUXÍLIO ESTRANGEIRO

No discurso presidencial destinado ao Congresso em 12 de março de 1947, foi anunciada a chamada Doutrina Truman. Na ocasião, Harry Truman solicitava ao legislativo estadunidense a autorização do investimento de 400 milhões de dólares em auxílio econômico e militar para a Grécia e para a Turquia, num esforço em favor da defesa da liberdade e da paz no mundo. O pronunciamento foi uma resposta ao pedido de ajuda da Grécia e da Turquia diante da demanda de controle conjunto entre Turquia e União Soviética do Mar Negro e da retirada britânica de apoio para os anticomunistas na Grécia (HOGAN, 2007). Uma vez que uma possível conquista soviética de ambas as regiões daria acesso ao mundo Ocidental, o que comprometeria os planos de expansão global do capital estadunidense, a circunstância mesclava de maneira inequívoca, interesses domésticos e ambições internacionais de Washington.

Ao declarar publicamente apoio às democracias do mundo que estivessem sendo ameaçadas por grupos cuja ideologia colocasse as liberdades individuais em perigo, Truman

anunciava os contornos da sua política externa internacionalista. Batizada de Doutrina Truman por jornalistas que compararam a sua abrangência e ousadia à Doutrina Monroe (PACKENHAM, 2015), a sua fala foi uma convocatória para uma reação estadunidense a supostas violações aos acordos de Ialta, nas quais governos totalitários vinham sendo impostos em diversos países contra a vontade de seus povos. Era uma referência implícita ao que o presidente entendia como expansionismo soviético na Polônia, Romênia, Bulgária e mesmo em regiões mais distantes e com menor ligação com a URSS, como a Grécia e a Turquia.

Segundo Thomas Paterson (1988), não havia qualquer indício de intervenção soviética na guerra civil grega que se desenrolava naquele contexto. Aliás, a URSS receava que o conflito pudesse arrastar os Estados Unidos para o Mediterrâneo. Não obstante, planejado “para deixar o país apavorado”, o discurso apocalíptico de Truman promoveu a noção de segurança a peça central da ideologia estadunidense (ANDERSON, 2015). Propondo que os EUA tomassem atitudes diante desse cenário, Truman discorreu sobre qual ele considerava ser o papel da potência americana no mundo:

Eu acredito que deva ser a política dos Estados Unidos apoiar povos livres que estão resistindo a tentativas de subjugação por minorias armadas ou por pressões externas. Eu acredito que nós devemos ajudar os povos livres a construir seus destinos à sua maneira. Eu acredito que a nossa ajuda deva ser fundamentalmente por meio de auxílio econômico e financeiro, essencial para a estabilidade econômica e para processos políticos ordeiros⁴⁶

Há um notável apelo liberal e intervencionista em sua retórica. O problema central da situação descrita pelo presidente gravitava em torno da liberdade. Segundo ele, “povos livres” estavam sucumbindo a escolhas que não eram “livres”. Desse modo, a intervenção seria em defesa do direito de autodeterminação de povos que estavam sendo oprimidos por minorias. Entretanto, é importante ressaltar que a racionalidade que subjazia à Doutrina Truman não era o humanitarismo ou a solidariedade, mas o interesse nacional⁴⁷ dos Estados Unidos. Para Robert Packenham (2015), isso não necessariamente representa uma novidade, já que praticamente todas as políticas externas são justificadas a partir do interesse nacional ao qual elas servem. É precisamente a forma como esse interesse nacional guiou a elaboração da

⁴⁶ TRUMAN, HARRY. The Truman Doctrine call for aid to Greece and Turkey to contain totalitarianism, 1947. In: MERRIL, Dennis; PATERSON, Thomas G (ed.). **Major Problems in American Foreign Relations**. vol 2. 7 ed. United States, CA: Wadsworth, 2010, p. 201.

⁴⁷ Entendemos o conceito de interesse nacional como um consenso entre elites e grupos de poder acerca das prioridades e propósitos primordiais de uma nação que transcendem partidos e forças políticas. Para H. W. Brands (1999), o interesse nacional possui historicidade e se altera a partir das demandas, necessidades e correlações de forças específicas de cada época.

política externa estadunidense, que nos interessa aqui.

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

um nível de preparação militar e engajamento internacional que estava em descompasso com as políticas isolacionistas do passado e com a tradicional oposição a envoltimentos militares e à manutenção de um exército massivo” (HOGAN, 1999, p. 863)⁴⁸.

Seguido de pronunciamentos do subsecretário Dean Acheson e do então Secretário de Estado George Marshall, a fala de Truman deixou congressistas assustados ao especular que o que vinha acontecendo na Grécia, poderia acontecer no sul da Ásia, no norte da África e mesmo na Europa Oriental (HUNT, 2009). De fato, o presidente explorava tensões mundiais da Guerra Fria por meio de uma retórica alarmista, exagerada e anticomunista a fim de “garantir votos legislativos favoráveis, de desarmar seus críticos, e de encorajar congressistas preocupados com o orçamento a aprovar fundos para seus programas” (PATERSON, 1988, p. 78). Dessa maneira, delineando a hegemonia de Washington a partir daquilo ao qual ela se opunha e da sua justificada missão de combate ao comunismo, inclusive em terras estrangeiras, legitimava-se a inextricabilidade entre o que se entendia por paz, liberdade, prosperidade e segurança dentro e fora dos Estados Unidos (CUMINGS, 1999).

De acordo com alguns estudiosos, a Doutrina Truman teria sido o começo ou a expressão primeira da existência de programas oficiais de auxílio estrangeiro ligados ao Departamento de Estado. David Ekbladh (2010) explica que isso não significa dizer que foi apenas em 1947 que *policymakers* e oficiais dos EUA começaram a se preocupar com a modernização de outros países. Ele afirma que não há um começo preciso para a história do

⁴⁸ No livro *A Cross of Iron* (2007) de Michael Hogan, o autor aborda de maneira detalhada as tensões em torno da centralização da autoridade nacional devido ao inchaço do braço militar do governo no pós- Segunda Guerra. Para os republicanos mais tradicionais, isso era uma ameaça às liberdades individuais do povo estadunidense. Dessa maneira, ao contrário do que pode se pensar, a internacionalização dos ideais estadunidenses, por meio de rupturas com o isolacionismo costumeiro de sua política externa e crescentes intervenções no cenário mundial, não foi um processo consensual e harmonioso. De um lado os republicanos acreditavam que jogar o jogo da política internacional e tomar parte nas contendas estrangeiras corromperia a pureza dos valores democráticos dos EUA. De outro, os liberais internacionalistas asseveravam ser parte do destino manifesto dos Estados Unidos assumir a liderança do mundo e conter o comunismo global em defesa dos valores e das instituições sagradas do país.

desenvolvimento como paradigma da política externa. Contudo, o fim da década de 1940 viu nascer não a ideia de modernização ou desenvolvimento, mas o conjunto consciente e racionalmente organizado de políticas voltadas para a promoção do desenvolvimento e do progresso a partir de moldes específicos.

Com a Doutrina Truman, começava a ser esboçado o caráter das iniciativas de auxílio estrangeiro como medida de segurança fundamental para a política externa dos Estados Unidos. Era a “infância” das políticas internacionais de desenvolvimento. O tipo de auxílio proposto dialogava com a premissa liberal da inextricabilidade entre estabilidade econômica e estabilidade política, pois, conforme exposto por Truman, entendia-se que:

As sementes dos regimes totalitários são nutridas pela miséria e pela escassez. Elas se espalham e crescem em um solo maléfico de pobreza e conflitos. Eles alcançam seu crescimento pleno quando a esperança de um povo por uma vida melhor morre.⁴⁹

Contudo, não é possível inferir a partir dessa retórica que as políticas de auxílio estrangeiro substituiriam em absoluto as intervenções militares e políticas dos Estados Unidos em países periféricos. A longa lista de intervenções políticas estadunidenses na América Latina, desestabilizando regimes e condicionando políticas econômicas, ao longo de todo o século XX, é prova disso (LIVINGSTONE, 2009). Assim, embora aparentemente contraditório, a assertiva de que prestar auxílio econômico era uma questão de lutar pela sobrevivência de democracias e pela prevalência da liberdade em diversas partes do mundo conviveu com o *Big Stick*. O investimento de fundos e a assistência técnica começavam a ser vistos como elementos cruciais de uma estratégia formal de combate ao comunismo, entretanto, quando o horizonte ideal da abertura irrestrita dos mercados aos dólares e à lógica liberal parecia distante, o auxílio técnico se aliava às tradicionais práticas intervencionistas dos Estados Unidos, como o foi no caso da *United Fruit Company*, na Guatemala⁵⁰.

⁴⁹ TRUMAN, HARRY. The Truman Doctrine call for aid to Greece and Turkey to contain totalitarianism, 1947. In: MERRIL, Dennis; PATERSON, Thomas G (ed.). **Major Problems in American Foreign Relations**. vol 2. 7 ed. United States, CA: Wadsworth, 2010, p. 201.

⁵⁰ A *United Fruit Company* foi uma multinacional estadunidense fundada em fins do século XIX e extinta em 1970, que monopolizou grande parte do mercado de exportação da América Central, especialmente no que diz respeito à produção de bananas e outras frutas tropicais. A partir dos anos de 1930, a *United Fruit* se tornou a maior proprietária, exploradora, exportadora e dona de quase todas as ferrovias da Guatemala. No contexto de discussões a respeito do papel do capital privado no auxílio técnico aos países periféricos, a construção de ferrovias e as práticas de otimização da produção agrícola e exploratória realizadas pela *United Fruit* na Guatemala foram consideradas exemplos de assistência técnica. Entretanto, quando as reformas de José Arévalo, presidente guatemalteco eleito em 1945 e de Jacobo Arbenz, eleito em 1950, propuseram regulamentações nas leis trabalhistas e na distribuição de terras, a *United Fruit*, que tinha como advogado Allen Dulles, o diretor da CIA, se envolveu numa trama que culminou no golpe de Estado que derrubou Arbenz em 1954. Dessa maneira, entendemos que em muitos casos, a promoção de auxílio técnico em países periféricos esteve aliada, em maior

Dessa maneira, o gradual processo de sistematização de políticas de auxílio estrangeiro, desencadeado pela Doutrina Truman, estabeleceu novas dinâmicas na condução de assuntos da política externa dos EUA, ainda que com certo hibridismo em relação ao “grande porrete” de Theodore Roosevelt. Na dianteira do progresso econômico e político, os internacionalistas viam os Estados Unidos como o único país capaz de atender ao clamor global por desenvolvimento e de assumir essa missão de promover a modernização do mundo a partir de seus próprios moldes. Nesse sentido, o presidente estadunidense proclamava:

Nós devemos manter viva essa esperança. Os povos livres do mundo olham para nós em busca de apoio para manter suas liberdades. Se nós fraquejarmos em nossa liderança, nós podemos pôr em risco a paz do mundo - e nós certamente poremos em risco o bem-estar dessa Nação. Grandes responsabilidades foram atribuídas a nós pelo veloz movimento dos acontecimentos. Eu estou confiante de que o Congresso encarará diretamente essas responsabilidades.⁵¹

Do ponto de vista orçamentário e fiscal, a fim de convencer o Congresso majoritariamente republicano e conservador, Truman afirmou que os gastos com esse auxílio seriam muito mais baratos que a potencial guerra que seria deflagrada caso os EUA fossem omissos. Comparou o montante proposto na ocasião do anúncio da Doutrina Truman aos gastos estadunidenses com a Segunda Guerra Mundial e concluiu que o apoio à Grécia e à Turquia custaria apenas pouco mais de um décimo de um por cento dos custos da guerra. Isto é, o discurso de Truman concebia a intervenção em certos contextos estrangeiros como economicamente necessária, politicamente urgente, diplomaticamente legítima e financeiramente viável.

Ademais, enfatizando o compromisso dos Estados Unidos com a paz internacional, o presidente interpretava insurreições nacionalistas ou de esquerda da Europa Oriental como uma violação à própria ONU:

O mundo não é estático e o *status quo* não é sagrado. Mas nós não podemos permitir mudanças no *status quo* que violam a Carta das Nações Unidas a partir de métodos como a coerção e como subterfúgios a exemplo da infiltração política.⁵²

As investidas para manobrar tendências domésticas isolacionistas e legitimar posturas intervencionistas ganharam nuances a depender de como as tensões nas relações com a União Soviética eram percebidas. O anúncio da Doutrina Truman, por exemplo, era a expressão de que a percepção de ameaça estava majoritariamente ligada à infiltração comunista nos “países livres” e à subversão das suas instituições. Portanto, o “campo de batalha” contra o

ou menor grau, a interesses não apenas econômicos de investidores monopolistas, mas a interferências políticas dos Estados Unidos nos países receptores da assistência.

⁵¹ Ibidem.

⁵² Ibidem.

comunismo desconhecia fronteiras e precisava expandir-se mesmo em direção às questões internas de países estrangeiros. A fim de derrotar um inimigo definido como sorrateiro e por vezes até invisível, era necessário tornar onipresente a força do capitalismo estadunidense.

Outro bom exemplo dessa perspectiva pode ser encontrado nas elaborações de George Frost Kennan, que embora fosse um crítico da Doutrina Truman, era uma voz influente na arquitetura da política externa estadunidense da Guerra Fria. Kennan foi um diplomata com vasta experiência de ocupação de cargos diplomáticos em países soviéticos. Dada a alta qualidade de suas análises, assumiu cargos importantes no Departamento de Estado, na direção de planejamento político (1947-1949) e no aconselhamento do Secretário de Estado Dean Acheson (1949-1951) (MUNHOZ, 2018).

George Kennan foi o fundador da chamada Doutrina de Contenção, exposta preliminarmente num documento de fevereiro de 1946 conhecido como *Long Telegram* e posteriormente desenvolvida num escrito de julho de 1947 intitulado *Sources of Soviet Conduct* publicado na revista *Foreign Affairs*. A base das suas formulações parte do pressuposto de que o principal desafio que a URSS impunha aos EUA não era militar, mas sim derivado da capacidade de atração ideológica do comunismo dentro das democracias ocidentais. Nesse sentido, Kennan “pregava a paciente contenção das ações expansionistas soviéticas” (MUNHOZ, 2018, p. 33) e “avaliava que os EUA deveriam se colocar como nação líder do mundo democrático e apontar caminhos às outras nações com vistas a superar os inúmeros problemas vigentes nas sociedades democráticas.”. De modo semelhante, “recomendava ainda que os EUA deveriam evitar a todo custo o confronto direto com a União Soviética” (MUNHOZ, 2018, p. 45).

Contrário ao militarismo de Truman, Kennan entendia que os Estados Unidos precisavam ter o poder de influenciar outros povos se quisessem conter a ameaça comunista. Ou seja, o sucesso na luta contra o expansionismo soviético “dependerá do grau de coesão, firmeza e vigor que o mundo ocidental pode demonstrar”⁵³ e não de uma escalada armamentista e do acirramento das tensões. Amplamente intervencionista, a Doutrina da Contenção defendia que:

As possibilidades para a política americana não são, de forma alguma, limitadas a manter a linha e esperar pelo melhor. É inteiramente possível para os Estados Unidos influenciar os acontecimentos internos, tanto na Rússia quanto por todo o movimento

⁵³ “George Kennan's 'Long Telegram',” February 22, 1946, History and Public Policy Program Digital Archive, National Archives and Records Administration, Department of State Records (Record Group 59), Central Decimal File, 1945-1949, 861.00/2-2246; reprinted in US Department of State, ed., *Foreign Relations of the United States, 1946, Volume VI, Eastern Europe; The Soviet Union* (Washington, DC: United States Government Printing Office, 1969), p. 15. <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116178>.

comunista internacional, pelo qual a política russa é largamente determinada. Isso não é apenas uma questão de modestas atividades informativas que esse governo pode conduzir na União Soviética ou em outros lugares, ainda que isto também seja importante. É uma questão relativa à medida em que os Estados Unidos podem criar a impressão geral entre os povos do mundo de ser um país que sabe o que quer, que está lidando bem com os problemas de sua vida doméstica e com as responsabilidades de ser uma potência mundial, e que tem uma vitalidade de espírito capaz de manter-se firme em meio às grandes correntes ideológicas deste tempo. Caso tal impressão possa ser criada e mantida, os objetivos do comunismo russo parecerão estéreis e quixotescos, as esperanças e o entusiasmo dos apoiadores de Moscou deverão diminuir, e uma adicional pressão deve ser imposta às políticas externas do Kremlin.⁵⁴

Percepções como as de Kennan ajudaram a construir uma dimensão da Guerra Fria paralela à disputa pela superioridade militar. O imperativo de “influenciar acontecimentos internos” de outros países e de “criar uma impressão geral” de firmeza, integridade e credibilidade dos Estados Unidos aponta para uma ampliação da noção de segurança nacional que, nesse período, passou a ganhar corolários ostensivamente políticos e ideológicos. Nessa perspectiva, o comunismo seria vencido por meio de uma demonstração da superioridade moral e política dos EUA. Ora, se, de acordo com George Frost Kennan, a força da ideologia soviética se sustentava na crença essencial da “perversidade do capitalismo, na inevitabilidade de sua destruição” e no entendimento dos regimes socialistas como alternativas legítimas a esse contexto “sombrio” do pós-guerra⁵⁵, parte importante do enfraquecimento dos soviéticos seria mostrar ao mundo as benesses e a vitalidade do capitalismo na solução de problemas econômicos, políticos e sociais.

Tal demonstração de superioridade do capitalismo, segundo Kennan, não deveria ser feita por meio de ameaças, bravatas ou gestos agressivos e superficiais de firmeza. O comunismo deveria ser combatido de maneira persistente e impassível mediante uma “contra-força” vigilante e pressões capazes de fazer com que os soviéticos retraíssem seus objetivos e estratégias a níveis mais moderados. Para ele, tratava-se de um confronto que, era, em sua essência, um teste geral do valor dos Estados Unidos como nação. A fim de impedir a sua destruição, os EUA precisavam “apenas estar à altura de suas melhores tradições e provar serem dignos de preservação como uma grande nação”⁵⁶.

Melvyn Leffler (2017) sustenta que nos anos iniciais da Guerra Fria não havia um medo significativo entre os *policymakers* de uma agressão militar soviética. A incapacidade

⁵⁴ KENNAN, George F. The Sources of Soviet Conduct. *Foreign Affairs*, julho, 1947, n.p. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/russian-federation/1947-07-01/sources-soviet-conduct> Acesso em 04/08/2020.

⁵⁵ Idem.

⁵⁶ Idem.

da URSS de fazê-lo era atestada por diversos estudiosos e analistas da época. Portanto, naquele momento, ganhou força a percepção de ameaça ligada ao perigo da confiança no comunismo como uma alternativa viável ao capitalismo. Em outras palavras, construiu-se certo consenso de que a manutenção da segurança nacional deveria passar pela preocupação de combater a “sedução” do comunismo como um caminho bem-sucedido para resolver os problemas das economias fragilizadas pela guerra, dos países em processo de descolonização e das nações “subdesenvolvidas” (MUNHOZ, 2018).

Isso não significa que Truman tenha investido menos no braço militar da defesa nacional. Entretanto, em termos práticos, a premissa de conduzir a paz mundial como forma de proteger os próprios interesses domésticos dos EUA se traduziu na criação de alianças de cooperação não apenas militar, mas também econômica e técnica, que cumpriam, por vias distintas, o propósito comum de tornar o mundo compatível com o objetivo estadunidense de salvaguardar a vitalidade e a integridade da livre iniciativa e abrir as economias para a entrada de dólares. Nesse sentido, tanto a Doutrina Truman quanto a Doutrina da Contenção⁵⁷ foram, de maneiras diferentes, fundamentais no processo de gestação e amadurecimento de diretrizes da política externa alinhadas às percepções que vinham sendo formuladas sobre o cenário mundial do pós-guerra.

2.3 A NOÇÃO DE SEGURANÇA NACIONAL DURANTE A GUERRA FRIA

A premissa de conter o comunismo - na acepção de Kennan - ou a de suprimi-lo e empurrá-lo para longe do ‘mundo livre’ - em termos mais afeitos ao pensamento de Truman – foram importantes pilares da política externa dos Estados Unidos durante toda a Guerra Fria. O combate a um modelo de desenvolvimento socioeconômico que desafiava o *American way* internacionalizou-se e ganhou a dimensão que conhecemos devido às interpretações dualistas dos acontecimentos mundiais. Em grande medida, as avaliações das tensões do pós-guerra, reforçadas pelas visões de observadores e líderes da época a exemplo de Winston Churchill e

⁵⁷ É necessário ressaltar que George Frost Kennan tinha reservas em relação à Doutrina Truman e considerava-a uma distorção de sua Doutrina da Contenção por conta de seu forte caráter militarista. Por um lado, como vimos, Kennan defendia o estabelecimento de um diálogo construtivo com a URSS e, nesse aspecto, e tinha divergências em relação a Dean Acheson, entre outros membros de *staff* diplomático de Truman (MUNHOZ, 2018). Por outro, Truman rejeitou a Doutrina de Contenção como uma postura defensiva fraca. Segundo ele, o seu propósito era muito mais amplo e, por isso, preferiu uma postura ativa, à postura “reativa” da contenção (PIERCE, 2003). No entanto, a política de contenção não seria substituída, mas ampliada. Por isso, ainda que de forma “distorcida”, pensamos ser notável a influência da noção de contenção de Kennan na constituição do aparato estatal voltado para a segurança nacional da administração de Truman.

seu discurso sobre a “Cortina de Ferro” que se estendia do Báltico ao Adriático, compuseram a consolidação da percepção bipolar do cenário internacional. A construção do entendimento de que o mundo estava dividido entre os que defendiam a liberdade e aqueles que eram os seus algozes esteve no cerne das elaborações sobre segurança e política internacional do período.

Segundo o historiador Arnold. A. Offner (2010), a insistente divisão retórica do mundo entre “livre” versus “totalitário” feita por Truman e sua equipe forjou um modelo de interpretação dos acontecimentos mundiais limitado em termos de análise crítica dos fenômenos em curso, porém poderoso na sua força propulsora de interesses estadunidenses para além de suas fronteiras e aglutinadora de recursos para tanto. É notável, inclusive, a forma como esse modelo maniqueísta foi por vezes construído em termos cristãos que convenientemente reforçavam o caráter divino da missão dos EUA contra o “comunismo ateu” (BRANDS, 1999).

Desnaturalizando essa percepção binária do ambiente internacional e situando-a em suas contingências, Offner (2010) entende que tal visão bipolar do mundo era compatível com o perfil paroquial do presidente e com sua ótica estreita sobre assuntos internacionais. Truman tinha uma noção simplista do cenário global tributária da sua pouca compreensão da base para as políticas externas de outras nações. Tal visão limitada, aliada à sua crença acrítica na superioridade dos valores e dos interesses políticos e econômicos dos Estados Unidos foram balizas significativas para o seu militarismo. Ademais, sua convicção de que a URSS era a raiz de todo o mal e miséria que acometiam os povos dos mais diversos países alimentava uma noção míope e generalista de que o mundo assistia ao enfrentamento de opostos inconciliáveis. Foi a partir das particularidades dessa percepção do contexto mundial que a preservação dos interesses e a “missão de liderança” estadunidenses no mundo pós- 945 foram pautadas.

Seguindo essa linha de raciocínio e considerando a centralidade da agenda de segurança, a fim de analisarmos de maneira mais acurada como políticas internacionais de desenvolvimento foram acomodadas na política externa dos Estados Unidos em plena Guerra Fria, é preciso explorarmos a noção de segurança nacional vigente à época.

Para Melvyn Leffler (2010, p.7) qualquer doutrina de segurança nacional “abarca as decisões e ações consideradas imperativas para proteger valores domésticos essenciais de ameaças externas.”. As ameaças externas, por sua vez, são medidas a partir do impacto percebido sobre esses valores domésticos essenciais. Além disso, o autor explica que ao passo

que os adversários em potencial são definidos a partir de percepções de fatores externos como mudanças tecnológicas, lições do passado, apelo de ideologias em disputa e padrões do sistema internacional, a proteção dos valores domésticos considerados essenciais concretiza-se por meio de um exercício de poder. No século XX, o poder, seja como um fim em si mesmo ou como uma forma de alcançar resultados, é derivado primordialmente da “escala, vigor e produtividade de uma dada economia e de seu acesso ou controle sobre a infraestrutura industrial, força de trabalho e matérias-primas de outros países” numa dinâmica relacional (LEFFLER, 2010, p. 9).

Num estudo específico sobre as origens da Guerra Fria, Leffler (1994) afirma que a gestação da percepção de segurança nacional naquele período era produto de lições aprendidas com a Segunda Guerra Mundial. Fundada numa “percepção de ameaça” específica daquela conjuntura, tinha muito mais a ver com a apreensão em relação a uma possível vulnerabilidade dos interesses estratégicos e econômicos dos EUA que com as ações e objetivos da União Soviética. Ou seja, o planejamento e a execução de políticas de segurança podem ser melhor compreendidos a partir da observação do que era considerado “interesse vital”, fosse ele econômico, político, militar, cultural ou ideológico.

No pós-1945, os interesses vitais dos Estados Unidos gravitavam em torno de variáveis básicas sintetizadas por Leffler. Segundo ele, os *policymakers* acreditavam que a segurança nacional dependia de:

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

A partir desses elementos elencados, Leffler atrela o conceito de segurança nacional às contingências próprias da Guerra Fria. Ainda que tal conceito tenha sido institucionalizado apenas em 1947, com a promulgação da Lei de Segurança Nacional (*National Security Act*), o autor estabelece alguns marcos anteriores que fizeram parte do processo de sua definição. Ele aponta as experiências da Segunda Guerra, por exemplo, como significativas no processo de expansão da noção de segurança nacional para além das fronteiras dos EUA. Com a experiência da guerra, a própria noção de fronteira ganhou uma dimensão menos geográfica e mais estratégica. Assim, a necessidade de controlar o trânsito nos oceanos e nos ares, bem como de garantir acesso a matérias-primas estratégicas, discutidas desde 1942-43, impulsionaram aspectos da definição de segurança nacional que surgiria anos depois.

H. W. Brands (1999) observa que a doutrina de segurança nacional inaugurada na

Guerra Fria esteve relacionada a uma reorganização do interesse nacional do país em torno dos pilares da democracia, prosperidade e segurança. À medida que se confirmava o potencial de uso de armas nucleares pela União Soviética, tanto a democracia quanto a prosperidade passavam a ser elaboradas em termos de segurança. Para Brands (1999, p. 136), a centralidade do conceito de segurança nacional na condução da política externa dos EUA “assumiu um formato institucional na promulgação da Lei de Segurança Nacional de 1947, a qual criou outros suportes de segurança como o Departamento de Defesa e a Agência de Inteligência Central [CIA]”. A conversão do Departamento de Guerra em Departamento de Defesa, por exemplo, é bastante representativa do novo pensamento da era nuclear que desatrelava a necessidade de se elaborar políticas de segurança nacional de um estado formal de guerra. A segurança nacional passava então a ser um assunto fulcral também em tempos de paz (BRANDS, 1999).

O estabelecimento desse aparato institucional voltado à segurança nacional compôs um processo que Michael Hogan (2007) chamou de conformação do *National Security State* nos EUA. Muito além de um aparelhamento do Estado para o combate ao comunismo, esse processo foi atravessado por elaborações sobre a identidade e o propósito nacional do país, sobre o papel do Estado na condução dos assuntos internacionais e sobre arranjos e equilíbrios possíveis entre mobilizações para um novo esforço de guerra (*warfare*) e a reconversão da economia estadunidense após o armistício. Nesse processo de ajustes orçamentários e mediações entre o *warfare* e uma economia de paz, amplamente conduzido por Harry Truman, isolacionistas e internacionalistas debateram fervorosamente a respeito dos efeitos das políticas de segurança nacional sobre as instituições estadunidenses, sobre o *American way of life* e sobre as tradições estabelecidas.

A já mencionada Lei de Segurança Nacional criou ainda o *National Security Council* (NSC), um órgão consultivo com o objetivo de assessorar o presidente em assuntos internacionais, principalmente relacionados à defesa. Composto originalmente por membros como o presidente, vice-presidente, Secretário de Estado e o Secretário de Defesa, o NSC contava ainda com a presença frequente do diretor da CIA e do Chefe do Estado-Maior Geral das Forças Armadas, além de estudiosos especialistas nos problemas de diversas regiões do mundo. Embora não tivesse poder deliberativo sobre as decisões, o *National Security Council* foi uma importante agência na elaboração da política externa (BERDING, 1966).

Em abril de 1950, o NSC produziu um documento, conhecido como *NSC-68*, que lançou o alicerce ideológico da política externa de Truman e propôs um arranjo de conciliação

dos princípios estadunidenses tradicionais com a sua nova postura geopolítica perante o mundo (PIERCE, 2003). Esse relatório avaliativo do contexto do pós-guerra, levantou os riscos, capacidades e propósitos dos EUA e da URSS e materializou a essência do internacionalismo liberal de Truman e da sua particular acepção de contenção do comunismo. Exaustivamente explorado pela historiografia da Guerra Fria e por especialistas em política externa dos Estados Unidos, o *NSC-68* foi um documento fundante desse processo de reformulação da noção de segurança nacional, da postura e dos interesses internacionais do país. Portanto, julgamos proveitoso examinar alguns trechos que nos ajudaram a situar os nexos que atrelaram os princípios de segurança nacional aos programas de auxílio estrangeiro lançados à época.

O *NSC-68* foi elaborado em resposta a um pedido de Harry Truman, direcionado ao Secretário de Estado e ao Secretário de Defesa, para que fosse realizado um reexame dos planos estratégicos e dos objetivos de paz e de guerra dos EUA, em face da possível posse de bomba termonuclear por parte da URSS. Partindo da necessidade de reagir a esse cenário, o estudo tece considerações prescritivas sobre o propósito fundamental e a missão internacional dos Estados Unidos, sobre a preparação militar para uma possível guerra e sobre a condução e ampliação dos programas de auxílio estrangeiro.

No que diz respeito à missão dos EUA, o documento é deveras pragmático e objetivo. Nele, sustenta-se que é preciso conter o comunismo e desenvolver um ambiente internacional saudável. Segundo o NSC, ambas as missões estão entrelaçadas e interagem entre si, mas não são a mesma coisa. A missão de reconstruir o sistema internacional e torná-lo compatível com o florescimento do “sistema americano”, era uma missão a longo prazo, que os EUA teriam mesmo sem a ameaça comunista. Tal objetivo, de acordo com esse estudo, teria sido o que motivou a criação da ONU e o fortalecimento do sistema interamericano.

Num mundo percebido como cada vez menor, a ausência de ordem em outros países parecia cada vez mais perigosa e incômoda, já que “a derrota de instituições livres em qualquer lugar é uma derrota em todos os lugares”⁵⁸. Tanto internamente, quanto nos demais países do “mundo livre”, era preciso ter força na afirmação dos valores democráticos e de liberdade, na condução da vida nacional e no desenvolvimento da força econômica e militar. De caráter fortemente internacionalista, o documento alertava para a necessidade de uma ação internacional vigorosa a fim de garantir um mundo seguro e receptivo aos princípios

⁵⁸ “National Security Council Report, NSC 68, 'United States Objectives and Programs for National Security',” April 14, 1950, p. 8. History and Public Policy Program Digital Archive, US National Archives. Disponível em: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116191>. Acesso em: 30/03/ 2020.

estadunidenses:

Nossa política, em geral, no presente momento pode ser descrita como uma política projetada para promover um ambiente internacional no qual o sistema americano possa sobreviver e florescer. Rejeita, portanto, o conceito de isolamento e afirma a necessidade da nossa participação positiva na comunidade mundial.⁵⁹

É interessante observar o fato de que os elementos motivadores dessa projeção dos EUA para além de suas fronteiras, ou o que consta no documento como o “Propósito fundamental dos Estados Unidos” subjacente a essas formulações de segurança, são de matriz inteiramente doméstica. Em alusão à Constituição do país, enfatiza-se o propósito de estabelecer a justiça e a tranquilidade domésticas, bem como de assegurar a integridade e a vitalidade da sociedade livre estadunidense, fundamentada na dignidade individual e no sistema democrático. A luta pela defesa do *American way of life* é expressa como premissa constitutiva da identidade estadunidense e da sua missão designada pela Providência Divina que concede honra e proteção ao povo estadunidense. Nesses termos, a intervenção dos EUA em contextos internacionais mediante o combate ao comunismo era, sobretudo, uma demanda de motivações internas⁶⁰.

Os contornos dessa intervenção estadunidense no contexto global também são contemplados no relatório. Conforme discutido anteriormente, os diagnósticos de conjuntura, as análises e planos de ação estavam todos calcados na lógica bipolar dos opostos inconciliáveis (capitalismo/comunismo). Se os EUA eram o bastião da liberdade, a URSS era o da escravidão. De acordo com esse *mindset*, “A ideia de liberdade é a ideia mais contagiosa da história, mais contagiosa que a ideia de submissão à autoridade”⁶¹. Inclusive, sustentava-se que a chamada Cortina de Ferro existia porque a escravidão tinha antipatia pela liberdade e precisava isolar-se em relação a ela para sobreviver. Assim, a ideologia soviética iria contra os mais fortes instintos dos homens e negava os seus desejos inerentes. Portanto, se os EUA conseguirem mostrar que o capitalismo consegue atender às aspirações dos homens, o comunismo iria ruir. Por isso:

Demonstrando na prática a integridade e a vitalidade de nosso sistema, o mundo livre expande a sua área e acordos possíveis e pode assim esperar gradualmente ocasionar um reconhecimento soviético das realidades o que, em suma, vai eventualmente constituir a frustração do projeto soviético.⁶²

Sob influência do pensamento de Kennan, o *NSC-68* ressalta os objetivos de bloquear a

⁵⁹ Idem, p. 21.

⁶⁰ Idem, p. 5.

⁶¹ Idem, p. 8.

⁶² Idem, p. 10.

expansão soviética, pressionar para que o comportamento da URSS se adeque a padrões internacionais, expor a falsidade de suas pretensões, controlar sua influência, além de cultivar as sementes da destruição do seu sistema. Para tanto, o ataque ao prestígio soviético deveria ser indireto. Já a relação dos EUA com seus aliados/satélites deveria ser a de persuasão e consenso, em contraste com os satélites da URSS, presos a ela por compulsão e capitulação:

Nós devemos liderar na construção de um sistema político e econômico bem-sucedido no mundo livre. É apenas por meio da afirmação prática, no exterior e internamente, dos nossos valores essenciais, que nós podemos preservar nossa própria integridade, na qual reside a real frustração do projeto do Gremlin [sic]⁶³

Todavia, ainda que seja palpável a convergência com as ideias de Kennan, os significativos componentes militaristas do *NSC-68* foram motivos de dissenso e mesmo de críticas diretas deste diplomata. À época do documento em questão, *policymakers* mais alinhados a Truman, tinham a sensação de que a Doutrina de Contenção de Kennan não surtiria tanto efeito porque a URSS ficava cada vez mais ousada, vide a então recentemente constatada produção da bomba termonuclear. À revelia dos que pensavam que a exibição ostensiva de poderio militar de Truman poderia agravar tensões e deixar a URSS mais arredia, distante, reativa e mais hostil, o presidente e o *National Security Council* argumentavam que sem força militar qualquer política de contenção era um blefe. Destarte, a força militar deveria estar associada às políticas de contenção como um de seus ingredientes. Nessa perspectiva, segundo esse estudo do NSC, o papel do poder militar seria o de servir ao interesse nacional e prevenir um ataque ao “mundo livre” enquanto Washington buscava criar um ambiente de florescimento das “sociedades livres” por outros meios. Porém, embora houvesse uma exaltação da importância de ampliar o poderio militar nos Estados Unidos e em todo o “mundo livre”, inclusive na América Latina, compreendia-se que qualquer vitória militar seria apenas parcial e temporária se não houvesse um convencimento ideológico:

O recurso da guerra é não apenas um último recurso para uma sociedade livre, mas é também um ato que não pode acabar definitivamente o conflito no campo das ideias. A ideia de escravidão pode apenas ser superada pela oportuna e persistente demonstração de superioridade da ideia de liberdade.⁶⁴

Ecoando ideias liberais, como as defendidas por Staley (1945) e Almond (1950), discutidas anteriormente, a equipe consultiva de Truman via nos programas de auxílio estrangeiro uma forma legítima de demonstrar tal superioridade. Acreditava-se que os segmentos vulneráveis das “sociedades livres” tendiam a responder favoravelmente à

⁶³ Idem, p. 9.

⁶⁴ Idem, p. 11.

ideologia soviética. A narrativa da rápida ascensão da URSS de uma posição periférica e essencialmente agrária ao posto de uma potência industrial era igualmente apelativa para países periféricos. Nesse sentido, era preciso demonstrar que os ganhos econômicos soviéticos eram destinados a alimentar o próprio sistema, enquanto os ganhos econômicos capitalistas melhoravam a vida dos indivíduos.

A fim de criar um consenso entre as nações do “mundo livre” que gravitasse em torno dos princípios de democracia e liberdade era necessário desenvolver, a um só tempo, a força material e moral dos países não-comunistas para que se convencessem da falsidade das convicções soviéticas. Pois, para o *National Security Council*, “Estava claro que as condições econômicas estão entre os determinantes fundamentais da vontade e força para resistir à subversão e agressão”⁶⁵ Desse modo, os programas de auxílio econômico e técnico cumpriam a função de manter o ambiente material em que os valores da democracia e da liberdade pudessem florescer.

A política econômica internacional é um instrumento importante na condução das relações internacionais dos Estados Unidos. É um instrumento que pode influenciar poderosamente o ambiente mundial de formas favoráveis à segurança e ao bem-estar deste país [EUA]. É também um instrumento que, se formulado e empreendido sem sabedoria, pode prejudicar nossos interesses nacionais.⁶⁶

Os programas de auxílio técnico e econômico a países estrangeiros eram também considerados ferramentas eficazes para que os aliados dos EUA, ou “mundo livre” em geral, não assumissem uma postura de neutralidade, fosse por frustração com os EUA ou por influência da URSS. Ademais, tais programas também eram vistos como poderosas estratégias contra as temidas subversão e infiltração comunista nas instituições dos “países livres”, como nos sindicatos, nas escolas, igrejas, imprensa e nas demais instituições influenciadoras de opinião.

Ainda sobre o auxílio estrangeiro, o documento lista e faz uma breve avaliação dos principais programas estadunidenses em andamento, dentre eles o Plano Marshall e o Ponto IV, ligados ao auxílio econômico, e a OTAN, ligada ao auxílio militar. A análise do *NSC-68* sustenta que os programas mencionados não atenderão às necessidades das nações livres. O problema não estaria na inadequação dessa modalidade de política externa, mas na inadequação e na condução errônea dos programas em termos de *timing* e impacto. Entendia-se que se não fossem expandidas, tais iniciativas de auxílio estrangeiro seriam incapazes de

⁶⁵ Idem, p. 29.

⁶⁶ Idem, p. 28.

criar uma base econômica que leve à estabilidade política:

O programa Ponto IV e outros programas de assistência não suplementarão adequadamente, como atualmente projetados, os esforços de outros importantes países em desenvolver instituições efetivas, em melhorar a administração de seus assuntos internos, e em alcançar uma medida suficiente de desenvolvimento econômico.⁶⁷

Temia-se que se as políticas de auxílio estrangeiro fossem simplesmente continuadas e não expandidas, aconteceria uma gradual retirada dos EUA da Europa e da Ásia e um isolamento do país no hemisfério. Além disso, tendo em vista a necessidade de desenvolver a capacidade do hemisfério de se defender militarmente e de intervir mais incisivamente na política local da região, argumentava-se que o Ponto IV precisava ser suplementado e endossado por um vigoroso programa militar e político. No capítulo seguinte, veremos como essa avaliação se materializou por meio da promulgação da *Mutual Security Act*, que fundiu programas de auxílio militar, técnico e econômico.

O *NSC-68* recomendou o aumento do orçamento para programas de auxílio estrangeiro, bem como a expansão de seus objetivos e estratégias como uma das linhas de ação destinadas a sanar as insuficiências apontadas. Seus elaboradores, defenderam ainda um maior investimento em programas voltados para o desenvolvimento da defesa interna e segurança civil nos países do “mundo livre”, além de ações para despertar solidariedade. Contudo, para isso, seria necessário um aumento nos impostos e nos gastos com segurança e auxílio estrangeiro, ideia essa que encontrou, de acordo com as demais fontes analisadas nessa pesquisa, intensa resistência no Congresso.

O que essa breve análise do *NSC-68* nos informa é que para o *National Security Council*, bem como para grande parte das demais instâncias relacionadas à formulação e condução da política externa dos Estados Unidos na Guerra Fria, a segurança da nação era um conceito elástico que creditava os mais diversos tipos de política de Estado. Todavia, para além da criação de agências intragovernamentais (a exemplo da CIA e do próprio NSC), era necessário estabelecer internacionalmente essa nova noção de segurança nacional a partir da instituição de dispositivos de contenção ao comunismo, nos moldes idealizados por Truman e pelos *policymakers* que compunham o recém-fundado *National Security Council*. Num contexto de pós-guerra, em que um novo enfrentamento militar direto era indesejado, as medidas de segurança passavam a estar relacionadas à força doméstica (democracia, prosperidade e defesa internas) e à garantia da paz mundial, a partir da defesa do que se

⁶⁷ Idem, p. 50.

entendia por liberdade e do alinhamento do mundo não-comunista aos princípios e valores estadunidenses. Foi precisamente a partir dessa perspectiva que se fortaleceu o princípio da indivisibilidade entre a defesa dos Estados Unidos e a defesa do chamado “mundo livre” (SPALDING, 2006).

Por isso, é inviável pensar a política internacional de auxílio técnico dos Estados Unidos sem passar, ainda que brevemente, pela noção de segurança nacional, que dominou não apenas as despesas e o orçamento do Estado, como também norteou a condução estadunidense dos assuntos internacionais (HOGAN, 2007). O pensamento liberal hegemônico de grande parte dos *policymakers* em torno de Truman defendia que os Estados Unidos deveriam reconstruir o mundo à sua conveniência. Buscava-se, desta vez fora das fronteiras estadunidenses, facilidades para o livre mercado, consumidores receptivos e, se possível, estabilidade política, democracias e respeito às liberdades individuais. Esse otimismo internacionalista liberal foi o que esteve na base do lançamento de programas de auxílio econômico e técnico para a promoção do desenvolvimento - condicionado a essas variáveis mencionadas - em diversas partes do globo, a exemplo do Ponto IV. (PACKENHAM, 2015).

Destarte, durante a Guerra Fria o ideal da conquista da prosperidade foi imbricando-se nas demandas de segurança nacional. Para os internacionalistas, o capitalismo não poderia estar a salvo se restrito a um único país. Conforme pontua Tony Smith, a própria função desse internacionalismo liberal era:

aumentar a segurança nacional estadunidense por meio da tentativa de organizar os assuntos mundiais de uma forma que corresponda às necessidades dos interesses domésticos da economia, política e cultura estadunidenses. (SMITH, 1999, p. 38).

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

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

democracia e a segurança dos EUA dependiam da prosperidade, democracia e segurança em outras partes do mundo⁶⁸.

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

A fim de analisarmos de modo mais concreto os nexos entre os programas de auxílio técnico e econômico e os objetivos de segurança nacional próprios do processo de internacionalização do interesse nacional dos Estados Unidos no pós-guerra, examinemos algumas elaborações acerca de uma categoria que se tornou um paradigma essencial em qualquer projeto de cooperação mediante ajuda estrangeira: o desenvolvimento.

2.4 DESENVOLVIMENTO, A ORDEM MUNDIAL DO PÓS-GUERRA E OS PROGRAMAS DE AUXÍLIO ESTRANGEIRO

Segundo David Ekbladh (2010, n.p.), “À medida que os Estados Unidos expandiam as suas responsabilidades durante e após a Segunda Guerra Mundial, o desenvolvimento tornou-se um método básico para atender e assegurar os compromissos globais.”. Isso significa dizer que uma parte importante dos problemas identificados no cenário mundial do pós-guerra, e também das soluções apontadas, foi elaborada em termos de desenvolvimento ou da ausência dele. Contudo, antes de explorarmos como o desenvolvimento integrou-se aos objetivos da política internacional dos EUA durante a Guerra Fria, faz-se necessário tecer breves considerações sobre esse termo tão polissêmico e sobre a forma a partir da qual o

⁶⁸ Como ressaltado anteriormente, é amplamente sabido que essa noção propulsora do intervencionismo internacionalista liberal, na prática, não apenas foi um projeto frustrado, dado o fracasso nas tentativas de exportar fórmulas universais para a democracia e a prosperidade em outros países, quanto também foi um projeto considerado de menor importância, uma vez que o apoio a governos autoritários e mesmo o “subdesenvolvimento” de certas regiões do mundo foram, em muitos casos, benéficos para os Estados Unidos. Para aprofundar essas questões, ver: BETHELL, Leslie. From the Second World War to the Cold War: 1944-1954. In: LOWENTHAL, Abraham F. (ed). **Exporting Democracy: The United States and Latin America – Themes and Issues**. Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1991.; SCHULTZ, Lars. **Estados Unidos: poder e submissão – uma história da política norte-americana em relação à América Latina**. Trad. Raul Fiker. Bauru, SP: EDUSC, 2000.

abordaremos neste estudo.

Em conformidade com as elaborações de autores como Ekbladh (2010), Rist (2008) e Escobar (1995), pensamos o desenvolvimento sob perspectiva crítica, desprovida de valorações intrínsecas. Quando nos referimos a um projeto de desenvolvimento ou a políticas de estímulo ou promoção do desenvolvimento, não entendemos se tratar de iniciativas essencialmente “boas”, proveitosas, frutíferas economicamente, tampouco “ruins”, perversas ou danosas. O termo desenvolvimento é essencialmente político, por isso, comporta acepções em disputa por legitimidade e é dinâmico, dotado de historicidade.

Nesse sentido, concebemos que o desenvolvimento não é uma noção autoevidente nem universal. Suas iniciativas são processos históricos. Portanto, é preciso historicizar o desenvolvimento, situá-lo em suas elaborações, nas demandas às quais ele serve, nos interesses aos quais está atrelado e nos pressupostos nos quais se sustenta. Os projetos de desenvolvimento expressam o ambiente político dos quais eles emergem. Estão relacionados a projetos de futuro e à solução de problemas que desafiam algum tipo de bem-estar material ou de equilíbrio social. O que se entende por desenvolvimento, via de regra, é uma idealização, compartilhada por um certo grupo social, de melhoramentos nas condições de existência, seja em termos de equiparação com certos padrões de industrialização, de aprimoramento, capacitação individual ou de busca por crescimento econômico mediante o acesso a uma maior quantidade de renda (RIST, 2008).

Entretanto, o desenvolvimento também não é uma categoria abstrata ou mero recurso retórico. É um conjunto de práticas, de normas compartilhadas ligadas à transformação ou exploração da natureza e de relações sociais estabelecidas. Tais práticas, atreladas a um devir, podem estar alicerçadas no âmbito científico, religioso, moral ou político, por exemplo. No caso do pós-Segunda Guerra Mundial, período que particularmente nos interessa nesta pesquisa, observamos que a internacionalização de determinado debate sobre desenvolvimento contou com amplo respaldo de cientistas políticos, economistas, de missionários cristãos e de ideólogos do liberalismo. Foi a partir de certo consenso intelectual e político nutrido no seio das elites da mais nova superpotência global em ascensão, os Estados Unidos, que, aproximadamente entre os anos de 1940 e 1970, organizações privadas e governamentais lançaram e participaram de programas de auxílio técnico e econômico a nações estrangeiras (RIST, 2008; EKBLADH, 2010).

Dentre as iniciativas discutidas e aprovadas por oficiais da administração Truman e organizações privadas no pós-1945, há variações na acepção de desenvolvimento empregada

que precisam ser debatidas. É necessário atentar para as nuances relativas às contingências, aos objetivos específicos de cada programa e aos interesses que os Estados Unidos tinham em cada país contemplado. As políticas de apoio ao desenvolvimento formuladas não eram universais, de forma que havia projetos de desenvolvimento “sob medida” para cada região do globo. Assim, caso desconsideremos a “maleabilidade” da noção de desenvolvimento, bem como o seu caráter relacional, torna-se inviável explicar criticamente as discrepâncias entre os diferentes programas de auxílio cujo desenvolvimento das regiões ‘beneficiadas’ era apontado entre as finalidades principais de sua existência. Desse modo, ao observarmos os diferentes programas destinados às diversas partes do mundo nos anos iniciais da Guerra Fria, constata-se uma notável assimetria na quantidade de capitais investidos, na alocação de recursos por setor beneficiado, na modalidade de concessão, nas condições de empréstimo, no tipo de auxílio prioritário (se técnico, militar ou financeiro etc.), entre outras variáveis.

Destarte, nos Estados Unidos do pós-guerra, discutia-se primordialmente dois tipos básicos de programas de auxílio técnico ou econômico vinculados às políticas de promoção internacional do desenvolvimento: os voltados para a amenização dos danos decorrentes do conflito mundial e os comprometidos com a reestruturação de sociedades para atender às demandas da denominada modernidade. Os projetos de reabilitação e recuperação de economias devastadas pela guerra eram estruturados pela promessa de um socorro, uma ajuda (*relief*) para que países que já possuíam altos níveis de industrialização pudessem retomar suas taxas usuais de crescimento econômico e a estabilidade de suas instituições políticas. Já nos programas de “reconstrução” ou de impulsionamento dos países “atrasados” para a modernidade, a promessa era a de oferecer soluções a antigos problemas estruturais que atravancavam o progresso e o desenvolvimento econômico.

Em junho de 1947, George Marshall, então Secretário de Estado de Harry Truman, anunciou num discurso na Universidade de Harvard, o Plano de Recuperação Europeia (*European Recovery Plan*), um típico exemplo de iniciativa de auxílio técnico e econômico voltado aos países industrializados devastados pela guerra. Aprovado pelo Congresso em abril de 1948 pela *Economic Cooperation Act*, o programa, também conhecido como Plano Marshall, surgiu com o propósito anunciado de restaurar e manter “os princípios de liberdade individual, as instituições livres e a independência genuína” nos países europeus. De acordo com a *Economic Cooperation Act*, motivado pela necessidade de reabilitar as íntimas relações dos EUA com o Velho Mundo fragilizadas pela guerra, “o Congresso entende que a atual situação na Europa coloca em perigo uma paz duradoura, o bem estar geral e o interesse

nacional dos Estados Unidos, e a realização dos objetivos das Nações Unidas.”⁶⁹.

A percepção era de que a Europa estava em processo de deterioração. As sucessivas crises políticas que assolavam o continente, na visão de funcionários do Departamento de Estado como o Subsecretário para Assuntos Econômicos Will Clayton, eram decorrentes da grave crise econômica. A avaliação era a de que a carestia de combustíveis e matérias-primas estava corroendo as relações de trabalho e as trocas comerciais domésticas e internacionais. Segundo o discurso proferido por George Marshall em Harvard, era preciso salvar laços comerciais de longa data, bancos, instituições privadas, transportadoras, a maquinaria industrial, companhias de seguro, a confiança na moeda local e toda a estrutura de negócios que foi erodida pela perda de capitais, por políticas de nacionalização ou pela simples destruição decorrente da guerra. Dessa maneira, anunciava-se que o Plano Marshall:

não estava direcionado contra um país ou uma doutrina, mas contra a fome, a pobreza, desespero e caos. O seu propósito deve ser o ressurgimento de uma economia de trabalho no mundo a fim de permitir a emergência de condições políticas e sociais nas quais instituições livres possam existir. (MARSHALL apud HINDLEY, 1998, p. 53).

À luz das progressivas hostilidades em relação ao bloco soviético após Ialta, do gradual amadurecimento de uma interpretação dualista do cenário internacional (povos livres *versus* povos escravizados por ‘regimes totalitários’) e considerando a já anunciada missão de liderança internacional dos Estados Unidos contra o comunismo na chamada Doutrina Truman, é possível colocar as palavras de Marshall em perspectiva. À revelia do que afirmou o Secretário em seu discurso, William F. Sanford Jr., em artigo publicado no *Department of State Bulletin* em 1982, enfatiza as motivações políticas do Plano Marshall. Para ele, a incapacidade de se chegar num acordo com a URSS sobre os tratados de paz para a Alemanha e a Áustria, os conflitos na Grécia pela derrubada de um governo conservador eleito no pós-guerra e o crescimento dos partidos comunistas na Itália e na França eram fatores que vinham alarmando o Departamento de Estado. Interpretados como consequências políticas das economias devastadas, tais fatores desencadearam um medo de ebulições políticas generalizadas no continente e fortaleceram a justificação da intervenção estadunidense na Europa (SANFORD JR, 1982).

É interessante aludir ao fato de que George Frost Kennan, coordenador da elaboração da Doutrina de Contenção, intercedeu em favor da elaboração de um plano para a erradicação

⁶⁹ FOREIGN Assistance Act of 1948 Economic Cooperation Act of 1948. 80th Congress. 2D session, Chapter 169, April 3, 1948, p. 137. Disponível em <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/1948-04-03b.pdf>. Acesso em 04/08/2020.

dos pontos de estrangulamento da produção europeia com auxílio financeiro dos Estados Unidos. Junto com William Clayton, Dean Acheson e o próprio George Marshall, Kennan foi um dos principais idealizadores do Plano Marshall, cujas intenções eram também as de “conter” os soviéticos economicamente. Tendo isso em vista, Michael Hogan (2005) sustenta que os articuladores do Plano Marshall buscavam:

transformar problemas políticos em problemas técnicos que eram fáceis de resolver, segundo eles, quando os velhos jeitos europeus de conduzir negócios e os velhos hábitos de conflitos de classe dessem espaço para os métodos americanos de supervisão científica e colaboração corporativa (HOGAN, 2005, p. 19).

Isto é, diluindo crises políticas complexas - oriundas de uma ressaca da crise das democracias liberais do entreguerras, da ruína da balança de poder de hegemonia coletiva europeia, da ascensão dos fascismos e da mobilização das esquerdas antifascistas no continente – em problemas técnicos de retomada de crescimento econômico, propunha-se uma reconstituição do Velho Mundo à imagem e semelhança dos Estados Unidos (REMOND, s/d; HOBBSAWM, 1995). Para tanto, além da concessão de mercadorias como navios, maquinário agrícola, carvão, fertilizantes, algodão e gêneros alimentícios como o trigo ao continente europeu, foram projetadas mudanças nas tarifas e sistemas administrativos da região capazes de “transformar a velha diplomacia de rivalidades nacionais em barganha burocrática, e as velhas políticas de conflito de classe em políticas de administração” (HOGAN, 2005, p. 23).

Mediante a injeção de mais de 13 bilhões de dólares na Europa entre 1948 e 1951 num empreendimento de financiamento e coordenação majoritariamente estatal com uma cooperação em menor escala da iniciativa privada dos EUA, o Plano Marshall tinha como norte o reerguimento de fortes economias aliadas sob contornos que garantissem o isolamento do bloco soviético, prevenissem acordos bilaterais entre a URSS e a Alemanha e que permitissem o acesso aos recursos domésticos e coloniais de seus aliadoseuropeus (OFFNER, 2010). Nesse caso, investir no desenvolvimento econômico, político e social de países estrangeiros significava reabilitar emergencialmente polos industriais fortes e parceiros, e reintegrá-los numa balança de poder ancorada em forças supranacionais, sobretudo no capital internacional. Impulsionar o desenvolvimento europeu era uma questão de recuperar a força de um sistema preexistente circunstancialmente ameaçado pelos efeitos da guerra e pelo espectro do comunismo. Era uma ajuda majoritariamente financeira aliada a iniciativas de auxílio técnico para reordenamentos administrativos e de produção capazes de assegurar um bom retorno para investidores estadunidenses e uma base institucional forte no continente para

resistir à subversão comunista.

No que diz respeito aos programas de auxílio técnico e econômico destinados aos países periféricos, os objetivos, as motivações e mesmo o *modus operandi* se configuraram de maneira diferente. Observemos mais detidamente essa modalidade de ajuda estrangeira.

Arturo Escobar (1995, p. 4) aponta que nos anos de 1940 difundiu-se “uma vontade crescente de transformar drasticamente dois terços do mundo na busca pelo objetivo da prosperidade material e progresso econômico.” Para Escobar, foi a partir desse período que se começou a conceber de que forma a pobreza do mundo periférico poderia ser nociva aos países “desenvolvidos”. Tributária da já discutida noção internacionalista de indivisibilidade da paz e da prosperidade no mundo, essa percepção exprimia a emergência de um modelo particular de cooperação internacional. Passou-se a pensar em termos de administração e tutela da pobreza, transformando os povos pobres em povos assistidos. Nesse processo, o desenvolvimento, medido por índices sancionados pelas ciências sociais e econômicas (alfabetização, PIB, expectativa de vida, acesso à educação, saúde etc.), tornou-se categoria chave de leitura da realidade social. “Como se tornar um país desenvolvido” se tornou um dos problemas fundamentais no debate público de muitas nações.

Como um corolário desse pensamento, Escobar (1995) aponta a criação do chamado “Terceiro Mundo”, um conjunto de nações “atrasadas” ou inferiores de acordo com os padrões ocidentais ancorados nos índices e na realidade social dos países industrializados, também chamados de “desenvolvidos”. Sancionados por uma afluyente produção intelectual acadêmica impulsionada inicialmente entre 1945-1955 e atravessados por relações assimétricas de poder, os termos “desenvolvido” e “subdesenvolvido” balizaram as intervenções dos Estados Unidos em regiões como a Ásia, a África e a América Latina.

Quando tratamos de elaborações de diagnósticos e propostas de soluções para o “subdesenvolvimento” é necessário ter em mente que por mais desinteressado, objetivo, técnico e fundamentado em análises científicas que seja um projeto de auxílio técnico, este estará sempre inserido em uma estrutura ideológica mais ampla (EKBLADH, 2010). Portanto, vale ressaltar que as noções de “desenvolvimento” e de “subdesenvolvimento” não são autoevidentes, mas são termos em disputa que estavam sendo elaborados no contexto do pós-guerra. Nesse sentido, torna-se evidente a necessidade de entender projetos de “desenvolvimento” a partir das premissas de seus formuladores, pois pensar sobre as elaborações desses “teóricos” da cooperação técnica é uma forma de desnaturalizar a narrativa do “desenvolvimento” buscando a textura do político que se encontra subjacente ao discurso

técnico.

Segundo Gilbert Rist (2008), a primeira vez que o adjetivo “subdesenvolvido” foi utilizado em um texto de ampla circulação foi no discurso inaugural de 1949 do presidente Truman, em que ele anunciou o programa Ponto IV. Usado como sinônimo de “economicamente atrasado” o uso do termo demarcou ajustes na percepção das relações entre países mais industrializados e países mais agrários. Para Rist (2008), surgia uma nova dicotomia (“desenvolvido”/“subdesenvolvido”) que pressupunha um potencial de transformação diferente da dicotomia estática de (ex)colonizado/colonizador. Nesse esquema de percepção que se desenhava, o “desenvolvimento” era vislumbrado e exposto como um caminho possível que os países “subdesenvolvidos” ainda não tinham percorrido.

Essa mudança de percepção foi acompanhada da adoção de novos parâmetros de observação da realidade social. Naquele período em que as definições de modernização e “desenvolvimento” ainda eram imprecisas, as ciências sociais e políticas passavam por reformulações. De acordo com Packenham (2015), as fronteiras disciplinares entre Ciência Política, Sociologia, Antropologia e Psicologia ficaram turvas ao passo que as ciências sociais aplicadas, em geral, foram se revestindo de métodos, critérios e marcadores cada vez mais técnicos que atendiam a uma pretensão de apreensão objetiva da realidade. Desta maneira, a partir de indicadores “apurados objetivamente” – como taxa de alfabetização, de natalidade/mortalidade, dados sobre hábitos nutricionais e de saúde etc.- grandes temas vinham sendo discutidos a partir das preocupações dos países industrializados.

Em texto publicado em julho de 1950, Owen Lattimore⁷⁰, pesquisador especializado em Relações Internacionais com ênfase no Extremo Oriente e editor da revista *Pacific Affairs*, escreveu que o subdesenvolvimento era um fator eminentemente econômico. Em busca de características definidoras da noção de subdesenvolvimento, Lattimore afirmou que eram subdesenvolvidas as nações cuja agricultura não era fácil de modernizar e que não possuíam formas modernas de produção industrial, transporte, distribuição e consumo. Em sua visão, os programas de assistência aplicados em cenários periféricos seriam um novo capítulo no desenvolvimento do capitalismo moderno.

Na perspectiva de Lattimore, o “atraso econômico” era explicado principalmente por fatores ligados à capacidade produtiva e comercial. Além disso, ele sustentava que projetos de auxílio técnico a países do “Terceiro Mundo” precisavam lidar com um fator complicador

⁷⁰LATTIMORE, Owen. Point Four and the Third Countries. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, vol 270, issue 1, July 1950, pp.1-7. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/000271625027000102>. Acesso em 24 ago. 2020.

oriundo do passado colonial de muitos deles: mesmo os mais capitalistas dos habitantes das regiões “subdesenvolvidas” possuíam receios em relação ao capital estrangeiro, por medo de que este retirasse das mãos dos nativos novamente o controle de seu país. Diante disso, é interessante observar como o passado colonial dos países periféricos foi aventado como um obstáculo a ser contornado e não como uma explicação estrutural para o “subdesenvolvimento”. Portanto, para superar o empecilho das resistências à entrada irrestrita de capital privado, Lattimore defendia que os países receptores dos programas de auxílio técnico precisavam - além de suporte tecnológico e de treinamento - “[...] ser convencidos desde o começo de que o capital americano terá não mais que uma recompensa justa pelos serviços contribuídos para o país em que opera”⁷¹.

De maneira complementar, um artigo de autoria do geógrafo John Kerr Rose⁷² apontava que o subdesenvolvimento não era só uma questão de falta de capital e de tecnologia, mas também de baixa renda per capita, baixo investimento industrial, baixo consumo de comida, baixo uso de energia mecânica, baixa expectativa de vida, grande crescimento demográfico, altos índices de analfabetismo e precariedade em instalações de saúde e de educação. No coração desses problemas, de acordo com Rose, encontrava-se a falta de mão-de-obra capacitada, de gerenciamento adequado e de recursos.

Por isso, programas de auxílio técnico seriam necessários, pois não se tratava de simplesmente injetar capitais nos países pobres, mas de dinamizar economias, de capacitar a população a prestar serviços básicos - como transporte, saúde, educação e saneamento - e de criar uma mão-de-obra capaz de produzir mais e um mercado consumidor capaz de consumir mais. Para tanto, seria preciso um trabalho de longo prazo, de transferência de tecnologia e conhecimento o suficiente para afastar as forças do “tradicionalismo”, da religião e do paternalismo que, na visão desses estudiosos, mergulhavam as populações periféricas num “estado de inércia”. Nesse sentido, Rose asseverou que o Ponto IV seria para os países “subdesenvolvidos” uma versão moderna de um admirável mundo novo e de um amanhã melhor⁷³.

Thorsten V. Kalijarvi, um especialista em Relações Internacionais e assessor do Comitê de Relações Internacionais do Senado dos Estados Unidos, entendia a cooperação técnica mais sob as lentes da necessidade de derrubar barreiras para a entrada de capital

⁷¹ Idem, p.4.

⁷² ROSE, John K. Needs and resources of the Brave New World. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, vol. 268, Mar, 1950, pp. 9-21. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1027890>. Acesso em 24 ago. 2020.

⁷³ Idem.

estrangeiro que de derrubar barreiras culturais. Na perspectiva de Kalijarvi, a cooperação técnica oferecia benesses em pelo menos duas vias: em uma deveria “fluir a assistência necessária para construir o poder produtivo de dois terços da população do mundo”, em outra deveria “fluir o recém-descoberto poder de compra das áreas assistidas e também os bens que elas podem produzir”⁷⁴.

Essa visão de Kalijarvi influenciou e era influenciada pela ideia de que a solução para o “subdesenvolvimento” estava no aumento da produção, numa lógica em que “mais” era necessariamente equivalente a “melhor”. Forjada no cerne de relações de poder, essa noção de “desenvolvimento” estabelecia que o crescimento não era uma escolha, mas uma necessidade, questionando ordenamentos sociais fora do domínio da lógica do capitalismo liberal estadunidense, deslegitimando os que se beneficiavam da ordem social preexistente e encobrindo, sob o discurso técnico-científico, o caráter assimétrico e o potencial corrosivo desses modelos exógenos de modernização e dinamização das economias (RIST, 2008).

Tendo em vista tal constatação de uma necessidade de intervir nos países “subdesenvolvidos” para “resolver problemas”, é possível observar nessas elaborações que “o traço essencial do Terceiro Mundo era a sua “pobreza” e a solução para ela residia no crescimento econômico e no desenvolvimento, validado a partir de “verdades” que se diziam “autoevidentes, necessárias e universais” (ESCOBAR, 1995, p. 24). Sob essa perspectiva, o desenvolvimento (ou as políticas de estímulo ao crescimento econômico) era também uma forma de organização, de tutela e de controle desses espaços cujas condições socioeconômicas destoavam do mundo moderno que se anunciava. “Na estrada para o crescimento econômico, ninguém poderia parar e esperar pelos lentos” (RIST, 2008, p. 4). Por isso, era preciso conduzir convenientemente a “acomodação” das nações “atrasadas” na modernidade da nova ordem mundial que se desenhava a partir dos anseios dos países “desenvolvidos”, notadamente dos Estados Unidos.

Naquele contexto, modernizar e estimular o desenvolvimento de países periféricos passou a significar “um movimento em direção ao progresso baseado na agricultura comercial e na industrialização”. A dinamização de antigas estruturas que atravancavam o desenvolvimento não era vista como uma questão de auxílio estritamente financeiro. Era preciso “educar” sociedades, mostrar-lhes o caminho para o desenvolvimento a partir do bom gerenciamento político e econômico de recursos. Assim, a modernização só se realizaria a

⁷⁴ KALIJARVI, Thornsten V. Point Four in the Contemporary Setting, vol, 68, ed1, mar. 1950, p.5. Disponível em <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/000271625026800102>. Acesso em 17/08/2020.

partir do foco na mudança socioeconômica, educacional e política, bem como do investimento em infraestrutura e de melhorias na saúde e na alimentação dos países recipientes do auxílio. (PICARD; KARASZIA, 2015, p. 22). Dessa maneira, a assistência técnica seria preferível à concessão de capitais para o desenvolvimento.

O desenvolvimento era uma dentre as muitas formas de tutela sobre o “recém-batizado” “Terceiro Mundo”. Portanto, os programas de auxílio para essa região tinham um caráter majoritariamente técnico, ligado ao compartilhamento de *know-how* e a intercâmbios que proporcionassem o *show-how*⁷⁵. A justificativa retórica da existência dessas iniciativas advogada por oficiais dos EUA era a de que a ajuda estrangeira voltada ao desenvolvimento “estava sendo oferecida por uma nação que já tinha confrontado e superado o seu próprio subdesenvolvimento.” (EKBLADH, 2010, n.p.). Ou seja, a trajetória da industrialização e do desenvolvimento estadunidense era o arquétipo que serviria de referência a todas as nações periféricas. Em decorrência disso, a exportação das soluções aplicadas ao longo da história da modernização dos Estados Unidos foi adotada como *modus operandi*. Nessa perspectiva, a legitimidade da política internacional de desenvolvimento empreendida por Washington tem raízes domésticas no sentido de que eram os sucessos do desenvolvimento interno dos EUA que davam legitimidade ao modelo a ser seguido internacionalmente.

Na prática, “À medida que uma guerra mundial deu espaço a uma guerra fria, as ideias de desenvolvimento eram mobilizadas como meios de assegurar e expandir a ordem mundial liberal dominada pelos americanos” (EKBLADH, 2010, n.p.). Entretanto, a promessa de desenvolvimento não era privilégio do liberalismo. Era um campo mais amplo de disputa. Ao longo de grande parte do século XX, o desenvolvimento foi um importante instrumento nas batalhas ideológicas:

Liberalismo, comunismo e fascismo – sistemas com prescrições gerais para a organização da vida política, social, cultural e econômica – eram impelidos a demonstrar às populações locais, bem como ao público internacional que eles poderiam oferecer promessas de uma vida melhor, trazida pelas tecnologias e mentalidade do mundo moderno. [...] [No caso dos EUA,] o desenvolvimento se tornou crucial para entender como os Estados Unidos confrontaram outros sistemas ideológicos quando eles emergiram como ameaças. (EKBLAH, 2010, n.p.)

Diante disso, se pensarmos o contexto específico da Guerra Fria, podemos afirmar que as políticas de auxílio lançadas pelos EUA e voltadas para a promoção do desenvolvimento em países estrangeiros estavam atreladas à necessidade de emplacar o liberalismo como um caminho legítimo para a modernidade. Da mesma forma que, comovimos, nessa concepção, a

⁷⁵ Numa tradução aproximada, esses termos corresponderiam a “saber fazer” e “mostrar como fazer”.

segurança nacional dos Estados Unidos dependia da força hegemônica do liberalismo estadunidense (e de seus ideais de liberdade, prosperidade e democracia), a hegemonia do liberalismo dependia do sucesso na exportação de um modelo de modernização. Por sua vez, tal sucesso, dependia do sucesso dos programas de auxílio estrangeiro, cujo vigor seria a expressão do próprio vigor e da legitimidade do liberalismo estadunidense.

Para o cientista político Robert Packenham (2015), o pensamento liberal é um componente essencial das elaborações sobre desenvolvimento do pós-guerra e da condução dos programas de auxílio, sobretudo dos destinados ao “Terceiro Mundo”. No livro *Liberal America and the Third World* (2015), Packenham analisa como a tradição liberal estadunidense se constituiu como um filtro de interpretações sobre o mundo “subdesenvolvido” e esteve na base de elaborações a respeito do que era visto como (in)desejável nas sociedades de países periféricos e o que era considerado (in)exequível no processo de modernização dessas regiões. Segundo o autor, sob as lentes otimistas do liberalismo, que, por décadas foram hegemônicas nas elaborações de políticas de auxílio estrangeiro, o desenvolvimento econômico foi visto como condição geradora de democracia e estabilidade política. Em outras palavras, Packenham entende que a tradição do pensamento liberal construiu pressupostos simplificadores da complexidade do “Terceiro Mundo”. Utilizando a trajetória política e econômica dos Estados Unidos como referência universal, pressupunha-se que mudança e desenvolvimento eram processos relativamente simples e alcançados com investimento em técnicas e não com abalos significativos nas estruturas sociais.

Assim, embora grande parte dos pontos de estrangulamento do desenvolvimento dos países periféricos tivesse raízes estruturais ligadas a um passado colonial ou a sistemas políticos e econômicos incompatíveis com a modernidade ocidental que se impunha, os programas de auxílio lançados por Truman para o “Terceiro Mundo” não previam amplos reordenamentos institucionais ou apoio material massivo para a superação de problemas. As intervenções tinham um caráter técnico e seu alcance limitava-se ao suficiente para aumentar a demanda por exportados dos EUA, garantir o fluxo de matéria-prima em ritmo acelerado e a preços baixos, fortalecer ideológica e militarmente a capacidade de resistir a infiltrações comunistas e garantir alguma estabilidade política, ainda que essa estabilidade não fosse necessariamente democrática. Para Packenham (2015), a forte tradição liberal que prevalecia entre os *policymakers* e os condutores de política externa sedimentou a crença de que mediante intercâmbios de *know-how* e pontuais auxílios financeiros para obras de

infraestrutura, os Estados Unidos conquistariam a um só tempo, seus objetivos econômicos e políticos na Ásia, África e na América Latina.

Partindo de tais intenções, a interferência sistemática nas dinâmicas e no ritmo de produção, nas políticas cambiais e na administração pública de países periféricos validadas pela promessa de modernização, que analisaremos nos capítulos seguintes a partir do programa Ponto IV, serviam para assegurar uma estabilidade necessária para um sistema internacional nos moldes liberais. Portanto, dessa perspectiva, promover o desenvolvimento de países periféricos não significava investir em sua industrialização ou estimular caminhos de soberania política e autonomia econômica. Prestar assistência aos “países pobres” sob a promessa do desenvolvimento era uma aposta na inextricabilidade entre prosperidade, paz e liberdade ancorada no otimismo universalista liberal de que a exportação de fórmulas para a modernização produziria os efeitos esperados independentemente das especificidades dos contextos. Entre os *policymakers* envolvidos com o Ponto IV, por exemplo, alimentava-se a ideia de que era possível dinamizar economias, alinhar a produção de países estrangeiros aos desígnios de Washington e garantir estabilidade política com programas de auxílio que custavam pouco (PACKENHAM, 2015). Dessa maneira, a acepção de desenvolvimento voltada para o “Terceiro Mundo” servia aos interesses de: no plano econômico, atrelar as economias periféricas às demandas dos EUA e, no plano político, fortalecer institucional e ideologicamente a adesão a sistemas políticos compatíveis com os princípios que consolidariam a construção de uma ordem mundial liderada pelos Estados Unidos.

Ainda que as diferenças entre os planos de auxílio destinados a países industrializados devastados pela guerra e os programas de ajuda estrangeira para regiões periféricas remetam aos mesmos objetivos centrais de segurança nacional e proteção dos interesses vitais e econômicos dos EUA, elas nos informam, como vimos, sobre os distintos objetivos de cada programa e sobre os projetos específicos de cooperação com cada país. Dessa maneira, pensamos que é possível “ler nas entrelinhas” das características e particularidades dos diversos programas de auxílio a fim de compreender dinâmicas, expectativas e interesses direcionados a países e regiões em específico. Nas palavras proferidas por Dean Acheson, Secretário de Estado de Truman em 1951, para o Comitê de Relações Internacionais e para o Comitê de Serviços Armados da Câmara dos Estados Unidos:

Não é apenas o auxílio em si que é importante - é a forma pela qual o programa é concebido. [...] Também não devemos ter uma visão estreita sobre os diferentes países beneficiados. As necessidades de cada um devem ser consideradas separadamente, mas a relação das partes com o todo não pode ser perdida de vista. As partes se

entrelaçam - entre países e áreas e dentro delas mesmas.⁷⁶

Nesses termos, a fala de Acheson atesta que existe uma racionalidade que norteia a forma pela qual cada programa é concebido. Tal racionalidade, passa pelo entendimento de que há partes distintas sobre as quais incidem de maneiras diversas as ameaças à segurança nacional dos Estados Unidos. Portanto, ele enfatiza as particularidades das demandas, das “necessidades” de cada país, bem como do possível retorno que um dado auxílio prestado pode oferecer a investidores e aos objetivos gerais da política externa estadunidense. Para Acheson, a política global de Washington é composta por uma rede de dinâmicas particulares e interdependentes que variam ao sabor do quanto as circunstâncias de cada país pode potencializar ou colocar em risco os “interesses vitais” dos EUA.

À vista dessa compreensão dinâmica da política internacional de Washington, o Secretário afirmou que, no que diz respeito a programas de auxílio estrangeiro, a maior parte dos recursos iriam para regiões nas quais existe maior possibilidade de “boa utilização” e forte absorção dos fundos pela economia local. Isto é, quantias mais expressivas de dinheiro seriam destinadas aos países considerados “desenvolvidos”, dotados de economias e instituições bem estruturadas, porém arrasadas pela guerra, como era o caso das nações europeias. Já para os “bons vizinhos” latino-americanos, vistos como parcerias nas quais o investimento era mais arriscado, a estratégia era diferente e os interesses e as expectativas também:

Felizmente, nós somos abençoados com bons vizinhos ao norte e ao sul. Nosso objetivo é desenvolver e fortalecer laços com os nossos vizinhos para que esse hemisfério tenha segurança capaz de permitir a todos nós buscar nossos ideais e propósitos nacionais livres de ameaças estrangeiras [...] Há algumas tarefas - como as de proteção de instalações chave e de fontes chave de matérias-primas - as quais acreditamos que nossos parceiros do sul estão prontos e desejosos para assumir [...] Há também uma necessidade bem definida em muitas das repúblicas latino-americanas por ajuda para melhorar a agricultura e a produção de alimentos, saúde, educação e outros serviços essenciais. [...] Esses programas de assistência militar e técnica no valor total de \$62 milhões ajudará a manter o Novo Mundo como um símbolo de esperança para homens em todo o lugar, uma evidência da habilidade do homem de construir um modo de vida pacífico, seguro e progressista.⁷⁷

Retomemos as ideias de Staley a fim de aprofundarmos a compreensão das declarações de Acheson. Na concepção de Eugene Staley, desenvolvimento econômico

⁷⁶ MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951, p. 3. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020.

⁷⁷ Idem, p. 5.

significava “melhorias no uso de recursos humanos e materiais”, pois tais melhoramentos aumentariam a capacidade do povo de produzir e, portanto, os possibilitariam alcançar níveis maiores de bem-estar econômico.”⁷⁸. Avançando para uma explicação mais complexa a respeito da importância de investir no desenvolvimento dos países periféricos, Staley sustenta que, para além de proteger “instalações” e “fontes chave de matérias-primas”, promover auxílio estrangeiro era também uma questão de proteger o livre mercado global. Para ele:

Políticas econômicas que restringem o mercado e impedem que mercadorias cruzem as fronteiras nacionais (altas taxas de importação, quotas restritivas, bloqueio de comércio por cartéis, sistemas de controle de câmbio, e assim por diante) tornava difícil para nações com recursos menos diversificados adquirirem matérias-primas ou os produtos manufaturados estrangeiros que eles precisam, uma vez que é apenas exportando os seus próprios produtos que eles podem adquirir as moedas estrangeiras que eles precisam para pagar pelas importações. Isso encoraja a ideia de que a única forma de garantir acesso às matérias-primas e mercados é por meio da conquista.⁷⁹

Nessa perspectiva, proteger o livre mercado, ou seja, a livre circulação de capitais e mercadorias sem restrições estatais ou políticas protecionistas, era uma forma de impedir uma nova guerra e prezar pela paz mundial. Apenas garantindo o acesso a matérias-primas e manufaturados mediante o amplo fluxo das importações e exportações é que se evitaria as disputas geopolíticas belicosas por territórios e recursos em todo o globo. Em virtude desse pressuposto, em pleno epílogo de duas guerras mundiais motivadas por disputas imperialistas por recursos materiais e humanos acirradas pelos nacionalismos locais, acreditava-se que “políticas econômicas e eventos econômicos desempenharão papel principal em determinar se a próxima geração verá uma terceira guerra mundial ou uma era de paz estável”⁸⁰.

Tais ideias de Staley não eram desprovidas de precedentes no pensamento político estadunidense ou de certo lastro institucional entre *policymakers*. O historiador William Appleman Williams (1966)⁸¹ aponta, sob perspectiva crítica, que desde fins do século XIX difundia-se a prerrogativa de que a expansão dos mercados era o único jeito de manter a indústria em movimento e de garantir que a supremacia econômica dos EUA permanecesse livre das limitações e dos perigos do antigo colonialismo. Para tanto, foi necessária a criação de aparatos diplomáticos que sustentassem o capitalismo corporativo. Junto com a ascensão do que Williams chamou de “Era do Capitalismo Corporativo” (1882-1966) nos Estados Unidos, sedimentava-se a ideia de que o governo de um país deveria ser como a direção de uma

⁷⁸ STALEY, Eugene, Op. Cit., p. 29.

⁷⁹ Idem, p. 9

⁸⁰ Idem, p. 27.

⁸¹ A edição do livro de Williams à qual tivemos acesso é de 1966, mas a sua publicação original foi em 1959.

empresa. As demandas e administração dos benefícios e problemas deveriam ser conduzidas como se fosse o funcionamento eficiente de um sistema. Para isso, líderes corporativos, empresários, produtores e comerciantes passaram a exercer cada vez mais influência sobre a elaboração das políticas econômicas do país.

Foi a partir dessa composição de demandas por expansão de mercados e racionalização das políticas econômicas mediante maior autoridade dos representantes das corporações que surgiu a chamada *Open Door Policy* (em português, Política de Portas Abertas). Elaborada⁸² por John Hay⁸³, a *Open Door Policy* era uma estratégia básica de expansão desenvolvida de modo a equilibrar anseios imperialistas e anti-imperialistas de diferentes setores dos EUA. Consistia basicamente numa ferramenta de pressão diplomática pela livre circulação de mercadorias e capitais sem monopólios e com pouca ou nenhuma restrição por parte dos Estados-nação. Partia da premissa de conquistar e dominar regiões economicamente a partir da manutenção da integridade territorial e administrativa dos territórios. Arelada à necessidade de expandir e à vontade de evitar o fardo do estabelecimento de uma relação colonial e de guerras necessárias para sua manutenção, a *Open Door Policy* era uma forma eficiente de garantir a predominância econômica sem muitos dos ônus de tornar-se metrópole. Dessa maneira, a “*Open Door Policy* era concebida como uma forma de ganhar a batalha econômica sem uma guerra” (WILLIAMS, 1966, p. 417).

Williams pontua certa continuidade de tais anseios e demandas ao longo do século XX, de forma que ao fim dos anos de 1930 líderes corporativos pediam ajuda do governo dos Estados Unidos para financiar a expansão internacional de seus negócios via *Open Door Policy*. Nestes pleitos:

Eles argumentavam bastante racionalmente que toda fase de sua expansão – exportações, filiais, empréstimos, explorações de matérias-primas – dependia da existência de instalações de portos, estradas, cultivo de terras, um mínimo básico de serviços de saúde e serviços essenciais similares (WILLIAMS, 1966, p. 458).

Além disso, o autor entende a própria entrada dos EUA na Segunda Guerra Mundial

⁸² Os fundamentos da *Open Door Policy* foram inicialmente formulados entre 1899 e 1900 a fim de garantir privilégios iguais nas negociações de diversas potências com a China (Japão, França, Itália, Inglaterra, Alemanha etc). Criado como um aparato diplomático para mediar rivalidades e interesses imperialistas, a doutrina da *Open Door Policy* extrapolou esse contexto e se tornou pedra angular da política externa dos EUA para países periféricos, sobretudo na Ásia. Evocamos essa doutrina aqui devido ao reforço e ao precedente que oferece à defesa do livre mercado como forma de garantir a paz mundial no mundo pós-guerra.

⁸³ John Hay foi um diplomata e escritor, Secretário de Estado dos Estados Unidos entre os anos de 1898 e 1905 sob os presidentes McKinley e Theodore Roosevelt.

como um desdobramento desse processo de construção de garantias para a expansão econômica do capitalismo corporativo para além das suas fronteiras. Não por acaso, data também desse período iniciativas mais efetivas de técnicos e *experts* estadunidenses em países periféricos empenhados em projetos de agricultura, saúde e educação, por exemplo. Segundo Williams (1966), a participação estadunidense no conflito mundial de 1939 e a dramática ruptura com posturas mais isolacionistas estavam comprometidas com a expansão necessária para alcançar a prosperidade, a democracia e a moralidade de uma sociedade baseada na propriedade privada e cada vez mais atenta aos interesses corporativos, como eram os Estados Unidos.

No pós-1945, o enfraquecimento das forças imperiais européias e o esgotamento do sistema internacional europeu, sustentado pela tensão e competitividade entre as nações, abriu espaço para um novo arranjo internacional, ancorado em percepções particulares de segurança, prosperidade e de mecanismos mantenedores da paz mundial (SARAIVA, 2008). Conforme visto anteriormente, no contexto da Guerra Fria os ideais de prosperidade econômica conjugaram-se de maneira orgânica com as demandas por segurança. No alvorecer de um *mindset* composto pela ideia de que qualquer sistema de segurança eficaz só funcionaria mediante um ambiente economicamente favorável, o desenvolvimento foi alçado a categoria duplamente importante na política global dos Estados Unidos. Atenderia às antigas demandas de expansão do capitalismo corporativo ao passo que, de acordo com a tradição liberal estadunidense, garantiria bases institucionais para a estabilidade política e para o alinhamento ideológico aos EUA.

Foi alicerçado nesse tipo de compreensão que Acheson asseverou diante da Câmara dos Estados Unidos em 1951 que “segurança é mais que uma questão militar. Requer ação contra todas as forças que enfraquecem o mundo livre”. Segundo ele, a instabilidade política e econômica podia apodrecer as fibras da força militar. Por isso, “Assistência técnica e econômica devem ser suficientes para dar suporte aos programas militares e para lidar com alguns dos problemas fundamentais de fraqueza nos quais as armas sozinhas nada defendem”⁸⁴. Concretamente, essa assistência, como defende Staley e atestam os formuladores dos programas de auxílio, significava:

a construção de ferrovias, estradas, e linhas aéreas; melhorias na distribuição de água, instalação de sistemas de telefones e telégrafos; equipamento de fazendeiros

⁸⁴ MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951, p. 3. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020.

com melhores implementos e melhores técnicas de cultivo; e introdução ou expansão de indústrias modernas⁸⁵

Rebatendo os opositores da política internacional de desenvolvimento que se desenhava, Staley argumentava que estimular o desenvolvimento de países estrangeiros não era paternalismo, caridade, tampouco abuso do dinheiro do pagador de impostos estadunidense. No espectro econômico, os programas de auxílio técnico eram motivados pelos próprios interesses estadunidenses, pois o tipo de produto-exportação dos EUA seria melhor absorvido por economias dinâmicas e em processo de desenvolvimento. Além disso, por tratar-se de produtos mais caros, era preciso um mercado consumidor que pudesse pagar por eles. Portanto, diante da necessidade de dinamizar as economias periféricas de modo a alinhá-las a tais demandas do capitalismo corporativo estadunidense, o desenvolvimento dessas regiões passou a ser lido sob o signo do compartilhamento de um *know-how* e do investimento privado em infraestrutura básica capaz de tornar aqueles países receptivos aos capitais e aos produtos vindos dos Estados Unidos.

No afã por expansão industrial, motivado pelas incertezas do fim da guerra e pelo medo de uma nova recessão, somado às reelaborações na noção de segurança nacional, é notável a forma como as fronteiras dos países “subdesenvolvidos” substituíram a fronteira “civilizatória” do Oeste dos EUA à medida que o internacionalismo de Truman emplacava aparatos institucionais de contenção (JUNQUEIRA, 2000). No entanto, essa transposição de fronteiras agregava uma complexidade essencial: a intervenção, desta vez, recaía sobre países industriais devastados ou sobre sociedades estruturadas sob o legado de antigos sistemas coloniais (WILLIAMS, 1966).

Fosse por meio da Doutrina Truman, pelas determinações do *National Security Council*, do Plano Marshall ou dos programas de auxílio aos países periféricos como o Ponto IV, o desenvolvimento era visto como dependente de estruturas socioeconômicas específicas e não como uma força autônoma, independente, ligada às demandas locais ou à vontade de um povo. Era visto mais como um ponto de chegada que como um processo em construção. Até pelo menos a década de 1960, não havia, por exemplo, estudos sólidos sobre a capacidade das instituições locais, das dinâmicas de funcionamento das forças armadas, partidos políticos ou da burocracia civil. (PACKENHAM, 2015).

Ainda, é importante lembrar que esses ideais de desenvolvimento se adequaram às políticas da Guerra Fria, mas não foram inventados por ela. Muito antes da “ameaça

⁸⁵ STALEY, Eugene. Op. Cit., p. 29.

comunista” tornar-se elemento central das políticas de segurança de Washington e antes mesmo de os Estados Unidos despontarem no cenário internacional como potência hegemônica, o capital privado estadunidense já penetrava países periféricos em organizações filantrópicas, cristãs ou por meio de empreendimentos econômicos. A Fundação Rockefeller, por exemplo, já coordenava ações de auxílio técnico em regiões como a Ásia e a América Latina desde os anos de 1930. Entretanto, o contexto da Guerra Fria costurou essas práticas às demandas domésticas econômicas por expansão, a uma afluyente produção intelectual que emprestou um caráter técnico-científico às elaborações sobre desenvolvimento e aos pilares institucionais de contenção do comunismo. Desse modo, antigos paradigmas de modernização fundamentados em ideias de superioridade moral, racial, religiosa e econômica passavam a ser mobilizados por meio de objetivos adequados aos imperativos da nova contingência. Nela, era preciso expandir a produção e dinamizar a economia interna dos EUA e garantir um arranjo internacional condizente com o que se entendia por segurança, prosperidade e liberdade (EKBLADH, 2010).

Baseadas numa noção de estágios universais de desenvolvimento econômico, as políticas de promoção do desenvolvimento em países estrangeiros visavam impulsionar aquilo que era concebido como um processo evolutivo irresistível: a modernização das sociedades. Entre os entusiastas das políticas internacionais de desenvolvimento voltadas aos países periféricos “Existia uma suposição amplamente compartilhada de que os países do Terceiro Mundo estavam universalmente no caminho da modernidade, era apenas uma questão de qual engrenagem puxar para conduzi-los.” (EKBLADH, 2010, n.p.). Porém, ao se depararem com realidades heterogêneas, os programas tributários desses pressupostos atravessaram desafios.

A partir da análise do Ponto IV, o primeiro programa que viabilizou a institucionalização da promoção do desenvolvimento em países periféricos como uma política de Estado de Washington, essa tese pretende contar uma história. A história de uma das muitas ferramentas da contenção de Harry Truman e de um programa de auxílio técnico elaborado e conduzido à revelia das demandas e das necessidades locais dos países contemplados. Conforme veremos mais adiante, essa história explora ainda os caminhos pelos quais uma iniciativa estatal de auxílio técnico agiu em favor dos interesses do capital privado e esteve motivada pelas demandas, percepções de ameaça à segurança e demais pressupostos da política externa da Guerra Fria trabalhados neste capítulo.

Uma vez que se trata de um programa que contemplou mais de 30 países, investigar o

Ponto IV como de forma global e dar conta das particularidades de suas elaborações em todas as regiões recipientes está muito além do escopo deste trabalho. Portanto, após uma breve incursão no exame da configuração e das formulações subjacentes ao funcionamento geral do Ponto IV, atribuiremos ênfase às elaborações voltadas à América Latina a fim de contribuir para a compreensão do tipo de desenvolvimento que Washington preconizou para os países latino-americanos. Tendo a América Latina como foco, sobretudo no capítulo final, pudemos levantar, com alguma concretude, as intenções, as expectativas, os propósitos gerais e certos pontos de tensão inerentes ao projeto de desenvolvimento destinado à região por meio do Ponto IV.

3 A ARQUITETURA DO PONTO IV: PROJETANDO UMA “MISSÃO DE DESENVOLVIMENTO” PARA PAÍSES PERIFÉRICOS

Antes de nos debruçarmos sobre os projetos de auxílio técnico direcionados especificamente aos países latino-americanos, cabe compreender a arquitetura do Ponto IV, à qual grande parte da assistência técnica concedida pelos Estados Unidos aos países periféricos esteve condicionada. Portanto, neste capítulo, esboçaremos uma espécie de “anatomia” do programa, discutindo seus principais componentes ideológicos, institucionais, a natureza das suas motivações e o seu *modus operandi*.

Em relatório encomendado por Harry Truman no dia 24 de novembro de 1950 e publicado em março do ano seguinte, o magnata Nelson Rockefeller, na condição de presidente do *International Development Advisory Board* (IDAB), órgão consultivo para ações do Ponto IV, descreveu os cinco anos do imediato pós-guerra como um período de frustração e desilusão em que ruíram os “velhos padrões” da ordem mundial. A guerra havia sido ganha pelos Aliados em 1945, mas o mundo não havia alcançado a paz. Todavia, segundo ele, antes mesmo do alvorecer da nova década surgiu a ONU e, com ela, o

desencadeamento de um processo de reconstrução da fé e da esperança de que todos os povos trabalhariam juntos para a construção de um mundo melhor⁸⁶.

Num contexto em que se estimava que havia 1,075,000,000 de habitantes no mundo periférico - quantidade superior ao número de habitantes dos países altamente industrializados, fossem do bloco capitalista ou do bloco comunista -, Rockefeller estava convencido de que para garantir a paz mundial era preciso afiançar a prevalência da estabilidade e da ordem em regiões assoladas pela pobreza. Para ele, as duas guerras mundiais haviam mostrado que a defesa militar não bastava. Fazia-se necessário expandir a produção desses países, impulsionando novos negócios, gerando mais empregos, construindo novas escolas, hospitais e investindo em obras de infraestrutura. Nessa lógica, a defesa e o desenvolvimento eram demandas inseparáveis para a construção de uma nova ordem mundial harmônica⁸⁷.

Tal linha de pensamento vinha sendo discutida desde o fim da Segunda Guerra Mundial, porém, foi em 1949, após o anúncio do programa Ponto IV no discurso inaugural de Truman, que ela ganhou força. No ano de 1950, por exemplo, em mensagem para o Congresso dos Estados Unidos, o presidente, em defesa do lançamento de um programa de auxílio técnico para a Ásia, a África e a América Latina, declarou diante dos parlamentares estadunidenses que os países periféricos precisavam ter condições de criar uma base econômica firme para as aspirações democráticas de seus povos. Segundo ele, “Sem essa base econômica, eles iriam ser incapazes de corresponder às expectativas que o mundo moderno criou em suas populações”. Ainda de acordo com Truman, caso tais expectativas fossem frustradas, o então chamado “Terceiro Mundo” “poderia recorrer a falsas doutrinas que sustentam que o caminho para o progresso é a tirania.”⁸⁸. Portanto, naquela mesma ocasião, como parte daquilo que o presidente acreditava ser um esforço pela paz mundial, Truman anunciou que, com o lançamento do Ponto IV, os EUA “estavam embarcando em um empreendimento que se estenderá longamente no futuro” e que estavam “no começo de uma curva ascendente de atividade privada, governamental e internacional, que irá continuar por muitos anos”⁸⁹.

⁸⁶ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. *Partners in Progress: a report to President Truman by the International Development Advisory Board*. Government Printing Office. New York: Simons and Schuster Publishers, 1951.

⁸⁷ Idem.

⁸⁸ TRUMAN, Harry S. The President's Message to the Congress on 'Point Four Legislation'. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, vol 268, n. 1, Mar, 1950. p. 184

⁸⁹ Idem, p. 187.

Conforme debatido no capítulo anterior, criado num contexto de fortalecimento e mundialização de estruturas capitalistas baseadas no dólar, o Ponto IV, como os demais programas estadunidenses de auxílio internacional da época, foi uma importante expressão institucional do entrecruzamento das demandas de defesa nacional com os objetivos de expansão econômica. Embora não tenha havido um consenso sobre a melhor forma de aliar interesses econômicos aos imperativos de segurança dos EUA em plena Guerra Fria, o programa funcionou como um “braço” econômico e técnico que compôs o conjunto de iniciativas coordenadas por Washington para a promoção da segurança nacional em diversas partes do mundo.

Tendo isso em vista, nas páginas a seguir, discutiremos de maneira específica como a fundação do Ponto IV esteve atravessada pelos debates e pelas elaborações a respeito dos interesses econômicos e de segurança dos Estados Unidos, à época das intensas demandas por modernização nos países periféricos do pós-guerra. Atentos às tensões inerentes a esse contexto, faremos uma apresentação geral do Ponto IV.

Começaremos discutindo o processo de formulação do famoso discurso de Harry Truman, no qual a iniciativa de auxílio técnico internacional em escala global foi anunciada. Em seguida, abordaremos os principais objetivos do programa e as diversas justificativas evocadas para sua existência. Na sequência, refinaremos um pouco mais a discussão a respeito da noção de assistência técnica iniciada no capítulo anterior, avançando no debate sobre a configuração prescritiva do Ponto IV até chegar à sua operacionalização institucional básica. Por fim, após discutirmos aspectos administrativos do Ponto IV, evidenciando as engrenagens e motivações para seu funcionamento, exploraremos as suas modalidades de financiamento e as relações entre esse programa eminentemente governamental com o capital privado.

3.1 PONTO IV: O AUXÍLIO TÉCNICO POR MEIO DE “UM NOVO E OUSADO PROGRAMA”

Segundo Harry Truman, o Ponto IV era a expressão de ideias que já circundavam a sua mente e permeavam o pensamento de membros do Governo por pelo menos três anos antes de seu lançamento. Uma semana após seu primeiro discurso sobre o Ponto IV em janeiro de 1949, Truman teria afirmado à imprensa que, desde o debate sobre a proposta de lançar o auxílio emergencial à Grécia e à Turquia – conhecido posteriormente como o anúncio da Doutrina Truman – vinha estudando formas de promover a paz no mundo por meio de

assistência a países ao redor do globo (RIST, 2008). De fato, o processo de formulação e de lançamento de programas de auxílio estrangeiro que se deu entre 1947 e 1949, estabeleceu marcos na história da atuação internacional dos Estados Unidos. A exemplo disso, da mesma forma que antes do Plano Marshall a ajuda econômica dos EUA a países estrangeiros havia sido difusa e casual, antes do Ponto IV, as iniciativas de auxílio técnico aos países periféricos eram pontuais ou restritas a projetos específicos na América Latina.

Concretamente, podemos dizer que o Ponto IV teve a sua origem em 1948, quando na busca por temas “dramáticos” capazes de alavancar a reputação do presidente eleito em seu discurso de posse, Clark Clifford e George Elsey, conselheiros da Casa Branca, encontraram-se com as idéias de Benjamin Hardy, um antigo funcionário de Nelson Rockefeller no *Institute of Inter-American Affairs* (PATERSON, 1972-73).

À época, Benjamin H. Hardy era assistente do Departamento de Estado e trabalhava como redator de discursos, porém, cerca de três a quatro anos antes, Hardy havia trabalhado no Brasil em projetos de assistência técnica do IIAA. Foi por conta de seu entusiasmo em relação a essa experiência pregressa com auxílio técnico na América Latina, que ele ficou convencido de que iniciativas desse tipo deveriam ser implementadas globalmente. Entretanto, conforme decisão legislativa, o IIAA seria extinto em 1950. Desse modo, para Hardy, a euforia com o lançamento do Plano Marshall e o crescente acirramento do combate ao comunismo tornavam o *timing* apropriado não só para a pleitear a continuidade do IIAA, mas também para promover a expansão de seus programas para todo o mundo periférico. Portanto, em novembro de 1948, Hardy submeteu ao Departamento de Estado um memorando intitulado *Uso dos recursos tecnológicos dos EUA como uma arma na luta contra o comunismo internacional*, propondo um programa de assistência global (ERB, 1985).

O conteúdo do memorando foi rejeitado pelo Departamento de Estado. A ideia foi considerada custosa e vaga. Arriscando ser acusado de deslealdade aos seus superiores, Hardy telefonou para Elsey e marcou com ele uma reunião na Casa Branca para discutir sua proposta. A ideia de incluir a promessa de assistência técnica em escala global no discurso inaugural do presidente foi acolhida com entusiasmo por Elsey. Movidos pela missão de fazer do discurso de posse de Truman um grande manifesto democrático para todos os países do mundo, a fim de impulsionar internamente a força política do presidente recém-eleito, Clifford e Elsey se posicionaram a favor de Hardy e contra o Departamento de Estado. O Departamento, por sua vez, considerava a proposta prematura e vetou qualquer menção a assistência técnica no discurso, porque não havia plano algum elaborado para este fim.

A despeito do posicionamento do Departamento de Estado, Elsey e Clifford apresentaram a ideia a Truman, que a recebeu de bom grado. Dessa maneira, o Ponto IV foi anunciado a contragosto de altos oficiais da diplomacia estadunidense, numa disputa em que “A Casa Branca colocou o Departamento de Estado na infeliz e constrangedora posição de ter que criar rapidamente um programa a fim de capitalizar o efeito dramático e popular do discurso” (PATERSON, 1972-73, p. 121).

Embora ciente de uma possível resistência truculenta do Congresso a essa ideia, Truman considerou que a “proposta complementava eficientemente outras iniciativas” de seu governo, como o seu apoio à ONU, o lançamento do Plano Marshall, a criação da OTAN e mesmo a versão moderada do *New Deal* que o presidente buscou implementar internamente em sua gestão⁹⁰ (MACEKURA, 2003, 139).

Assim, com a aprovação de Truman e a “vitória” de Elsey e Clifford sobre o posicionamento do Departamento de Estado, às doze e trinta e cinco da tarde de uma quinta-feira, em uma plataforma erguida em frente ao Capitólio, Harry Truman proferiu o seu famoso discurso inaugural pouco antes do juramento de posse. O pronunciamento tinha um tom apoteótico e marcadamente anticomunista. Nele, o presidente expôs o que ele chamou de um programa de quatro linhas de ação para garantir a paz e a liberdade. A última linha de ação foi a mais longamente exposta no quarto ponto do seu discurso⁹¹. Por isso, a proposta apresentada por Hardy à Casa Branca, contemplada nesta parte final da fala presidencial, passou a ser chamada, a partir de então, de Ponto IV.

Expostos os bastidores desse discurso considerado por Gilbert Rist (2008) como um marco na “era do desenvolvimento”, examinaremos brevemente o seu conteúdo. Em seguida, observaremos algumas das reações ao pronunciamento de Truman e contextualizaremos algumas das discussões suscitadas. A primeira definição que veio à público a respeito do Ponto IV encontra-se na primeira linha do quarto ponto do discurso de Truman. Nela, o Ponto IV foi definido como um “novo e ousado programa para tornar disponíveis os benefícios dos nossos avanços científicos e progresso industrial para o melhoramento e

⁹⁰ A agenda doméstica implementada por Truman entre 1945 e 1953 ficou conhecida pelo nome de *Fair Deal* devido a sua continuidade com o modelo de desenvolvimento liberal do *New Deal*. A ideia era usar o legado do *New Deal* para mobilizar apoiadores para dar suporte a medidas mais ambiciosas. O programa proposto buscava consolidar a aliança entre o trabalho sindicalizado e os produtores agrícolas, substituindo o sistema de paridade de pagamentos vigente na era do *New Deal* pela restrição de produção com subsídios diretos desprovida de controles de preços (BELL, 2004).

⁹¹ TRUMAN, Harry. Inaugural Address. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, The American Presidency Project. UCSantaBarbara. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/inaugural-address-4>. Acesso em 12/03/2020.

crescimento de áreas subdesenvolvidas.”⁹². Na construção retórica do presidente, o conhecimento técnico e científico dos Estados Unidos era uma fonte inexaurível de recursos não materiais que poderiam ajudar “povos pacíficos” a concretizar suas aspirações de ter uma vida melhor. De acordo com Truman, esse conhecimento deveria ser empregado, junto com os esforços dos países beneficiados, na garantia do melhor e mais eficiente uso de recursos naturais e humanos em todo o mundo “subdesenvolvido”. Essa, segundo ele, seria uma responsabilidade coletiva, da qual as classes empresariais, o capital privado, os departamentos de Agricultura e do Trabalho dos Estados Unidos, a ONU e todos os países desejosos pela paz estavam convidados a participar.

Na sua fala, Truman argumentou que o crescimento econômico de países periféricos traria benefícios para todas as partes envolvidas, inclusive para os EUA, pois expandiria as possibilidades comerciais para exportadores estadunidenses. Ao tratar de crescimento econômico em seu discurso, o presidente referiu-se especialmente ao aumento da produção, elemento considerado chave para a prosperidade e paz mundiais. Os demais índices socioeconômicos que contemporaneamente associamos a um crescimento econômico efetivo, foram abordados de maneira superficial e imprecisa. Além disso, falou-se vagamente no combate à fome, à miséria, em liberdade de expressão e liberdade religiosa.

De modo geral, a construção argumentativa vocalizada por Truman não foi muito além da assertiva de que era preciso aumentar a produção dos países “subdesenvolvidos” estabelecendo garantias para os investidores e para os povos assistidos. Nessa lógica, o uso vigoroso e mais amplo de conhecimentos técnicos e científicos modernos foi posto como a principal engrenagem na dinamização da produção para aquecer o comércio mundial e costurar “um tecido mundial de segurança internacional e crescente prosperidade”⁹³.

O pronunciamento de Truman contou ainda com um forte apelo humanitário e maniqueísta. Nele, foi evocado o desejo de melhorar as condições de toda a “família humana” e de construir caminhos, a partir da democracia, que promovessem a felicidade e a “liberdade pessoal” de todos os homens. É notável, em suas palavras, um apelo moral e salvacionista que se sustentou no léxico tipicamente bipolar da Guerra Fria. Contra a opressão do inimigo, o Ponto IV vinha para libertar as pessoas do medo, das mentiras e da propaganda comunista. Ademais, a proposta de auxílio vinculada ao programa foi anunciada como uma alternativa ao “antigo imperialismo”. Isto é, adiantando-se a possíveis críticas em um mundo convulsionado

⁹² Idem

⁹³ Idem.

por guerras de descolonização, o presidente afirmou que o Ponto IV não se tratava de uma iniciativa de exploração para lucro de estrangeiros, mas de um “programa de desenvolvimento” ancorado em preceitos democráticos⁹⁴.

Na avaliação de Gilbert Rist (2008), à primeira vista, o discurso não parece mais que uma lista de boas intenções. Sem qualquer promessa concreta por parte do governo, o presidente anunciou a liderança dos Estados Unidos nas operações e buscou mobilizar recursos não materiais, atores estadunidenses para além do Estado e a comunidade internacional na empreitada comum de salvar o mundo periférico da fome e do comunismo. Entretanto, para Rist “esse texto é, à sua maneira, uma pequena obra-prima. Pois, ao sintetizar várias ideias que estavam obviamente alinhadas ao *Zeitgeist*, ele coloca em evidência uma *nova forma de conceber as relações internacionais*” situando o auxílio técnico como um importante elo global (RIST, 2008, p. 72 – grifo do autor).

Para compreendermos o impacto gerado pelo anúncio do Ponto IV, é preciso redimensionarmos as palavras de Truman. O “novo e ousado” programa, não era tão novo assim. Enquanto ideia, o Ponto IV estava inserido nas iniciativas pontuais e dispersas pela Ásia e América Latina em funcionamento antes mesmo do fim da guerra, nas quais acreditava-se utilizar o conhecimento técnico e científico dos EUA contra o “atraso” de “sociedades tradicionais” (EKBLADH, 2010). A proposta do programa dialogava também com um contexto em que os preceitos de John Maynard Keynes, difundidos desde a década de recessão dos Estados Unidos, seguiam em intensa circulação. Ainda que, após a Segunda Guerra, o *New Deal* e sua premissa de investimentos públicos domésticos na agricultura, educação e saúde para estimular a economia viessem sofrendo críticas dos republicanos mais conservadores ou dos liberais da direita mais radical, tal modelo de dinamização econômica ainda era uma forte referência (ASKAMIT, 2011).

Mesmo observadores à época reconheciam que o Ponto IV não era necessariamente novo. Thorsnten Kalijarvi (1950) lembrou, em artigo publicado em março de 1950, que não só a ideia de auxílio técnico era familiar ao Departamento de Estado e a outras agências dos EUA antes do discurso de Truman, como também a própria ONU já vinha se dedicando, ainda que de maneira difusa, à promoção de assistência técnica para áreas como a agricultura e a saúde de países “subdesenvolvidos”. De maneira semelhante, J. T. Dulce, vice-presidente da *Arabian-American Oil Company*, afirmou que o Ponto IV era um conceito antigo que ganhou mais força e clareza com o discurso de Truman. Segundo Dulce, a essência do programa era

⁹⁴ Idem

peculiarmente estadunidense na medida em que “mostra a nossa fé no sistema americano – fé na habilidade do homem, dada a oportunidade para seu melhoramento pessoal, de conquistar seu ambiente e de tornar o mundo melhor ao passar por ele”⁹⁵.

Nesse sentido, David Ekblah entende que o legado do discurso inaugural de 1949 não foi o de ter criado as políticas voltadas para o desenvolvimento de países periféricos no pós-guerra, mas o de tê-las “consagrado como uma parte permanente do aparato oficial de política externa do governo dos EUA” (2010, n.p.). Dando uma vazão formal a ideias em circulação, aludindo a experiências prévias conduzidas em contextos distintos e reformulando a necessidade de auxílio técnico ao sabor das contingências do início da Guerra Fria, o anúncio do Ponto IV mobilizou paixões e debates importantes sobre desenvolvimento, auxílio estrangeiro, países periféricos e a projeção internacional de poder dos Estados Unidos no pós-guerra.

Devido à sua força e ao estreito diálogo que estabelecia com demandas que lhes eram contemporâneas, o discurso de Truman repercutiu em manchetes diversas em todo o mundo. Em países mais alinhados ao capitalismo a reação foi receptiva. O Reino Unido, temeroso em relação aos efeitos da eclosão de movimentos nacionalistas locais em seu império, via vantagens em aproximar países asiáticos do Ocidente e por isso acolheu vigorosamente o Ponto IV. Aliás, uma rádio londrina celebrou o programa afirmando que, por meio do Ponto IV, o *New Deal* estadunidense estava sendo oferecido ao mundo (WINTERHALT, 2018).

Boa parte das repercussões na França foi positiva por motivos semelhantes aos britânicos. Outros contemporâneos chegaram a equiparar o programa aos “14 pontos de Wilson” em importância para a definição da paz mundial e para o fortalecimento da democracia. No mundo “subdesenvolvido”, países como Brasil, Chile, Equador, Nicarágua, Paraguai, Haiti, Índia, Egito, Ceilão, Iraque, Turquia e Síria prontamente expressaram interesse em receber auxílio técnico por meio desta iniciativa (WINTERHALT, 2018).

Já no bloco soviético, o altruísmo do Ponto IV foi questionado. Acusado de abusivo e imperialista, o programa foi considerado por países da órbita da URSS como um esquema expansionista do capitalismo para exercer controle sobre o mundo. Inicialmente, Moscou se manteve vaga ou mesmo silenciosa em seus comentários sobre o programa. No entanto, cerca de três anos depois, o Ponto IV foi classificado pela potência soviética como um pretexto para

⁹⁵ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Summary of Discussions: Pacific Coast Conference on Private in International Development. San Francisco, September 24- 25, 1952, p.14.

interferir em assuntos internos de países periféricos, a fim de garantir o acesso às matérias-primas, o enriquecimento de investidores e a expansão imperialista estadunidense (WINTERHALT, 2018).

Internamente, isto é, no âmbito doméstico dos Estados Unidos, as reações ao discurso inaugural estiveram longe do uníssono. De pronto, houve apoio ao Ponto IV por parte da CIA, pois no âmbito dessa agência de segurança considerava-se que o programa seria um instrumento importante de combate ao apelo do comunismo e de promoção e difusão dos métodos e da influência dos EUA pelo mundo. Além disso, a CIA estudou a possibilidade de incluir a ONU na administração do Ponto IV para fortalecê-la como uma instituição internacional e para amenizar acusações de imperialismo direcionadas a Washington (WINTERHALT, 2018).

No que diz respeito ao Congresso estadunidense, as conjecturas sobre o Ponto IV eram mais preciosistas. Um relatório econômico da Casa Branca datado de novembro de 1949, antes mesmo do Ponto IV ser aprovado no Congresso, antecipava possíveis objeções ao programa entre parlamentares. Uma delas, dizia respeito à possibilidade de relutância do capital privado em investir suficientemente em países estrangeiros. Outra, alertava sobre prováveis especulações a respeito de efeitos inflacionários que o Ponto IV podia gerar nos Estados Unidos.⁹⁶

Para além do âmbito legislativo, o Ponto IV foi visto com ceticismo por alguns observadores estadunidenses. Gabriel Almond⁹⁷ sustentou que o tom de panaceia com que vinham sendo propostas políticas como a Doutrina Truman e o Ponto IV obscurecia o caráter implacável e imprevisível da política externa em tempos de Guerra Fria. Já o famoso jornalista liberal progressista Thomas Sancton, manifestou o medo de que o programa fosse transformado num colonialismo subsidiado pelo governo, caso fosse conduzido por forças reacionárias (HAMBY, 1973).

Em um esforço de afastar o “fantasma do imperialismo” do lançamento do Ponto IV, o diplomata Thornsten Kalijarvi⁹⁸ se posicionou contra a classificação do programa como um

⁹⁶ SUMMARY Outline of Discussion of Long Term International Problems for January 1950 Economic Report. November 17, 1949. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível em <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/summary-outline-discussion-long-term-international-problems-january-1950?documentid=NA&pagenumber=4>. Acesso em 30/03/2020.

⁹⁷ ALMOND, Gabriel A. **The American People and Foreign Policy**. New York: Harcourt, Brace and Company, 1950.

⁹⁸ ⁸⁶KALIJARVI, Thornsten V. Point Four in the Contemporary Setting. “vol, 68, ed 1, mar. 1950. Disponível em <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/000271625026800102>. Acesso em 17/08/2020.

aparato colonial. Para ele, a trajetória histórica de ex-colônia dos Estados Unidos, de país “nascido da revolução” e de nação que sempre defendeu a liberdade e o direito de autodeterminação dos povos, atestava que os EUA renunciaram ao imperialismo como uma forma de resolver seus problemas sociais e econômicos. O Secretário Assistente para Assuntos Econômicos do Departamento de Estado, Willard Thorp, engrossou esse coro argumentando que a ideia do Ponto IV não foi algo inventado por grandes corporações ou pela Casa Branca. Segundo ele, ao lançar o programa, os Estados Unidos estariam atendendo, antes de qualquer coisa, aos pedidos e às demandas de países “subdesenvolvidos” que estavam desejosos pelo desenvolvimento.

Aludindo, assim como Kalijarvi, a experiências passadas dos EUA, Thorp utilizou como argumentos em favor da benevolência de seu país, o fato de que os Estados Unidos haviam concedido liberdade às Filipinas⁹⁹ e o fato de que Washington permitiu que boa parte da assistência estadunidense prestada no imediato pós-guerra fosse conduzida por agências internacionais ao invés de acordos bilaterais que trariam vantagens maiores ao país.

Entretanto, apesar do refrão liberal que situava o país em âmbito diametralmente oposto ao imperialismo, havia um alinhamento constrangedor de Washington com as forças imperialistas. Um exemplo disso é o fato de que os holandeses em Java e os franceses na Indochina usaram armas estadunidenses contra insurgentes nacionalistas, embora o Departamento de Estado tivesse solicitado que a identificação dos EUA fosse retirada das armas concedidas (HAMBY, 1973). Ademais, ainda que parte do auxílio prestado no pós-guerra, via Plano Marshall e especialmente por meio do próprio Ponto IV fosse viabilizado por agências internacionais como a *Food and Agriculture Organization* (FAO) e a UNESCO, havia pressões incisivas e acordos bilaterais vigentes que intervinham em contextos locais de modo a garantir melhores condições para investidores estadunidenses às custas da autonomia administrativa dos países receptores do auxílio.

Conforme é possível constatar, uma grande variedade de posicionamentos marcou as reações liberais ao anúncio do Ponto IV. De críticas que associaram o programa ao socialismo internacional a elogios entusiasmados, o espectro do debate foi amplo. Um caso limite de um extremo desse espectro foi o livro *Illusions of Point Four* (1950) publicado pelo economista,

⁹⁹ Após uma guerra contra a Espanha, em 1898, os Estados Unidos estabeleceram um empreendimento colonial nas Filipinas que durou até 1946, quando, após batalhas contra a invasão japonesa no país, os anseios filipinos por independência foram formalmente reconhecidos pelos EUA por meio do Tratado de Manila. Para David Ekbladh (2010), a experiência colonial dos Estados Unidos nas Filipinas foi precursora das noções e práticas de auxílio técnico e das políticas de promoção do desenvolvimento ligadas à tecnologia e em parceria com o capital privado destinadas a países estrangeiros.

colunista e membro fundador do *Mises Institute*, Henry Hazlitt. Nessa obra, editada antes mesmo de o programa entrar em funcionamento, Hazlitt afirma que o Ponto IV era uma proposta paternalista de aspirações comunistas. Para ele, qualquer financiamento público de auxílio técnico significaria transferir aos pagadores de imposto dos EUA a obrigação de promover o desenvolvimento de países “subdesenvolvidos” em troca da baixa nos padrões de vida dos estadunidenses.

Lançando mão de um vocabulário didático e repleto de ironias, Hazlitt fez ecoar perspectivas de outros conservadores, inclusive dos críticos ferrenhos das políticas de Estado do *New Deal* nos anos de 1930 (EKBLADH, 2010). Em seu manifesto raivoso contra o Ponto IV, o autor desqualifica qualquer financiamento ou incentivo que não seja privado e define o programa como uma iniciativa estatizante e coletivista de caridade que iria esvaziar os cofres públicos dos Estados Unidos. Ele questiona, inclusive, a própria ideia de investir, mesmo que a partir do capital privado, em países “subdesenvolvidos”, pois a capacidade dessas regiões de absorver os recursos investidos de forma produtiva seria limitada. Em síntese, para Hazlitt, na melhor das hipóteses, o Ponto IV era desnecessário, porque se fosse vantajoso investir em empreendimentos no mundo periférico, a iniciativa privada iria fazê-lo sem qualquer ajuda de programas do Estado. E, se ela não o fizesse, é porque daria prejuízo. Prejuízo esse que programas do governo e, em última instância, o pagador de imposto dos EUA, não deveriam assumir¹⁰⁰.

Ao analisar a acolhida ao programa de uma imprensa liberal menos radical, Alonzo Hamby (1973) identificou que alas mais conservadoras se sentiram contempladas e mobilizadas com o tom anticomunista das declarações de Truman. Já os mais progressistas, em geral, se incomodaram com o tom inflamado do discurso, mas cultivaram esperanças de que medidas como o Ponto IV pudessem pôr fim ao imperialismo e às guerras. Alguns, inclusive, pensaram o Ponto IV como algo que Roosevelt teria feito se estivesse vivo. Para estes, o programa era uma forma salutar e pacífica de desacreditar o dogma marxista de que o imperialismo era um desdobramento do capitalismo e de contrastar com a forma de governo soviética, oferecendo ao mundo periférico um estilo de vida atrativo.

Salvo o ceticismo e o radicalismo de conservadores e/ou comentaristas contemporâneos ao lançamento do Ponto IV, havia um certo consenso sobre a necessidade da sua existência. Vale ressaltar que o anúncio do programa surgiu pouco antes dos soviéticos explodirem a sua primeira bomba atômica e num momento em que o orçamento militar

¹⁰⁰ HAZLITT, Henry. **Illusions of Point Four**. New York: Irving-on-Hudson, 1950.

estadunidense era o mais alto da história em tempos de paz. O medo de uma contínua escalada nas hostilidades e do desencadeamento de uma guerra altamente destrutiva instigou certa receptividade a formas de defesa que oferecessem aos Estados Unidos alternativas que parecessem minimamente realistas a uma guerra nuclear suicida (HAMBLY, 1973).

Aliado a isso, havia uma interpretação fortemente endossada tanto por Truman, quanto por seu Secretário de Estado, Dean Acheson, de que a Segunda Guerra Mundial havia sido causada, em grande medida, pela grave crise econômica que a Alemanha atravessou no entreguerras. Nessa perspectiva, a estagnação econômica era vista como a principal causa para uma guerra (ASKAMIT, 2011). Diante de uma Ásia e uma África, que desde 1945 vinham “sofrendo profundas transformações com o surgimento de Estados independentes que, ao menos nominalmente, eram soberanos” e cujas lutas anticoloniais vinham gestando ideias nacionalistas na busca de caminhos de autonomia (BISSIO, 2018), alimentou-se o receio de que as disputas políticas somadas aos problemas econômicos que essas regiões enfrentavam pudessem romper com o frágil equilíbrio do armistício de 1945. Portanto, o Ponto IV apresentava-se como uma promessa de modernização formulada para fazer um contraponto a possíveis influências comunistas nos países periféricos ou mesmo aos anseios do “Terceiro Mundo” de ruptura com a lógica bipolar da Guerra Fria e com o capitalismo internacional.

Nesse contexto, conforme avaliação de Willard Thorp sobre os debates subsequentes ao anúncio do Ponto IV:

há uma concordância geral de que o desenvolvimento econômico é um propósito que vale a pena, e de que os países mais desenvolvidos devem buscar caminhos e meios de assistir os menos afortunados [...]. Porém, o que deve ser tomado como base para justificar esse empreendimento não é de forma alguma uma questão unânime.¹⁰¹

De fato, o que a documentação analisada nos mostra é que foram diversas as justificativas evocadas para legitimar o Ponto IV. Assessores de Truman, acadêmicos, especialistas, diplomatas e oficiais do governo lançaram mão de argumentos variados em favor do Ponto IV. Ora estes eram complementares, ora conflitantes. Vejamos algumas dessas elaborações.

3.2 A “PAZ E O COMÉRCIO SÃO DOIS LADOS DA MESMA MOEDA”: OBJETIVOS E JUSTIFICATIVAS PARA O PONTO IV

Em novembro de 1949, John R. Steelman, assistente de Truman, afirmou numa

¹⁰¹ THORP, Willard L. The Objectives of Point Four. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Aiding Underdeveloped Areas Abroad, vol 268, Mar. 1950, p. 22

Convenção da Associação Nacional de Empreiteiros Elétricos que a “Experiência ao longo da nossa história tem deixado cada vez mais claro que a paz e o comércio são dois lados da mesma moeda”¹⁰². O que Steelman quis dizer com isso é que para manter a paz era preciso confrontar os problemas econômicos do mundo. Aludindo ao Ponto IV, ele explicava à sua plateia que a paz e o progresso eram objetivos que poderiam e deveriam ser alcançados por meio de um mesmo mecanismo.

Neste pronunciamento, Steelman enalteceu o Plano Marshall como uma experiência encorajadora, mas afirmou que sozinha não era o suficiente para sanar a crise que o mundo enfrentava no pós-guerra. Em mais da metade do mundo, na qual os problemas econômicos eram mais profundos, era necessário um programa de longo prazo, que explorasse recursos inexplorados e que reconstruísse economias para a expansão da produção e para uma participação mais ativa no comércio internacional. Na sua visão, o caráter emergencial e a tônica financeira do auxílio fornecido pelo Plano Marshall, não dialogaria verdadeiramente com as demandas dos países “subdesenvolvidos”. Aqui, era preciso um redirecionamento estrutural de gerenciamento de recursos humanos e de produção de matérias-primas, para “criar condições e clima para o progresso contínuo” e não simplesmente para fazer concessões de materiais e capitais¹⁰³.

Ao mencionar índices discrepantes como a renda anual média dos Estados Unidos (mais de \$1400) em comparação aos \$100 que dois terços da população de 28 países recebiam, ou entre a expectativa de vida de 63 anos nos EUA enquanto no mundo periférico esta era de uma média de 27 anos, Steelman sugeriu que o mundo não poderia estar a salvo enquanto tais condições precárias existissem. Para ele:

peças que vivem em condições abjetas de miséria, sem os meios suficientes para comida, vestimenta, moradia e serviços de saúde e educação, não apenas são incapazes de perceber suas potencialidades como seres humanos, mas também representam uma influência mundial instável, o que é uma barreira para a paz mundial¹⁰⁴

Nesse sentido, o Ponto IV seria uma nova abordagem para combater os perigos que o “subdesenvolvimento” representava para a paz mundial. No esforço de moldar os contornos do desenvolvimento do mundo, alinhando produções e povos periféricos a um padrão específico e pretensamente universal, o Ponto IV, junto com o Plano Marshall e o

¹⁰² PRESS release, speech by John R. Steelman before the National Electrical Contractors Association Convention. November, 1949, p. 1. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível em <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/press-release-speech-john-r-steelman-national-electrical-contractors>. Acesso em 30/03/2020.

¹⁰³ Idem. p. 3.

¹⁰⁴ Idem. p. 8.

fortalecimento das organizações financeiras multilaterais e da ONU eram partes diferentes de um objetivo global coeso: dinamizar o comércio internacional, aumentar a produção, expandir a economia estadunidense e garantir a paz e a segurança do mundo.

A fala do Secretário de Estado de Truman, Dean Acheson, na *National Conference on International Economic and Social Development* em abril de 1952, reforça essa percepção do Ponto IV. Na conferência de abertura do evento, Acheson declarou que o programa era uma parte importante da política externa dos Estados Unidos, pois era “o principal veículo a partir do qual nós podemos alcançar uma grande parte do mundo”¹⁰⁵. De acordo com o Secretário, caso fosse conduzido com sabedoria, o programa podia ser mais que uma coleção episódica de atividades humanitárias, pois havia um propósito mais profundo que motivava projetos para promover o aumento na produção de trigo ou os esforços no combate à malária em diversas regiões, por exemplo. Nessa perspectiva, os projetos pontuais planejados e executados sob o Ponto IV não tinham um fim em si mesmos. Eles compartilhavam o objetivo comum de criar, a longo prazo, uma base sólida para o desenvolvimento.

Ainda segundo Dean Acheson, o Ponto IV era uma ferramenta capaz de direcionar a revolução tecnológica pela qual passava o mundo. Independentemente de qualquer intervenção, os países periféricos já estavam em busca dos seus caminhos para o desenvolvimento. Por isso, ele não tinha dúvidas de que “haverá mudanças profundas nessas partes subdesenvolvidas” do globo. Entretanto, algumas questões ainda estavam sem resposta:

em que direção essas mudanças vão operar; o quão rápidas elas serão; serão pacíficas ou violentas; construtivas ou destrutivas; ordeiras ou caóticas; se elas seguirão o padrão soviético de desprezo brutal pelos valores humanos ou se seguirão um padrão democrático de desenvolvimento na direção do progresso e do aumento da liberdade?¹⁰⁶

Nesses termos, o Ponto IV surgia atrelado à necessidade de controlar os rumos do desenvolvimento no mundo periférico, subjacente a uma tentadora promessa de modernização. Para os entusiastas do programa, não se tratava de uma escolha “entre mudança e permanência, mas entre desenvolvimento pacífico e construtivo de um lado, e turbulência violenta e destrutiva do outro”¹⁰⁷. Dessa forma, o Ponto IV seria uma ferramenta

¹⁰⁵ OUTLINE of Remarks by Secretary Dean Acheson Before the National Conference on International Economic and Social Development. April 9, 1952, p. 2. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/outline-remarks-secretary-dean-acheson-national-conference-international?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

¹⁰⁶ Idem, p. 3-4.

¹⁰⁷ Idem, p. 6.

utilizada para remover ou amenizar o “fermento revolucionário do nacionalismo”¹⁰⁸ que proliferava nos processos de descolonização ou nas disputas internas pela definição de um projeto de futuro das nações em busca de desenvolvimento.

Acheson acrescentou ainda, naquela mesma ocasião, que um dos trunfos da assistência técnica era ensinar os povos “subdesenvolvidos” a desejarem o tipo certo de projetos, uma vez que por falta de experiência ou informação, eles sequer sabiam pleitear por cooperação de maneira adequada, criando expectativas de saltar rapidamente para o desenvolvimento industrial. Nesse sentido, mediante o auxílio técnico a países periféricos, os Estados Unidos prometiam não apenas que os povos dessas regiões adoeceriam menos ou passariam menos fome. Por meio do usufruto das benesses do mundo moderno, transmitidas sobretudo pelo compartilhamento de conhecimento, técnicas e de tecnologias, a promessa era de que os povos “subdesenvolvidos” alcançariam a dignidade humana, o direito ao bem-estar material e a capacidade de governar a si mesmos. Por motivos tão diversos quanto as próprias áreas de atuação nas quais o Ponto IV se propunha a intervir, essa promessa nunca foi cumprida (EKBLADH,2010).

Para Herman Olden e Paul Philips¹⁰⁹, dois comentaristas contemporâneos e críticos do Ponto IV, os motivos pelos quais essa promessa nunca foi cumprida eram evidentes e podiam ser encontrados já nos próprios objetivos do programa. Em artigo publicado na revista *Science and Society* em 1952, os autores sugeriram que a finalidade primordial do programa tinha pouco a ver com a promessa anunciada de firmar bases sólidas para um crescimento econômico efetivo por meio da importação de técnicas de produção mais eficientes. Em sua perspectiva, a principal função do Ponto IV seria a de lidar com alguns dos problemas surgidos com os processos de descolonização em parte do mundo periférico e direcionar movimentos de independências nessas áreas. O programa seria também pensado para auxiliar a penetração dos Estados Unidos nos impérios coloniais ainda existentes, estimular exportações de capital estadunidense e garantir o acesso a fontes de matérias-primas. Além disso, como parte de um plano militar ampliado, o Ponto IV serviria ainda para prospectar novas áreas para bases militares dos EUA¹¹⁰.

Visões críticas como essa a respeito dos propósitos do Ponto IV foram suplantadas por perspectivas positivas com justificações técnicas ou mesmo até por idealizações romantizadas sobre os objetivos do programa. Gordon T. Bowles, um antropólogo que serviu ao *Foreign*

¹⁰⁸ Idem, p. 3.

¹⁰⁹ OLDEN, Herman; PHILLIPS, Paul. Op. cit.

¹¹⁰ Idem, p. 223.

Economic Administration do Departamento de Estado durante a Segunda Guerra, afirmou que o auxílio técnico ao mundo periférico era primordialmente um processo educacional, no qual seria ensinada a habilidade de desenvolver os próprios recursos e o significado da liberdade individual. Em sua perspectiva, a transferência de conhecimento para os países periféricos servia, dentre outras coisas, para que os povos dessas regiões entendessem a sua própria cultura e, conseqüentemente, aprendessem os caminhos para a resolução de seus problemas. Com o lançamento do Ponto IV, ele entendia que:

Pela primeira vez, há uma declaração claramente anunciada dos princípios que propõem tornar acessível, por meio de canais governamentais e privados, recursos materiais e técnicos deste país a fim de que sejam utilizados em benefício de libertar a mente dos homens da ignorância e os seus corpos da opressão. O programa é baseado em uma crença profunda no direito de todos os indivíduos de alcançar um nível de existência feliz e satisfatório¹¹¹

Outro admirador do Ponto IV foi o liberal progressista Chester Bowles¹¹², um entusiasta do *New Deal* e uma figura influente no processo de *policymaking* da Guerra Fria (HAMBY,1973). Bowles trabalhou na implementação de muitos projetos do programa na Índia e foi crítico da estrutura administrativa e das formas regulares de condução do Ponto IV, propondo uma visão e ação mais integradas para melhorias na saúde, educação e alimentação daquele país. Imbuído de uma espécie de “missão civilizatória”, ele defendia ideais próximos aos que anos depois se consagraria como Teorias da Modernização. Ele tinha uma crença inabalável no poder da boa vontade e do conhecimento científico estadunidense e na ideia de que a experiência de modernização dos Estados Unidos era exportável para outras nações, a fim de ajudá-las a percorrer a trajetória pretensamente universal do desenvolvimento. Em sua perspectiva, o progresso só poderia ser trazido pelos países que já o alcançaram, e o Ponto IV era uma forma de conduzir os países periféricos nesse processo para então, afastá-los do comunismo (ASKAMIT, 2011).

Justificativas menos românticas para a existência do Ponto IV também circularam em periódicos científicos, relatórios institucionais e no debate público. Um forte argumento que amparou a necessidade da existência do Ponto IV foi a preocupação com a proporcionalidade entre o aumento populacional mundial e a produção de alimentos em terras cultiváveis. Daniel Askamit (2011) aponta que muitos dos trabalhos escritos sobre o Ponto IV situam-no como um desdobramento desse debate, que após a Segunda Guerra Mundial, ganhou notável

¹¹¹ BOWLES, Gordon T. Point Four and Improved Standards of Living. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 268, issue 1. Aiding Underdeveloped Areas Abroad, mar 1950, p. 141.

¹¹² Ainda que Chester e Gordon tenham o mesmo sobrenome e um forte alinhamento entre suas ideias, não conseguimos encontrar registros que indicassem laços de consanguineidade entre os dois ou qualquer outro tipo de relação.

destaque entre *policymakers* dos Estados Unidos. Conforme exposto por Askamit “Diversos *policymakers* temiam que o setor agrícola dos Estados Unidos fosse incapaz de suportar o crescimento populacional e buscaram desenvolver a agricultura em novas áreas, notadamente no Terceiro Mundo” (2011, p. 8-9). Sob a influência de ideias malthusianas¹¹³, a possibilidade de esgotamento de fontes de matérias-primas combustíveis ou essenciais para a expansão da indústria se tornou uma premissa apelativa em favor da exploração do mundo periférico. De acordo com John K. Rose, isso tornou “as áreas subdesenvolvidas, de certa forma, interessantes fontes [de matérias-primas] no presente ou possivelmente no futuro”¹¹⁴.

Henry C. Bennett, administrador do *Technical Cooperation Administration* (TCA), órgão que coordenava as atividades do Ponto IV, explicou, em 1951, para comitês do Senado dos Estados Unidos que o programa não tinha apenas a função de “fazer o bem” para povos em condições precárias. Segundo ele, o Ponto IV estava estreitamente ligado aos interesses dos EUA na medida em que o país era cada vez mais dependente das regiões “subdesenvolvidas”. Na ocasião, Bennett enfatizou que 73% das demandas de matérias-primas para abastecer a produção industrial estadunidense vinha de países “subdesenvolvidos”¹¹⁵.

No que diz respeito à expansão da indústria militar, havia uma preocupação com a disponibilidade e a alta nos preços de materiais estratégicos dos quais os Estados Unidos eram dependentes. Calculava-se que, para a fabricação de cada tanque médio, que era a base das forças armadas, era preciso suprimentos de cromo, do qual 99% era importado, de manganês (92% importado), níquel (92% importado), estanho (78% importado), bauxita (65% importado) e cobre (29% importado). Além disso, a dependência estadunidense do manganês russo era um ponto crítico, dada a escalada nas tensões com a URSS. Portanto, era fundamental que outras fontes desses suprimentos fossem exploradas, principalmente na América Latina, no Extremo Oriente e na Europa e que a produção e os preços fossem controlados a ponto de garantir condições favoráveis para a produção industrial tanto dos Estados Unidos quanto da própria Europa. Nesse contexto, viabilizar um programa que

¹¹³ As ideias malthusianas referem-se ao pensamento do economista britânico Thomas Malthus (1766- 1834), que fez projeções teóricas a respeito da desproporcionalidade entre o crescimento demográfico e a disponibilidade de recursos e matérias-primas.

¹¹⁴ ROSE, John K. Needs and resources of the Brave New World. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, vol. 268, Aiding Underdeveloped Areas Abroad, mar, 1950, pp. 16. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/1027890>. Acesso em 24/08/2020.

¹¹⁵ MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020.

impulsionasse a produção de manganês na Índia e no Brasil, de cromo em Cuba ou de cobre no Chile e México, por exemplo, era de suma importância¹¹⁶.

William C. Foster, administrador do Plano Marshall, diante dos mesmos comitês do Senado, enfatizou a necessidade crescente de matérias-primas devido à expansão industrial dos EUA e a reconstrução das indústrias europeias. Segundo ele, “Um programa para expandir a produção de materiais em áreas subdesenvolvidas é de interesse direto e urgente para o esforço de defesa dos Estados Unidos e do resto do mundo livre.”¹¹⁷ Para Foster, um programa como o Ponto IV precisava existir porque:

nós devemos reconhecer que nós não estamos mais vivendo num mundo onde esse ou qualquer outro país pode supor que será sempre possível ter materiais se você está disposto a pagar dinheiro o suficiente. A Ásia, África e América Latina precisam, em troca de suas matérias-primas, de bens de capital e de consumo. Elas precisam de bens agrícolas e manufaturados – caminhões, serviços e equipamentos têxteis, de mineração e engenharia. Nós precisamos dar esse retorno, mesmo com nossos materiais escassos, se nós esperamos um fluxo livre de matérias-primas – e de amizade e boa vontade tão necessárias para um sucesso duradouro.¹¹⁸

Em conferência realizada em São Francisco, em setembro de 1952, o então presidente do IDAB, Eric Johnston, reforçou a dependência estadunidense de matérias-primas abundantes em países periféricos e asseverou que “Nossa capacidade de manter o nível de nossa própria economia depende do quão bem sucedidamente nós somos capazes de financiar e desenvolver novas fontes de suprimento de matérias-primas”¹¹⁹. Portanto, fosse para aumentar a produção de alimentos em um mundo que passava por um vigoroso crescimento demográfico, fosse para abastecer a indústria bélica ou a economia doméstica dos Estados Unidos, *policymakers* e oficiais estadunidenses entendiam que melhorar a mineração e agricultura dos países periféricos era um dos focos principais do programa¹²⁰.

De fato, conforme expresso no diagrama abaixo (figura 1), publicado em material de divulgação produzido pelo Departamento de Estado, a agricultura era o setor contemplado pelo Ponto IV que mais concentrava recursos, considerando tanto o financiamento da ONU quanto o dos Estados Unidos. Em tabela referente ao primeiro ano de funcionamento do programa e relativa exclusivamente ao financiamento estadunidense (figura

¹¹⁶ Idem.

¹¹⁷ Idem, p. 74.

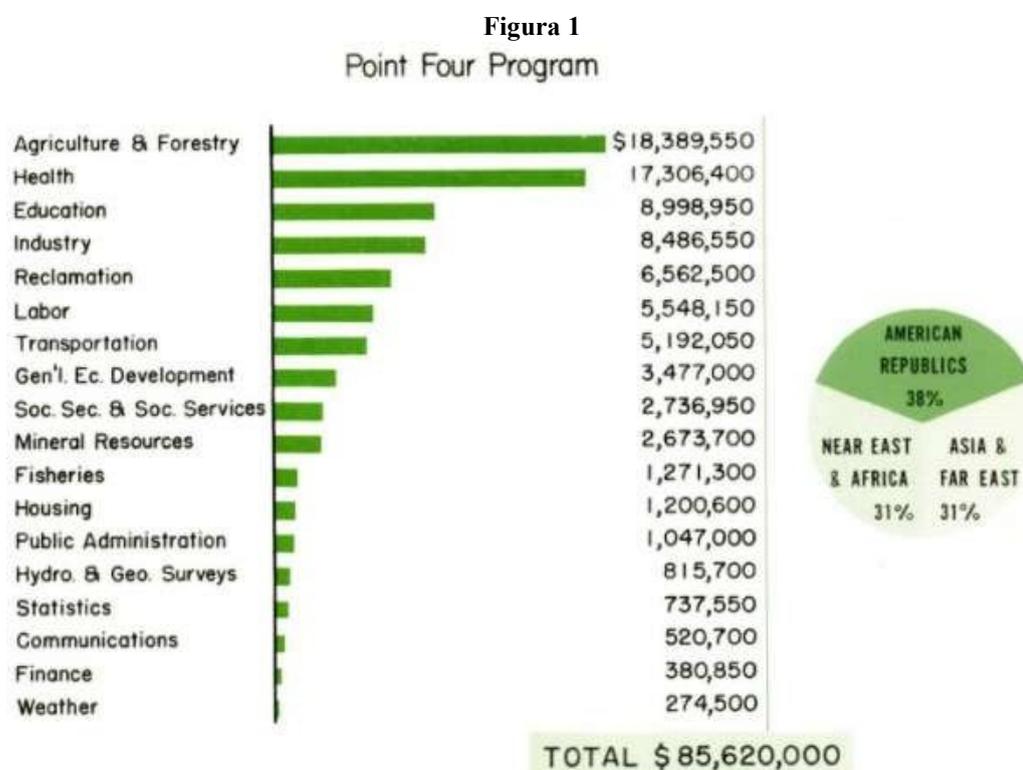
¹¹⁸ Ibidem.

¹¹⁹ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Summary of Discussions: Pacific Coast Conference on Private in International Development. San Francisco, September 24- 25, 1952, p. 8.

¹²⁰ MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020.

2), o Departamento de Agricultura concentrava parte significativa do orçamento total de \$35,806,309, estando atrás somente do *Institute of Inter-American Affairs*, uma instituição que estivera em funcionamento desde meados dos anos de 1940 e do Departamento de Estado, responsável por articular os acordos com países estrangeiros para viabilizar o programa.

Um relatório do IDAB, produzido em 1951, enfatizou veementemente a importância de tornar a produção agrícola dos países “subdesenvolvidos” mais eficiente e abundante. A análise de dados do Departamento do Comércio demonstrou uma dependência significativa de produtos essenciais advindos da mineração e da agricultura dos países periféricos (figura 3), entre eles o café, a borracha, o estanho, o cacau, a banana, o tabaco, a pimenta etc.



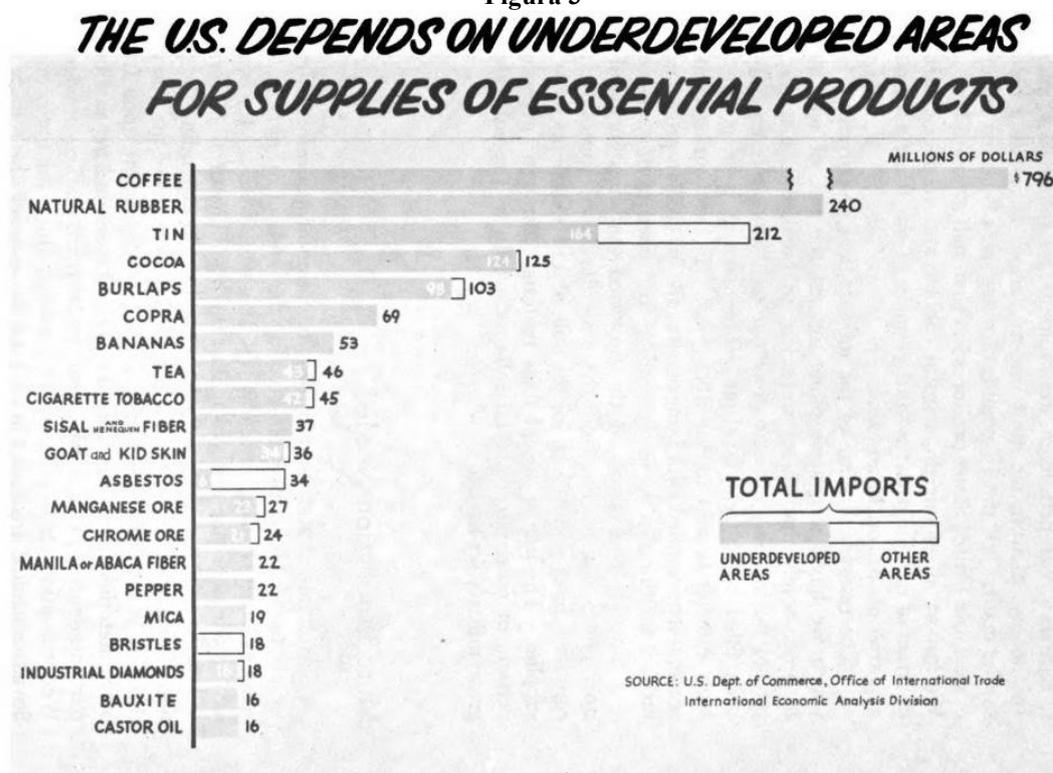
O gráfico à esquerda remete à distribuição de recursos por tipo de projeto empreendido pelo Ponto IV. O gráfico pizza à direita, remete à distribuição de recursos prevista por região. DEPARTMENT OF STATE. The point four program. Economic Cooperation series 23. Division of Publications Office of Public Affairs. Publication 3347, dec. 1949, p.16. Disponível em <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951p010925273&view=1up&seq=3>. Acesso em 16/10/2019.

Figura 2

Department of Agriculture.....	\$2, 452, 284
Department of Commerce.....	1, 015, 887
Department of the Interior.....	1, 162, 834
Federal Security Agency.....	1, 017, 372
Department of Labor.....	325, 922
Bureau of the Budget.....	72, 377
Housing and Home Finance Agency.....	15, 890
Tariff Commission.....	2, 550
Tennessee Valley Authority.....	3, 120
Department of the Treasury.....	2, 920
Federal Power Commission.....	4, 460
Post Office Department.....	\$2, 692
Department of the Army.....	8, 360
Federal Communications Commission.....	52, 683
Institute of Inter-American Affairs.....	8, 826, 449
Department of State:	
Multilateral programs.....	13, 007, 500
Bilateral programs.....	7, 833, 009
Grand total.....	35, 806, 309

Esta tabela expressa, discriminando por agências do governo dos EUA, os gastos relativos ao Ponto IV administrados pela TCA no ano de 1951. MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951, p. 410-411. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020.

Figura 3



Este gráfico apura, em milhões de dólares, a dependência dos Estados Unidos do suprimento produtos essenciais oriundos das áreas "subdesenvolvidas". INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Partners

in progress. A report to President Truman by the International Development Advisory Board. Government Printing Office. New York: Simons and Schuster Publishers, 1951, p. 45.

A dependência da capacidade produtiva dos países periféricos não era exclusiva dos Estados Unidos. De acordo com dados da *Economic Cooperation Administration* (ECA), órgão que coordenava o Plano Marshall, 65% das importações da Europa Ocidental vinham dos países “subdesenvolvidos”. Uma vez que boa parte das nações periféricas eram rurais e agrário-exportadoras, a dinamização da agricultura nessas regiões era também a dinamização do comércio mundial. Havia uma preocupação com o fato de que, ao passo que os Estados Unidos e a Europa dependiam do “Terceiro Mundo” para cerca de $\frac{3}{4}$ de suas importações de materiais críticos e estratégicos, dados da ONU apontavam uma queda no fluxo de mercado dessa região.

Além disso, a importância do auxílio técnico na agricultura, conforme proposto em muitos dos projetos do Ponto IV, era sustentada pelo IDAB como uma forma de sanar o problema das altas taxas de subnutrição e de mortalidade no mundo periférico. O foco na produção de alimentos seria uma ferramenta para estimular a alta produtividade da força de trabalho, ajudar no combate às epidemias locais e, num sentido mais amplo, para promover a segurança nacional e o alinhamento ideológico. Até mesmo a erradicação da fome tinha um propósito estratégico conforme a argumentação do relatório:

se a fome e a inanição, e as doenças podem ser superadas como fatores na batalha de um homem pela existência, ele estará mais capacitado para resistir àqueles que buscam destruir sua liberdade. A liberdade tem pouco significado para um homem que está faminto.¹²¹

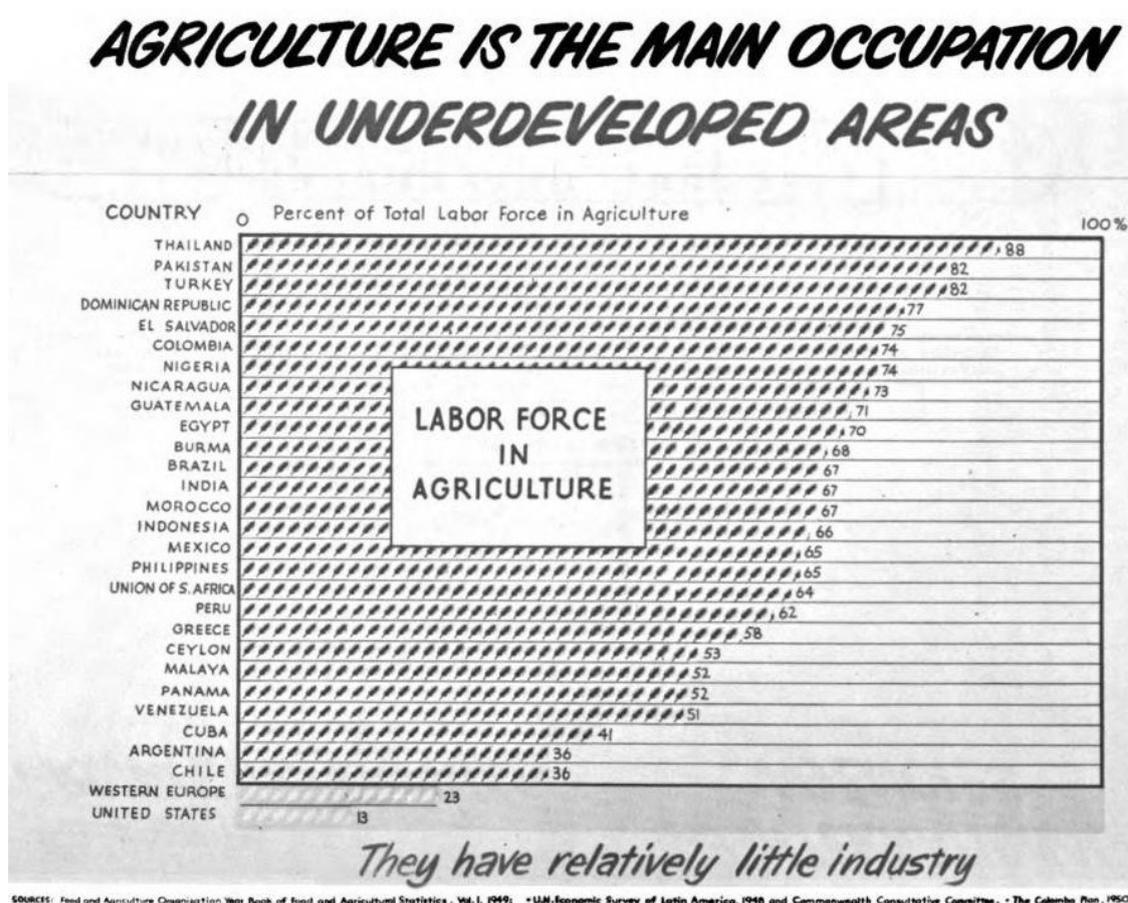
A relevância da assistência técnica voltada para a produção agrícola foi também endossada levando em conta dois outros fatores: 1- era um ramo relativamente simples e barato 2- grande parte da força de trabalho dos países periféricos encontrava-se no campo, trabalhando na agricultura (figura 4). Entre as mais de um bilhão de pessoas que viviam no “Terceiro Mundo”, uma parte significativa delas se encontrava nas zonas rurais. Segundo a linha argumentativa do relatório, prover auxílio técnico para os trabalhadores do campo era também uma forma de atingir mais pessoas, de promover com grande alcance aquilo que David Ekbladh (2010) chamou de “evangelho do liberalismo” ao referir-se ao Ponto IV.

Para além de ser uma forma de dinamizar e direcionar a produção de fornecedores de matérias-primas, o Ponto IV também era um meio de criar mercados consumidores que

¹²¹ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. *Partners in Progress: a report to President Truman by the International Development Advisory Board*. Government Printing Office. New York: Simons and Schuster Publishers, 1951, p.30.

fossem receptivos aos produtos dos países industrializados. Além de melhorar a saúde e a alimentação dessas populações majoritariamente rurais, entendia-se que era preciso garantir-lhes certo poder de compra e ensiná-las a consumir os produtos manufaturados dos Estados Unidos. Investir no aumento dos padrões de vida dos povos “subdesenvolvidos” seria, então, uma forma de expandir o alcance da produção industrial dos EUA e multiplicar as suas possibilidades de escoamento sob condições favoráveis.

Figura 4



Este gráfico expressa a porcentagem de trabalhadores rurais em cada país. Segundo esses dados, 67% da força de trabalho brasileira era rural. INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Partners in progress. A report to President Truman by the International Development Advisory Board. Government Printing Office. New York: Simons and Schuster Publishers, 1951, p. 28.

Walter Salant, um economista conselheiro para assuntos econômicos de Truman, discutiu de maneira detalhada os efeitos domésticos do Ponto IV para os Estados Unidos. Conforme sua análise:

O investimento de capital americano possibilitará que países em desenvolvimento financiem compras adicionais de bens de capital e outros bens dos Estados Unidos e também de outros países. O valor em dólar das exportações de bens e serviços dos Estados Unidos será, portanto, maior do que seria sem esse fluxo de fundos. Os salários de americanos produzindo para a exportação será maior. [...] Logo, o investimento estrangeiro terá um efeito expansivo sobre a economia, exercendo seu efeito primário ao aumentar os preços quando o pleno emprego prevalecer e ao aumentar o emprego e a produção quando eles estiverem abaixo dos níveis máximos.¹²²

É interessante aludir ao fato de que essa avaliação de Salant foi veiculada quando circulava entre economistas proeminentes dos EUA uma previsão de diminuição dos investimentos internos do país. Ademais, aquele também era um momento em que entre 1/4 e 1/5 da produção de tabaco, algodão e trigo dos Estados Unidos estavam sendo exportadas para a Europa Ocidental. Um relatório econômico de 1948 manifestou ainda a preocupação com uma tendência global de fechamento das economias para o mercado internacional. Havia um temor em relação às projeções que apontavam que as exportações dos EUA tenderiam a cair à medida que os países fossem se recuperando da guerra. Tal condição ganhava contornos mais dramáticos no debate quando considerado que nos anos do imediato pós-guerra (1946-48) a produção industrial estadunidense era mantida em grande parte pelas reservas financeiras e pela conquista de mercados de outras potências capitalistas¹²³.

Essas previsões alimentavam, pelo menos, duas percepções contrárias. Uma delas era a noção de que um intenso fluxo de exportações precisava ser mantido a partir da extensão da assistência prestada e de uma maior circulação de capital público e privado dos Estados Unidos no estrangeiro¹²⁴. A outra, era a ideia conservadora de que programas de auxílio estrangeiro como o Ponto IV drenariam os recursos dos Estados Unidos e, ao desenvolver países periféricos, gerariam competidores com a produção estadunidense no mercado internacional.

Atento a esse debate, Salant explicou que “é provável que grande parte dos fundos direcionados para os países subdesenvolvidos serão gastos por eles em produtos utilizados diretamente para os projetos de desenvolvimento, para os quais o dinheiro foi arrecadado”¹²⁵. Ou seja, antes mesmo de qualquer desvalorização da moeda, grande parte desses fundos seriam

¹²² SALANT, Walter S. The domestic effects of capital export under the Point Four program. *The American Economic Review*, vol. 40, no. 2. Papers and Proceedings of the Sixty-second Annual Meeting of the American Economic Association, May, 1950. pp. 495-510. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/1818067>. Acesso em 01/09/2020.

¹²³ OLDEN, Herman; PHILLIPS, Paul. Op. cit.

¹²⁴ REPORT, "The Problem of the Future Balance of Payments of the United States", 1948. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/report-problem-future-balance-payments-united-states>. Acesso em 30/03/2020.

¹²⁵ SALANT, Walter S. Op. cit.

gastos em produtos estadunidenses. Além disso, o economista atrelava o investimento em projetos modernizadores do “Terceiro Mundo” à recuperação europeia mapeando um itinerário que conectava os dólares dos Estados Unidos, os dólares dos países “subdesenvolvidos” e os dólares da Europa num vantajoso fluxo internacional. Segundo ele, o aumento da produção de matérias-primas dos países periféricos os tornaria potenciais fornecedores para as demandas de reconstrução da Europa. Nessa dinâmica comercial, além de aliviar a intensa demanda europeia por excedentes estadunidenses a baixos preços, os países periféricos passariam a ter mais dólares para adquirir produtos estadunidenses para além dos fundos investidos nos projetos em andamento. De modo complementar, na perspectiva de Salant, o Ponto IV serviria ainda para tornar “possível para nós [os EUA] acabar com a nossa ajuda direta à Europa Ocidental em 1952 sem abalar as economias deles [dos países europeus] ou a nossa”¹²⁶.

O presidente do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Eugene Black, endossou a relação de dependência entre a recuperação da Europa e o desenvolvimento dos países periféricos apontada por Salant em uma nota à imprensa publicada em outubro de 1953. Para Black, as dificuldades europeias não poderiam ser resolvidas apenas com um aumento na eficiência da produção. Era preciso que houvesse também uma expansão do comércio entre a Europa e outras regiões, o que não dependia apenas de políticas europeias. Aprofundando esse argumento, ele afirmou que as suas experiências no BIRD o haviam convencido de que o próprio aumento na eficiência europeia dependia, ainda que parcialmente, de um aumento na disponibilidade de capital na América Latina¹²⁷. Isto é, para que a Europa pudesse estabilizar sua balança comercial, era necessário que seus países pudessem vender produtos nos mercados de seus fornecedores de matérias-primas.

A dinamização desse tipo de interdependência econômica foi uma solução apontada para um problema chamado de *dollar gap*. O *dollar gap* identificado à época dizia respeito à escassez de dólares disponíveis nos governos europeus para comprar suprimentos alimentícios e matérias-primas, por exemplo. O pesquisador Robert E. Wood (1994) explica que esse problema despertava preocupação dos Estados Unidos porque, se essa situação continuasse após o término do Plano Marshall, os países europeus precisariam adotar controles internos e

¹²⁶ Idem, p. 502

¹²⁷ BLACK, Eugene. International Investment and Economic Progress. In: *The Department of State Bulletin*, vol. XXIX, no. 745, October, 1953, p. 454. Disponível em <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015077177932&view=1up&seq=1>. Acesso em 01/11/2020.

estabelecer prioridades na produção industrial e agrícola para equilibrar a balança de importações. “Caso algumas dessas coisas ocorressem, o sistema econômico mundial aberto e multilateral que os Estados Unidos queriam seria comprometido” (WOOD, 1994, p. 202).

Para que essa dinâmica de interdependência comercial pudesse fluir, o dólar precisava encontrar mercados receptivos não apenas na Europa. Esse era outro desafio que o Ponto IV havia surgido para enfrentar. Diante de certas movimentações nacionalistas, protecionistas e em busca de caminhos autônomos para o desenvolvimento no mundo periférico, o programa foi concebido como um instrumento de pressão para a construção de climas favoráveis à entrada de capital estrangeiro. Segundo afirmou Dean Acheson “Não tem muita serventia em encorajar o progresso em áreas subdesenvolvidas se barreiras contra o comércio de bens e serviços entre as nações forem levantadas, ou se restrições forem impostas para dificultar o intercâmbio de moedas”¹²⁸.

Dessa maneira, o Ponto IV surgiu também atrelado à função de remover obstáculos e encorajar a receptividade ao capital estadunidense sob condições favoráveis aos investidores. Uma vez que os investimentos dos EUA em muitos dos países periféricos vinham encontrando o que consideravam ser “regulações governamentais mesquinhas” ou mesmo nacionalizações ostensivas dos empreendimentos estrangeiros, entendia-se que era necessária “uma política de investimento que aliasse esforços nacionais e privados, e que fosse caracterizada por propósitos e objetivos comuns, e que desse suporte a tratados que promovessem tratamento equitativo para o capital dos Estados Unidos no estrangeiro”¹²⁹. Essa, era mais uma das justificativas para a existência do Ponto IV.

Não raro, muitas das demandas econômicas que motivavam a fundação do Ponto IV tinham contornos políticos ou relacionados a interesses estratégicos de segurança nacional. Em sua argumentação técnica sobre os efeitos domésticos do programa na economia dos Estados Unidos, Walter Salant ressaltou o fato de o programa ajudar a economizar com possíveis gastos militares no futuro, já que o auxílio técnico a países periféricos era pensado no sentido de “reduzir a instabilidade e a tensão política internacional e, conseqüentemente diminuir esses gastos com a guerra fria.”¹³⁰.

¹²⁸ OUTLINE of Remarks by Secretary Dean Acheson Before the National Conference on International Economic and Social Development. April 9, 1952, p. 8. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/outline-remarks-secretary-dean-acheson-national-conference-international?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

¹²⁹ KALIJARVI, Thornsten V. Op. cit, p. 2.

¹³⁰ SALANT, Walter S. Op. Cit, p. 502.

A partir dessa lógica, é pertinente, inclusive, afirmarmos que o Ponto IV dialogava com o anseio liberal por diminuir os gastos do Estado e por prevenir a possibilidade de instalação de um *garrison state*¹³¹, ou seja, de um Estado militarmente e burocraticamente inchado a ponto de afetar a livre iniciativa e as liberdades individuais. De acordo com Salant:

A aspiração das novas nações soberanas na Ásia progressivamente expostas pela comunicação moderna e pelo contato direto com os padrões de vida ocidentais, por desenvolver seus recursos econômicos e melhorar seus desesperadores padrões de vida atuais é uma das mais básicas motivações do mundo pós-guerra. Se essas aspirações são frustradas, a orientação política desses países parece propensa a se desenvolver desfavoravelmente para nós. Se isso ocorrer e a estabilidade interna de países europeus também for enfraquecida por novas dificuldades econômicas, nós podemos, ainda que relutantemente, nos sentir forçados a retomar uma ajuda estrangeira numa base menos construtiva e continuar nossos próprios gastos com defesa em níveis mais altos do que, do contrário, seria necessário. Deste modo, o sucesso do programa Ponto IV pode ser um fator importante e determinante sobre se vamos ou não ter que viver em um *garrison state*.¹³²

Foi precisamente nessa grade de interrelações entre os efeitos do Ponto IV nas dinâmicas do comércio internacional e na busca por estabilidade política no mundo periférico que se sustentou a máxima de Steelman de que a paz e o comércio são dois lados da mesma moeda. Conforme veremos a seguir, os objetivos atribuídos ao programa por economistas e demais agentes interessados em garantir a expansão econômica dos Estados Unidos, não escaparam da influência da atmosfera da Guerra Fria e da política de segurança nacional vigente.

3.3 “ENCHER BARRIGAS” PARA MATAR O COMUNISMO DE FOME: A TENSA RELAÇÃO ENTRE AUXÍLIO TÉCNICO E AUXÍLIO MILITAR

Em estudo realizado pelo *National Security Council* (NSC) e enviado a diversas agências do Departamento de Estado em julho de 1951, o Ponto IV era pensado não apenas como:

um programa econômico significativo, mas [como um programa que] deve também ser considerado uma importante medida política e psicológica referente à teoria de que o progresso econômico e melhores condições de vida, bem como os métodos cooperativos de assistência técnica ao “nível de vilarejos” pelos quais esses resultados são buscados, vão promover estabilidade política e incentivo popular, criar atitudes favoráveis aos Estados Unidos e deixar as populações dos países subdesenvolvidos menos suscetíveis à subversão comunista. O programa Ponto IV é, então, uma parte integral da política externa de longo alcance dos Estados Unidos,

¹³¹ Para o historiador Michael Hogan, “o *garrison state* era uma metáfora política para o que o país poderiase tornar caso a defesa e os programas internacionais sugassem uma quantidade desproporcional de seus recursos, e se uma grande quantidade de poder fosse deslocada do setor privado para o setor público, ou dos civis para as autoridades militares. Preocupações desse tipo ajudam a explicar por que os republicanos quiseram limitar os compromissos do país no além mar.” (2007, p.70)

¹³² SALANT, Op. cit, p. 503.

bem como um suporte valioso para os atuais objetivos de segurança nacional.¹³³

De maneira complementar a essa elaboração do NSC, o *International Development Advisory Board*, delimitou como objetivos do programa, os seguintes: “ajudar as pessoas dos países subdesenvolvidos a concretizarem o seu progresso econômico e sua liberdade política, o que é aspiração comum dos homens comuns em qualquer lugar”; “demonstrar que a via democrática é a via mais certa para concretizar essa esperança e fonte mais apropriada que nutrir o comunismo, para aspirar um melhor padrão de vida”; e “desenvolver novas fontes de riqueza e mais altos níveis de produtividade a fim de fortalecer não apenas os países subdesenvolvidos, mas toda a Comunidade de nações do mundo livre”¹³⁴. Assim, em linhas gerais, o Ponto IV cumpria, no mínimo, uma dupla função: a de direcionar a produção de economias periféricas em função dos interesses do capital privado dos Estados Unidos em prol da “salvação do mundo livre”, e a de “vender”, com grande apelo humanitário e de elevação de padrões de vida, as benesses do capitalismo e da democracia liberal, afiançando o compromisso com a paz mundial e a postura dos EUA de líder global e tutor benevolente.

Inserida na lógica da Guerra Fria, a ideia a respeito da capacidade de realizar tais objetivos humanitários de melhorar os índices socioeconômicos ligados a um bem estar social foi tida como um parâmetro para medir a eficiência do capitalismo e para legitimá-lo em detrimento do comunismo. Por dialogar com demandas tão caras à já discutida política de segurança nacional estadunidense vigente à época, o processo de formulação e condução do Ponto IV nos aponta questões substanciais a respeito dos contornos que a Guerra Fria emprestou à arquitetura da “missão global de desenvolvimento” dos Estados Unidos. Vejamos.

Neste período em que o debate central tanto entre parlamentares quanto entre *policymakers* apontava para a convicção a respeito do caráter expansionista da URSS e para a certeza de que os recursos estadunidenses deveriam se concentrar nas demandas de segurança nacional, um relatório intitulado *International Economic Policies for Common Security*, produzido em dezembro de 1950, fez circular pelo *staff* de Truman elaborações sobre relações

¹³³ DRAFT National Security Council Staff Study. Foreign Relations of the United States, 1951, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, Harriet D. Schwar, Carl N. Raether, John A. Bernbaum, Ralph R. Goodwin (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 291. p. 1653. Disponível em <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d739>. Acesso em 17/04/2020.

¹³⁴ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. **Guidelines for Point 4:** Recommendations of the International Development Advisory Board. Washington D.C., June 5, 1952, p. 2 Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d03595333y&view=1up&seq=1>. Acesso em 17/04/20.

entre propósitos militares e auxílios não militares. Segundo este documento, era preciso reconhecer que a agressão soviética não era meramente militar ou de curto prazo:

Em algumas das áreas subdesenvolvidas em que há uma ameaça militar, esta é séria porque condições políticas, sociais e econômicas proporcionam um solo fértil para a penetração da ideologia comunista soviética. Em alguns outros casos, assistência militar não ajuda, mas a assistência à expansão da produção, mesmo de produtos não relacionados à força militar, pode contribuir enormemente para aspectos não militares, mas igualmente essenciais de segurança geral¹³⁵.

Essa percepção é tributária de alguns fatores contingenciais importantes. Como vimos no capítulo anterior, o *NSC-68* associou explicitamente o desenvolvimento econômico aos propósitos de expansão militar dos Estados Unidos. Conforme discutido, isso ajudou a impulsionar a ideia de que a intervenção estadunidense em outros países era um imperativo para garantir que os processos de modernização e recuperação mundo afora acontecessem de forma a enquadrarem-se harmoniosamente às demandas domésticas, estratégicas e de política externa dos EUA.

Num contexto de ampliação da noção de segurança nacional, criou-se um consenso crescente acerca da missão internacional dos Estados Unidos no Congresso, e assim, a defesa do país e a paz mundial começaram a ser discutidas em termos mais amplos (BELL, 2004). Aliado a isso, a partir da segunda metade dos anos de 1940, a importância da ciência e da tecnologia para os objetivos de Washington expandiu-se para além da inovação militar. Nesse processo, economistas, cientistas políticos e sociais empenharam-se em transformar projetos de modernização voltados para países periféricos em um importante nodo da resistência à ameaça soviética. Na prática, em virtude da força que as tendências internacionalistas iam ganhando nas agências de governo dos Estados Unidos, o entendimento de que havia uma responsabilidade estadunidense diante do desenrolar dos acontecimentos mundiais significou que não seria permitido às nações periféricas desenvolverem suas próprias sociedades à sua livre escolha. Para aqueles que viam a modernização como um processo irresistível e universal, a promessa de desenvolvimento era uma forma de “falar” com o “Terceiro Mundo” e atraí-lo para conduzi-lo em seus caminhos de desenvolvimento. Nesses termos, o fracasso em convencer países periféricos das benesses do liberalismo e do capitalismo internacional era visto como uma vitória de Stalin (EKBLADH, 2010). Com o lançamento do Ponto IV, as associações entre a pobreza e a conversão ao comunismo que já

¹³⁵ INTERNATIONAL Economic Policies for Common Security. December, 12, 1950, p. 5. The Point Four Program. Lloyd Files. Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/international-economic-policies-common-security?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

vinham sendo discutidas desde o imediato fim da Segunda Guerra Mundial foram largamente difundidas por observadores e oficiais dos EUA da época, desta vez, com elaborações mais específicas relativas aos países periféricos, e não só às nações devastadas pela guerra. Em evento organizado para angariar apoio do empresariado estadunidense ao Ponto IV, Eric Johnston utilizou-se de metáforas didáticas para sensibilizar sua plateia. Diante de homens de negócios associados à Câmara de Comércio de São Francisco, ele afirmou: “Nós sabemos que o comunismo prospera na miséria. Mas ele morre de fome com o progresso. Nós devemos matar o comunismo de fome em todos os cantos do mundo que ainda são livres”¹³⁶.

Esse enlace entre más condições de vida e o avanço do comunismo constituiu um dos pilares dos argumentos em favor do Ponto IV atrelados à segurança nacional. Segundo Kalijarvi, não havia qualquer surpresa nos ataques soviéticos ao programa, pois, se este fosse bem-sucedido, destruiria o “canteiro do comunismo futuro com a ajuda de centenas de milhares de pessoas” em prol da “emancipação econômica e social” e da “dignidade humana”. Portanto, o Ponto IV era visto como uma fase importante da “luta da democracia por segurança contra a agressão totalitária”¹³⁷. De modo semelhante, em 1952, a plataforma do Partido Democrata listou o Ponto IV, junto à OTAN e ao envolvimento dos Estados Unidos na Coreia como um elemento chave para mobilizar as forças do mundo livre para o combate à agressão comunista (MACEKURA, 2003).

Mesmo anos depois, na presidência de Dwight D. Eisenhower, a guerra contra o comunismo ainda era traduzida nos termos de melhoria dos padrões de vida da população pobre do mundo representados pelos projetos do Ponto IV. Um relatório do *Committee on Foreign Affairs*, produzido em agosto de 1954 a pedido de uma agência de segurança dos EUA, sustentava que o campo da assistência técnica a países estrangeiros havia proporcionado

um veículo único a partir do qual o Governo dos Estados Unidos e milhões de cidadãos privados podiam participar juntos do que o Presidente Eisenhower havia chamado de ‘um novo tipo de guerra – uma guerra total declarada – não a algum inimigo humano, mas às brutas forças da pobreza e da necessidade’¹³⁸.

Nesse sentido, a relação entre o desenvolvimento e a segurança nacional era vista como uma via de mão dupla. Segundo Willard Thorp, “a desordem política pode ser destrutiva por meio da violência ou pode ser simplesmente um desvio de nosso tempo e

¹³⁶ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Summary of Discussions: Pacific Coast Conference on Private in International Development. San Francisco, September 24- 25, 1952, p.7.

¹³⁷ KALIJARVI, Op. Cit. p. 7.

¹³⁸ REPORT of the Subcommittee on Foreign Economic Policy of the Committee on Foreign Affairs. Washington: Government Printing Office, 1954, p. 30.

energia. De qualquer forma, ela retarda melhorias econômicas.”¹³⁹. Ou seja, não só era preciso combater a fome e a miséria para garantir a estabilidade política, mas também era preciso estabilidade política para que a fome, a miséria e demais condições precárias que afligiam as populações dos países periféricos fossem combatidas. O historiador Michael Hunt (2009) explica que, nessa perspectiva, o desenvolvimento era uma espécie de irmão mais novo da contenção. “Enquanto a contenção focava nos problemas imediatos de manter afastados os soviéticos e seus aliados esquerdistas, o desenvolvimento tinha o objetivo de promover imunidade de longo prazo ao contágio do comunismo.” (HUNT, 2009, p.159)

De acordo com o historiador Thomas G. Paterson (1988), o Ponto IV, na condição da primeira entre as muitas iniciativas dos Estados Unidos para dialogar com as demandas dos países periféricos e de dar um contragolpe no neutralismo ou no alinhamento ao comunismo no “Terceiro Mundo”, desempenhou uma exploração oportunista da miséria a fim de promover uma adesão ao arranjo mundial preconizado pelos EUA. Mais especificamente, Paterson (1988, p. 148) afirma que os oficiais de Truman concebiam, a partir do seu “popular idioma da paz e da prosperidade”, que o Ponto IV seria “uma forma barata e efetiva de cortejar essas nações emergentes para o campo americano”, ao passo que “os Estados Unidos continuavam a construir um escudo militar e econômico em torno da Europa Ocidental”.

O economista e comentarista contemporâneo ao Ponto IV, Michael Heilperin, em artigo publicado em março de 1950, enfatizou o impacto da contingência da Guerra Fria no apelo que tiveram os programas de auxílio estrangeiro daquela época. Conforme sustenta em seu texto:

A cena internacional também influenciará a disposição do Congresso em permitir que a administração dê maior suporte financeiro a esquemas de desenvolvimento estrangeiro. O Ponto IV é, sem dúvida, inspirado por considerações que não são exclusivamente econômicas. Assistindo às áreas menos desenvolvidas do mundo em seu crescimento econômico, em um espírito de cooperação e não de imperialismo, os Estados Unidos podem oferecer uma visão de mundo sobre o que é o capitalismo iluminado do século XX, algo que pode ser a mais efetiva forma de ganhar amigos para a América e para o que ela defende, no atribulado tempo presente e depois dele.¹⁴⁰

De fato, eventos do cenário internacional como a vitória do comunismo na China, a construção soviética de uma bomba atômica e a eclosão da Guerra da Coreia em junho de 1950 deram proeminência ainda maior ao debate sobre segurança nacional e, por isso, impactaram de diversas formas os programas de auxílio técnico. O rebentamento do primeiro

¹³⁹ THORP, Op. cit, p. 25-26.

¹⁴⁰ HEILPERIN, Michael A. Private Means of Implementing Point Four. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol 268, mar 1950, p. 57.

conflito “quente” desde 1945 gerou, dentro do Congresso estadunidense, um certo consenso sobre o aumento do orçamento voltado à segurança nacional e sobre o direcionamento de recursos dos EUA para a política externa.

Conseqüentemente, as políticas de auxílio militar dominaram as pautas discutidas, o que gerou uma “militarização” dos programas de auxílio técnico. Para Jonathan Bell (2004), foi como se a Coreia fosse a comprovação concreta de que a URSS era uma predadora em expansão que tinha várias regiões do mundo sob sua mira. Portanto, conforme aponta McCormick (1995), é possível afirmar que a Guerra da Coreia foi um evento importante na institucionalização da militarização da política externa dos EUA. Não só o conflito bélico garantiu que o *NSC-68* fosse implementado, como também foi utilizado para justificar altos gastos militares. De maneira provocativa, McCormick (1995) defende ainda que o impacto e o estado de alerta gerado pela Guerra da Coreia foram vistos como uma grande oportunidade de integração econômica e militar do mundo periférico à ordem capitalista orquestrada Estados Unidos¹⁴¹.

Na visão de Olden e Philips, com a Guerra da Coreia, acentuou-se “o medo de que os povos coloniais seguissem o caminho escolhido pelo povo da China e da Europa Oriental [...]”. Segundo eles, esse temor foi o que levou ao envolvimento dos Estados Unidos no conflito coreano, assim como havia sido anteriormente no caso da intervenção militar britânica na Grécia e na atuação francesa contra movimentos libertários na Malásia e na Indochina¹⁴². Ao recuarmos anos antes do conflito coreano, veremos que os processos de descolonização já vinham provocando abalos nas dinâmicas internacionais de poder. A Grã-Bretanha se retirou da Índia e do Paquistão em 1947, e do Ceilão e da Birmânia (atual Myanmar) em 1948. Já os holandeses saíram da Indonésia em 1949. Em decorrência disso, não apenas ficavam fortalecidos os movimentos nacionalistas locais, como também a Europa perdia fontes importantes de dólares coloniais, além de despender recursos substanciais com tropas nas lutas contra os movimentos de libertação (WOOD, 1994).

Esse cenário intensificava a percepção de que com o conflito na Coreia, a própria civilização ocidental estava em jogo. Muitos *policymakers* da época acreditavam que omissões ou ações mal sucedidas prejudicariam os interesses estadunidenses e “empurrariam

¹⁴¹ No caso do Brasil, os estudos de Danilo José Dálio (2009) sobre as relações com os EUA durante o Segundo Governo Vargas confirmam esse entendimento. Em sua análise, Dálio entende que a Guerra da Coreia abriu maiores oportunidades de barganha para o Brasil, uma vez que os Estados Unidos se colocaram numa postura de buscar maior aproximação com o nosso país, a fim de conquistar maior apoio e alinhamento militar e econômico direto e indireto.

¹⁴² OLDEN, Herman; PHILIPS, Paul. Op. cit., p. 223.

os Estados Unidos para a depressão e para a guerra, espalhariam o totalitarismo e agressão, e permitiriam a ascensão de comunistas e outros esquerdistas que estavam ansiosos para explorar a desordem.” (PATERSON, 1988, p. 40). Conseqüentemente, sob a tensa atmosfera e sob o senso de urgência despertado pelo desenrolar da Guerra da Coreia, programas de auxílio não militar, como o Ponto IV, foram reformados.

Um efeito significativo dessa conjuntura sobre o Ponto IV materializou-se em 10 de outubro de 1951, quando o Congresso aprovou a *Mutual Security Act* (MSA), criando, assim, um novo órgão que administraria diversos programas de assistência, chamado *Mutual Security Agency*. A MSA pode ser entendida como uma expansão da *Mutual Defense Assistant Act*, promulgada em 1949, que estabelecia um programa de assistência militar para nações livres¹⁴³. Naquela ocasião, muitos países foram excluídos desse auxílio, a exemplo de todos as repúblicas latino-americanas. Então, com a eclosão da Guerra da Coreia em 1950, percebida como um possível início de uma terceira guerra mundial, estabeleceu-se na administração Truman a urgência de ampliar o programa de assistência militar não apenas em escopo, mas também em alcance¹⁴⁴.

A MSA foi longamente discutida em audiências no Senado dos Estados Unidos. No primeiro dos 11 dias que duraram os debates sobre a lei, Dean Acheson explicou que o que a *Mutual Security Agency* traria de novo para a condução dos programas de auxílio estrangeiro de Washington era que os programas de auxílio econômico, técnico e militar estariam, a partir de então, articulados em um só programa, o *Mutual Security Program* (MSP). No quesito de investimentos financeiros, o aspecto militar seria a prioridade do programa. Sob o jugo do MSP, as assistências econômica e técnica deveriam ser suficientes na medida em que dessem suporte aos programas militares e lidassem com problemas fundamentais para os quais as armas não teriam serventia. A título de exemplo do tratamento prioritário dos aspectos militares, na proposta discutida e majoritariamente aprovada no Senado, apenas pouco mais de 25% do orçamento do programa era destinado ao auxílio técnico e econômico.

No momento em que o MSP começou a ser discutido, entre julho e agosto de 1951, havia uma preocupação por parte de Dean Acheson em relação a um suposto relaxamento e

¹⁴³ A *Mutual Defense Assistance Act* (MDAA) foi uma lei assinada por Harry Truman em 6 de outubro de 1949, duas semanas após ter sido revelada a primeira explosão de bomba atômica pela URSS. A lei sancionou um programa de ajuda militar, que em 1951 já chegava a 7 bilhões de dólares por ano. Antes de ter suas funções e seu alcance expandidos pela promulgação da *Mutual Security Act*, a MDAA era voltada principalmente para os países da OTAN.

¹⁴⁴ TOMASEK, Robert D. Defense of Western Hemisphere: a need for reexamination of United States Policy. In: *Midwest Journal of Political Science*, vol 3, no. 4. Nov. 1959. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2108606>. Acesso em 06/05/2020.

desmobilização de forças políticas e recursos para a segurança, já que, naquele período, negociações de armistício na Coreia estavam em andamento. Destarte, articular institucionalmente os diversos tipos de programas de assistência dos Estados Unidos e alinhá-los expressamente aos objetivos de segurança nacional, era uma forma de responder ao receio de um potencial despreparo para um possível agravamento do conflito coreano.

Segundo apurou Thomas Paterson (1988), nos primeiros anos de vigência do *Mutual Security Program*, as verbas reservadas à assistência técnica cresceram em relação aos anos anteriores. Em 1952, o Congresso concedeu ao Ponto IV \$147,900,000. Já em 1953, foi fornecido a este mesmo programa \$155,600,000. Entretanto, o autor aponta que a partir de meados de 1953 o *Technical Cooperation Administration*, órgão administrador do Ponto IV, foi diluído no militarismo do MSP. Dessa forma, o programa teria perdido a sua identidade e as verbas especificamente reservadas aos seus projetos. Para o autor, a partir disso, o Ponto IV logo se tornou “um elo no sistema de defesa americano com a função especial de aumentar o envio de matérias-primas estratégicas para os Estados Unidos durante a Guerra da Coreia.” (PATERSON, 1988, p. 154-55).

David Ekbladh (2010) tem uma visão menos drástica do impacto que o *Mutual Security Program* exerceu sobre o Ponto IV. Ele entende que a submissão do programa aos propósitos militares de defesa frustrou interesses de missionários, voluntários, agricultores e certos investidores que ansiavam por maiores verbas para conduzir seus projetos, mas afirma que os conceitos gerais de modernização que alicerçavam o Ponto IV não desapareceram. Da mesma forma, Macekura (2003) aponta que os projetos que tinham sido implementados sob o Ponto IV continuaram em operação mesmo sob a vigência da MSA e mesmo diante das diversas alterações institucionais pelas quais o MSP passou ao longo dos anos. Contudo, é preciso reconhecer que houve um retrocesso em relação às ideias de modernização que o Ponto IV representou quando foi lançado.

Essa diluição do auxílio técnico nos programas de auxílio militar gerou alguma rejeição em países periféricos. Em janeiro de 1953, líderes da Indonésia recusaram “a aparência de estarem trabalhando para a ‘segurança mútua’ com os Estados Unidos e asseveraram seu não-alinhamento ideológico” (MACEKURA, 2003. p. 155), renegociando com o TCA e acabando com toda a ajuda militar prestada por essa agência. A Síria e o Egito revogaram acordos firmados sob o Ponto IV em fins de 1953. Em ambosos casos, a prestação de assistência técnica dos Estados Unidos continuou e foi ampliada e conduzida com propósitos militares mais indiretos (MACEKURA, 2003).

Entretanto, seguindo a nossa proposta de construir uma “anatomia” do Ponto IV para melhor compreender alguns dos desafios da sua operacionalização frente às pressões institucionais e conflitos de interesse, faremos uma breve exposição da sua estrutura administrativa. Dadas as frequentes reformulações institucionais do programa em um curto espaço de tempo e ao caráter disperso das fontes consultadas, traçar uma trajetória coerente dos diferentes momentos do seu funcionamento não foi uma tarefa simples. Além disso, como o termo Ponto IV foi caindo em desuso com o passar dos anos, graças à sua desassociação gradativa ao discurso inaugural de Truman, o mapeamento das discussões, da trajetória operacional e mesmo de relatórios e orçamentos, por vezes, foi comprometido. Desprovido de coesão operacional em suas atividades, diversos termos generalizantes foram utilizados para referir-se ao programa, como por exemplo “assistência técnica” ou “cooperação técnica”. Entretanto, a seguir, apresentaremos dados que consideramos relevantes para entendermos o funcionamento do programa, as suas prioridades e o atravessamento de orientações políticas diversas e, ocasionalmente, conflitantes.

3.4 O ARRANJO ADMINISTRATIVO DO PONTO IV: A OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA E O FORMATO DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA

Apesar do burburinho sobre o Ponto IV na imprensa e no debate público de maneira geral, o programa, por alguns meses após o discurso inaugural de Truman, não passava de uma ideia abstrata. Em janeiro de 1949, a tarefa de formular o programa foi delegada ao Departamento de Estado, onde o seu funcionamento foi prontamente pensado em duas linhas: 1- promover atividades multilaterais no âmbito da ONU e de agências regionais 2- promover projetos bilaterais conjuntamente desenvolvidos e executados pelos EUA e pelo país periférico contemplado. Contudo, não havia qualquer definição mais concreta que esse vago mapeamento de linhas de ação¹⁴⁵. Mesmo em abril de 1949, não se sabia sequer quais países poderiam ser contemplados pelos projetos de assistência ou como se daria a participação do capital privado no programa¹⁴⁶.

Em reunião do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), no mês de março de 1949, a delegação dos Estados Unidos propôs, conforme sugeria a primeira linha

¹⁴⁵ JAMES Webb to Harry S. Truman, with Attached Quarterly Report of the Technical Cooperation Administration. May 16, 1951. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/james-webb-harry-s-truman-attached-quarterly-report-technical-cooperation?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

¹⁴⁶ POSSIBLE Questions and Suggested Answers Concerning the President's Technical Assistance Proposal. April 12, 1949. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/possible-questions-and-suggested-answers-concerning-presidents-technical>. Acesso em: 30/03/2020?

de ação pensada para a viabilização do Ponto IV, a criação de um programa expandido de assistência técnica para a ONU. Essa proposta foi aceita em 16 de agosto daquele ano e, a partir de então, a ONU adotou oficialmente dois programas de assistência técnica para países periféricos. Um deles, seria conduzido e financiado pelo próprio Secretariado das Nações Unidas com um orçamento de \$700,000. O outro, era um programa de cooperação financiado pelos países membros, cujo orçamento previsto era de \$20,046,552, dos quais os Estados Unidos concordaram em fornecer 60%, sem exceder a quantia de \$12,007,500¹⁴⁷.

De acordo com o cientista político Francis Wilcox¹⁴⁸, o envolvimento da Organização das Nações Unidas com iniciativas de auxílio técnico era um desdobramento natural de sua existência. À medida que a ONU promovia a democratização de seu sistema, expandindo-o para os países periféricos, a demanda e as pressões por um programa internacional para o auxílio às nações do “Terceiro Mundo” começavam a crescer. No entanto, o autor assinala que a estruturação de fato de um programa de assistência técnica mais robusto coordenado pelas agências da ONU só aconteceu após o anúncio do Ponto IV por Truman em janeiro de 1949.

Destarte, foi em fevereiro de 1949 que o ECOSOC se engajou em estudos aprofundados dos problemas do desenvolvimento econômico em diversas regiões do mundo e um programa concreto de ação começou a ser preparado. Vale ressaltar que operações de auxílio técnico a países periféricos não eram uma novidade para a ONU, porém impulsionadas pelo ímpeto estadunidense de lançar um programa de escopo global, as discussões na Assembleia Geral passavam a acenar para uma expansão de atividades já existentes. Assim, após o decreto de lei que sancionou o Ponto IV, a ONU operacionalizou a expansão da sua assistência técnica pelo estabelecimento do *Technical Assistance Program* levantando, em 1950, aproximadamente 20 milhões de dólares distribuídos entre diversas agências da organização¹⁴⁹.

Quando tratamos de auxílio técnico, no âmbito do Ponto IV, é importante elucidar que nos referimos a ações como a construção de escola rurais, a oferta de treinamento técnico de

¹⁴⁷ JAMES Webb to Harry S. Truman, with Attached Quarterly Report of the Technical Cooperation Administration. May 16, 1951. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/james-webb-harry-s-truman-attached-quarterly-report-technical-cooperation?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020; HEILPERIN, Op. cit.

¹⁴⁸ WILCOX, Francis O. The United Nations Program for Technical Assistance. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol 268, issue 1, Mar. 1950. Pp. 45-53. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0002716250268001/07>. Acesso em 22 fev.2020.

¹⁴⁹ Idem.

profissionais da indústria e do comércio, o financiamento de intercâmbio de estudantes de economia, administração pública e áreas afins, a realização de estudos científicos voltados para o controle de epidemias e para o desenvolvimento de técnicas de plantio, a promoção de projetos para a mecanização da agricultura, a construção de obras estruturais para o transporte (com melhorias em portos, rodovias, ferrovias etc.) e assim por diante. Dessa maneira, no escopo da ONU, sob a supervisão do ECOSOC, bolsas de intercâmbios e missões destinadas a áreas como administração pública foram viabilizadas. Seguindo diretriz similar:

A Organização Mundial da Saúde faria o mesmo para os campos de saúde e saneamento. A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura operaria no bem-estar agrícola e rural. A Organização Internacional do Trabalho, a Organização Internacional de Aviação Civil, Unesco, etc., cada uma iria promover assistência técnica em suas próprias áreas.¹⁵⁰

Embora o engajamento da ONU com a expansão de seus programas de auxílio técnico gozasse de amplo apoio internacional, contando com votações unanimemente favoráveis na Assembleia Geral em 1949, o orçamento destinado a essas ações era, como visto, bastante modesto e dependia, em parte, da contribuição voluntária de países que estavam, internamente, atravessando desafios econômicos. Em decorrência da sua incontestada superioridade econômica, os Estados Unidos, além de conduzir bilateralmente programas de auxílio técnico em diversos países, era também o principal financiador dos projetos conduzidos multilateralmente pela ONU.

Contudo, os limites de jurisdição e as relações entre os EUA e a ONU no gerenciamento dos projetos estiveram imprecisos, o que gerou algumas tensões. Segundo Willard Thorp¹⁵¹, ao elaborar os projetos, os países requerentes definiam se desejavam que o auxílio fosse fornecido pela ONU ou pelos Estados Unidos. Entretanto, era mais provável que a ONU assumisse a liderança quando se tratava de *experts* que podiam ser encontrados e recrutados em outros países que não os Estados Unidos. Em setores em que os EUA já tivessem uma aproximação prévia e, conseqüentemente, um interesse mais direto, Washington assumia a dianteira.

Segundo o subsecretário de Estado de Truman, James Webb, definir se um projeto seria melhor executado multilateralmente pela ONU ou bilateralmente pelos Estados Unidos não era uma tarefa fácil. Porém, em linhas gerais, ele considerava que deveria ser responsabilidade

¹⁵⁰ GIBBONS, William J. The Point Four Program and our Responsibilities to Underdeveloped Areas. *Review of Social Economy*, vol. 11, 1953, p. 35.

¹⁵¹ THORP, Willard L. Practical Problems of Point Four. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Formulating a Point Four Program, vol 270, Jul. 1950, pp. 95-101.

da ONU os projetos em que diversos países estivessem envolvidos, como o controle internacional de contágio de doenças animais. Já os EUA deveriam assumir, empreendimentos restritos a países específicos, como o planejamento de um sistema doméstico de rodovias¹⁵². No entanto, na prática, havia outros complicadores para a questão. Muitos países, especialmente os que haviam recentemente passado pelo processo de descolonização, preferiam que toda a assistência técnica fosse promovida pela ONU a fim de protegerem-se de possíveis desígnios imperialistas dos Estados Unidos recorrendo às mediações oferecidas pela cooperação multilateral¹⁵³.

A historiografia a respeito das relações entre Estados Unidos e América Latina aponta que tradicionalmente o tratamento bilateral dos países latino-americanos em detrimento de acordos, conversas e decisões diplomáticas de âmbito regional foi – e em certa medida ainda é – não apenas uma preferência de Washington, mas uma estratégia que aprofunda os efeitos da assimetria de poder no continente. Herman Olden e Paul Philips exploraram a expressão desse padrão ressaltando a preferência estadunidense por conduzir o Ponto IV bilateralmente. Aludindo a discussões presentes em revistas de negócios da época, os autores afirmaram que:

O grande negócio americano considera o tratado bilateral como o instrumento ideal do programa Ponto Quatro porque ele requer que os países receptores de assistência econômica ofereçam concessões ao capital americano [...] A intenção do tratado bilateral é fazer com que os países economicamente empobrecidos disputem o capital privado americano com a sua soberania nacional. Os investidores do capital privado dos Estados Unidos direcionam o seu capital não para as áreas que precisam dele, mas para as áreas onde são feitas concessões vantajosas.¹⁵⁴

Nesse sentido, embora houvesse uma retórica oficial estadunidense que, ancorada em artigos da Carta do Atlântico, defendesse que as políticas internacionais de assistência técnica deveriam ser “um empreendimento cooperativo em que todas as nações trabalhem juntas por meio das Nações Unidas e das suas agências especializadas sempre que possível”¹⁵⁵, o capital privado dos Estados Unidos visava à garantia da exclusividade, por meio dos acordos bilaterais e com o apoio de Washington, das oportunidades de lucro mais condizentes com seus interesses. Conforme dados de 1948, empresas estadunidenses como a *General Motors* e a *Standard Oil Company* tinham 80% e 33% de seus lucros, respectivamente, advindos de

¹⁵² JAMES Webb to Harry S. Truman, with Attached Quarterly Report of the Technical Cooperation Administration. May 16, 1951. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/james-webb-harry-s-truman-attached-quarterly-report-technical-cooperation?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

¹⁵³ WILCOX, Op. cit.

¹⁵⁴ OLDEN, Herman; PHILIPS, Paul. Op. cit., p.241.

¹⁵⁵ TRUMAN, Harry. Inaugural Address. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, The American Presidency Project. UC Santa Barbara. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/inaugural-address-4>. Acesso em 12/03/2020.

investimentos no exterior¹⁵⁶.

Dados os primeiros passos para lançar as bases para uma cooperação técnica multilateral mais efetiva na ONU, em 24 de junho de 1949, Truman apresentou ao Congresso dos EUA uma recomendação presidencial de decreto de lei. Nesta mensagem aos parlamentares, o presidente ajustou o tom do seu discurso inaugural ao ceticismo de seus interlocutores e definiu o Ponto IV como um programa experimental para encorajar o fluxo de capital privado para as regiões periféricas. Além disso, Truman enfatizou que a maior parte do esforço deveria ser feita pelos governos receptores do programa e pela iniciativa privada.

Conforme a apresentação formal do presidente ao Congresso, o auxílio que seria prestado pelo Ponto IV estava dividido em duas categorias. A primeira, era eminentemente técnica, científica e gerencial. Essa categoria incluía

não apenas conhecimento médico e educacional, mas assistência e aconselhamento nos campos básicos de saneamento, comunicações, construção de estradas e serviços governamentais, mas também, etalvez mais importante, assistência na pesquisa por recursos e em planejamento de desenvolvimento econômico de longo prazo¹⁵⁷

A segunda categoria estava relacionada a bens de produção e ao financiamento de empreendimentos produtivos. Estava ancorada na necessidade de injetar capital nos países “subdesenvolvidos” para o financiamento de maquinaria e equipamentos relacionados ao desenvolvimento de portos, de estradas e comunicação, de projetos de irrigação e drenagem, e de indústrias de extração e manufatura. A respeito desta categoria, Truman advertiu que, embora os governos locais fossem contribuir financeiramente com esses empreendimentos, grande parte do capital precisava vir de fora. Ademais, o presidente enfatizou que ambas as categorias eram interdependentes. Sem o custeio da infraestrutura, os capitais investidos nos países periféricos não poderiam gerar frutos.

A fim de cobrir tais investimentos básicos, Harry Truman sugeriu, neste pronunciamento ao Congresso, uma apropriação de 45 milhões de dólares para o primeiro ano de funcionamento do Ponto IV. Essa quantia, ressaltou, cobriria tanto a participação dos Estados Unidos em projetos do programa conduzidos por agências internacionais e multilaterais - como a ONU e a OEA -, quanto a assistência bilateral ofertada diretamente aos países contemplados. Por fim, o presidente concluiu a sua mensagem com um tom mobilizador, contrabalanceando a argumentação frequente de que a instabilidade política do mundo periférico seria um obstáculo para investimentos. Para ele, era preciso ter em mente

¹⁵⁶ OLDEN, Herman; PHILIPS, Paul. Op. cit.

¹⁵⁷ TRUMAN, Harry S. The President’s Message to the Congress on ‘Point Four Legislation’. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, vol 268, n. 1, Mar, 1950. P. 185

que “esperar até que condições estáveis sejam garantidas antes de encorajar o fluxo de capital para as áreas subdesenvolvidas iria adiar a conquista dos nossos objetivos indefinidamente. É necessário agir vigorosamente agora para quebrar esse ciclo vicioso”¹⁵⁸.

Embora Thomas Paterson (1988) sustente que Truman governou com um Congresso majoritariamente complacente ao longo de seu mandato, o projeto de lei do Ponto IV, conhecido entre parlamentares como o “programa de estimação” do presidente, encontrou resistência e marasmo no legislativo estadunidense. Ainda que a maioria no Congresso fosse democrata, as disputas burocráticas com a oposição republicana adiaram sua aprovação por mais de um ano (ERB, 1985). Em novembro de 1949, o planejamento do programa dentro do Departamento de Estado e na Casa Branca ainda estava na fase de apuração de quais ajustes institucionais eram necessários serem feitos para que o Ponto IV entrasse em funcionamento. Entre eles, foram elencados: assegurar e acelerar aprovação da lei no Congresso, garantir a continuidade do Plano Marshall - ao qual o Ponto IV era visto como complementar -, revisar a taxação de investimentos estrangeiros, e ajustar o estatuto e aumentar a capacidade de empréstimo do EXIMBANK – banco estadunidense que seria um dos financiadores do programa¹⁵⁹.

Em 20 de fevereiro de 1950 foi criada uma agência temporária para cuidar do planejamento da condução dos projetos de auxílio técnico do Ponto IV, chamada *Interim Office for Technical Cooperation and Development*. Mesmo que contrariamente ao desejo de Harry Truman, essa agência foi coordenada por Willard Thorp, ocupante do cargo de Secretário Assistente para Assuntos Econômicos do Departamento de Estado¹⁶⁰.

Nessa época, havia um grande interesse no Ponto IV entre setores do executivo. Por isso, muitas agências começaram a planejar projetos de assistência técnica em seus campos de especialização (transportes, saúde pública, agricultura etc.). Diante disso, Thorp pensou o Ponto IV em termos de um programa que abrangesse esforços de diversas agências do governo, cada qual com sua *expertise*, conduzidos pelo Departamento de Estado¹⁶¹.

¹⁵⁸ Idem, p. 187.

¹⁵⁹ SUMMARY Outline of Discussion of Long Term International Problems for January 1950 Economic Report. November 17, 1949. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/summary-outline-discussion-long-term-international-problems-january-1950>. Acesso em: 30/03/2020.

¹⁶⁰ ADMINISTRATIVE Timeline Of The Department Of State. Office of the Historian. Disponível em: <https://History.State.Gov/DepartmentHistory/Timeline/1950-1959>. Acesso em: 30/03/2020.

¹⁶¹ MEMORANDUM Prepared in the Department of State. June 20, 1950. Foreign Relations of the United States, 1950, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The Point Four Program, eds. Neal H. Petersen, John P. Glennon, David W. Mabon, Ralph R. Goodwin, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1977). Document 304.

Enquanto isso, àquela altura, Truman ainda não havia se decidido a respeito das suas preferências em relação ao gerenciamento do programa. Ao passo que relutava à ideia de o Ponto IV ficar sob o comando do Departamento de Estado, o presidente também não tinha se decidido se preferia uma agência independente para coordenar o programa, como o *Economic Cooperation Administration* que conduzia o Plano Marshall, ou se elegeria algum coordenador que respondesse diretamente a ele¹⁶². Elsey e Clifford tentaram persuadir Truman a criar uma agência especial ou nomear algum administrador que respondesse à Casa Branca. No entanto, embora o presidente parecesse, a princípio, concordar com eles, ele acabou estabelecendo o Ponto IV sob a jurisdição do Departamento de Estado. (HAMBY, 1973).

Aliás, essa indefinição e hesitação em relação aos quadros administrativos do Ponto IV, acompanhou toda a trajetória do programa. Conforme relatou Merwin Bohan, diplomata de alto escalão dos EUA, aquele era o momento em que o Departamento de Estado estava descobrindo o que era planejamento de gestão de programas voltados para o estrangeiro. Pois, até meados da Segunda Guerra, era o *Foreign Service* que coordenava essas atividades, as quais, à época, existiam em bem menor escala¹⁶³.

Em paralelo aos impasses sobre questões administrativas, o Ponto IV vinha sendo discutido no Congresso junto com a extensão do Plano Marshall e com dois outros programas de auxílio para a Coreia e para a Palestina. No Senado, o programa encontrou grande resistência, com uma maioria de republicanos votando contra. Representantes de grupos de empresários, especialmente do Conselho de Comércio Exterior, defenderam a supremacia dos investidores privados em grande parte dos campos de assistência econômica e técnica. Já representantes em favor do governo defenderam que a Administração poderia oferecer considerável assistência técnica em diversos setores importantes como saúde pública, agricultura, educação e administração pública, para os quais afirmava-se que as agências governamentais estavam bem equipadas. Porém, todos concordaram com a necessidade de utilizar organizações privadas, com ou sem fins lucrativos, tanto quanto possível¹⁶⁴.

¹⁶² MEMORANDUM, George Elsey to David Lloyd. January 9, 1950. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/memorandum-george-elsey-david-lloyd>. Acesso em: 30/03/2020.

¹⁶³ BOHAN, Merwin L. Oral History Interview. Entrevista realizada por Richard D. Mckinzie. Texas: Dallas, June 15th, 1974. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/oral-histories/bohanm>. Acesso em 17/04/1971.

¹⁶⁴ MEMORANDUM Prepared in the Department of State. June 20, 1950. Foreign Relations of the United States, 1950, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The Point Four Program, eds. Neal H.

Finalmente, em maio de 1950, o Ponto IV foi aprovado sob a lei de nome *Act for International Development*, sancionada como título IV da *Foreign Economic Assistance Act*¹⁶⁵. Dezoito meses após seu discurso inaugural e pouco mais de duas semanas antes da eclosão da Guerra da Coreia, em 5 de junho de 1950, Truman assinou a legislação do Ponto IV, aprovada com um orçamento de cerca de \$10 milhões a menos que sua proposta original de \$45 milhões (PATERSON, 1972-73).

Dessa maneira, o Ponto IV foi sancionado com pouco apoio do Congresso e sem entusiasmo por parte de Dean Acheson e de altos oficiais do Departamento de Estado. Segundo Stephen Macekura (2003), o Congresso só autorizou fundos para o programa depois que o presidente ressaltou a participação dos investidores privados e enfatizou o propósito anticomunista da iniciativa. Outra condição para sua aprovação foi a de que o Ponto IV recebesse não mais que \$35 milhões em seu primeiro ano a serem administrados por uma agência central criada especificamente para o Ponto IV, papel desempenhado futuramente pela *Technical Cooperation Administration* (TCA) (MACEKURA 2003).

A despeito da recepção cética de parlamentares e de alguns oficiais dos EUA, a *Act for International Development* regulamentou e institucionalizou aquilo que antes era apenas um *slogan* apelativo. Nessa lei, foram elencados como objetivos principais do programa aqueles que já tinham sido debatidos antes de sua aprovação. Em linhas gerais, eram eles: aumentar o padrão de vida e expandir o poder de compra das populações periféricas, criar e desenvolver novas fontes de riqueza, e aumentar a produtividade das economias “subdesenvolvidas”. Além disso, na referida legislação estava prevista a cooperação técnica tanto na modalidade bilateral, isto é, país a país, quanto na modalidade multilateral, fosse pela OEA ou por agências da ONU¹⁶⁶.

A lei do Ponto IV esboçou algumas sistematizações preliminares essenciais tanto para a condução do programa quanto para outras iniciativas de auxílio estrangeiro que foram lançadas no futuro. Ainda que fluidas e instáveis, as regularizações presentes nesse dispositivo

Petersen, John P. Glennon, David W. Mabon, Ralph R. Goodwin, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1977). Document 304.

¹⁶⁵ Conforme nos relata Paterson (1972-73, p. 122), o Ponto IV foi a parte mais controversa de toda a conferência na Câmara e no Senado para a aprovação da *Foreign Assistance Act*. “Em 5 de maio de 1950 o Senado aprovou a legislação do Ponto IV com o orçamento de 45 milhões pela estreita margem de 37-36votos (29 Democratas a favor e 11 contra; 8 Republicanos a favor e 25 contra). Conferencistas da Câmara e do Senado concordaram com o orçamento de \$35 milhões em 15 de maio, e a Câmara aprovou o relatório da conferência em 23 de maio com votação de 247-88 (votação referente a toda a *Foreign Economic Act*). Em 25 de maio, o Senado aprovou toda a lei por 47-27. Esse último número de votos contrários foi essencialmente para o Ponto IV [...] Trinta e oito republicanos votaram negativamente e apenas 9 a favor.”

¹⁶⁶ MUTUAL Security Legislation and Related Documents. In: UNITED States House Committee on Foreign Affairs. *Miscellaneous Publication*, v.1, 83rd Congress. Washington: Government Printing Office, 1955.

legal ajudaram a sedimentar ideias e debates que se encontravam dispersos. Uma sistematização particularmente importante foi a do conceito de assistência técnica.

De acordo com o documento, assistência técnica:

significa programas para intercâmbio internacional de conhecimento técnico e de técnicas desenvolvidas para contribuir com o desenvolvimento balanceado e integrado dos recursos econômicos e das capacidades produtivas das áreas economicamente subdesenvolvidas. Essas atividades devem incluir, mas não estão limitadas a, projetos econômicos, de engenharia, de medicina, educacionais, agrícolas, de pesca, de pesquisa mineral e fiscal, de demonstração, treinamento e outros similares que sirvam ao propósito de promover o desenvolvimento de recursos econômicos e da capacidade produtiva das áreas subdesenvolvidas.¹⁶⁷

Associada a essa definição, normatizou-se também que a oferta desses projetos voltados à assistência técnica estaria condicionada ao compromisso dos países receptores em incentivar o fluxo de capitais produtivos locais e estrangeiros; pagar uma “parte justa” dos custos do Ponto IV; dar publicidade ao programa e fornecer toda a informação necessária; buscar o máximo de integração e coordenação de esforços com o programa de cooperação técnica conduzido em seu país; cooperar com outros países beneficiários; e melhorar os padrões de salários e condições de trabalho. Segundo a lei, embora estivesse previsto o auxílio estadunidense aos governos contemplados na elaboração de projetos, os pleitos e propostas de auxílio técnico deveriam partir das nações periféricas.

Conforme regulamentado pela *Act for International Development*, após recebidos os pedidos de assistência, os projetos eram avaliados de acordo com os seguintes critérios: se contribuiriam para o desenvolvimento equilibrado e integrado da área designada; se os trabalhos ou instalações requisitados eram realmente necessários, se havia instalações similares no entorno e se o projeto submetido era economicamente bem elaborado. No caso da requisição de capitais, também era avaliado se capitais privados locais ou estrangeiros estariam disponíveis para cobrir os fundos necessários¹⁶⁸.

A assistência técnica sob o programa Ponto IV era, em muitos casos, prestada por meio dos *servicios*. Os *servicios* eram um sistema de condução de projetos de auxílio técnico que havia sido implementado na América Latina no período da guerra e que, como Ponto IV, foi ampliado e se expandiu para outras regiões do mundo. Esse sistema era um arranjo cooperativo estabelecido como um escritório dentro de alguns dos ministérios dos governos receptores da assistência. Tal escritório era comandado por um ministro do país receptor e um

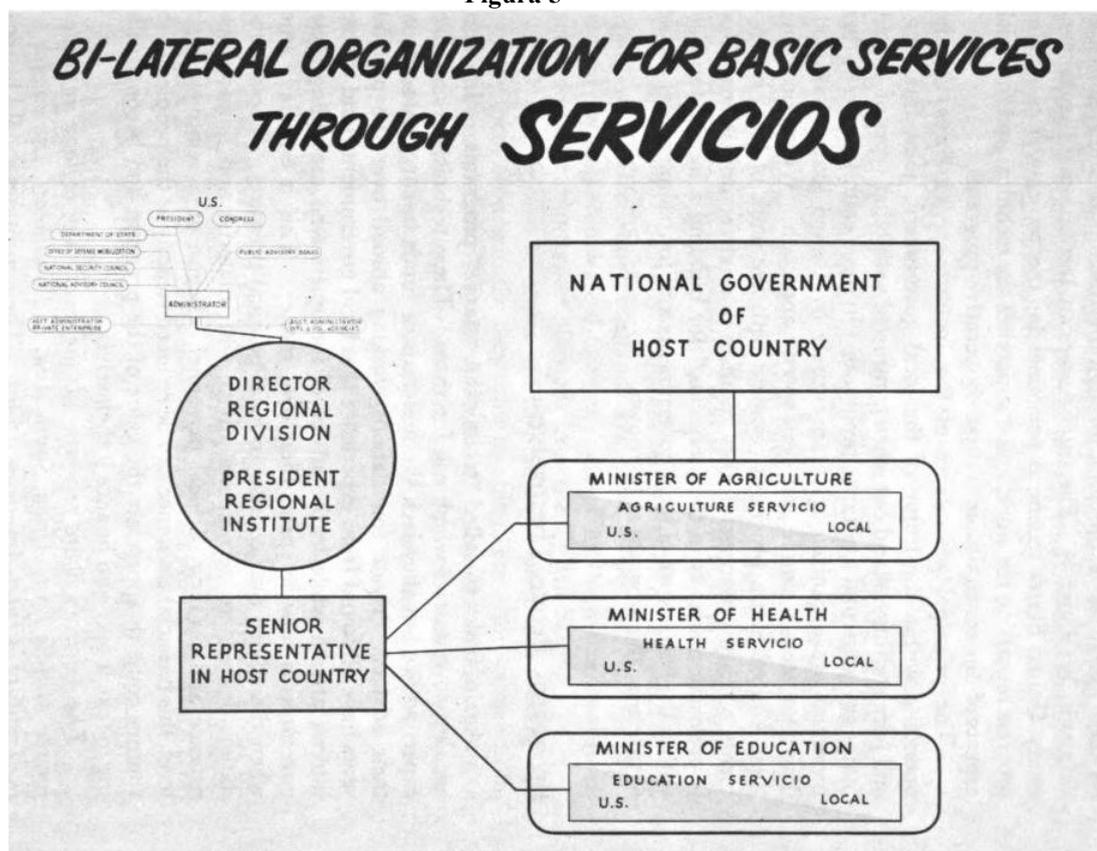
¹⁶⁷ ACT for International Development. Mutual Security Legislation and Related Documents. In: UNITED STATES House Committee on Foreign Affairs. Miscellaneous Publication, v.1, 83rd Congress. Washington: Government Printing Office, 1955.p. 118.

¹⁶⁸ Idem.

agente dos EUA responsável por projetos naquela determinada área¹⁶⁹.

O *staff dos servicios* era composto por locais e por estadunidenses. Os funcionários vindos dos EUA, estes em menor quantidade, treinavam pessoas locais para a gestão e condução do auxílio. Assim, esse modelo de assistência era pensado para que, progressivamente, a responsabilidade do funcionamento dos projetos fosse passada para os países receptores. Da mesma forma, o financiamento do programa também era misto. A previsão era de que, inicialmente, os EUA financiassem a maior parte dos projetos e que, com o tempo, a contribuição estadunidense fosse diminuindo e os países contemplados pelo Ponto IV fossem assumindo todo o custeio e o funcionamento dos projetos. De acordo com estimativas do TCA, para cada dólar investido pelos Estados Unidos num projeto, 3 dólares eram investidos nesse mesmo projeto pelos governos locais¹⁷⁰.

Figura 5



¹⁶⁹ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. *Partners in Progress: a report to President Truman by the International Development Advisory Board*. Government Printing Office. New York: Simons and Schuster Publishers, 1951.

¹⁷⁰ MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em: 15/01/2020.

Este organograma expressa a hierarquização institucional da organização bilateral para os serviços básicos do Ponto IV por meio dos *servicios*. INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Partners in progress. A report to President Truman by the International Development Advisory Board. Government Printing Office. New York: Simons and Schuster Publishers, 1951, p. 67.

No organograma acima, temos uma ilustração da lógica administrativa dos *servicios*, na qual comissões mistas eram instaladas no âmbito dos Ministérios do país receptor. Essas comissões, respondiam a um representante local, responsável pelas tratativas do Ponto IV naquele país, que por sua vez, estava submetido ao escritório regional designado àquela área dentro do Departamento de Estado e ao instituto regional responsável pela condução dos programas. No caso da América Latina, esse instituto seguiu sendo o IIAA.

Na condução das atividades do Ponto IV, os *servicios* foram amplamente utilizados, mas não foram universais. Em alguns países, cujos problemas requeriam uma concentração de todos os serviços em uma área em particular, foi adotado o sistema de melhoramento de vilas (*village improvement*). Essa técnica de melhoramento de vilas foi desenvolvida a partir da experiência de organizações privadas no Oriente Próximo, especialmente na Síria e no Irã. Ao contrário dos *servicios*, que compartimentalizavam as modalidades de auxílio, o sistema de melhoramento de vilas lançava mão de projetos centrados em grupos específicos, nos quais era aplicado um programa que incluía todos os sistemas de cooperação técnica, especialmente saúde pública, agricultura e educação. Um exemplo emblemático de aplicação dessa técnica pode ser encontrado em certas vilas localizadas na Índia, onde para lidar com o problema de escassez de comida, pessoas foram treinadas para aprenderem métodos agrícolas. No entanto, para isso, precisou-se investir na alfabetização de jovens e adultos, o que levou ao surgimento de um jornal na vila, no qual circulavam informações sobre saúde pública, agricultura e temas sociais. Essa mesma técnica também foi desenvolvida em lugares como o Irã e o Azerbaijão, na fronteira soviética com o Ocidente¹⁷¹.

Fosse por meio do sistema de *servicios* ou da técnica de melhoramento de vilas, a assistência técnica seguia uma premissa chamada de *self-help*, na qual aos países era oferecido algum tipo de “treinamento” ou “capacitação” para que eles pudessem ajudar a si mesmos. Ou seja, a responsabilidade por atrair investidores, mobilizar capital doméstico e, de fato, fazer girarem as engrenagens da modernização era função dos próprios países receptores. Em última instância, eram as nações contempladas pelo Ponto IV que custeariam os projetos de

¹⁷¹ OUTLINE of Remarks by Secretary Dean Acheson Before the National Conference on International Economic and Social Development. April 9, 1952. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/outline-remarks-secretary-dean-acheson-national-conference-international?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

desenvolvimento desenhados pelos Estados Unidos¹⁷². Ademais, vale ressaltar que os países periféricos só se tornavam elegíveis para assistência técnica caso assinassem “tratados rígidos de investimentos com os Estados Unidos, assegurando tratamento favorável aos nossos [dos EUA] investidores”¹⁷³.

Até o fim de 1950, acordos haviam sido firmados com países como o Brasil, Ceilão, Índia, Libéria, Nicarágua, Panamá e Paraguai. Com outros 20 países, as discussões e acordos para acordos estavam sendo conduzidas. Neste primeiro semestre de existência do programa, 110 projetos bilaterais estavam em andamento e 200 estavam em estudo. Em dezembro de 1950, havia 368 técnicos estadunidenses e 174 outros técnicos estrangeiros trabalhando em campo com o suporte de 102 técnicos lotados nos EUA fornecendo auxílio técnico para seus colegas no exterior¹⁷⁴. Entre setembro de 1950 e 30 de junho de 1951, o TCA havia recebido 690 pedidos de auxílio técnico vindo de 43 países, dos quais quase 500 tinham sido aprovados. Além disso, 872 bolsas de treinamento foram aprovadas para *trainees* estudarem nos EUA. Eles vinham de 41 países diferentes. Na tabela a seguir (figura 6), encontram-se discriminados, por departamento envolvido no Ponto IV, alguns dados sobre o número de técnicos enviados para países periféricos (na segunda coluna) e o número de *trainees* oriundos de países “subdesenvolvidos” que foram para os EUA financiados pelo Ponto IV, com capitais do governo, para aprimoramento de seus conhecimentos (na terceira coluna).

Em agosto de 1951, apurou-se que 36 países contavam com projetos de assistência técnica do Ponto IV em andamento, entre eles: Brasil, Venezuela, Bolívia, Uruguai, Afeganistão, Costa Rica, Cuba, Nicarágua, Chile, Colômbia, Paraguai, Paquistão, Israel, Irã, Índia, Peru, Arábia Saudita, Filipinas etc. Além disso, naquele momento tinha sido autorizada a ida de 1200 técnicos para países periféricos, dos quais 710 estariam empregados por agências do governo e 500 por contratadores privados. Até aquele período, o governo possuía 451 empregados em exercício, enquanto a iniciativa privada tinha 233. Contando com os estadunidenses que trabalhavam fixos ou parcialmente nos EUA, somavam-se, ao todo, 893

¹⁷² INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. *Partners in Progress: a report to President Truman by the International Development Advisory Board*. Government Printing Office. New York: Simons and Schuster Publishers, 1951.

¹⁷³ MEMORANDUM Prepared in the Department of State. June 20, 1950, p. 847. *Foreign Relations of the United States, 1950, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The Point Four Program*, eds. Neal H. Petersen, John P. Glennon, David W. Mabon, Ralph R. Goodwin, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1977). Document 304.

¹⁷⁴ JAMES Webb to Harry S. Truman, with Attached Quarterly Report of the Technical Cooperation Administration. May 16, 1951. *The Point Four Program*. Official File.. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/james-webb-harry-s-truman-attached-quarterly-report-technical-cooperation?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em : 30/03/2020.

estadunidenses trabalhando no Ponto IV¹⁷⁵.

Figura 6

Technicians on Foreign Assignment and Trainees in the U. S.
Under the Point 4 Program as of December 31, 1950

BY OPERATING AGENCY		
Agency	Number of Technicians	Number of Trainees in U. S.*
Department of Agriculture	72	25
Department of the Interior	31 *	44
Department of Commerce	11	55
Department of Labor	5	21
Federal Security Agency	17	41
Bureau of the Budget	-	20
Housing and Home Finance Agency	-	1
Institute of Inter-American Affairs	223	57
Department of State	1	-
Total	360	264

Esta tabela expressa a quantidade de técnicos (coluna 2) enviados pelos EUA para os países periféricos e quantidade de trainees oriundos dessas nações que foram para os Estados Unidos (coluna 3). Os dados estão discriminados por agência do governo dos EUA e dizem respeito ao período e início das atividades do Ponto IV até 31 de dezembro de 1950. JAMES Webb to Harry S. Truman, with Attached Quarterly Report of the Technical Cooperation Administration. May 16, 1951, p. 13. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/james-webb-harry-s-truman-attached-quarterly-report-technical-cooperation?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

Os fundos para o Ponto IV foram disponibilizados em 6 de setembro de 1950. Dois dias depois, Truman assinou a *Executive Order* n. 10159 delegando a autoridade de administrar o Ponto IV ao Secretário de Estado. Em 27 de outubro, o Secretário de Estado criou o *Technical Cooperation Administration* (TCA), dentro do Departamento de Estado. O presidente nomeou o Dr. Genry Carland Bennett, presidente da *Oklahoma State College of Agriculture and Mechanical Arts* como administrador permanente do TCA. Essa escolha foi confirmada pelo Senado em 7 de dezembro.

O presidente gozava de grande poder de decisão em todas as instâncias do programa. A legislação lhe conferia, inclusive, o direito de encerrar os programas de auxílio a países

¹⁷⁵ MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020.

periféricos, caso o presidente e o Congresso concluíssem que eles não mais colaboravam efetivamente com os propósitos do Ponto IV e caso o andamento do programa não estivesse coerente com os propósitos da política externa dos EUA¹⁷⁶.

Os acordos bilaterais com os países contemplados para garantir condições favoráveis para os investimentos eram da alçada de escritórios regionais do Departamento de Estado, que conduziriam as tratativas com cada país. No caso da América Latina, o IIAA foi mantido e incorporado à estrutura administrativa do Ponto IV, funcionando como uma espécie de “escritório regional” para o continente, mas com maior poder de execução e condução dos projetos devido à experiência acumulada em contextos progressos.

Parcerias com outras agências do governo como o Departamento de Agricultura, o Departamento de Comércio, Departamento de Defesa, Departamento de Saúde Pública e o Departamento do Trabalho serviam como uma ponte para estabelecer contato com a sociedade civil estadunidense no recrutamento de *experts* e na atração de investidores para os projetos do Ponto IV. Em setembro de 1950, foi criado o *International Development Advisory Board* (IDAB) para aconselhamento e consulta sobre assuntos gerais e básicos a respeito do Ponto IV. Esse órgão consultivo, dirigido por Nelson Rockefeller até 1952, era composto por não mais de 13 membros, todos representativos das áreas contempladas pelo programa: educação, trabalho, comércio, agricultura, negócios, saúde pública etc. O IDAB, ainda que apenas em termos de planejamento, também estabelecia essa ponte com os cidadãos estadunidenses, na medida em que apenas o seu presidente era um funcionário do Estado e os demais, eram representantes da sociedade civil.

No quadro administrativo do Ponto IV, havia ainda as embaixadas, consulados e as comissões mistas. Às embaixadas cabia a função de iniciar conversações com governos locais para a identificação de prioridades de demandas por auxílio econômico e delimitação de pontos de estrangulamento. Era também competência das embaixadas e consulados estabelecer projetos prioritários para receber auxílio técnico e fiscalizar a sua execução¹⁷⁷. Já as comissões mistas, compostas por membros estadunidenses nomeados pelo presidente e membros de países locais, eram responsáveis por apresentar os requerimentos para assistência técnica; apresentar os recursos e potencialidades do país solicitante, incluindo vantagens mútuas relacionadas ao auxílio e investimento empregados; apresentar políticas

¹⁷⁶ MEMORANDUM Prepared in the Department of State. June 20, 1950. Foreign Relations of the United States, 1950, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The Point Four Program, eds. Neal H. Petersen, John P. Glennon, David W. Mabon, Ralph R. Goodwin, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1977). Document 304.

¹⁷⁷ Idem.

para remover obstáculos e estimular a chegada de investimentos, preconizando a utilização efetiva do capital para desenvolvimento local; e por produzir estudos e relatórios¹⁷⁸.

Embora essa estrutura básica tenha se mantido em linhas gerais, ao longo dos anos de 1950 e 1951, o Ponto IV foi alvo de discussões e dissidências a respeito do nível de centralização do programa, da autonomia e função de todas as agências envolvidas, da sua relação com programas de auxílio estrangeiro já existentes e da relação entre programas conduzidos em regime bilateral e multilateral. Não raro, essas discussões atrasavam o andamento dos projetos. Até o fim dos anos de 1950, a América Latina era a única região que tinha programas significativos, ligados ao Ponto IV, em andamento¹⁷⁹. Inclusive, até fins de 1951, a América Latina e o Oriente Próximo eram as únicas regiões que tinham escritórios administrativos locais consolidados que conduziam os projetos do Ponto IV¹⁸⁰.

Em fins de 1951, a promulgação da *Mutual Assistance Act* e o consequente estabelecimento do *Mutual Security Program*, conforme já discutido, alteraram os rumos dessas discussões iniciais sobre a operacionalização do Ponto IV. Um memorando preparado no âmbito do Departamento de Estado em 24 de novembro de 1951 apontou que, do ponto de vista administrativo, a MSA atenuou o problema da descentralização excessiva do Ponto IV, além de ter tornado o programa mais robusto. Ademais, o estabelecimento do MSP teria “removido as incertezas sobre o futuro do Ponto IV”, alçando-o, a partir de então, à categoria oficial de programa de segurança nacional. Dessa maneira, a expectativa era a de que, atrelado ao programa de auxílio militar, o Ponto IV pudesse ter mais eficiência e precisão no seu funcionamento, menos atrasos e maior ênfase no arrecadamento de capitais em detrimento da mera elaboração de projetos¹⁸¹.

¹⁷⁸ ACT for International Development. Mutual Security Legislation and Related Documents. In: UNITED STATES House Committee on Foreign Affairs. Miscellaneous Publication, v.1, 83rd Congress. Washington: Government Printing Office, 1955.

¹⁷⁹ A análise das fontes referentes aos aspectos administrativos do Ponto IV confirmaram o caráter experimental do programa destacado por Merwin Bohan em entrevista a Richard McKinzie. As constantes reformulações de jurisdição, a inconsistência de certos dados, bem como a falta de consenso diante de soluções para os desafios parecem revelar algum amadorismo na condução do programa. Sobre isso, ver: BOHAN, Merwin L. Oral History Interview. Entrevista realizada por Richard D. McKinzie. Texas: Dallas, June 15th, 1974. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/oral-histories/bohanm>. Acesso em 17/04/2020.

¹⁸⁰ MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020.

¹⁸¹ Memorandum Prepared in the Management Staff. Foreign Relations of the United States, 1951, p. 1663. National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, Harriet D. Schwar, Carl N. Raether, John A. Bernbaum, Ralph R. Goodwin (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 740.

Para George McGhee, Secretário Assistente para Assuntos do Oriente Próximo, Sul da Ásia e África, sob o MSP, o Ponto IV perderia seu caráter de longo prazo. Ao extrapolar a sua proposta original de envio de técnicos e de auxílio técnico, o programa teria seus impactos sentidos mais rapidamente por estar mais estreitamente atrelado ao auxílio econômico. Segundo ele, a concessão de técnicos precisava ser acompanhada da concessão de materiais para a assistência técnica e econômica acontecerem de maneira efetiva e complementar. Essa ideia de McGhee foi refutada por senadores pois eles acreditavam que acrescentar assistência econômica aos projetos voltados à assistência técnica era um desvirtuamento de recursos daquilo que realmente importava naquelas circunstâncias: garantir a preparação militar e a segurança coletiva dos países periféricos¹⁸²

Contrariando expectativas, a MSA nem trouxe estabilidade institucional ao Ponto IV, nem aumentou significativamente o papel do auxílio econômico nos projetos de auxílio técnico. A própria MSA foi uma lei renovada e reajustada anualmente e estava prevista para expirar em junho de 1954, ou seja, não oferecia qualquer estabilidade aos propósitos de longo prazo do Ponto IV. Nesses processos de reformulação, agências administrativas foram criadas e dissolvidas e ganharam maior ou menor autonomia. O TCA, por exemplo, oscilou entre estar mais e menos dependente do Departamento de Estado. Em 1953, foi substituído pelo *Foreign Operations Administration* (FOA), órgão independente do Departamento de Estado que agregava as responsabilidades do MSP, do TCA e do IIAA. Depois, foi dissolvido e transformado, em 1954, no *International Cooperation Agency* (ICA), novamente mais dependente do Departamento de Estado, quando houve um enxugamento de cerca de 27% no quadro dos funcionários de operações de programas de auxílio estrangeiro¹⁸³. Para Ekbladh (2010), esse “vai e vem” era reflexo das formas variadas pelas quais a assistência técnica era percebida, sobretudo durante os primeiros anos da presidência de Eisenhower.

Ao observarmos tanto o texto das leis que renovavam anualmente o *Mutual Security Program*, quanto os números da situação fiscal desse programa, fica nítida a tradução dos princípios originais do Ponto IV em termos de assistência militar e defesa. Ao menos até 1954, não houve um descarte ou um desaparecimento de tudo aquilo que o Ponto IV anunciou

¹⁸² MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020.

¹⁸³ MUTUAL Security Legislation and Related Documents. In: UNITED States House Committee on Foreign Affairs. Miscellaneous Publication, v.1, 83rd Congress. Washington: Government Printing Office, 1955.

em termos de assistência técnica. Todavia, as elaborações a respeito do auxílio técnico, bem como a viabilidade dos projetos elaborados, passaram a ser avaliadas em termos de segurança nacional.

Ademais, as discussões em torno da MSA no Congresso, apontavam que o MSP ajudaria a distinguir melhor o auxílio técnico do auxílio econômico, uma vez que os termos vagos da legislação original do Ponto IV abriam brechas para confusões indevidas. Esse foi um debate que se iniciou em 1951, pouco antes da aprovação da lei e foi amadurecendo a cada renovação anual da MSA. Na prática, isso significou a redução progressiva do auxílio técnico a programas de treinamento e ao financiamento de experts e consultorias. De fato, em maior ou menor nível, a depender da conjuntura, o Ponto IV havia sido, conforme asseverou Willard Thorp, “de alguma forma, mais sobre enviar missionários que sobre enviar mercadorias”¹⁸⁴ para os países contemplados. A quantidade e aplicação precisa desses recursos eminentemente não-materiais dependia da região e de sua importância para os Estados Unidos.

Na Conferência sobre a MSA de 1954, o posicionamento geral era contrário à concessão de materiais e instrumentos, mesmo que para áreas como a agricultura, saneamento ou obras hídricas. Estes, deviam limitar-se apenas ao necessário para demonstração de técnicas. Desse modo, colocou-se ênfase na necessidade de os países receptores do auxílio técnico pagarem pelos materiais, que, mediante treinamento, passariam a ser utilizados. Portanto, implementou-se um controle mais rígido dos fundos destinados à assistência técnica. Isto é, sob o MSP, a assistência técnica tornava-se uma espécie de “filha adotiva” cujos órgãos de planejamento e de execução haviam perdido autonomia e espaço dentro do novo arranjo administrativo que tinha outras prioridades e responsabilidades envolvendo operações mais custosas¹⁸⁵.

Grande parte dessas avaliações feitas nos relatórios atrelados à *Mutual Security Act* diz respeito a financiamentos públicos oriundos de Washington, que seriam aprovados pelo Congresso dos EUA a cada ano a depender da região e da finalidade. No entanto, o Ponto IV não se sustentou apenas nesse tipo de financiamento. Aliás, originalmente, o programa já havia sido pensado para ser custeado majoritariamente por investidores da iniciativa privada estadunidense, pelo capital privado dos países receptores e pelos governos locais. Se levarmos isso em conta, é possível redimensionarmos o impacto do MSP sobre o Ponto IV,

¹⁸⁴ THORP. Willard L. Oral History Interview. Entrevista realizada por Richard D. Mckinzie e Theodore A. Wilson. Massachusetts: Amherst, July 10th, 1971. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/oral-histories/thorpw>. Acesso em 17/04/1971.

¹⁸⁵ MUTUAL Security Legislation and Related Documents. In: UNITED States House Committee on Foreign Affairs. Miscellaneous Publication, v.1, 83rd Congress. Washington: Government Printing Office, 1955.

especialmente em áreas como a América Latina, onde, há anos, o auxílio técnico já funcionava de maneira mais ou menos independente do auxílio econômico. Para melhor compreender a dinâmica entre o itinerário dos capitais investidos e os propósitos do Ponto IV, exploraremos a seguir as modalidades de financiamento do programa e o papel atribuído ao capital privado.

3.5 PAVIMENTAR CAMINHOS PARA O CAPITAL PRIVADO: A SINA DO PONTO IV

Até aqui, sabemos que o Ponto IV foi, essencialmente, um programa de compartilhamento de *know-how* e de demonstração de técnicas voltadas para o aumento da produção de países periféricos e para conduzir o alinhamento dos processos de modernização dessas nações às demandas estratégicas e econômicas dos Estados Unidos. Nas páginas anteriores, também já examinamos alguns pressupostos subjacentes à condução dessas iniciativas e algumas dinâmicas da sua trajetória institucional. Portanto, os parágrafos a seguir serão dedicados à análise de alguns aspectos do complexo processo de viabilização financeira dos projetos de assistência técnica.

O financiamento do auxílio técnico prestado sob o Ponto IV vinha de fontes diversas. Caso o projeto fosse conduzido multilateralmente, o custeio de funcionários e materiais necessários provinham de agências especializadas da ONU, de agências como a OEA – se a região contemplada fosse a América Latina – ou de contribuições voluntárias coordenadas pela ONU e realizadas por seus países membros. Caso o projeto fosse conduzido bilateralmente, o seu financiamento poderia ser por meio de capitais públicos ou privados estadunidenses. Quando patrocinado por capitais públicos, estes vinham do governo dos EUA – mediante fundos aprovados pelo Congresso – e eram viabilizados por duas instituições financeiras: o Banco Mundial para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o *Export-Import Bank of Washington* (EXIMBANK). Quando financiado por capitais privados, instituições diversas como grupos religiosos, associações filantrópicas, universidades e empresas desempenhavam o papel de investidoras e patrocinadoras.

Nem sempre essas modalidades de financiamento corriam em paralelo e separadamente, tampouco havia completa harmonia nos interesses e objetivos de cada uma delas. Além disso, ao longo de sua existência, o Ponto IV se viu às voltas com problemas de replicação de projetos e funcionários para um mesmo propósito, choques de atribuições com

outros programas de assistência em vigor e problemas de jurisdição, especialmente entre os dois bancos envolvidos e entre agências bilaterais e multilaterais. Mesmo que não caiba descrever exaustivamente neste trabalho todo o debate específico a respeito desses conflitos registrados na documentação à qual tivemos acesso, apresentaremos algumas informações com a intenção de promover uma discussão que é de particular interesse da nossa pesquisa: o papel do capital privado no Ponto IV e a sua relação com os capitais públicos. Para tanto, privilegiaremos neste tópico, os projetos conduzidos bilateralmente entre os Estados Unidos e os países contemplados pelo programa.

A rigor, o governo dos EUA não era um financiador do Ponto IV. Isso esteve definido nas discussões institucionais sobre o programa desde 1949. Conforme enfatizava um memorando informativo que circulou na Casa Branca: “Este não é um programa de ajuda humanitária, nem um programa de ajuda financeira”¹⁸⁶. Havia custos – ainda que mínimos comparados a outros programas de auxílio -, mas estes eram patrocinados sob a forma de empréstimos, e não de concessões, e estavam atrelados a interesses estratégicos de segurança ou de promover a entrada de capital privado. Além disso, predominava um consenso de que, por mais que em alguns setores o auxílio financiado pelo governo fosse indispensável, a maior parte do capital investido no estrangeiro deveria ser privada.

Destarte, grande parte dos investimentos viabilizados pelos capitais públicos foram em operações no campo das utilidades públicas, como, por exemplo, a geração de energia e a construção de estradas. Robert L. Garner, vice-presidente do BIRD, entendia que os empréstimos eram feitos para alcançar apenas o mínimo necessário para “pavimentar caminhos para futuros investimentos de capital privado.”¹⁸⁷ Isto é, quando os empreendimentos não eram interessantes ou eram muito custosos para a iniciativa privada, os empréstimos públicos financiavam. Albert J. Redway, chefe do *Private Capital Division* do EXIMBANK afirmou que era a função do banco estar completamente à serviço dos homens de negócio. Conforme sua fala na *Pacific Coast Conference*, em 1952, “a primeira pergunta que sempre é feita pelo *Export-Import Bank of Washington* é: O dinheiro pode ser obtido por fontes privadas? Se não, o banco assume.”¹⁸⁸.

¹⁸⁶ POSSIBLE Questions and Suggested Answers Concerning the President’s Technical Assistance Proposal. Official File, April 12, 1949, p. 3. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/possible-questions-and-suggested-answers-concerning-presidents-technical>. Acesso em: 30/03/2020.

¹⁸⁷ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Summary of Discussions: Pacific Coast Conference on Private in International Development. San Francisco, September 24- 25, 1952, p.5.

¹⁸⁸ Idem.

Segundo Eugene Black, presidente do BIRD entre 1949 e 1962, “um elemento indispensável no financiamento de desenvolvimento a longo prazo é o aumento do fluxo de investimento privado de capitais estrangeiros para o mundo ‘subdesenvolvido’.”¹⁸⁹. Para ele, o estímulo a esse fluxo deveria ser um dos principais objetivos do banco. Desse modo, a função do BIRD no Ponto IV também seria a de ajudar a pavimentar caminhos para outro investimento, especialmente o privado. “Ele penetra territórios pouco familiares para a maioria dos investidores e ajuda a estabelecer as bases sobre as quais outro investimento pode ser construído.”¹⁹⁰. Um exemplo prático disso foi o anúncio de um empréstimo do banco de \$14,350,000 para a Colômbia destinados a melhoramentos no sistema nacional de estradas, que começou em 1951. O objetivo desse financiamento era favorecer o tráfego comercial para reduzir os custos de transporte e aumentar o acesso às regiões em rápido desenvolvimento, notadamente às matérias-primas disponíveis para exploração. Para o capital privado, esse arranjo era muito importante, pois um número significativo de empresários e investidores pensavam que se os empréstimos de dinheiro público fossem abundantes, isso “diminuiria a dependência deles [países periféricos] em relação ao capital privado e isso os encorajaria a manter uma atitude mais descompromissada do que seria possível caso não obtivessem essa ajuda.”¹⁹¹. Por isso, entendia-se ser necessários jurisdições bem estabelecidas e canais abertos de diálogo entre os bancos e a iniciativa privada para que o protagonismo do capital privado pudesse estar assegurado.

Portanto, cabe ressaltarmos a importância do BIRD como ator global nesse processo. O BIRD foi produto das articulações dos Acordos de *Bretton Woods*, em 1944. Foi, em grande medida, uma criação estadunidense. Começou suas operações em 1946 e, em 1947, contava com 42 países membros, sendo os Estados Unidos o seu principal contribuidor e o país mais amplamente representado na cúpula administrativa e na equipe profissional do banco. Logo que foi criado, o BIRD, que apenas realiza empréstimos para governos e instituições públicas, passou a sofrer pressões de vários países, do centro e da periferia, por empréstimos. Todavia, nos seus primeiros anos de existência, a pauta do desenvolvimento era secundária e até o final do ano de 1950 mais da metade dos seus empréstimos foram destinados à reabilitação de

¹⁸⁹ BLACK, Eugene. International Investment and Economic Progress. In: *The Department of State Bulletin*, vol. 29, no. 745, Oct., 1953, p. 452. Disponível em <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015077177932&view=1up&seq=1>. Acesso em 01/11/2020.

¹⁹⁰ Idem. p. 455.

¹⁹¹ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Summary of Discussions: Pacific Coast Conference on Private in International Development. San Francisco, September 24- 25, 1952, p. 4.

países capitalistas industrializados (PEREIRA, 2009).

Com o estabelecimento do Ponto IV, o BIRD, junto com EXIMBANK, foram eleitas instituições responsáveis pela viabilização das concessões de crédito para a execução dos projetos de auxílio técnico. No âmbito do programa, o BIRD teve papel de destaque e foi a instituição prioritária para a concessão de empréstimos públicos voltados para o desenvolvimento. Os empréstimos concedidos pelo BIRD estiveram disponíveis em várias modalidades, as quais eram escolhidas mediante o método de análise projeto-a-projeto do Ponto IV. Eram elas: financiamento de projetos de infraestrutura social e econômica; assistência técnica ou institucional para a importação de conhecimento e tecnologia, realização de estudos e consultorias e programas de formação e treinamento de quadros técnicos e profissionais, e apoio a bancos ou instituições financeiras.

A ascensão de Eugene Black à chefia acompanhou esse movimento progressivo do banco de prestar mais atenção ao “Terceiro Mundo”. Ainda que de orientação republicana, Black era um entusiasta da “missão de desenvolvimento”, da qual os Estados Unidos sentiam-se imbuídos. Para ele, o compartilhamento de técnicas e conhecimento era uma forma importante de “amaciar” as relações com o mundo periférico (EKBLADH, 2010). Segundo João Márcio Pereira, “De acordo com o convênio constitutivo do BIRD, não caberia a ele competir com os bancos comerciais privados, muito menos fortalecer o setor público e quaisquer formas mistas de economia” (PEREIRA, 2009, p. 59). Ao invés disso, o banco era responsável por:

financiar projetos para fins produtivos relacionados a obras públicas de fácil definição, supervisão e aferição de resultados que não fossem de interesse direto da banca privada. Ademais, caberia ao Banco promover o investimento de capitais estrangeiros por meio de garantias ou participação em empréstimos e outros investimentos realizados por particulares, desde que relacionados a planos específicos de reconstrução ou desenvolvimento.” (PEREIRA, 2009, p. 59)

Assim, apesar de o BIRD só realizar empréstimos destinados ao setor público, o setor privado se beneficiava amplamente dos empréstimos já que eles geram contratos firmados a partir de licitações feitas pelos Estados membros. Unindo os desejos da classe empresarial aos de Washington, o BIRD promovia um notório alinhamento entre a política externa dos Estados Unidos e as suas políticas operacionais e estatutos, na medida em que o *modus operandi* do banco consagrava “as visões norte-americanas sobre como a economia mundial deveria ser organizada, como os recursos deveriam ser alocados e como decisões de investimento deveriam ser alcançadas.” (PEREIRA, 2009, p. 59).

Além de ajudar a tecer uma malha de alianças e intercâmbios entre agentes diversos

dentro e fora do mundo periférico, oferecendo garantias e participações em empréstimos para investidores privados, as duras exigências que impunha às periferias em contrapartida, salientavam seu caráter intervencionista sobre as políticas econômicas do “Terceiro Mundo”. As engrenagens burocráticas do banco foram muitas vezes utilizadas para “disciplinar” e pressionar governos por políticas econômicas que agradassem investidores privados estrangeiros. Atritando a liberação de empréstimos ao comportamento de seus beneficiários, o BIRD interveio em diversos contextos pressionando regimes que sancionassem restrições à entrada de capital estrangeiro. Como exemplo disso, podemos citar o apoio ao regime de Somoza, na Nicarágua, com um número desproporcional de empréstimos enquanto o país oferecia aos EUA uma base conveniente a partir da qual podia lançar suas operações militares. Uma operação em especial era a derrubada do governo de Jacobo Arbenz, na Guatemala de 1954, cuja política econômica empreendia internamente reformas que impunham restrições ao capital estrangeiro no país.

Outra instituição financeira que participou ativamente do Ponto IV foi o EXIMBANK. De acordo com Thiago Ribeiro, este banco tinha por função “operar com empréstimos que fomentem o comércio exterior dos Estados Unidos, *i. e.*, oferecendo recursos para a aquisição de mercadorias norte-americanas.” (RIBEIRO, 2013, p. 1). Ou seja, por legislação, os empréstimos do EXIMBANK deviam servir para estimular os interesses comerciais dos EUA em uma dada região, evitar campos onde a iniciativa privada tinha interesse e concentrarem-se em financiamentos de projetos específicos¹⁹². Assim como o BIRD, embora seja uma instituição financeira, o EXIMBANK tem sido, ao longo do tempo e ao sabor das circunstâncias:

absolutamente permeável aos assuntos políticos, intelectuais e militares, já que seus empréstimos recorrentemente estavam associados a desígnios políticos – especialmente aqueles formulados pelo Departamento de Estado, ocupados com a implementação de táticas políticas que mobilizassem meios econômicos para tanto.” (RIBEIRO, 2013, p. 16).

No que diz respeito ao direcionamento de seus empréstimos, o EXIMBANK financiava não apenas investimentos produtivos, mas também emprestava dinheiro para o pagamento de dívidas e atrasados comerciais. Entretanto, no tocante ao custeio dos projetos do Ponto IV, enquanto o BIRD era mais voltado ao financiamento de obras públicas e de infraestrutura, o EXIMBANK, esteve mais ligado aos anseios dos exportadores estadunidenses

¹⁹² HANSON, Simon G. Latin America and the Point Four Program. In: *The Annals of American Academy of Political and Social Science*. vol. 268, n. 1, march 1950. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/000271625026800109>. Acesso em 05/10/2019.

e se ocupava de auxílio técnico empresarial e industrial, abrindo o caminho para a entrada de produtos dos EUA nos países periféricos¹⁹³.

Por meio desse arranjo, que amarrava empréstimos de capitais públicos aos desígnios de capitais privados, o Ponto IV, consolidava, na sua lida com assuntos estrangeiros, uma parceria que já havia sido experimentada internamente nos Estados Unidos por meio do *New Deal*. Afinal, o liberalismo do *New Deal* sustentava-se na noção de que era preciso reabilitar e amparar o setor privado mediante iniciativas do governo federal (BELL, 2004). A partir dessa lógica, justificava-se o fato de que os capitais do Ponto IV não eram direcionados aos países estrangeiros, mas sim ao capital privado, único vetor entendido como capaz de alavancar a economia e melhorar índices sócioeconômicos.

A experiência bem-sucedida do *Tennessee Valley Authority* (TVA) no desenvolvimento do sul dos Estados Unidos, como nos explica David Ekbladh, foi utilizada como prova de que um desenvolvimento amplo, de larga escada “calcado em planejamento estatal e dependente de tecnologia que era internacional em suas origens, poderia ser mesclado com ideias políticas liberais” para produzir mudança social e econômica. As formulações a respeito da atuação da TVA “serviram para estabelecer esse modo liberal de desenvolvimento apartado das visivelmente semelhantes ideias de desenvolvimento comunistas e fascistas.” (EKBLAH, 2010, n.p.). Inclusive, o autor afirma que “banhar” o Ponto IV na reputação e legado do *New Deal* era uma forma de traduzí-lo para a opinião pública doméstica estadunidense. De toda forma, independente dos ganhos políticos dessa associação entre os programas, a mobilização institucional e intelectual derivada do *New Deal* foi um alicerce para a existência e a definição de um modo de funcionamento e de financiamento do Ponto IV¹⁹⁴.

Para além do apelo aos êxitos do *New Deal* na promoção de uma parceria entre poder

¹⁹³ Embora houvesse essa distinção generalista de jurisdição, o BIRD e o EXIMBANK entraram numa longa disputa pelos pleitos de países periféricos. Com exigências menos rígidas que o BIRD para empréstimos, o EXIMBANK foi bastante requisitado por países como o Brasil, por exemplo, para conquistar empréstimos à revelia de desequilíbrios na balança comercial. Isso gerou conflitos entre os bancos e aumentou os atrasos nos financiamentos, o que levou o Governo Eisenhower a intervir para diminuir a autonomia do EXIMBANK e limitar a sua atuação nos projetos voltados para o auxílio técnico e promoção do desenvolvimento. Sobre isto, ver: VIANNA, Sérgio Besserman. As relações Brasil-EUA e a política econômica do Segundo Governo Vargas. In: *Revista Brasileira de Economia*, v.40, n.3. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1986. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/366>. Acesso em 4/11/2017.

¹⁹⁴ Para melhor compreender a coalisão liberal que se formou em torno de Harry S. Truman no início da Guerra Fria e os elos construídos entre o *New Deal* e o Ponto IV, consultar: HAMBY, Alonzo L. *Beyond the New Deal: Harry S. Truman and American liberalism*. Ed. William E. Leuchtenburg. New York: Columbia University Press, 1973; BELL, Jonathan. *The liberal state on trial: the Cold War and American politics in the Truman years*. New York: Columbia University Press, 2004.

público, planejamento burocrático e setores produtores e empresariais para impulsionar e proteger a iniciativa privada, o protagonismo do capital privado e o papel desempenhado pelo governo no seu incentivo foi discutido tanto entre oficiais e assessores das agências governamentais, quanto entre empresários. Para Michael Heilperin, sem injeção de montante significativo de capital, não seria possível impulsionar o desenvolvimento de países “subdesenvolvidos”. Por isso, uma vez que o investidor privado estadunidense “é a principal fonte de capital exportável no mundo, então o problema de implementar o Ponto IV se torna fundamentalmente uma questão de reavivar a movimentação do capital privado”¹⁹⁵.

Nessa perspectiva, entendia-se que quanto mais o capital privado fosse atraído para uma área, mais chances ela teria de se desenvolver. Por conseguinte, para Heilperin e para parte significativa do empresariado envolvido com o Ponto IV, mais importante que se questionar quais eram os meios privados de implementar o programa, era determinar quais políticas governamentais seriam adotadas para promover o maior uso possível de capital privado para o desenvolvimento de países periféricos. Alguns investidores pressionaram o governo por medidas que oferecessem garantias de um “tratamento justo” para o capital privado nos países receptores do auxílio. A classe empresarial demandava que o Estado protegesse seus investimentos de riscos como o de nacionalização de seu empreendimento pelos governos locais; de restrição à remessa de lucros, para que o investidor pudesse retirar o seu lucro de dentro do país receptor quando quisesse; de interferência na operação de seus empreendimentos; de tratamento discriminatório na cobrança de impostos ou dos efeitos de políticas de restrições de importação, por exemplo¹⁹⁶.

O governo foi responsivo a essas pressões e logo incorporou as demandas dos investidores às suas incumbências na condução do Ponto IV. Desde o discurso inaugural de Truman, setores governamentais mais ligados ao programa empreenderam ações de

¹⁹⁵ HEILPERIN, Op. cit., p. 56

¹⁹⁶ Há uma contradição interessante entre esses temores - em alguns casos até certa ojeriza - relacionados às restrições à entrada de capitais estrangeiros vigentes em países periféricos e certas posturas domésticas dos EUA frente ao capital estrangeiro ou às suas próprias importações. Desde a promulgação da *Buy American Act*, em março de 1933, era proibido comprar materiais para uso público que não fossem produzidos ou extraídos nos Estados Unidos. Ou seja, mesmo que certos materiais pudessem ser comprados a preços mais baixos de outros países, a lei tornava mandatório, salvo algumas exceções, que apenas mercadorias produzidas internamente fossem compradas. Assim como essa lei, havia outras legislações que taxavam discriminatoriamente produtos estrangeiros, bem como outras medidas protecionistas. Ao mesmo tempo em que essas leis vigoravam dentro dos EUA, Washington e os investidores privados pressionavam países periféricos pela abertura dos mercados e pela maior liberdade do capital privado estadunidense em terras estrangeiras. Sobre isso, ver: International Economic Policies for Common Security. December 12, 1950. The Point Four Program. Murphy Files.. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/international-economic-policies-common-security?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020

divulgação do Ponto IV a fim de atrair e firmar parceria com empresários, universidades e demais tipos de instituições privadas. Em 1952, a TCA e o Departamento de Comércio patrocinaram a *Pacific Coast Conference on Private Investment in International Development* após um convite, estendido ao IDAB, feito pelas organizações de líderes civis e de negócios de São Francisco interessadas na fase de investimento do Ponto IV. Essas organizações foram lideradas pela Câmara de Comércio de São Francisco, cidade da realização do evento.

O propósito central da conferência foi o de sensibilizar os homens de negócio para a importância do Ponto IV e gerar envolvimento e um senso de responsabilidade pelo sucesso do programa. Na ocasião, falou-se em parceria, possibilidades de lucro e foram discutidos alguns riscos. Os homens de negócio foram estimulados a buscar linhas lucrativas de investimento para além das que eles já estavam investindo. Para tanto, o Departamento de Comércio se colocou à disposição para fornecer informações que pudessem ser usadas por investidores prospectivos. Além disso, diante de queixas de empresários a respeito da taxaço aos lucros, um representante do Departamento do Tesouro se comprometeu a criar um “clima de taxaço mais favorável” nos países periféricos “empurrando dez ou doze tratados alfandegários, alguns dos quais tem estado em negociação há anos”¹⁹⁷.

De maneira igualmente prestimosa, Eric Johnston, diretor do IDAB, enfatizou em seu discurso de abertura da conferência que as agências do governo estavam dispostas a adotar qualquer medida de encorajamento que o capital privado precisasse. Segunde ele, era até mesmo inadequado considerar o Ponto IV um programa governamental, porque, dada a importância do capital privado, era perceptível que essa iniciativa de auxílio técnico era muito mais que isso. Johnston afirmou ainda vislumbrar um início de uma era de novas formas de cooperação ao redor do mundo calcada em habilidades políticas de lideranças industriais. Em sua perspectiva, os investidores podiam, a um só tempo, obter lucros e benefícios individuais enquanto serviam aos propósitos de segurança nacional dos Estados Unidos. Endossando a mensagem encorajadora de Johnston, Stanley Andrews, administrador do TCA, asseverou que o cenário era promissor apesar do lamentável crescimento dos nacionalismos e dos problemas de câmbio e moeda em diversos países. Diante disso, é possível observarmos como, na dinâmica de financiamento do Ponto IV, o governo dos Estados Unidos não só estava à serviço do capital privado, como também se propunha a ser um árbitro defensor de seus

¹⁹⁷ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Summary of Discussions: Pacific Coast Conference on Private in International Development. San Francisco, September 24- 25, 1952, p. 5.

interesses por meio de acordos comerciais e pressões diplomáticas.

Um relatório produzido em agosto de 1954 pelo *Subcommittee on Foreign Economic Policy of the Committee on Foreign Affairs* nos oferece uma dimensão mais concreta do estado da arte dos números e do andamento da assistência técnica privada de então. O documento foi produzido baseado em informações recebidas pelo *Foreign Operations Administration* (FOA), agência que substituiu o TCA depois das muitas reformulações pelas quais passou o Ponto IV. A sua produção foi solicitada durante as audiências da MSA de 1954 e, depois de pronto, o relatório ficou disponível para os parlamentares e para o público, devido à necessidade de conseguir adesão da iniciativa privada e reconhecer os esforços já prestados.

O relatório alega trabalhar com estimativas, uma vez que havia uma notável imprecisão nos dados das instituições prestadoras de auxílio técnico. Desse modo, vemos como até mesmo as próprias agências governamentais que coordenavam a assistência técnica tinham dificuldade de fazer relatórios, de contabilizar, ou de prestar contas das atividades realizadas e dos dólares investidos com precisão. O controle era, em geral, precário. Por se tratar de um programa que englobava atividades diversas, ocorria que muitas empresas não distinguiam das suas demais atividades a parte de seu orçamento que era voltada para a assistência técnica. Portanto, era comum que os gastos com auxílio técnico aparecessem diluídos em outras modalidades de gastos.

Mesmo nos casos em que era prestada assistência técnica direta, ou seja, por agências voluntárias privadas que faziam alocações diretas de fundos para projetos específicos, os dados das atividades desempenhadas pelas centenas de grupos privados envolvidos em projetos de assistência ao estrangeiro não estavam disponíveis de maneira coordenada e centralizada. No caso de assistência indireta, isto é, os projetos conduzidos como parte das operações comuns de empresas estadunidenses, como programas de treinamento ou de construção e contratação de pessoal para hospitais, muitas vezes as atividades não eram mensuráveis. Dessa maneira o relatório se considerava incompleto pois fosse em arquivos do governo ou em arquivos privados, havia “apenas pedaços dispersos e fragmentados de dados estatísticos ou informações relacionadas que fazem pouco mais que sugerir a dimensão do esforço da assistência técnica privada”¹⁹⁸.

Após salientar as limitações do estudo realizado, o relatório apresenta dados que

¹⁹⁸ REPORT of the Subcommittee on Foreign Economic Policy of the Committee on Foreign Affairs. Washington: Government Printing Office, 1954, p. 5.

apontam que as agências privadas voluntárias de assistência dos EUA tinham um orçamento que variava entre \$150 mil a \$37 milhões de dólares por ano e por agência. Em 1950, grupos religiosos estadunidenses (católicos, protestantes e judeus) relataram haver gasto \$120,181,195 em assistência técnica distribuída por todo o globo. Fundações estadunidenses sem fins lucrativos, entre os anos de 1952-54, fizeram concessões que totalizaram \$20 milhões de dólares em assistência técnica. Em 1953, as maiores agências privadas de assistência gastaram, em média, \$17,560,190 em todo o mundo. No que diz respeito a intercâmbios em instituições educacionais, estimou-se que aproximadamente 17 mil estudantes de graduação e de pós-graduação estavam recebendo assistência técnica com financiamento público e privado. Os gastos privados anuais com esses estudantes tinham sido entre \$33 e \$56 milhões de dólares.

O setor de negócios industriais privados era o que mais prestava assistência técnica para países periféricos, tanto de forma direta quanto indireta. A *Arabian-American Oil Company* (ARAMCO), por exemplo, gastava aproximadamente 12 milhões por ano com assistência técnica direta. Em termos de auxílio técnico, algumas das contribuições mais importantes e significativas encontravam-se “no intercâmbio de estudantes, profissionais, e técnicos, e nas relações expandidas entre instituições educacionais americanas e aquelas das áreas subdesenvolvidas”¹⁹⁹. 50% dos funcionários dos EUA participantes desses projetos estavam alocados em serviços de educação em todos os níveis, inclusive de treinamento empresarial. 30% eram médicos e enfermeiras que promoviam treinamento, supervisão e serviços diretos. Os programas de educação e assistência técnica conduzidos por universidades, por vezes, eram custeados por financiamento governamental, via FOA. Por outras, eram patrocinados por meio de financiamento privado.

Outros tipos de assistência técnica mencionados no relatório foram: a concessão de licenças para a produção de manufaturas patenteadas em países periféricos; o treinamento de funcionários locais para vendas e técnicas de gestão e atendimento em escritórios pelas empresas contratantes (*on-the-job training*) e o auxílio a sindicatos. A intervenção em sindicatos consistia basicamente em treinamento de lideranças, provimento de instalações, de aparelhos como máquinas de escrever e mimeógrafos e assistência financeira em geral. Para viabilizá-la :

Organizações trabalhistas americanas deram as mãos a grupos agrícolas e industriais para dar suporte aos objetivos da política externa americana conduzindo atividades extensivas de assistência técnica criadas para fortalecer os sindicatos livres ao redor

¹⁹⁹ Idem, p. 19.

do mundo, auxiliando no desenvolvimento de lideranças bem treinadas, experientes e dinâmicas por meio da provisão de aconselhamento, instalações e serviços a sindicatos livres estrangeiros.²⁰⁰

O historiador Clifford Welch (2012), estudioso de políticas e movimentos trabalhistas no Brasil, sustenta que durante os anos do pós-guerra o envolvimento dos Estados Unidos em assuntos sindicais brasileiros foi formalizado. Diante de um contexto de greves, em que reivindicações por direitos sociais eram facilmente “etiquetadas” como comunistas, houve uma mobilização estadunidense com a colaboração do Departamento de Estado para “ensinar aos brasileiros como gerir as relações trabalhistas com o objetivo de manter a produtividade, promover a estabilidade e afastar os agitadores comunistas.” (WELCH, 2012, p.455). De fato, no âmbito do Ponto IV, o auxílio prestado a sindicatos foi considerado uma importante expressão dos benefícios da parceria entre o governo – e os seus objetivos de segurança - e o capital privado, pois entendia-se que:

Um dos maiores e mais importantes grupos contra os quais a conspiração comunista mundial direciona os seus mais vigorosos, ativos e subversivos esforços é o trabalho e os sindicatos. Naqueles países onde os comunistas têm sido bem-sucedidos em capturar o movimento sindical e condicionar os sindicatos aos desígnios comunistas, toda a base da sociedade livre e democrática é mais seriamente ameaçada e a estabilidade do governo é comprometida. [...] É, portanto, essencial para as nações livres do mundo, ameaçadas pela infiltração e subversão comunista, o empenho em desenvolver e fortalecer um movimento sindical livre e vigoroso que possa competir de modo bem-sucedido pela lealdade e apoio dos trabalhadores [...] não apenas para prevenir a dominação e controle comunistas, mas também porque um movimento sindical livre, vigoroso e saudável é vital para a promoção do desenvolvimento econômico e do progresso social dos países menos privilegiados²⁰¹.

Utilizando como exemplo o levante de trabalhadores contra práticas monopolistas e exploratórias da empresa estadunidense *United Fruit* na Guatemala, e as reformas nacionalistas empreendidas no país pelo presidente Jacobo Arbenz, a intervenção nos sindicatos foi abordada no relatório como uma solução técnica para problemas que, na realidade, eram políticos e diziam respeito à soberania de países periféricos e às lutas trabalhistas de seus povos por melhores condições. No caso da Guatemala, o problema não era a infraestrutura dos sindicatos ou a infiltração comunista, mas as más condições de trabalho oferecidas pela empresa estadunidense e os seus privilégios fiscais no país latino-americano. Ainda assim, em toda a América Latina foram empreendidas atividades coordenadas pela *Regional Organization of International Workers* (ORIT), à qual estavam afiliadas associações sindicais dos EUA que prestavam esse tipo de assistência técnica. Embora embasado numa leitura enviesada de problemas do “Terceiro Mundo”, que foi na

²⁰⁰ Idem, p. 7.

²⁰¹ Idem, p. 32-33.

direção contrária dos propósitos anunciados de cooperar com o bem estar e bem viver nos países “subdesenvolvidos”, para o pacto governo-capital privado estadunidense no qual se sustentava o Ponto IV, esse tipo de auxílio técnico era eficiente, pois garantia condições de trabalho que fossem lucrativas para os contratantes com a conivência de sindicatos “domesticados”, ao mesmo tempo em que alinhava-se aos objetivos globais de segurança nacional de Washington.

Como esse, há muitos outros exemplos de projetos de auxílio técnico conduzidos sob o Ponto IV que foram atravessados pela parceria contingencialmente consolidada entre iniciativa privada e política externa estadunidense no pós-guerra. Conforme visto neste capítulo, longe de ser um constructo estável, a estruturação de um programa de auxílio técnico voltado aos países “subdesenvolvidos” foi uma ruidosa expressão da arquitetura de uma “missão de desenvolvimento” global liderada pelos Estados Unidos. Alicerçado numa pluralidade de motivações, pressupostos e interesses que ergueram rígidos pilares para a “cooperação” com o “Terceiro Mundo”, o Ponto IV, ainda que frágil na sua concretude, esteve no coração das mais urgentes e ardentes demandas de Washington e *Wall Street*.

Ora projetado com certo romantismo liberal, ora calculado pragmaticamente pelo linguajar técnico das ciências sociais e políticas, ora pensado estrategicamente como uma ferramenta de contenção do comunismo, o Ponto IV serviu a muitas funções específicas, mas não perdeu de vista o propósito de assegurar a centralidade internacional do dólar, do internacionalismo liberal e do *American way*. Dado o seu caráter flexível e institucionalmente descentralizado, a “missão de desenvolvimento” global empreendida para alcançar esses objetivos gerais foi conduzida de formas diferentes em cada região. A depender da percepção do contexto geopolítico, dos ganhos e riscos econômicos e do potencial de ameaça à hegemonia global estadunidense referentes a cada área ou país, os projetos, fundos destinados e contornos do Ponto IV iam se definindo desta ou daquela maneira. No capítulo a seguir, observaremos o programa sob o recorte específico do seu planejamento e funcionamento voltado à América Latina.

4 O PONTO IV NA AMÉRICA LATINA: UM LEGADO DA POLÍTICA DA BOA VIZINHANÇA NA CONJUNTURA DA GUERRA FRIA

Após a apresentação geral do programa Ponto IV feita no capítulo anterior, este terceiro capítulo se dedica à análise das motivações atreladas aos projetos de assistência técnica destinados especificamente à América Latina, considerando seus precedentes e alguns dos desafios para sua viabilização. Nesta etapa do trabalho, partimos da premissa de que a aplicação do Ponto IV nos países latino-americanos foi pensada e operacionalizada a partir das experiências de cooperação continental durante a Segunda Guerra Mundial. Aliás, de acordo com a documentação consultada, o *know-how* para a cooperação técnica acumulado na década de 1940 pelo *Office of the Coordinator of Inter-American Affairs* (OCIAA)²⁰² forneceu a base filosófica e operacional para a estruturação do Ponto IV não só na própria América Latina, mas também em outras regiões do mundo. Isto posto, discutiremos objetivos e interesses dos Estados Unidos que foram mobilizados para a aplicação do programa em países latino-americanos e buscaremos compreender de que forma a cooperação técnica estadunidense se constituiu numa modalidade de autoridade sobre a América Latina em tempos de Guerra Fria, quando, para Washington, a região havia perdido parte da importância estratégica e militar que tivera no início da década de 1940. Em nossa análise, constatamos que devido à articulação de promessas de desenvolvimento com interesses de ordem militar, econômica, política, moral e humanitária, o empreendimento da assistência técnica foi atravessado por dinâmicas reveladoras de complexas conexões entre conhecimento e poder.

Como vimos no capítulo 1, no pós-1945, o alargamento da noção de segurança nacional, o internacionalismo liberal da administração Truman e as constantes demandas por expansão de mercados da “Era do Capitalismo Cooperativo” (WILLIAMS, 1966) situaram o auxílio técnico a países periféricos como uma importante diretriz da política externa de Washington e, conseqüentemente, como um front relevante da Guerra Fria. De fato, diagnósticos e soluções para o “subdesenvolvimento” de países como Irã, Índia, Chile e Brasil passaram a ser amplamente discutidos por burocratas, parlamentares, estudiosos, *experts*, empresários, militares e diplomatas dos Estados Unidos.

Entretanto, quando tratamos da América Latina, há certas especificidades na condução e mesmo nos objetivos do auxílio técnico que merecem ser avaliadas. Ao passo que a contingência do pós-Segunda Guerra Mundial produzia um contexto de internacionalização

²⁰² Doravante referido como Office

das discussões sobre desenvolvimento, envolvendo instituições multilaterais recém-criadas como a ONU e o BIRD (RIST, 2008), o debate sobre cooperação internacional para a dinamização das economias latino-americanas havia ganhado impulso desde a 3ª Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas (1942), que instituiu o rompimento do hemisfério com o Eixo e instigou os primeiros acordos bilaterais de cooperação técnica entre os Estados Unidos e países da América Latina²⁰³.

Passada a guerra, os interesses principais dos EUA na região mudaram, mas os programas de auxílio técnico foram mantidos e, em muitos casos, até amadureceram institucionalmente. Entretanto, transformados os objetivos estratégicos da política externa estadunidense para o hemisfério, os propósitos, a condução e o planejamento do auxílio técnico também sofreram alguns ajustes. Portanto, embora houvesse uma continuidade confessa de algumas das iniciativas do período da Política da Boa Vizinhança, a contingência de projeção global dos Estados Unidos e de uma suposta ameaça comunista concentrada principalmente na Europa e na Ásia, ressignificaram a concepção de cooperação com a América Latina (GILDERHUS, 2000).

Tendo a complexidade desse contexto em vista, entendemos que investigar as intenções, as prioridades, as justificativas e os desafios expressos nas discussões e relatos presentes em documentos referentes ao Ponto IV na América Latina nos ajuda a compreender de forma um tanto mais meticulosa o lugar atribuído ao subcontinente latino-americano pelas principais forças atuantes em Washington nos anos iniciais da Guerra Fria. Nosso objetivo, então, é esquadrihar este aspecto das relações EUA-América Latina sob a perspectiva da cooperação técnica, sem estacionar na noção por vezes reducionista de que após Segunda Guerra Mundial os Estados Unidos simplesmente “viraram as costas” para seus vizinhos latino-americanos, porém também sem desconsiderar o afastamento e abalo incontornáveis que marcaram e geraram tensões nas relações interamericanas no pós-1945.

Desse modo, acompanhando discussões sobre o planejamento e a condução de um programa de assistência técnica implementado na região, pensamos ser possível matizar a “tese do abandono” dos países latino-americanos, predominante em parte da historiografia, seja em obras de síntese ou em estudos centrados na perspectiva estratégica e/ou militar, e estimular um debate preocupado em compreender de maneira mais concreta a natureza do tipo

²⁰³ THE INSTITUTE OF INTER-AMERICAN AFFAIRS. The Program of the Institute of Inter-American Affairs. Washington D.C., 1949. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=txu.059173018570342&view=1up&seq=2>. Acesso em: 02/08/2021

de cooperação que Washington esperava receber e estava disposto a dar para a América Latina nos anos iniciais da Guerra Fria.

A fim de perseguir esse propósito, iniciaremos a análise com uma breve discussão sobre o nosso recorte temático e temporal. Nela, debateremos marcos cronológicos e processos definidores da entrada e participação da América Latina na Guerra Fria, ressaltando dimensões das relações com os Estados Unidos que a perspectiva da cooperação técnica evidencia. Em seguida, lançaremos um olhar diacrônico para a trajetória do auxílio técnico ofertado pelos EUA a países latino-americanos, traçando paralelos entre o Ponto IV e os programas de auxílio técnico conduzidos pelo Office nos tempos da guerra. Ao destacar rupturas e continuidades na assistência técnica prestada em cenários tão distintos, o nosso intuito é não apenas contextualizar o Ponto IV, mas também mapear, a partir do exame de suas principais características, o que tal modalidade de auxílio técnico pode nos informar sobre as relações entre Estados Unidos e América Latina de fins dos anos 1940 e início dos anos de 1950.

Visando apurar nosso olhar para a função da cooperação técnica na política externa estadunidense para a América Latina neste período, levantaremos ainda uma discussão sobre a multiplicidade de atores envolvidos, certas nuances nos propósitos dos projetos de auxílio desejados para o hemisfério e sobre alguns impasses para sua viabilização. Fruto dos anseios e interesses de diversos grupos de poder em Washington, entendemos que o Ponto IV representou uma esperança de equilíbrio, sob a premissa da eficiência técnica, para um confuso pacto – de difícil execução - entre forças políticas distintas em prol da segurança nacional e da expansão econômica dos Estados Unidos.

Por fim, fecharemos o capítulo com uma análise a respeito da “dimensão civilizatória” do Ponto IV com ênfase no papel atribuído a técnicos e *experts* na condução da assistência técnica à América Latina. Nesta seção do trabalho, exploraremos o viés político da atuação desses profissionais e o desejo estadunidense de reforma moral, cultural e ideológica do subcontinente latino-americano que esteve atrelado aos objetivos de ordem econômica, estratégica e militar do programa. Num complexo emaranhado entre projetos de poder e redes de (re)produção de conhecimento técnico e científico, a condução dos programas de assistência técnica ligados ao Ponto IV levaram adiante o legado da Política da Boa Vizinhança com objetivos morais e ideológicos semelhantes, mas com o aprofundamento de propósitos ancorados nas avaliações das experiências do Office e com o devido ajuste às demandas do cenário do início da Guerra Fria.

4.1 A GUERRA FRIA NA AMÉRICA LATINA: CONSTRUINDO UM OLHAR A PARTIR DA COOPERAÇÃO TÉCNICA

No livro *The Global Cold War*, publicado originalmente em 2005, Odd Am Westad, um dos maiores especialistas do mundo em Guerra Fria, trouxe para debate uma noção mais plural deste fenômeno que marcou boa parte da história do século XX. Para Westad, a Guerra Fria vai muito além das façanhas perpetradas pelos Estados Unidos e pela URSS motivadas pela rivalidade econômica, militar e ideológica. Segundo ele, a Guerra Fria entrelaçou histórias de países diversos e múltiplos processos sociais, culturais, tecnológicos, econômicos, intelectuais, militares e políticos. E, se por um lado as intervenções de Washington e de Moscou moldaram o cenário internacional e ajudaram a moldar cenários domésticos de regiões como a América Latina, por outro, as elites latino-americanas também conduziram suas agendas políticas de forma a se beneficiarem dos modelos de desenvolvimento apresentados por uma ou pela outra potência, configurando-se assim como partícipes e não apenas como cenários da Guerra Fria (WESTAD, 2005).

Esta tese de doutorado não consiste em um estudo sobre essas elites latino-americanas ou mesmo sobre a atuação propriamente dita da América Latina na Guerra Fria²⁰⁴. Contudo, a contribuição de Westad nos é cara porque ao investigarmos aquilo que os setores estadunidenses mais ligados ao auxílio técnico consideravam desejável ou mesmo exequível para seus vizinhos latino-americanos, é fundamental levarmos em conta que empresários, *experts* e *policymakers* não estavam simplesmente impondo uma espécie de “fórmula perfeita” de dominação. Embora a assimetria de poder entre os Estados Unidos e os países da América Latina fosse significativamente grande, isso não isentou o Departamento de Estado, o *Institute of Inter American Affairs* e demais agências e agentes ligados à assistência técnica de precisar negociar com demandas, expectativas e pressões latino-americanas relativas a anseios, projetos e processos internos.

Interessado em observar o impacto que a contingência internacional da Guerra Fria exerceu sobre a América Latina e as diversas respostas e espaços de negociação criados por países latino-americanos naquele contexto, o historiador Vanni Pettinà (2018) questiona marcadores utilizados para definir a “entrada” da América Latina na Guerra Fria. Demarcar o

²⁰⁴ Há um trabalho recente que toca nessa questão abordando a relação entre as elites brasileiras e os projetos de modernização dos Estados Unidos sob o programa Aliança para o Progresso na década de 1960. A saber: OLIVEIRA, Pedro Carvalho. Terra seca, Guerra Fria: as forças políticas nordestinas sob a Aliança para o Progresso (1961-1964). Tese (doutorado em História) – Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em História, Maringá, 2020.

início da Guerra Fria na região é uma questão complexa que carece de consenso historiográfico.

Nos estudos mais tradicionais ou em abordagens de síntese que privilegiam os grandes acontecimentos da Guerra Fria, o conflito parece chegar à América Latina apenas a partir de 1959, com a Revolução Cubana. Em alguns casos, o golpe de Estado na Guatemala, orquestrado pela CIA em 1954, é também destacado como um evento relevante da Guerra Fria e como o derradeiro fim da Política da Boa Vizinhança (SMITH, 2005). De maneira semelhante, sob o viés de análise de Tácito Rolim (2012), centrado numa interpretação militar e estratégica da Guerra Fria que situa as armas atômicas e termonucleares como componentes centrais da sua investigação, a América Latina só seria inserida no conflito global após a Crise dos Mísseis (1962). Opondo fatores militares a fatores ideológicos em sua argumentação, numa visão unidimensional que desconsidera a porosidade entre esses e outros tipos de objetivos dos EUA em plena Guerra Fria (de natureza econômica, social, cultural etc.), Rolim entende o pós-guerra como pouco mais que um período de perda de importância estratégica da América Latina em geral e do Brasil em particular. Nesse sentido, em sua tese de doutorado, o autor interpreta o debate brasileiro sobre anticomunismo e políticas internas de segurança, os pleitos por auxílio técnico estadunidense na produção mineral, bem como as disputas e tensões domésticas em torno de projetos de desenvolvimento e participação de capital estrangeiro, não como expressões locais da Guerra Fria que deram o tom das relações Brasil-EUA na época, mas como um saudosismo brasileiro ou como “tentativas de reaver uma importância estratégica perdida” (ROLIM, 2012, p. 56).

Assim, é possível observar que a periodização da Guerra Fria na América Latina é relativamente flexível e está condicionada ao tipo de abordagem do estudo realizado. Em *The Global Cold War*, por exemplo, Westad (2005) pensa a Guerra Fria no “Terceiro Mundo” a partir de “intervenções” das superpotências, ou seja, considerando esforços orquestrados pelo governo de um país para determinar a direção política de outro. Por isso, ainda que o autor contextualize e defenda que as intervenções dos EUA na América Latina foram muito anteriores ao período da Guerra Fria, os anos imediatamente após 1945 são interpretados como uma espécie de acúmulo de tensões que eclode no golpe da Guatemala, em 1954, visto pelo autor como a primeira grande intervenção no subcontinente durante o período que se convencionou chamar de Guerra Fria.

Em outras obras preocupadas em pensar de maneira integrada as dimensões globais, regionais, nacionais e locais da Guerra Fria, como é o caso de *Beyond the Eagle's Shadow*

(2013) e de *Latin America's Cold War* (2010), há certo alinhamento com a “cronologia” mais convencional do evento (1947-1991). Porém, há uma ênfase desproporcional nos acontecimentos ocorridos a partir da década de 1960, dando a impressão de que os anos anteriores foram uma espécie de antessala da Guerra Fria na América Latina.

De forma distinta, ao abordar a repressão ao comunismo no Brasil no imediato pós-guerra, Sidnei J. Munhoz (2012) atrela o cenário político local do governo de Eurico Gaspar Dutra (1945-1950) ao contexto internacional de gênese da Guerra Fria. Ao coadunar a configuração política e o recrudescimento do conservadorismo das elites brasileiras com o reordenamento mundial do imediato pós-Segunda Guerra, Munhoz sinaliza uma temporalidade da Guerra Fria que não privilegia grandes eventos globais, mas que tem como ponto de partida processos endógenos brasileiros atrelados a um contexto geopolítico mais amplo. Ou seja, na perspectiva de Munhoz (2012) a atuação das elites conservadoras brasileiras operando tensões globais da Guerra Fria em favor de seu projeto político e de seus interesses domésticos de manutenção do *status quo*, já estava em curso no imediato pós-guerra.

Outro exemplo interessante de abordagem da Guerra Fria na América Latina é o trabalho de Hector J. Maymí-Sugrañes (2017) sobre a intervenção estadunidense nas livrarias latino-americanas sob os programas Ponto IV e Aliança para o Progresso. Em seu trabalho, Maymí-Sugrañes (2017) explora uma dimensão ideológica da Guerra Fria, na qual a capacitação técnica e o direcionamento do modelo de desenvolvimento do hemisfério por meio do acesso ao conhecimento são entendidos como esforços coordenados pelo governo dos Estados Unidos e movidos pela noção de segurança nacional própria da contingência do conflito global. Utilizando como marco o momento em que a assistência estrangeira foi declaradamente considerada uma medida de segurança, isto é, o anúncio da Doutrina Truman (1947), a cronologia do trabalho deste autor também se encontra alinhada com os marcos temporais mais convencionais na historiografia da Guerra Fria, embora seu objeto, o Ponto IV, tenha início em 1949.

Em paralelo, autores adeptos de uma perspectiva cultural de influência gramsciana sobre as relações Estados Unidos-América Latina, a exemplo dos reunidos no livro *Close Encounters of Empire* (1998), tendem a diluir a história da Guerra Fria em países latino-americanos em um processo mais longo e plural de construção e consolidação da hegemonia estadunidense na região. Com o objetivo de questionar a predominância de abordagens centradas em componentes políticos e econômicos, por meio de conceitos como o de “zonas

de contato”, da expansão da noção de imperialismo e das influências da perspectiva pós-colonial, a história cultural das relações EUA-América Latina, em geral, enfatiza as continuidades entre o contexto da Guerra Fria e períodos anteriores. Nessa perspectiva, a Guerra Fria é entendida como uma expressão conjuntural, cujo arranjo internacional trouxe novas justificativas para antigas práticas, discursos e disputas por poder entre países latino-americanos e os Estados Unidos. Isto é, para autores que, como Eduardo Tristán (2012), privilegiam a dimensão cultural, a Guerra Fria na América Latina trouxe a diversificação de uma agenda intervencionista estadunidense mais ou menos familiar.

Diante desse debate, em busca de uma demarcação cronológica crítica e conscientemente delimitada, Pettinà (2018) sustenta que para delinear uma cronologia da Guerra Fria na América Latina, é preciso compreender quais são os processos que a definem. Ora, se as intervenções estadunidenses, os acordos de cooperação técnica, o anticomunismo e mesmo os laços culturais de alinhamento com o *American way* no hemisfério foram anteriores ao pós-guerra e à configuração de uma lógica bipolar no cenário internacional, o que define a Guerra Fria na América Latina? Seria então inútil falar em Guerra Fria na região, uma vez que o pós-1945 seria uma simples continuação de uma trajetória de dominação de Washington sobre o continente americano?

Pettinà explica tais questões esboçando uma linha de raciocínio que parte da premissa de que “A Guerra Fria foi, para dizer de maneira sintética, uma confrontação ideológica entre duas visões de modernidade em competição, a socialista e a capitalista.”, e “no plano ideológico, esta contraposição já existia desde a primeira metade do século XX.” (PETTINÀ, 2018, p. 34). Todavia, foi apenas no pós-guerra que “ambas visões contaram com as bases materiais adequadas para adquirir atrativos e capacidades operativas globais.”, pois

O triunfo da URSS nos campos de batalha europeus outorgou à opção socialista, em sua vertente soviética, a força política, econômica e ideal necessária para projetar-se externamente com eficácia e para apresentar-se como uma forma realmente competitiva de modernidade antagônica à capitalista. Estas considerações valem também para explicar a capacidade estadunidense de projetar em escala global, e de forma tão atrativa, sua própria visão de mundo depois de 1945. Foram as consequências políticas e econômicas desta guerra que permitiram a Washington acumular um poderio econômico e militar que conferiu uma forte legitimidade à sua interpretação da modernidade” (PETTINÀ, 2018, p. 34)

Nesse sentido, entendemos que a Guerra Fria na América Latina não começou com a Revolução Cubana, com a Crise dos Mísseis e tampouco com o golpe na Guatemala. Aliás, conforme destacam Benedetta Calandra e Marina Franco (2012), ela sequer possui data de início ou ponto de partida ancorado em eventos políticos precisos. A Guerra Fria no

subcontinente esteve atrelada a processos políticos, mas também econômicos e culturais de longo prazo que compõem a história das relações interamericanas e, por isso, não se tratou de uma transferência da lógica e dos esquemas do conflito internacional ao hemisfério. É possível afirmar que houve, em certa medida, uma continuidade renovada de antigas políticas intervencionistas de Washington na região (CALANDRA; FRANCO, 2012), ou, em termos mais específicos, uma atualização da Doutrina Monroe. Entretanto, a já estabelecida tutela dos Estados Unidos sobre a América Latina passou a se consolidar, a partir da segunda metade do século XX, ante um “sistema internacional caracterizado por regras precisas de funcionamento e capaz de fornecer recursos, incentivos e castigos [...]” em maior escala e sob um verniz tecnocrático, que condicionaram “a capacidade de ação de atores nacionais, subnacionais e transnacionais.” mediante promessas de segurança e desenvolvimento (PETTINÀ, 2018, p. 35).

Portanto, na condição de tópico relevante em conferências interamericanas desde o início dos anos de 1940 e de pilar tanto da penetração de capital privado quanto de direcionamentos em setores como administração pública e produção mineral, industrial e agrícola de países da região, entendemos que a assistência técnica se constituiu numa dimensão sutil e perene da Guerra Fria na América Latina. Digno de análise meticulosa, o empreendimento do auxílio técnico gerou tensões e instigou disputas sem grandes eventos e sem rupturas ruidosas, ao passo que estreitou a dependência latino-americana com relação aos Estados Unidos, amarrando grande parte da trajetória do desenvolvimento do subcontinente aos desígnios de Washington e do capital privado estadunidense.

Destarte, podemos dizer que há ganhos interessantes possibilitados pela análise das relações EUA-América Latina a partir das políticas de auxílio técnico. Considerando que as intervenções e os intercâmbios educacionais sancionados pela assistência técnica criaram ou reforçaram vínculos regionais ligados ao conhecimento e à construção de projetos ideais de futuro, a investigação do Ponto IV nos permite acessar uma dimensão multifacetada da Guerra Fria no hemisfério. Ela conecta propósitos materiais concretos, - como o acesso irrestrito aos mercados, às matérias-primas estratégicas e o “fechamento” das economias e da segurança regional em “laços especiais” com os Estados Unidos (GILDERHUS, 2000) - a objetivos mais simbólicos - como a “atração das elites, a erosão do antimericanismo e a mudança da imagem estadunidense” nos países latino-americanos (TRISTÁN, 2012, p. 63).

Dessa maneira, o olhar analítico a partir da cooperação técnica evidencia uma multiplicidade de *cold warriors* que ia da mais alta cúpula do poder em Washington aos

técnicos estadunidenses que atuaram em projetos específicos em diversas localidades da América Latina. Na arena da assistência técnica, torna-se patente que as políticas dos EUA direcionadas a seus vizinhos continentais ao Sul não foram pensadas ou conduzidas como uma campanha de guerra, tampouco como uma peça de uma maquinaria diplomática perfeita e sem fissuras, mas como investidas disputadas por interesses diversos para “moldar a longo prazo os comportamentos políticos, econômicos, sociais e culturais, para evitar que [os países latino-americanos] se convertessem em um outro indesejado” (VARGAS, p. 2012, p. 67).

A função da assistência técnica como um mecanismo para direcionar os rumos da “irrefreável modernização” latino-americana – conforme pensavam muitos *policymakers* – é ostensiva em diversos documentos analisados nesta pesquisa. Segundo relatório de 1954 do *Foreign Operations Administration* (FOA), órgão sucessor do TCA na administração geral do Ponto IV, havia uma certeza de que a América Latina passava, desde o pós-guerra, por um período de ebulição econômica e social. Entretanto, o FOA avaliava que a direção dessas transformações ainda não podia ser prevista, principalmente por conta do crescimento de nacionalismos locais, cujos adeptos alegavam que “os países altamente industrializados, especialmente os Estados Unidos, estavam explorando e drenando as riquezas da América Latina sem beneficiar as pessoas da região.”²⁰⁵.

Para o FOA, a difusão desse tipo de entendimento da atuação estadunidense em países latino-americanos tornava o solo fértil para a infiltração comunista nos grupos políticos e nas instituições. Por isso, a fim de direcionar essa ebulição social e econômica para um posicionamento favorável aos Estados Unidos, os programas educacionais e a assistência técnica foram apontados como formas baratas de alcançar esse objetivo. De acordo com Robert Beyer²⁰⁶, um ex-assessor de assuntos latino-americanos do Departamento de Estado, a cooperação técnica, para além dos seus potenciais ganhos econômicos e estratégicos, era uma forma de construir relações mais favoráveis com a América Latina, de enfraquecer acusações de atuação imperialista de Washington, bem como de demonstrar a eficácia e projetar o sistema estadunidense de livre iniciativa na região. Assim, a assistência técnica entrelaçou a antiga vontade de intervir e ajustar processos latino-americanos aos interesses dos EUA à

²⁰⁵ FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. Report on the economic situation in Latin America. Washington: Office of Research, Statistics and Reports, aug. 1954, p. 5-6. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757822&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 26/08/2021.

²⁰⁶ BEYER, Robert Carlyle. Point IV and Latin America. *University of Miami Law Review*, no. 4, vol. 4, 1950. Disponível em: <https://repository.law.miami.edu/umlr/vol4/iss4/6>. Acesso em: 25/08/2021.

disputa conjuntural com a URSS por um modelo de desenvolvimento aplicável às diversas partes do globo.

Isto posto, uma perspectiva de análise centrada na assistência técnica enseja a observação das rupturas e continuidades nas relações EUA-América Latina ocasionadas pela Guerra Fria. Logo, em vários momentos deste capítulo, faremos exercícios de análise que confrontam o que foi e o que não foi novidade no tratamento dispensado à América Latina na condução e planejamento do Ponto IV. Por enquanto, comecemos pontuando algumas continuidades em aspectos mais gerais que nos ajudam a contextualizar as intervenções por meio da assistência técnica no pós-guerra.

Um olhar histórico sobre o panamericanismo revela a permanência de posturas intervencionistas de Washington sobre seus vizinhos latino-americanos que não foram totalmente abaladas nem pela Política da Boa Vizinhança, nem pela Guerra Fria. Em um artigo sobre o tema, Clodoaldo Bueno explicita que já no século XIX a “América Latina passou a ser vista pelos norte-americanos como uma área naturalmente destinada à expansão econômica do seu país, tanto por razões geográficas quanto históricas [...]” (BUENO, 2003, p. 3). Ademais, desde a expressão do “Destino Manifesto”²⁰⁷, na própria conformação da identidade nacional estadunidense, os EUA tomaram para si “a bandeira de democracia exemplar, por ter conquistado bravamente sua independência (1776), e se afirmado como nação próspera, [e] líder do desenvolvimento continental” (VILLAÇA, 2012). Tendo isso em vista, podemos dizer que a noção de esfera de influência, amplamente difundida e alvo de disputas no desfecho da Segunda Guerra Mundial, não era uma novidade na dinâmica das relações de países latino-americanos com os Estados Unidos, uma vez que as repúblicas ao sul do Rio Grande já eram há muito tempo vistas como “zonas naturais de expansão” ou, simplesmente, como esfera de influência estadunidense.

De acordo com Gerson Moura (2012), nos tempos da guerra contra o Eixo, o panamericanismo propôs ainda um contraste em relação à ideologia nazista: “Ao invés de glorificar *uma* raça e *uma* nação, ele enfatizava a solidariedade entre nações.” (MOURA, 2012, p. 79). Assim, sob a retórica da solidariedade continental, o panamericanismo reafirmou mais uma vez, durante a Segunda Guerra Mundial e durante a Guerra Fria, a ideia de que a

²⁰⁷ O Destino Manifesto foi um princípio filosófico fundado no século XIX segundo o qual o povo estadunidense havia sido escolhido por Deus para desempenhar a função de difundir seus princípios, valores e sistema político e econômico pelo continente americano. A historiadora Cecília Azevedo tece articulações interessantes entre a doutrina do Destino Manifesto e os programas de assistência estrangeira dos Estados Unidos. Sobre isso, ver: AZEVEDO, Cecília. O sentido de missão no imaginário político norte-americano. *Revista de História Regional*, v. 3, n.2, 23 set. 2007.

América Latina deveria permanecer como área de influência exclusiva dos EUA. De maneira bastante semelhante ao tipo de pensamento recorrente nas instâncias responsáveis pelo auxílio técnico à América Latina durante a Guerra Fria, no coração das atividades do Office – durante a Segunda Guerra -, estava a preocupação de Washington em possuir um “quintal” estável, onde os Estados Unidos seriam projetados “como civilização a ser emulada por todos os países latino-americanos.” (MOURA, 2012, p. 78), e que estivesse longe do perigo de ataques inimigos que desvirtuassem o poderio econômico, político e militar estadunidense na região.

Além disso, embora a América Central tivesse vivido décadas de intervenções militares dos Estados Unidos - inclusive com a Nicarágua ocupada por tropas estadunidenses até 1933 -, nos anos iniciais da Guerra Fria, a maior parte dos países latino-americanos já havia experimentado formas de intervenção em assuntos domésticos por meio da penetração cultural e do financiamento de projetos de assistência, como foi o caso do fluxo de dólares via EXIMBANK para Cuba e para o México durante os anos da Segunda Guerra (SCHOULTZ, 2018). O próprio Office tinha uma seção de imprensa que subsidiava, enviava artigos e fotografias para revistas e jornais de países latino-americanos, além de divisões responsáveis por programas de intercâmbio técnico, científico e educacional (MOURA, 2012). Conforme atestam os estudos de fôlego de Alexandre Valim (2017) sobre o cinema da Política da Boa Vizinhança, a “educação e a ‘propaganda visual’ faziam parte de um projeto civilizatório com o qual os Estados Unidos buscaram alavancar a América Latina a seu patamar de desenvolvimento” (VALIM, 2017, p. 28). Ou seja, os principais mecanismos de projeção de poder global empreendidos pelos Estados Unidos na segunda metade dos anos de 1940, a exemplo tanto do uso extensivo dos meios de comunicação para a promoção do *American way* contra o comunismo quanto dos empréstimos para impulsionar a exportação de produtos estadunidenses ou a produção agrícola, industrial e mineral em países periféricos - fosse pela *Smith-Mundt Act*²⁰⁸ ou pelo Ponto IV - também não eram novidade na América Latina da Guerra Fria.

Nesse sentido, para o historiador Melvyn Leffler (1994), no caso da América Latina, as investidas estadunidenses de auxílio técnico guiadas por demandas econômicas e de

²⁰⁸ A *Smith-Mundt Act*, também chamada de *Public Law 402* ou *Information Educational Exchange Act* foi promulgada em janeiro de 1948. Essa lei estabeleceu as operações ideológicas como parte permanente da política externa dos EUA. Entre os seus objetivos, constavam: a promoção de uma melhor compreensão, pelos povos estrangeiros, da vida e dos valores norte-americanos sob a responsabilidade do Departamento de Estado e o estabelecimento de um serviço de informação, ou melhor, de “propaganda cultural dos valores da democracia e da livre iniciativa [...] que disseminasse, no estrangeiro, informações sobre os Estados Unidos, seu povo e as políticas promulgadas por seu Presidente, pelo Secretário de Estado, pelo Congresso e por oficiais do governo envolvidos com assuntos estrangeiros” (CATTAL, 2011, p. 35-36).

segurança “não era[m] um resultado do deterioramento das relações Soviético-Americanas”, como foi o caso em grande parte dos países contemplados pelo Ponto IV, “mas uma evolução natural da Doutrina Monroe” (LEFFLER, 1994, p. 22). Esta, já havia sido atualizada nos anos da guerra devido à ameaça do Eixo ao hemisfério e por conta de novos imperativos tecnológicos. Ou seja, os esforços para a cooperação técnica com a América Latina eram a continuação de um plano “para a preservação e fortalecimento da solidariedade hemisférica depois da guerra” (BETHELL; ROXBOROUGH, 1994, p. 307)

Analisando relatórios da CIA do final dos anos de 1940, Luiz Fernando Ayerbe afirma que:

A preocupação dos Estados Unidos em relação à América Latina no início da Guerra Fria se concentra especialmente nas posturas nacionalistas de alguns governos e movimentos que visualizam uma perspectiva equidistante da influência do país como base para qualquer política de afirmação nacional. A maior preocupação é com a disponibilidade dos recursos naturais da região em caso de uma guerra com a União Soviética e a eventualidade de um boicote de governos, sindicatos e demais movimentos, em que a infiltração de idéias antiamericanas possa ser decisiva. (AYERBE, 2002, p. 81).

Desse modo, o propósito dos programas de assistência técnica para a América Latina no pós-guerra estava atrelado ao combate a condições adversas ou “ideias antiamericanas” que fossem empecilhos para a entrada e saída de capital estadunidense – sobretudo o capital privado -, e ao enfrentamento de obstáculos para os planos de Washington de segurança hemisférica – notadamente as convulsões sociais por reformas ou projetos políticos nacionalistas e à esquerda (BETHEL; ROXBOROUGH, 1994). Assim, podemos dizer que em meio a um contexto de profundas demandas no orçamento do governo dos EUA, com a reconstrução da Europa e o aparelhamento das chamadas “zonas de risco” da Guerra Fria, a cooperação técnica se estabeleceu como uma forma barata e eficaz de manutenção da tutela de Washington sobre a América Latina.

Destarte, cabem então os seguintes questionamentos: como a Guerra Fria impactou o legado da Política da Boa Vizinhança? De que maneira o panamericanismo foi operacionalizado no cenário do pós-guerra? Quais eram essas “novas justificativas” para antigas intervenções? Ou ainda, nos termos de Pettinà (2018), quais processos foram condicionados pela conjuntura da Guerra Fria nas dinâmicas das relações entre os Estados Unidos e a América Latina?

No tópico a seguir, entrelaçaremos a análise dessas questões complexas com a trajetória institucional do *Institute of Inter-American Affairs* (IIAA). Essa agência foi escolhida como fio condutor auxiliar nesta etapa da nossa investigação não apenas por ter sido

a instituição que conduziu os trabalhos do Ponto IV na América Latina, mas também por ter sido pelo IIAA que os acordos de cooperação técnica com a região foram iniciados nos tempos da Segunda Guerra Mundial. Por conta disso, o IIAA se configura como um valioso observatório de certos aspectos das relações EUA-América Latina, pois a trajetória da cooperação técnica por meio dessa instituição impactou e foi impactada pelos redirecionamentos de interesses econômicos, políticos e estratégicos de Washington para a região no pós-guerra. Assim, sem a pretensão de oferecer resposta definitiva aos questionamentos elencados acima, o nosso objetivo é explorar o potencial elucidativo do estudo do empreendimento do auxílio técnico estadunidense a países latino-americanos, de modo a contribuir com o entendimento da natureza das relações EUA-América Latina no período inicial da Guerra Fria.

4.2 DUAS CONTINGÊNCIAS PARA UMA MESMA MISSÃO: A TRAJETÓRIA DA COOPERAÇÃO TÉCNICA VIA INSTITUTE OF INTER-AMERICAN AFFAIRS

Em 1952, o jornalista John W. White escreveu para a *Colliers Magazine* após uma viagem à América do Sul que, “graças a um programa surpreendentemente barato dos Estados Unidos”, um centavo de dólar de cada um dos pagadores de impostos estadunidenses estava contribuindo para acelerar a conquista da paz mundial melhorando a saúde e a vida de vários latino-americanos²⁰⁹. Em sua reportagem, republicada em brochura informativa do *Institute of Inter-American Affairs*, White compartilhava com o grande público dos EUA que por meio dos trabalhos de assistência técnica do IIAA, os “mais pobres, menos saudáveis, mais infelizes, mais ignorantes e negligenciados” estavam sendo convertidos em amigos e seguidores do estilo de vida democrático e capitalista dos Estados Unidos²¹⁰.

O jornalista, que havia passado dez anos como correspondente do *New York Times* na América do Sul, relatava ainda que a assistência, que à época de sua escrita contava com 25 programas em andamento em diversas repúblicas da América Latina, tinha suas raízes nos tempos da Segunda Guerra Mundial. Para ele, desde então, o trabalho do IIAA havia sido um sucesso, pois, após dez anos de atuação do *Institute of Inter-American Affairs* as pessoas da

²⁰⁹ WHITE, John W. We're Building a Better Hemisphere. Building a Better Hemisphere Series, no. 10, Washington D.C.: The Institute of Inter-American Affairs, Technical Cooperation Administration, 1952, p. 3.

²¹⁰ Ibidem.

região “estão não apenas vivendo diferente, mas elas estão pensando diferente. Elas estão até mesmo mais bonitas, e não só por causa das suas roupas novas.”²¹¹.

O relato entusiasmado de White foi escolhido para compor o número 10 da série de publicações informativas do IIAA chamada *Building a Better Hemisphere*, pensada para mostrar “o Ponto IV em ação” na América Latina. Repleto de fotos de trabalhadores e estudantes felizes, o texto mobiliza sentidos e significados da cooperação técnica com a região. Para melhor compreendê-los, utilizemos algumas passagens do escrito de White como pontapé inicial para nossa análise.

Na condição de um observador de longa data, White evocou elementos de continuidade entre os tempos da Política da Boa Vizinhança e o contexto da Guerra Fria, afinal, para ele, “o processo de conversão não está de forma alguma completo. Um continente não pode ser refeito nem economicamente, nem socialmente de um dia para outro.”²¹². Desse modo, o auxílio técnico era visto por ele como uma missão silenciosa e fundante que estava em andamento enquanto a sedução do Kremlin – uma nova variável nesse empreendimento iniciado havia dez anos - avançava aceleradamente. Observemos, então, como, para além da narrativa de White, esses elementos de continuidade se manifestaram na trajetória institucional do IIAA, nas suas atribuições e na condução de seus programas.

Embora os primeiros esforços de cooperação técnica oriundos dos Estados Unidos e voltados para a América Latina datem de fins do século XIX e início do XX (EKBLADH, 2010), foi nos anos da Segunda Guerra Mundial, com o *Office of the Coordinator of Inter-American Affairs* (1941-1946) que, pela primeira vez, o auxílio técnico à região virou política de governo e que um aparato institucional estatal foi fundado para geri-lo. A criação do Office esteve completamente atrelada às preocupações estadunidenses com o avanço da influência do Eixo no continente americano e à necessidade de compensar a perda dos mercados europeus por meio do aumento do comércio interamericano. Fundado em 1942 como uma agência interna ao Office, o *Institute of Inter-American Affairs* foi aprovado pelo Congresso e aceito pelo Departamento de Guerra, como um meio de viabilizar a realização de obras públicas na América Latina, como a construção de hospitais, sistema de distribuição de água, de saneamento e assim por diante, a fim de garantir a instalação de bases militares dos Estados Unidos em lugares inóspitos. (ERB, 1985).

²¹¹ Idem, p. 4.

²¹² Idem, p. 3.

Apesar da forte resistência do Departamento de Estado, o Office foi criado como uma agência de emergência para coordenar o esforço de guerra e sedimentar a solidariedade entre países americanos com injeções significativas de capitais públicos (CRAMER; PRUTSCH, 2012). Fruto do cruzamento entre uma percepção de ameaça de interesses estratégicos dos EUA no subcontinente, com a proeminência e o espírito missionário e empreendedor do jovem Nelson Rockefeller, que havia voltado de uma viagem à América Latina para cuidar dos negócios da *Standard Oil* – empresa petrolífera de sua família –, a agência foi o primeiro aparato institucional de ajuda externa dos Estados Unidos. Após pouco menos de ano de funcionamento, o Office fundou o *Institute of Inter-American Affairs* e o *Inter-American Educational Foundation*. Se o Office tinha como funções primordiais o desenvolvimento da solidariedade hemisférica, o combate à propaganda nazista e o aprimoramento das relações comerciais com a América Latina, o *Institute of Inter-American Affairs* tinha o objetivo específico de “cooperar com os governos de outras repúblicas americanas para ajudar a resolver problemas críticos de saúde e econômicos que impediam o esforço de guerra” (SCHOULTZ, 2018, p.149). Já o *Inter-American Educational Foundation* selava essa cooperação com uma ênfase maior em iniciativas educacionais.

Assim, estreitamente atrelado a objetivos pontuais e urgentes da Segunda Guerra Mundial, o IIAA foi fundado meses após o ataque japonês a Pearl Harbor de dezembro de 1941. Na 3ª Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, ocorrida em janeiro de 1942, o IIAA já havia sido anunciado e, em fevereiro, os primeiros acordos foram firmados com o Equador, contemplando projetos de controle da malária, melhoramento do sistema de esgoto, controle de pragas, educação voltada para saúde e construção de hospitais e clínicas. Em 14 de março, começaram os acordos de cooperação técnica bilateral com o Brasil e, a partir de então, os programas de auxílio técnico foram sendo expandidos para os diversos países latino-americanos com o propósito de, além de conduzir medidas sanitárias de controle e prevenção de doenças, também construir estradas, aumentar o suprimento de comida e de água, promover programas de educação profissionalizante, ampliar a capacidade de geração de energia e a infraestrutura dos transportes em geral²¹³.

Sob a coordenação do IIAA, os anos da guerra foram de intensas atividades de assistência profissional e financeira. No caso do Brasil, aliado crucial dos Estados Unidos e

²¹³ THE INSTITUTE OF INTER-AMERICAN AFFAIRS. The Program of the Institute of Inter-American Affairs. Washington D.C., 1949. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=txu.059173018570342&view=1up&seq=2>. Acesso em: 02/08/2021

país que mais concentrou projetos de auxílio, foram notáveis os investimentos no transporte aéreo e em programas sanitários e de saúde voltados para áreas infestadas com malária, tuberculose e parasitoses intestinais visando o aumento da produtividade da classe trabalhadora e o consequente aumento da produção de borracha, na região da Amazônia, e de metais preciosos, na Companhia Vale do Rio Doce (ERB, 1985).

Fosse para garantir boas condições às bases militares estadunidenses na América Latina ou para aumentar a produção e o escoamento de materiais estratégicos, os projetos de auxílio técnico, nesse período, estiveram a serviço do esforço de guerra. Por isso, ao final do conflito, Rockefeller achou que o Office, e consequentemente o *Institute of Inter-American Affairs*, não sobreviveriam ao armistício. Contudo, o Office foi encerrado em 1946, mas tanto o IIAA quanto o *Inter-American Educational Foundation* seguiram existindo e passaram para o controle do Departamento de Estado. Em 1947, essas duas agências juntas formaram o “novo” IIAA, cuja existência era incerta imediatamente após 1945, até que foi, em 1947, reestruturada e legalmente renovada por mais três anos. O argumento para tal extensão era o de que o IIAA representava “uma implementação bem-sucedida da Política da Boa Vizinhança” que “estava ganhando amigos para os Estados Unidos em toda a América Latina” (ERB, 1985. p. 267). De fato, todos os governos latino-americanos contemplados com projetos do IIAA solicitaram a continuidade dos seus respectivos acordos bilaterais no pós-guerra.

Assim como no processo de criação do Office, boa parte dos parlamentares do Congresso dos Estados Unidos não estava muito entusiasmada com a permanência do IIAA nos anos subsequentes à guerra. Portanto, a aprovação da extensão do *Institute* foi considerada uma espécie de tempo adicional para uma gradual dissolução dos programas de auxílio técnico em andamento. Todavia, o anúncio do Ponto IV no discurso inaugural do presidente Harry Truman deu uma sobrevida ao IIAA. Em 1949, a agência não só foi renovada até 1955, como também serviu de experiência modelo para a cooperação técnica que passaria a ser aplicada em várias outras regiões do mundo.

Inclusive, nos debates políticos e diplomáticos sobre o Ponto IV, o IIAA era celebrado como um experimento bem-sucedido, capaz de promover a boa vontade, estreitar laços entre os países, garantir acesso a matérias-primas estratégicas, além de estimular mercados consumidores para a produção estadunidense. E assim, com a permanência do IIAA, em

1948²¹⁴ havia 16 países latino-americanos recebendo auxílio técnico dos Estados Unidos; em 1952, na área da saúde, o *Institute* tinha acordos com 19 países da região e havia cerca de 500 técnicos estadunidenses operando na América Latina junto a 9000 técnicos locais²¹⁵; e em abril de 1953, havia 44 programas em andamento (18 na área da saúde, bem-estar e moradia, 14 na área de agricultura e desenvolvimento de recursos naturais, 10 na área de educação e 2 projetos de assistência ligados à indústria e a serviços públicos) e aproximadamente 650 técnicos dos EUA trabalhando com 14000 técnicos latino-americanos²¹⁶.

Em outras palavras, é possível afirmar que o IIAA foi a raiz do programa Ponto IV e que, do ponto de vista das políticas de assistência técnica, a América Latina foi uma espécie de laboratório da hegemonia global dos Estados Unidos. O próprio administrador do TCA, William Bennet, defendeu, em discussões no âmbito do Departamento de Estado sobre o Ponto IV, a ideia de transferir especialistas experientes do IIAA para replicar o modelo em outras regiões do mundo²¹⁷. Ademais, essa ideia foi reforçada não apenas pelos discursos públicos ou debates internos de oficiais ou figuras proeminentes dos Estados Unidos, mas também por alguns números levantados nos anos iniciais do Ponto IV. A noção de que o empreendimento global estadunidense de auxílio técnico a países periféricos foi construído a partir das experiências dos Estados Unidos na América Latina durante a Segunda Guerra Mundial se confirma na constatação do Departamento de Estado de que, ao fim dos anos de 1950, a América Latina “era a única área onde havia programas significativos do Ponto IV, e estes eram essencialmente programas do IIAA”²¹⁸.

As duas tabelas abaixo, incorporadas ao relatório do *Technical Cooperation Administration* relativo ao último trimestre de 1950, mostram a disparidade na quantidade de

²¹⁴ PUBLIC HEALTH SERVICE. 10 Years of Cooperative Health Programs in Latin America: an Evaluation. Department of Health, Education and Welfare, 1952. Disponível em:

<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.c2936282&view=1up&seq=11>. Acesso em 22/06/2021.

²¹⁵ OUTLINE of Remarks by Secretary Dean Acheson Before the National Conference on International Economic and Social Development. April 9, 1952. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/outline-remarks-secretary-dean-acheson-national-conference-international?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

²¹⁶ ROWE, C.O. Point IV Showing Results in Latin America. Building a Better Hemisphere Series, no. 22, Washington D.C.: The Institute of Inter-American Affairs, Technical Cooperation Administration, 1953.

²¹⁷ RECORD of the Under Secretary’s Meeting, October 29, 1951. Foreign Relations of United States, 1951, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The Point Four program, eds. Neal H. Petersen, Harriet D. Schwar, Carl N. Raether, John A. Bernbaum, Ralph R. Goodwin (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 741.

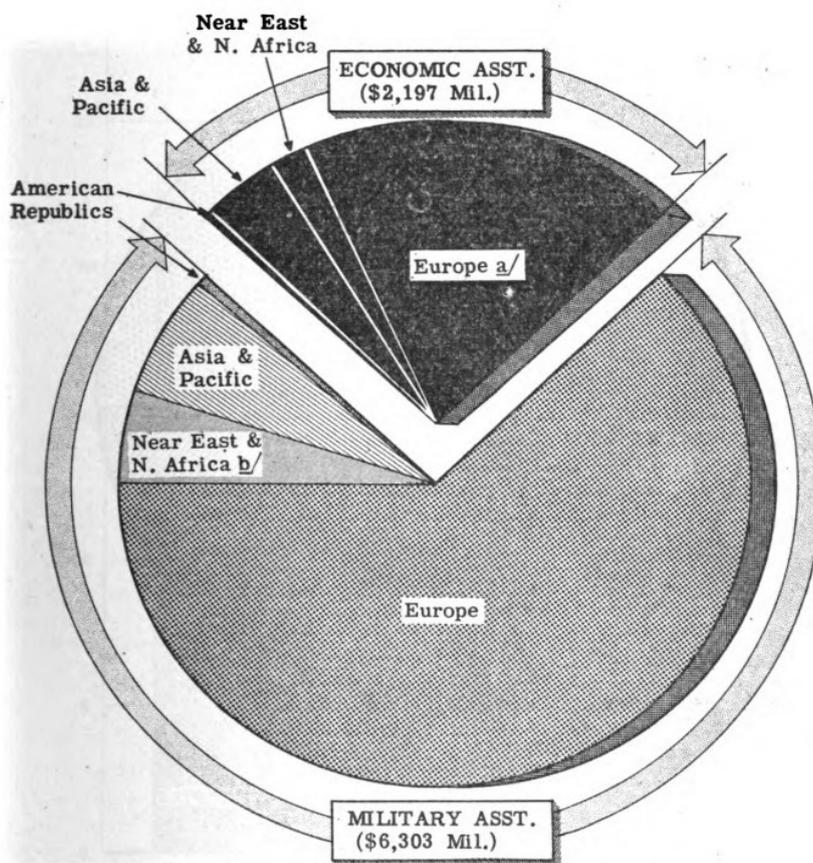
²¹⁸ EDITORIAL Note. Foreign Relations of the United States, 1950, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, John P. Glannon, David W. Mabon, Ralph R. Goodwin, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1977). Document 305, p. 852. Disponível em <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d733>. Acesso em 17/04/2020.

técnicos e *trainees* entre países da América Latina e de outras regiões e entre a quantidade de técnicos agenciados pelo IIAA e pelas demais agências estatais operadoras dos serviços de assistência. De acordo com a tabela expressa na figura 8, os países com maior número de técnicos estadunidenses eram Peru, Brasil, Paraguai e Equador. Em contrapartida, nações fora do escopo do IIAA e apenas posteriormente incorporadas ao programa de assistência técnica dos Estados Unidos pelo Ponto IV, como Afeganistão, Tailândia, Arábia Saudita e Ceilão, estavam entre as áreas com menor número de técnicos estadunidenses em operação.

Como é possível perceber, no que diz respeito ao número de *trainees* (indicado na terceira coluna da tabela), a superioridade de países latino-americanos se manteve e esse padrão se repete com algumas pequenas variações. Já a tabela da figura 9, revela a discrepância entre o número de técnicos e *trainees* coordenados pelo IIAA (223 técnicos e 57 *trainees*) e o das demais agências governamentais (em segundo lugar, o Departamento de Agricultura com 72 técnicos e o Departamento de Comércio com 57 *trainees*) envolvidas com a assistência técnica até o final de 1950. Isto é, embora em termos financeiros, a “menor fatia do bolo” da assistência estrangeira econômica e militar tivesse ficado para a América Latina, como mostra o gráfico da projeção da distribuição global de gastos com assistência estrangeira para o ano fiscal de 1952 sob o *Mutual Security Program* (figura 7), era justamente nessa região onde o programa de assistência técnica esteve por muitos anos mais institucionalmente amadurecido. Este era o legado da Política da Boa Vizinhança.

Figura 7

**PROPOSED FY 1952 MUTUAL SECURITY PROGRAM
FUND DISTRIBUTION
(\$8,500 Million)**



a/ Includes ECONOMIC assistance to Greece and Turkey.

b/ Includes MILITARY assistance to Greece and Turkey.

MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951, p. 271. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id>. Acesso em 15/01/2020.

Figura 8

BY COUNTRY		
Country to which U. S. Technicians are assigned, or from which trainees come	Number of Technicians	Number of Trainees
Afghanistan	2	2
Argentina	-	4
Bolivia	19	21
Brazil	34	36
Burma	-	2
Ceylon	1	2
Chile	5	15
China	-	2
Colombia	10	20
Costa Rica	13	4
Cuba	3	4
Dominican Republic	-	3
Ecuador	24	19
El Salvador	10	5
Guatemala	15	6
Haiti	16	10
Honduras	4	3
India	5	15
Indonesia	-	4
Iran	3	2
Lebanon	-	2
Liberia	15	1
Malaya	-	2
Mexico	18	21
Nepal	-	1
Nicaragua	3	5
Pakistan	1	2
Panama	12	5
Paraguay	29	1
Peru	52	14
Philippines	5	-
Saudi Arabia	2	-
Thailand	2	-
Uruguay	4	-
Venezuela	9	1
Technical Pool (IIAA)	23	-
Special Projects	8 **	-
Regional Projects	13	-
Total	360	26

* Includes 14 trainees in Puerto Rico

** All in U. S.

JAMES Webb to Harry S. Truman, with Attached Quarterly Report of the Technical Cooperation Administration. May 16, 1951, p. 14. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/james-webb-harry-s-trumanattached-quarterly-report-technical-cooperation?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

Figura 9

Technicians on Foreign Assignment and Trainees in the U. S.
Under the Point 4 Program as of December 31, 1950

BY OPERATING AGENCY		
Agency	Number of Technicians	Number of Trainees in U. S.*
Department of Agriculture	72	25
Department of the Interior	31 *	44
Department of Commerce	11	55
Department of Labor	5	21
Federal Security Agency	17	41
Bureau of the Budget	-	20
Housing and Home Finance Agency	-	1
Institute of Inter-American Affairs	223	57
Department of State	1	-
Total	360	264

JAMES Webb to Harry S. Truman, with Attached Quarterly Report of the Technical Cooperation Administration. May 16, 1951, p. 13. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/james-webb-harry-s-trumanattached-quarterly-report-technical-cooperation?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

Conforme asseveram os dados mencionados, apesar da redução sensível de dólares advindos do governo dos Estados Unidos para a América Latina, grande parte da estrutura básica de funcionamento dos programas de auxílio técnico iniciados pelo IIAA no período da guerra, se manteve no pós-guerra mesmo com a dissolução do Office e apesar da sugerida gradual dissolução do auxílio depois de 1945. Contudo, ainda que o *modus operandi* e muitos dos princípios da cooperação técnica de guerra tivessem sido assimilados pelo Ponto IV, o cenário internacional e os objetivos de política externa dos EUA passaram a ser significativamente diferentes. Aliás, é interessante percebermos como a proposta de cooperação iniciada por Nelson Rockefeller nos tempos do Office precisou ajustar-se às noções de segurança nacional e paz mundial da Guerra Fria. Tendo tais ajustes em vista, vejamos a seguir algumas das rupturas com o legado da Política da Boa Vizinhança ocasionadas pela conjuntura do pós-guerra.

O seu *approach* filantrópico, a proximidade com alguns ideais progressistas e liberais de Franklin Delano Roosevelt – apesar de sua filiação ao Partido Republicano - e o interesse empresarial e humanitário pela América Latina, fez de Nelson Rockefeller o diretor do Office e, conseqüentemente, do IIAA desde o princípio, até pelo menos 1944, quando foi nomeado *Assistant Secretary of State for American Republics Affairs* às vésperas da Conferência

Interamericana sobre Problemas de Guerra e Paz (1945), em Chapultepec, no México. À época dessa conferência, que reuniu o Secretário de Estado dos Estados Unidos e chanceleres de 19 repúblicas latino-americanas, estava cada vez mais evidente o descompasso entre os planos de Nelson Rockefeller para a América Latina e os planos do Departamento de Estado para a política externa do pós-guerra. Desejoso de dar continuidade ao seu projeto de estreitar laços com as repúblicas latino-americanas por meio da intervenção e direcionamento dos processos locais de modernização, Rockefeller custava encontrar apoio para seus planos fora da urgência da contingência da Segunda Guerra Mundial. No rebuliço institucional das agências ligadas à diplomacia e à política internacional dos Estados Unidos, parecia haver pouco espaço para assuntos latino-americanos (TOTA, 2014).

Portanto, Rockefeller, o antigo chefe do até então mais importante aparato de assistência estrangeira dos EUA, fora ficando cada vez mais isolado dos principais centros de decisão de Washington. Em Chapultepec, por exemplo, suas ideias de formação de um bloco de cooperação continental, para trazer a América Latina mais para perto e blindá-la do comunismo foram à contrapelo de um posicionamento geral dentro do Departamento de Estado voltado para o objetivo de construir uma única instituição multilateral global, que viria a ser a ONU. Mesmo assim, apesar de encontrar cada vez menos espaço no governo dos Estados Unidos para seus projetos de cooperação hemisférica, Nelson Rockefeller seguiu pressionando agentes importantes da política externa estadunidense e permaneceu envolvido intimamente com projetos de auxílio técnico para a América Latina, sobretudo por meio da iniciativa privada. (SCHOULTZ, 2018; TOTA, 2014)

Nelson Rockefeller era neto do controverso John D. Rockefeller, o fundador da *Standard Oil Company* que havia feito sua fortuna com práticas empresariais monopolistas e brutais, compra de parlamentares, salários baixos, sufocamento de sindicatos e uso de milícias repressoras. Dono de uma fortuna que fez dele o homem mais rico do mundo no início do século XX, John D. Rockefeller fundou em 1913 a Fundação Rockefeller, dedicada a trabalhos de filantropia com ênfase na área da saúde. Entretanto, a fundação tinha objetivos muito mais ambiciosos do que parecia indicar a sua origem nos primeiros esforços filantrópicos da família, com o *Rockefeller Institute of Medical Research* (1901). A Fundação Rockefeller tinha o objetivo declarado de conduzir “uma missão científica para desenvolver soluções para os problemas mais insolúveis da América e do mundo: doença, pobreza, subdesenvolvimento, e ignorância.” (PARMAR, 2012, p. 40).

O pai de Nelson Rockefeller, John D. Rockefeller Jr. foi o grande responsável por conduzir a fundação filantrópica da família. Custeada com o dinheiro da *Standard Oil* e munida de um sistema de gestão similar, a Fundação Rockefeller “nadou na onda da modernização” e empenhou o dinheiro da família em programas de gerenciamento científico e dedicados à “internacionalização da influência e do poder” dos Estados Unidos (PARMAR, 2012, 44). Deste modo, a Fundação Rockefeller expandiu sua filantropia para além do missionarismo cristão, criando redes de relacionamentos não só com igrejas e grupos religiosos e de caridade, mas também com comitês e *think tanks* voltados para a política externa dos EUA, como o *Council on Foreign Relations*, o *Foreign Policy Association* e o *Institute for Pacific Relations*.

Acompanhando o interesse por assuntos internacionais de seu pai e motivado inclusive pela expansão expressiva da *Standard Oil* nos tempos da Primeira Guerra Mundial, Nelson Rockefeller foi um empresário bastante comprometido com sua carreira política e com assuntos de política internacional, sobretudo no que dizia respeito a questões referentes à América Latina. Na região, Rockefeller foi uma figura influente tanto na esfera privada como na pública.

Ele experimentou com negócios e empreendimentos filantrópicos na Venezuela, no Brasil, e em outros lugares da América Latina. Ele também serviu em cargos nomeados pelas administrações Roosevelt, Truman e Eisenhower. Rockefeller manobrou as esferas públicas e privadas [... em um período em que...] os dois setores se sobrepuseram mais que em qualquer momento anterior da história americana. Ele concentrou suas energias no relacionamento econômico das nações do hemisfério ocidental [...em circunstâncias nas quais o mais...] importante assunto confundindo as relações interamericanas durante este período era a questão de como os Estados Unidos poderiam – ou deveriam – promover o desenvolvimento das economias latino-americanas. (RIVAS, 2002, p. 3)

É interessante observar como este perfil de Nelson Rockefeller, articulador de uma filantropia menos cristã e mais científica, de relações estreitas entre interesses e capitais públicos e privados e de um senso de missão política e humanitária orientado pela noção liberal de desenvolvimento da época, dialogou com tendências que, conforme vimos no primeiro capítulo deste trabalho, ganhavam espaço progressivamente maior entre *policymakers*, parlamentares, técnicos e cientistas estadunidenses à revelia da guinada nos planos de cooperação com a América Latina no pós-guerra. Entretanto, é fato que, com o fim da guerra e a morte de Roosevelt, a missão autointitulada de Rockefeller de impulsionar o processo de modernização e o desenvolvimento social e econômico por meio de projetos de caráter técnico voltados para a melhorias na saúde, educação e na produção latino-americanas,

já não foi mais tão bem recebida pelo governo dos EUA. Pouco após assumir a presidência, Truman se cercou de secretários e assessores conservadores e demitiu Nelson Rockefeller. Porém, o esquema operacional de acordos bilaterais, de comissões técnicas para a avaliação de problemas, de programas de treinamento, capacitação e de amplo estímulo à entrada de capitais privados estadunidenses na América Latina, do qual Rockefeller era também um entusiasta, foi abraçado pela administração Truman, especialmente no segundo mandato, entre os anos de 1949 e 1952 (TOTA, 2014).

Afastado do Departamento de Estado, mas não da missão auto-atribuída de proteger as Américas do comunismo – após ter derrotado o fascismo – Nelson Rockefeller fundou a *American International Association for Economic and Social Development* (AIA) em 1946 e o *International Basic Economy Corporation* (IBEC) em 1947 (TOTA, 2014). A AIA foi uma organização filantrópica voltada para a cooperação técnica essencialmente rural, cujas atividades se concentraram em projetos de demonstração e treinamento nas áreas de agricultura, construção de estradas, educação e saúde pública em zonas rurais principalmente no Brasil e na Venezuela. Já o IBEC era uma empresa privada estabelecida com o capital de 3 milhões de dólares e de propriedade dos cinco irmãos Rockefeller. Até a primeira metade dos anos de 1950, o IBEC possuía diversas subsidiárias setoriais dedicadas a áreas como o plantio de café, indústria de laticínios, pesca, pecuária, transportes, armazenamento de produtos, distribuição de alimentos também especialmente no Brasil e na Venezuela. O objetivo do IBEC era prestar serviços para impulsionar atividades básicas de economias periféricas incentivando empresários locais a comprarem ações das empresas subsidiárias, realizando estudos e prestando assistência técnica²¹⁹.

Dessa forma, antes do Ponto IV entrar em vigor e passadas as experiências de cooperação dos tempos da guerra, nas quais Nelson Rockefeller se consolidou como o “amigo americano” da América Latina (TOTA, 2014), projetos de auxílio técnico ligados à iniciativa privada foram se multiplicando no subcontinente ao passo que projetos iniciados com o Office seguiam sendo conduzidos pelo IIAA ou se encaminhavam para sua finalização ou entrega completa para os governos latino-americanos. Assim, por meio de agências como a AIA e o IBEC - além de tantas outras fora do domínio dos Rockefeller como a *Carnegie Corporation* e a *W.K. Kellogg Foundation* – um capitalismo com um invólucro aparentemente menos

²¹⁹ HARRY S. Truman to Nelson Rockefeller, with Related Material. November 24, 1950. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/harry-s-truman-nelson-rockefeller-related-material>. Acesso em: 15/06/2021.

selvagem e mais amistoso ia sendo apresentado à América Latina como uma alternativa viável e eficiente ao socialismo soviético. À frustração latino-americana com um governo estadunidense negligente que havia abandonado os planos de desenvolvimento de seus aliados à própria sorte, buscava-se sobrepor a imagem de estadunidenses diligentes, benevolentes, cientificamente embasados, parceiros e empreendedores. Essa era uma estratégia que até mesmo Harry Truman passou a considerar importante nas tratativas com as repúblicas latino-americanas. (TOTA, 2014).

Enquanto o auxílio técnico ligado ao capital privado ia se expandindo no hemisfério, tensões se acumulavam nas relações EUA-América Latina devido a posturas evasivas de Washington e às insatisfações latino-americanas com a cooperação continental do pós-guerra. Após a vitória contra o Eixo, muitos países da região esperavam colher os louros do alinhamento aos Aliados e nutriam expectativas de terem seus esforços de guerra recompensados pela expansão da cooperação econômica na modalidade governo a governo esboçada pelo Office. O protagonismo latino-americano nos debates das Conferências de Bretton Woods - relacionados à inclusão do problema do desenvolvimento econômico de países periféricos na agenda multilateral do novo sistema econômico internacional inaugurado pela criação do BIRD, do FMI e dos mecanismos de câmbio e cooperação mundial baseados no dólar estadunidense - havia gerado um clima de otimismo na América Latina (PETTINÀ, 2018). Entretanto, as conferências interamericanas ocorridas em Chapultepec (1945), no Rio de Janeiro (1947) e em Bogotá (1948) logo mostraram que o hemisfério não ocuparia a posição que desejava na Nova Ordem Mundial que se desenhava.

Em todos esses fóruns regionais, nos quais as relações de cooperação entre Estados Unidos e países latino-americanos do período da Guerra Fria foram desenhadas, ficou notória a prioridade estadunidense de criar um sistema de segurança coletiva no hemisfério à revelia das pautas relativas à cooperação econômica. O fornecimento de apoio econômico à América Latina, sinalizado durante a guerra, e o compromisso com o desenvolvimento das periferias mundiais, firmado em Bretton Woods, se esvaziaram de sentido e promessas foram quebradas. De acordo com Mark T. Gilderhus (2000), Washington concebia os governos da região como aliados políticos e militares importantes, mas como parceiros secundários no que diz respeito aos demais interesses de política externa. Deste modo, encorajou ordem e estabilidade nos países da América Latina e financiou elites conservadoras que haviam passado por derrotas políticas recentes, tornando-as aptas a resistir às mobilizações por

reformas sociais, mas não se comprometeu com qualquer programa de auxílio econômico ao desenvolvimento da região (GILDERHUS, 2000).

Aos persistentes pedidos de auxílio econômico e mesmo de uma espécie de Plano Marshall para a América Latina, Truman esquivava-se, enfatizava o caráter de maior urgência das realidades europeia e asiática, e transferia às repúblicas latino-americanas a responsabilidade de assumir compromisso com a estabilidade política doméstica e continental, e de criar condições atrativas para o capital privado estadunidense (GILDERHUS, 2000). Na Conferência do Rio de Janeiro (1947) e na de Bogotá (1948), nas quais, respectivamente o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) foi assinado e a Organização dos Estados Americanos (1948) foi criada, o plano de Rockefeller de formação de um bloco regional que aproximasse as Américas parecia ter vencido a resistência inicial de certos setores do Departamento de Estado. Contudo, a ênfase dessa aproximação repousava majoritariamente em propósitos de segurança. Para Gerson Moura (2012), o esforço de criação de um sistema de segurança interamericano era justificado pelo pretexto de uma ameaça comunista externa, mas o real intento dos EUA era assegurar a hegemonia estadunidense antes que a ONU interferisse em questões do continente. Nesse sentido, é possível dizer que havia, de fato, uma atualização da Doutrina Monroe e de sua premissa controvertida de “América para os americanos”.

Outro risco que seria evitado com a consolidação do sistema de segurança interamericano sob a liderança dos EUA era o perigo de possíveis divergências internas ao continente intervirem na hegemonia estadunidense. Assim, o governo do presidente Truman estava orientado para a construção de um sistema regional autônomo e profundamente assimétrico de países amigos que apoiassem as iniciativas dos Estados Unidos. Nele, a retórica da solidariedade hemisférica entre os altos oficiais de Washington na conjuntura da Guerra Fria, esteve voltada para a formação de uma frente anticomunista, na qual o panamericanismo se tornou sinônimo de um pacto antissoviético (MOURA, 2012). Destarte, o discurso humanitário de complementaridade de interesses, de modernização e melhoria dos padrões de vida da população do hemisfério, representado pelo Office, havia sido temporariamente ofuscado na alta cúpula decisória do Departamento de Estado, mesmo com os programas do IIAA em andamento.

É curioso observar que concomitante às evasivas de Washington com relação aos pedidos de assistência ao desenvolvimento de países da América Latina, há registros de programas de auxílio técnico em andamento que vinham sendo bem avaliados pelo *Institute of*

Inter-American Affairs. É o caso do programa de auxílio técnico voltado à agricultura do Paraguai, que contava com um programa de crédito supervisionado para o desenvolvimento de fazendas paraguaias. Esse amplo projeto de assistência havia culminado na criação do Instituto Nacional de Agronomia, num período em que não havia faculdade de agronomia no país. Ademais, ao fim de 1948, previu-se que 5000 famílias participariam desse *servicio*, que combinava educação agrícola prática e créditos para produção de safra, aquisição de equipamentos e rebanho, e amortização de dívidas²²⁰.

Ainda, o programa contava com a instalação de fazendas modelo para criação de gado; pesquisa e categorização dos tipos de solo do Paraguai com ajuda da Força Aérea dos EUA para acessar partes de difícil acesso da região do Chaco; investigação das possibilidades comerciais de plantas indígenas do Paraguai; treinamento de supervisores locais para assumirem o controle do programa; e a multiplicação de Centros de Trabalho Doméstico que ensinavam mulheres das zonas rurais hábitos de higiene, nutrição e de cuidados em geral com o lar e as crianças. Como esse, é possível destacar também os programas voltados para as zonas rurais do Peru e do Haiti, cuja assistência técnica contemplou o controle de pestes e doenças, técnicas de armazenamento e administração de estoque de produtos, compra de sementes, importação de gado, ampliação das espécies criadas e projetos de pesca para impulsionar a indústria pesqueira no primeiro; e demonstração de técnicas de irrigação e drenagem de solo no segundo²²¹.

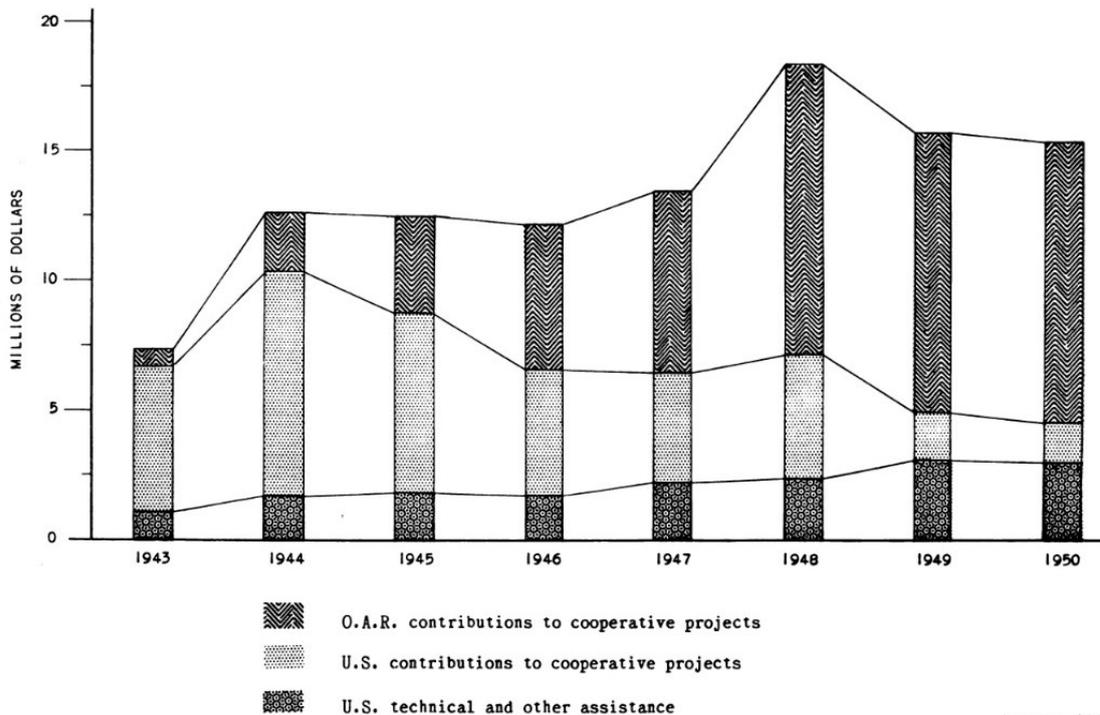
Além disso, apesar de o *Institute of Inter-American Affairs* ter sofrido um corte no teto de gastos administrativos imposto pelo Congresso em 1948 para o ano fiscal de 1949²²², o que condiz com esse quadro geral de negligência aos pleitos latino-americanos por auxílio, o fornecimento de cooperação técnica começou a aumentar a partir de 1946 e cresceu mais significativamente a partir de 1948 chegando à modesta, porém progressiva marca de aproximadamente 3 milhões de dólares dedicados a este fim, conforme demonstra a parte escura inferior do gráfico da figura 10.

²²⁰ THE INSTITUTE OF INTER-AMERICAN AFFAIRS. The Program of the Institute of Inter-American Affairs. Washington D.C., 1949. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=txu.059173018570342&view=1up&seq=2>. Acesso em: 02/08/2021

²²¹ Idem.

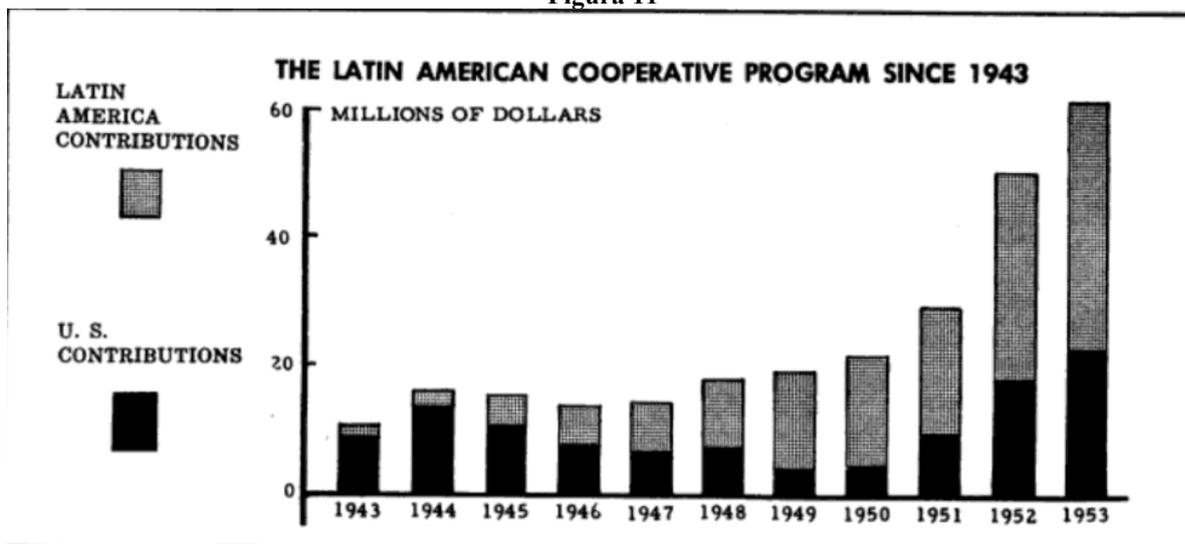
²²² PUBLIC HEALTH SERVICE. 10 Years of Cooperative Health Programs in Latin America: an Evaluation. Department of Health, Education and Welfare, 1952. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.c2936282&view=1up&seq=11>. Acesso em 22/06/2021.

Figura 10
THE INSTITUTE OF INTER-AMERICAN AFFAIRS
 COMPARATIVE CONTRIBUTIONS BY UNITED STATES AND OTHER
 AMERICAN REPUBLICS FOR PROGRAMS NOW IN OPERATION



ROWE, C.O. Point IV Showing Results in Latin America. Building a Better Hemisphere Series, no. 22, Washington D.C.: Institute of Inter-American Affairs, Technical Cooperation Administration, 1953, p. 6

Figura 11



THE INSTITUTE OF INTER-AMERICAN AFFAIRS. The Program of the Institute of Inter-American Affairs. Washington D.C., 1949, p. 10. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=txu.059173018570342&view=1up&seq=2>. Acesso em: 02/08/2021

O gráfico da figura 11 nos informa ainda sobre a evolução na proporção de dólares empenhados em projetos bilaterais de cooperação com a América Latina. A cor mais escura, na parte superior das colunas do gráfico, aponta o aumento das contribuições financeiras dos países receptores para os projetos de cooperação bilateral, que foram de cerca de 7 milhões em 1943 ao ápice de aproximadamente de 17 milhões de dólares empenhados em 1948. Já a cor mais clara, no meio, mostra a diminuição da contribuição direta em dólares feita pelos Estados Unidos via IIAA, que despencou de um pico de 10 milhões de dólares em 1944 para a marca de cerca de 5 milhões a partir de 1949. Segundo relatório do TCA, essa média de valor se manteve em 1951, com o total de \$5,418,456 de dólares disponibilizados para a cooperação bilateral²²³.

Ainda, os dados atualizados para o ano de 1953 expostos na figura 11, indicam um crescimento tanto na contribuição dos EUA quanto da América Latina em 1952 (18 milhões de dólares pagos pelos EUA e mais de 32 milhões de contrapartida latino-americana) e em 1953 (cerca de 20 milhões financiados pelo IIAA e 60 milhões pagos pela América Latina)²²⁴. Um relatório do *National Security Council*, o *NSC 5407*, de 17 de fevereiro de 1954, registra um novo crescimento²²⁵ de investimento em assistência técnica para o ano fiscal de 1954 com a quantidade de \$22.3 milhões de dólares aprovados pelo Congresso dos EUA, mediante a

²²³ JAMES Webb to Harry S. Truman, with Attached Quarterly Report of the Technical Cooperation Administration. May 16, 1951. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/james-webb-harry-s-truman-attached-quarterly-report-technical-cooperation?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

²²⁴ ROWE, C.O. Point IV Showing Results in Latin America. Building a Better Hemisphere Series, no. 22, Washington D.C.: The Institute of Inter-American Affairs, Technical Cooperation Administration, 1953.

²²⁵ De acordo com o terceiro relatório de progresso do NSC 144/1, relativo ao período entre 15 de novembro de 1953 e 1 de maio de 1954, o crescimento de investimento em assistência técnica foi motivado pelo relatório produzido por Milton Eisenhower a respeito dos dados sobre o desenvolvimento latino-americano após viagem para a América do Sul. A continuação e ampliação de projetos de assistência técnica estavam entre as recomendações feitas pelo irmão do presidente. Outro fator relevante que ajuda a explicar esse aumento do investimento de dólares estadunidenses nos programas de auxílio à América Latina nos anos de 1953 e 1954 foi o contexto político na Guatemala. Entre 1953 e 1954, a CIA organizava um golpe para derrubar o presidente guatemalteco democraticamente eleito em 1951 devido a reformas nacionalistas empreendidas que prejudicavam os interesses da empresa estadunidense *United Fruit Company* no país. Ao comentar as discussões e eventos da Conferência de Caracas, ocorrida em março de 1954, o *National Security Council* expressou a orientação de assumir posturas que aproximem as repúblicas latino-americanas dos Estados Unidos, de modo a isolar a Guatemala a fim de conter uma suposta expansão comunista dos grupos apoiadores de Arbenz para o restante do subcontinente. Na mesma conferência interamericana em Caracas, foi sinalizada pelos Estados Unidos a manutenção e expansão da assistência técnica prestada à América Latina. Sobre isso, ver: THIRD Progress Report on NSC 144/1, United States Objectives and Courses of Action with Respect to Latin America. May 25, 1954. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV, eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 08.

contrapartida de \$44.6 milhões de dólares empenhados pela América Latina²²⁶

A fim de melhor compreendermos esses gráficos, bem como muitos dos dados referentes a projetos e gastos com auxílio técnico prestado via IIAA, é preciso ressaltar que as políticas de assistência dessa agência estiveram calcadas no princípio da *self-help*, como exposto no capítulo anterior. Isso quer dizer que tanto a duração quanto o financiamento de projetos limitavam-se ao que era considerado o mínimo suficiente – e às vezes, na prática, até menos que isso – para que os técnicos, agentes e o governo do país receptor pudessem conduzir o projeto por conta própria. Ensinar países a “ajudarem a si mesmos” significava apontar caminhos a serem seguidos, fazer demonstrações de como se faz e deixar que os agentes locais, após serem “devidamente educados”, criassem as condições para fazê-lo, e que os governos e a iniciativa privada local, criassem condições de angariar capitais para financiamento. Portanto, um crescente aumento na quantidade de dólares investida pelo governo dos EUA sequer fazia parte da lógica intrínseca ao Ponto IV. Apesar de amplamente pleiteado pelas repúblicas latino-americanas e, por vezes até prometido por Washington por meio de instituições financeiras como o BIRD e EXIMBANK, o empenho progressivo de capital público dos Estados Unidos estava fora de questão até mesmo entre a maioria dos entusiastas do auxílio técnico à região.

Aliás, vale ressaltar que já nos acordos bilaterais, firmados entre os governos por meio de notas diplomáticas que precediam o estabelecimento dos projetos, estavam definidos a sua duração – que geralmente era de 3 a 5 anos –, o encargo financeiro, as demais contribuições a serem feitas por cada governo e as datas em que as prestações seriam pagas. Nessas mesmas notas diplomáticas, eram definidas também as taxas de câmbio aplicadas, os procedimentos de recrutamento de pessoal, formas de manutenção e acesso de registros e relatórios e os objetivos a serem alcançados. Assim, no próprio estabelecimento de cada projeto executado pelos *servicios*, já estava prevista a retirada do financiamento estadunidense do empreendimento em questão e a capacitação para que profissionais locais pudessem replicá-lo internamente ou mantê-lo em funcionamento com um custo cada vez menor para os Estados Unidos. Por conta disso, a queda vertiginosa no empenho de dólares em auxílio técnico é um dado que, por si só, não nos indica com precisão se se trata de um abandono estadunidense da assistência ou do encerramento já previsto dos projetos. Entretanto, de qualquer forma, é um

²²⁶ REPORT prepared for the National Security Council. February 17, 1954. Foreign Relations of the United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV. eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 53.

fator representativo da própria lógica prevista pelo programa de assistência, calcada na isenção de compromisso de capitais públicos dos EUA²²⁷.

A diminuição do número de técnicos estadunidenses nos projetos de auxílio técnico segue a mesma lógica. Ao longo do tempo, a ideia era que cada vez menos estadunidenses trabalhassem em projetos já existentes e que um número cada vez maior de latino-americanos assumisse o empreendimento. O próprio presidente do IIAA em 1953, C.O. Rowe, entendia que o treinamento de latino-americanos para funções específicas era uma das principais responsabilidades do programa de auxílio técnico. Para Rowe, “a chave para o sucesso na condução de um plano para o desenvolvimento econômico – e houve muitos planos propostos no passado – é um reservatório de técnicos latino-americanos treinados para fazerem seu trabalho”²²⁸. Celebrando conquistas nesse ramo do programa, Rowe afirmou ainda que “Após onze anos de progresso, técnicos latino-americanos competentes estão se tornando cada vez mais disponíveis para conduzir os programas com sucesso.”²²⁹.

Todavia, a proporção entre técnicos dos EUA e da América Latina não era uma constante, tampouco era previsível. Ela variava caso a caso e a depender do tipo de projeto. Em projetos educacionais mais simples, como foi o caso de cursos profissionalizantes e de capacitação profissional, a retirada de técnicos estadunidenses foi feita sem grandes dificuldades, já que profissionais latino-americanos capacitados puderam assumir o programa. Porém, no caso de projetos de auxílio mais complexos, como medidas sistêmicas de controle de doenças, foi necessário que técnicos estadunidenses de diversas especialidades estivessem envolvidos por mais tempo. A título de exemplos numéricos dessa proporção cambiante ao longo do tempo, um relatório do *Public Health Service* dos Estados Unidos sobre os programas do IIAA na área da saúde informa que em 1943, havia 25 locais para cada funcionário dos EUA. Em 1945, para cada 223 *experts* estadunidenses, havia 12.278 latino-americanos. Já em junho de 1952, quando parece ter havido uma inflexão no auxílio técnico voltado para a área da saúde, para cada 119 profissionais estadunidenses, havia 7134 latino-americanos, entre eles dentistas, médicos, enfermeiras, engenheiros sanitários e educadores²³⁰.

²²⁷ THE INSTITUTE OF INTER-AMERICAN AFFAIRS. The Program of the Institute of Inter-American Affairs. Washington D.C., 1949. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=txu.059173018570342&view=1up&seq=2>. Acesso em: 02/08/2021

²²⁸ ROWE, C.O. Point IV Showing Results in Latin America. Building a Better Hemisphere Series, no. 22, Washington D.C.: The Institute of Inter-American Affairs, Technical Cooperation Administration, 1953, p. 3.

²²⁹ Ibidem.

²³⁰ PUBLIC HEALTH SERVICE. 10 Years of Cooperative Health Programs in Latin America: an Evaluation. Department of Health, Education and Welfare, 1952. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.c2936282&view=1up&seq=11>. Acesso em 22/06/2021.

Por conta de todas essas nuances, não é tarefa simples mensurar com exatidão o impacto que o desgaste nas relações entre Estados Unidos e América Latina no pós-guerra exerceu nos programas de auxílio técnico conduzidos desde o início dos anos de 1940 pelo IIAA. Contudo, a aparente desconformidade entre as posturas vacilantes de Washington, diante dos pleitos por contribuições substanciais dos EUA para o desenvolvimento latino-americano, e a existência de programas de auxílio técnico em andamento e expansão na região, sugere que há camadas na política externa estadunidense e um protagonismo crescente do capital privado que tornam a compreensão da cooperação com a América Latina um tanto mais complexa. Mediante a ajuda do estudo sistemático e institucional que o historiador Lars Schoultz (2018) realizou sobre as relações EUA-América Latina, vejamos como o entendimento de algumas dessas “camadas de poder” em Washington podem nos ajudar a explicar essa aparente contradição entre as relações desgastadas evidenciadas nas conferências interamericanas e os programas de auxílio técnico em andamento e expansão.

No mais alto patamar do centro decisório da política externa estadunidense havia Harry Truman e Dean Acheson, um Presidente e um Secretário de Estado desinteressados pelos assuntos relativos à América Latina. Segundo Lars Schoultz (2018), entre 1947 e 1949, a divisão de assuntos relacionados às repúblicas americanas do Departamento de Estado ficou sem um representante, o que fez com que latino-americanistas de Washington não pudessem acessar os altos níveis de tomada de decisão e inserir a contento pautas importantes para as relações com a região. Portanto, o envolvimento de altos oficiais dos Estados Unidos com assuntos referentes à América Latina esteve restrito a questões mais gerais de segurança.

Na ocasião da celebração do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, que estabelecia um sistema regional de segurança hemisférica paralelo à ONU, Truman esteve presente e a participação dos Estados Unidos agradou, de maneira geral, as elites latino-americanas com afirmações de solidariedade regional contra o comunismo. Contudo, diante dos apelos por um Plano Marshall para a América Latina, um Harry Truman desprovido de um subsecretário para assuntos latino-americanos para aconselhá-lo, cometeu a gafe diplomática de retrucar que havia um “Plano Marshall” em vigor na América Latina há cem anos, conhecido como Doutrina Monroe (SCHOULTZ, 2018).

Ademais, no que diz respeito aos assuntos latino-americanos que ganharam mais visibilidade entre os altos oficiais dos Estados Unidos, vale destacar a *Inter-American Military Cooperation Act*, promulgada em 1946. Esta lei tinha o intuito de promover a

padronização de equipamentos e doutrina das forças militares latino-americanas de acordo com a referência estadunidense. Essa iniciativa funcionava como uma espécie de cooperação técnica voltada para a área militar e incluiu a incorporação de oficiais do Exército e da Marinha dos Estados Unidos em Forças Armadas de países latino-americanos com vistas a ensinar oficiais locais a usar a maquinaria militar importada dos EUA. Essas missões de cooperação técnica militar contavam também com ações de alinhamento ideológico, como por exemplo, intervenções no currículo de escolas navais e inclusão de livros didáticos produzidos nos Estados Unidos (SCHOULTZ, 2018).

Muitos dos assuntos de segurança para a América Latina, que motivaram os mais substanciais compromissos de Washington com a região, passavam por uma preocupação, debatida entre agentes ligados ao Departamento de Estado e à política externa dos EUA de maneira geral, com o crescimento político de forças nacionalistas, de movimentos de reivindicação por direitos sociais e de políticas econômicas protecionistas e centradas no protagonismo estatal na América Latina. Embora essas discussões fossem, até então, marginais nos principais centros de tomada de decisão, a ideia de que agitação social e instabilidade política eram fatores que podiam prejudicar significativamente os interesses dos Estados Unidos no subcontinente e abalar o alinhamento do hemisfério ao modelo estadunidense de modernização era recorrente e reconhecida pelos mais diversos setores políticos de Washington. No entanto, ainda que essa fosse uma preocupação considerada legítima - pois, mesmo com as atenções do Departamento de Estado voltadas majoritariamente para a Europa e para a Ásia havia um interesse de manter o hemisfério longe do comunismo, alinhado política e militarmente com os EUA e economicamente receptivo para os interesses do capital estadunidense – os assuntos regionais foram delegados a subordinados de baixo a médio nível (HAINES, 1989).

Essa compreensão explica, em parte, a aparente contradição entre um IIAA ativo e dinâmico, produzindo relatórios, levando técnicos dos EUA para a América Latina e discutindo política externa para a região e um Departamento de Estado desinteressado e esquivando-se de um compromisso mais sólido com os anseios e projetos de desenvolvimento latino-americanos. O cerne da questão está no fato de que a importância dos programas de assistência técnica não era questionada nem pelo “baixo clero”, nem pelo presidente ou altos funcionários de Washington. A divergência gravitava em torno do nível de comprometimento do Estado com o empreendimento.

Desde sua maior institucionalização dentro do Departamento de Estado, com o Ponto IV, a assistência técnica se impunha como uma alternativa simples, pouco custosa e dotada de uma carga simbólica importante para dissipar tensões nas relações interamericanas, inclusive tensões ligadas aos objetivos de segurança dos Estados Unidos. Entretanto, para que o auxílio técnico não exigisse de Washington mais do que um Congresso conservador e um Departamento de Estado desinteressado estavam dispostos a dar à América Latina - mas ainda assim mantivesse o hemisfério receptivo e alinhado aos Estados Unidos – era preciso um sistema que colocasse ênfase em outras fontes de financiamento, que funcionasse a partir de outros tipos de ajuda que não a financeira e que fosse capaz de remover obstáculos aos dólares e às intervenções estadunidenses²³¹.

Por isso, uma vez que a estrutura de funcionamento já estava estabelecida desde os tempos do Office, estudos e projetos na região seguiam em andamento e laços significativos com elites latino-americanas vinham sendo criados, não havia motivos concretos para desmobilizar um programa dessa natureza. A solução encontrada para ajustá-lo à circunstância de baixo comprometimento dos capitais públicos estadunidenses para o subcontinente, foi torná-lo mais poroso para o capital privado e estabelecer mecanismos operacionais que minimizassem o compromisso do governo dos Estados Unidos com os projetos de desenvolvimento das repúblicas latino-americanas. Assim, o programa funcionava por meio de iniciativas pontuais e investimentos mínimos, e o seu sucesso dependeria do quanto de capital privado pudesse ser atraído para o país em questão. A partir disso, difundia-se, então, a ideia expressa por White²³² de que dos cofres públicos, bastava sair um centavo de cada pagador de imposto estadunidense para alinhar a América Latina ao ideal de ordem mundial que os Estados Unidos estavam construindo.

Assim, de uma iniciativa voltada ao esforço de guerra contra o Eixo, o IIAA foi se tornando uma modalidade de cooperação que criava uma equação cujo resultado era vantajoso para os Estados Unidos. Muito aquém das demandas da região, o auxílio técnico mobilizava um esforço financeiro mínimo e visava construir pontes com o capital privado estadunidense, bem como com os setores produtivos latino-americanos. À revelia das tensões nas conferências interamericanas do pós-guerra, o trabalho do IIAA seguia silencioso, pontual e

²³¹ REPORT, "The Problem of the Future Balance of Payments of the United States", 1948. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível em <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/report-problem-future-balancepayments-united-states>. Acesso em 30/03/2020.

²³² WHITE, John W. We're Building a Better Hemishpere. Building a Better Hemisphere Series, no. 10, Washington D.C.: The Institute of Inter-American Affairs, Technical Cooperation Administration, 1952

sem desviar a atenção de Washington dos cenários que considerava urgente e sem resolver os problemas do desenvolvimento latino-americano que se propusera a solucionar.

O empreendimento da cooperação técnica, nos moldes primeiramente do Office e depois do Ponto IV, só foi possível graças a um consenso construído ao longo do século XX a respeito da tecnologia como um meio e um fim para o processo de “desenvolvimento” econômico, social e político. Nesse sentido, a tecnologia era buscada não apenas pelos seus benefícios materiais, mas pela sua capacidade de trazer transformação social. Desse modo, a construção de redes de esgoto, por exemplo, era entendida como muito mais que um investimento generoso de auxílio. Era vista como uma engrenagem de um processo em que a sociedade beneficiada teria ganhos imediatos, como a menor incidência de doenças, mas também - mais a longo prazo - se convenceria das benesses do modelo capitalista liberal dos Estados Unidos e adequaria seu ordenamento político e econômico aos moldes estadunidenses (EKBLADH, 2010).

Como visto anteriormente, para o IDAB, o esforço para alcançar a paz mundial passava pela luta contra a fome, as doenças e o analfabetismo nos países do “Terceiro Mundo”, a fim de garantir uma mão-de-obra produtiva e laços de cooperação entre as nações não-comunistas e assim garantir segurança contra o suposto “imperialismo soviético”. De acordo com essa perspectiva, promover o desenvolvimento nos moldes do capitalismo liberal era a chave para a paz mundial, a contenção do comunismo, para o acesso a mercados e matérias-primas e para o alinhamento político e militar do mundo “subdesenvolvido” ao bloco capitalista²³³.

Portanto, entendia-se ser necessário promover transformações sociais e econômicas no “Terceiro Mundo” com direcionamento específico, pois os adeptos desta vertente liberal acreditavam que

Utilizando assistência econômica-técnica e a alavanca política que a acompanhava, os Estados Unidos e a Europa reconstruída tinham que promover o desenvolvimento industrial, o qual por si só lançaria as bases para padrões de vida minimamente decentes e encorajaria reformas para quebrar o poder enraizado de oligarquias egoístas. (HAMBY, 1973, p. 14-15)

Para Nils Gilman (2003), estas ideias estiveram na base do que ele chamou de “consenso sobre desenvolvimento do período do pós-guerra”, no qual havia um nexo entre conhecimento e poder manifesto a partir da crença de que a transferência de tecnologia e a

²³³ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. *Partners in Progress: a report to President Truman by the International Development Advisory Board*. Government Printing Office. New York: Simons and Schuster Publishers, 1951.

expansão econômica seriam soluções mais convenientes e eficazes para quadros de escassez que a redistribuição de capitais e recursos. Nessa perspectiva, os entusiastas do auxílio técnico estrangeiro entendiam que *experts* e cientistas ofereciam soluções técnicas para problemas sociais, políticos e econômicos, baseados na crença de que o aconselhamento de “economistas profissionais treinados em teoria macroeconômica, representava o melhor jeito de aliviar a pobreza transitória e crônica de grande parte da população do mundo” (GILMAN, 2003, p. 40).

Aliado a essa idealização liberal de construção de uma nova ordem mundial calcada nas benfeitorias globais do liberalismo estadunidense, Rockefeller e todo o empreendimento do auxílio técnico à América Latina eram tributários do princípio de “economia mista” amplamente debatido durante o *New Deal* - no qual a iniciativa privada e o Estado tinham diferentes níveis de responsabilidade sobre os índices socioeconômicos. A experiência dos anos de recessão e do *New Deal* de Roosevelt foi entendida por alguns como prova de que a colaboração entre o direcionamento do poder público e de gerenciamento de *experts* da iniciativa privada havia transformado uma das mais pobres regiões dos Estados Unidos, o *Tennessee Valley*, em uma das áreas de maior crescimento industrial do país. Portanto, para *policymakers* e intelectuais de orientação liberal, a experiência do *Tennessee Valley Authority* “tinha se tornado o protótipo de como o Estado poderia funcionar como um fiscal racional e benevolente do interesse nacional” de forma a estimular a iniciativa privada e tornar seus lucros socialmente produtivos. (GILMAN, 2003, p. 38)

Na retórica do IIAA e em grande parte da documentação oficial do Ponto IV repetia-se incansavelmente que, apesar de requerer fundos dos pagadores de impostos dos Estados Unidos, o auxílio técnico não era um programa de caridade e o financiamento público era um investimento na própria cadeia produtiva estadunidense. O referido relato de John White²³⁴ destacava, por exemplo, que graças aos trabalhos do IIAA, as exportações de maquinário e de ferramentas rurais dos Estado Unidos aumentaram sensivelmente de \$976,000 em 1944 para \$5,107,000 em 1951 nos quatro países contemplados por programas de auxílio técnico voltados para a produção de alimentos.

Na prática, toda a estrutura de funcionamento do IIAA havia sido pensada para favorecer tanto o financiamento da maior parte dos empreendimentos pelos países receptores, quanto o impulsionamento do capital privado estadunidense na região. Nela, o governo dos

²³⁴ WHITE, John W. We're Building a Better Hemishpere. Building a Better Hemisphere Series, no. 10, Washington D.C.: The Institute of Inter-American affairs, Technical Cooperation Administration, 1952

EUA era uma espécie de “parceiro silencioso”, cúmplice ou agenciador do capital privado, que criava uma estrutura prévia e desburocratizada para a condução dos projetos e estabelecia acordos bilaterais, cujas condições irredutíveis diziam respeito a um tratamento considerado adequado ao capital privado estadunidense no país em questão. Com efeito, quando países latino-americanos submetiam aos Estados Unidos o seu pedido de auxílio técnico, normalmente acompanhando de um projeto ou estudo que justificasse o pleito, o Departamento de Estado avaliava se o envolvimento dos EUA naquele projeto era política e economicamente desejável e se a proposta era tecnicamente viável. Outras variáveis consideradas mediante avaliações das embaixadas, do IIAA e do próprio Departamento de Estado eram a necessidade do programa no país requerente e o nível de interesse, comprometimento e disponibilidade de capital dos governos receptores do auxílio. Ou seja, havia critérios demarcados para a aprovação dos projetos e para o tipo de efeitos esperados²³⁵.

Além de amadurecer institucionalmente esses critérios e alguns debates sobre a relação entre capitais públicos e capitais privados, o anúncio do Ponto IV, em 1949, colocou em evidência o debate sobre assistência técnica sob esse novo formato. Ao promover a cooperação técnica estadunidense a um patamar global, a América Latina foi também promovida a vitrine, a um exemplo de que o promissor modelo de desenvolvimento capitalista vinha dando certo, ou, nas palavras de Dean Acheson, a um “símbolo de esperança para homens em todos os lugares, uma evidência da habilidade dos homens de construir um modo de vida pacífico, seguro e progressista”²³⁶.

Destarte, em 1950, em pleno período de estruturação do Ponto IV e sob recomendação do Departamento de Estado, Truman nomeou Nelson Rockefeller ao cargo de chefe do IDAB. O convite feito a uma figura considerada o “mandachuva” da cooperação hemisférica para chefiar o órgão consultivo do Ponto IV é emblemático da exportação da experiência de cooperação com a América Latina. Nelson Rockefeller, o “amigo americano”, simbolizava o civilizador benevolente e o empresário próspero, disposto a compartilhar a fórmula do sucesso.

²³⁵ THE INSTITUTE OF INTER-AMERICAN AFFAIRS. The Program of the Institute of Inter-American Affairs. Washington D.C., 1949. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=txu.059173018570342&view=1up&seq=2>. Acesso em: 02/08/2021

²³⁶ MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951, p. 5. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020.

Após questionar o presidente se a sua participação em corporações com investimentos na América Latina tornaria imprópria a sua ocupação do posto indicado no IDAB, Nelson Rockefeller aceitou o cargo após receber de Truman um memorando em que ele afirmava que vinha acompanhando com grande interesse o trabalho de Rockefeller no exterior e que por isso entendia que suas atividades estavam diretamente alinhadas com os objetivos do Ponto IV²³⁷. No breve exercício do cargo, Nelson Rockefeller foi uma figura chave: além da experiência passada com o Office e do *know-how* acumulado à frente do AIA e do IBEC, o empresário fortalecia pontes importantes com as fundações filantrópicas e com o capital privado em geral, setores esses que passavam a ganhar cada vez mais importância no empreendimento do auxílio técnico coordenado pelo governo.

O trabalho de Rockefeller à frente do IDAB foi bastante elogiado. O relatório intitulado *Partners in Progress*, elaborado em 1951 a pedido de Truman levantou uma riqueza de dados que repercutiu em discussões sobre o Ponto IV por alguns anos seguintes. Porém, é notável também o fato de que muitas das recomendações administrativas advogadas pelo IDAB de Rockefeller foram debatidas, mas não foram acatadas, como foi o caso da proposta de fundar uma agência central, a *International Development Authority*, para coordenar junto a outros países do chamado “mundo livre” o fluxo de capitais não comerciais e empréstimos a juros baixos para países “subdesenvolvidos”²³⁸.

Como vimos, os tempos eram outros e a assistência técnica à América Latina passava a ocupar um lugar diferente nos objetivos da política externa estadunidense. Eis, então que, no fim de outubro de 1951, Rockefeller informava a Truman a sua intenção de deixar a presidência do IDAB, alegando contribuir melhor para o programa de assistência estrangeira, concentrando no papel da iniciativa privada. Assim, um dos principais nomes da trajetória do auxílio técnico para a América Latina na modalidade governo a governo – em regime misto com participação de capitais privados – deixava um cargo em uma agência governamental do Ponto IV para conduzir o auxílio por meio da filantropia e da iniciativa privada.

²³⁷ HARRY S. Truman to Nelson Rockefeller, with Related Material. November 24, 1950. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/harry-s-truman-nelson-rockefeller-related-material>. Acesso em: 15/06/2021.

²³⁸ Essa proposta foi discutida no ECOSOC e na Assembléia Geral da ONU em 1953, mas a delegação estadunidense não demonstrou muito entusiasmo pela ideia. Ver FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. Report on the economic situation in Latin America. Washington: Office of Research, Statistics and Reports, aug. 1954. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757822&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 26/08/2021.

Essa movimentação de Nelson Rockefeller muito nos informa sobre as dinâmicas da cooperação técnica com a América Latina neste contexto em que os *good neighbors* passaram o bastão para os *cold warriors* nas tratativas com a região (SCHOULTZ, 2018). A fim de esboçar um balanço geral dos contrastes dessa transição, a partir da trajetória do *Institute of Inter-American Affairs* - conforme era o objetivo desse tópico – elencaremos, por fim, de maneira comparativa algumas características do auxílio técnico prestado pelo IIAA nos tempos do Office e nos tempos da Guerra Fria. Para tanto, lançaremos mão das elaborações de um relatório que celebra os 10 anos de auxílio técnico na área da saúde (1942-1952) e as confrontaremos com as conclusões da investigação expostas até aqui²³⁹.

O relatório em questão intitulado *10 Years of Cooperative Health Programs in Latin America: an Evaluation*, de autoria do *Public Health Service* dos Estados Unidos, foi fruto de um estudo sobre o IIAA, do qual o próprio IIAA fez parte e participou da elaboração. Composto por 11 capítulos e um apêndice, o relatório é minucioso e busca fazer um balanço do trabalho de cooperação técnica desempenhado pelo *Institute* na área da saúde, um dos principais setores contemplados com projetos de auxílio²⁴⁰.

O trecho que nos interessa neste momento encontra-se no capítulo 4, intitulado de *Program Planning*. Nele, o relatório examina os objetivos que deram sustentação aos programas bilaterais do IIAA ao longo de seus 10 anos de funcionamento. Para fins de sistematização, o estudo categorizou os objetivos em: militares, políticos, produtivos e morais.

Segundo os autores do relatório, os objetivos militares nos anos da Segunda Guerra Mundial eram mais bem delimitados e grande parte das conquistas alcançadas se deram por conta da urgência e da gravidade da conjuntura. Nos anos do conflito, de acordo com o relatório, havia um interesse em projetos de auxílio a longo prazo, mas a prioridade absoluta estava em garantir a viabilidade de operações militares de guerra e o bem-estar das tropas estadunidenses. Esta contingência de emergência fez com que, por um lado, uma maior quantidade de capitais públicos fosse dedicada à região e com que houvesse maiores facilidades de créditos e conversão de moedas. Por outro, avalia o documento, muitos projetos foram planejados às pressas, o que limitou os seus efeitos a longo prazo para os EUA, mas principalmente para a América Latina²⁴¹.

²³⁹ PUBLIC HEALTH SERVICE. *10 Years of Cooperative Health Programs in Latin America: an Evaluation*. Department of Health, Education and Welfare, 1952. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.c2936282&view=1up&seq=11>. Acesso em 22/06/2021.

²⁴⁰ Idem.

²⁴¹ Idem.

No contexto da Guerra Fria, nossa investigação constata que as atividades do *Institute of Inter-American Affairs* foram pautadas por uma noção mais ampla e complexa de segurança nacional, que envolvia práticas econômicas, uma cooperação hemisférica centrada num sistema interamericano, uma maior vigilância dos cenários domésticos e intervenções na lógica produtiva e nos projetos de desenvolvimento das repúblicas latino-americanas. Os pressupostos que alicerçaram os objetivos do IIAA nessa nova circunstância estavam predominantemente alinhados com o internacionalismo liberal da administração Truman e com as noções liberais de desenvolvimento trabalhadas nos capítulos anteriores. Para o IIAA, “Apenas uma população saudável, bem alimentada e alfabetizada pode contribuir para a paz e a prosperidade”²⁴². Por isso, embora na prática as próprias intervenções estadunidenses em assuntos domésticos latino-americanos tenham comprometido os esforços por estabilidade política e avanços sociais e democráticos na região, a retórica do *Institute* estabelecia que a modalidade de assistência técnica prestada era “intensamente realista e prática: ao aumentar os níveis de realizações na agricultura, educação e saúde pública, [os EUA] estão construindo um tipo de base sobre a qual uma ordem estável e democrática pode ser mantida.”²⁴³.

Desse modo, numa conjuntura em que o controle sobre os rumos da modernização das diversas partes do mundo era o que estava em jogo entre as potências em disputa, projetos e promessas de desenvolvimento eram armas importantes. Portanto, durante a Guerra Fria, os objetivos do IIAA eram mais difusos, menos ligados a táticas militares e pensados em termos mais abstratos e vagos como paz, prosperidade, bem estar e liberdade para a América Latina. Devido a tais objetivos mais imprecisos e generalistas, o próprio relatório de *Public Health Service* reconhecia que a discussão sobre os melhores meios para alcançá-los se manteve longe do consenso e a apuração dos resultados dos programas de auxílio se tornou difícil, de modo que sequer havia critérios estabelecidos para avaliar o sucesso ou fracasso de um projeto concluído pelo IIAA²⁴⁴.

De acordo com o relatório em questão, o trabalho do *Institute* nos tempos da guerra esteve também associado ao objetivo político de cumprir as obrigações do governo dos EUA na área de cooperação sanitária e de saúde firmadas na 3ª Reunião de Consulta de 1942,

²⁴² THE INSTITUTE OF INTER-AMERICAN AFFAIRS. The Program of the Institute of Inter-American Affairs. Washington D.C., 1949, p. 11. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=txu.059173018570342&view=1up&seq=2>. Acesso em: 02/08/2021

²⁴³ Ibidem.

²⁴⁴ PUBLIC HEALTH SERVICE. 10 Years of Cooperative Health Programs in Latin America: an Evaluation. Department of Health, Education and Welfare, 1952. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.c2936282&view=1up&seq=11>. Acesso em 22/06/2021.

ocorrida pouco depois do ataque a Pearl Harbor. A fim de mobilizar os países latino-americanos para a guerra foi preciso dar-lhes algo, algum tipo de compromisso circunstancial que emprestasse credibilidade à parceria proposta.

No caso do contexto do pós-guerra, como visto anteriormente, as propostas de cooperação com a América Latina encontraram em Washington um movimento de refluxo. A postura geral foi de evitar assumir compromissos com o subcontinente, limitando a expansão e a manutenção dos capitais públicos voltados para atividades de assistência preexistentes a esforços pontuais ou, como assinalou Gearld K. Haines (1989), a iniciativas atreladas a circunstâncias em que alguma situação parecia estar fora do controle. Ainda assim, o empreendimento da assistência técnica seguiu funcionando e amadurecendo institucionalmente na medida em que constantes ajustes iam redirecionando o auxílio a formas não financeiras de assistência e a fontes privadas ou latino-americanas de financiamento sob a coordenação de agências sediadas em Washington²⁴⁵.

No que se refere aos objetivos produtivos e morais da cooperação do IIAA elencados pelo relatório em questão, é perceptível que os ajustes nos objetivos dos programas durante a Guerra Fria, com relação aos tempos da Política da Boa Vizinhança, mais pareciam atualizações simples às demandas do novo cenário internacional. No IIAA sob a jurisdição do Office, um propósito importante dos projetos de cooperação técnica era o de aumentar a produção de matérias-primas críticas para o esforço de guerra em áreas isoladas, onde tanto o escoamento quanto a mão de obra eram obstaculizados por condições precárias de acesso e trabalho. Na contingência da Guerra Fria, o fluxo de matérias-primas estratégicas continuou sendo importante para os Estados Unidos, inclusive para a manutenção e expansão de sua indústria bélica. Todavia, com menor urgência que a do calor dos fronts contra o Eixo, a proposta do IIAA no pós-guerra era estudar projetos mais voltados à eficiência nesse escoamento de produtos a longo prazo, tendo em vista a capacidade produtiva e os resultados dessa produção na economia de cada país.

Portanto, no pós-guerra, os trabalhos do IIAA começavam a discutir, por exemplo, a necessidade de diversificar a produção da América Latina para uma maior inserção no mercado internacional que pudesse gerar maiores reservas de dólares e, conseqüentemente, maior poder de importação de produtos estadunidenses²⁴⁶. Nesse sentido, os estudos do

²⁴⁵ Idem.

²⁴⁶ INTERNATIONAL Development Advisory Board. An Economic Program for the Americas. Washington, 1954. Disponível em:

Institute orientavam-se menos pelo estabelecimento de uma estrutura pensada para a obtenção de resultados rápidos e mais pela criação de métodos e práticas capazes de redefinir políticas econômicas, e comportamentos políticos e sociais possíveis de serem perpetuados e condizentes com a nova ordem mundial que os Estados Unidos buscavam construir.

Dentre os objetivos morais do IIAA nos tempos da Segunda Guerra Mundial elencados pelo relatório, estava o de demonstrar por meio de ações os benefícios práticos da democracia estadunidense e do sistema de iniciativa privada, a fim de ganhar apoio da população civil. Aliado à atuação de gabinetes dotados de amplos recursos e voltados para o fortalecimento das relações culturais (TOTA, 2000), esse objetivo foi favorecido pela disponibilidade de capitais públicos e pelas maiores facilidades de crédito e de conversão de moedas que tornaram mais efetivos e palpáveis alguns resultados dos investimentos feitos, e mais atrativo o *American way of life*.

A ênfase na necessidade de manter a América Latina moralmente alinhada ao bloco capitalista liderado pelos Estados Unidos e oposta ao bloco soviético era, de certa forma semelhante à das campanhas anti-Eixo da guerra. Porém, na “sedução” do pós-guerra é possível perceber uma linguagem mais adaptada a perspectivas de longo prazo e um apelo a mudanças mais perenes, que, no linguajar das promessas estadunidenses de desenvolvimento, seriam transformadores de antigos modos de viver, perceber e agir no mundo.

Além disso, na Guerra Fria, o discurso moral também passou a agregar uma maior discussão sobre a importância do capital privado, uma maior pressão às políticas comerciais dos países da América Latina para abertura de mercados e uma menor tolerância a medidas protecionistas²⁴⁷. Aliás, um dos pontos centrais da análise de Pettinà sobre a Guerra Fria na América Latina é a ideia de que a radicalização do anticomunismo estadunidense a partir de 1947, minou forças reformistas no subcontinente que buscavam caminhos de desenvolvimento sob orientações nacionalistas que impunham limites ao capital estrangeiro (PETTINÀ, 2018). Destarte, ante o objetivo mais amplo de política externa dos Estados Unidos de “garantir e estender a esfera da vida liberal contra opositores ideológicos cuja organização social e econômica fosse corrosiva ao liberalismo” (EKBLADH, 2010, n.p.), a

<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757848&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 16/09/2021.

²⁴⁷ INTERNATIONAL Development Advisory Board. An Economic Program for the Americas. Washington, 1954. Disponível em:

<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757848&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 16/09/2021.

exaltação à iniciativa privada passava a ser parte mais importante também dos projetos de auxílio técnico do IIAA.

Ainda que não mencionada explicitamente no relatório do *Public Health Service*, há uma função simbólica subjacente à dimensão moral e política dos trabalhos do IIAA. Essa função é a produção de gestos de solidariedade, simpatia e amizade a partir dos projetos de auxílio técnico. Nas palavras de Gerson Moura (2012), trata-se da “política de gestos”, amplamente utilizada por Washington para dissipar tensões, estimular receptividade a intervenções ou mesmo para influenciar avaliações latino-americanas sobre certos acontecimentos. Durante a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos de Roosevelt construíram uma atmosfera coesa de constante reforço da solidariedade hemisférica. As demonstrações de interesse e consultas a países latino-americanos ensejavam a sensação de cooperação estreita, relações fraternas, complementaridade de interesses e crescimento mútuo, especialmente diante de ameaças tão circunscritas e palpáveis como as do nazismo e do fascismo.

No caso da contingência da Guerra Fria, a “política de gestos” constituiu-se numa forma de equilibrar as pressões latino-americanas por auxílio e as insatisfações com relação ao que de fato estava sendo feito por Washington em termos de cooperação continental. Um relatório do *National Security Council*, referente ao período entre julho e novembro de 1953, mencionava e avaliava as “políticas de gestos” – chamadas no relatório de políticas ou demonstrações de “boa vontade” - realizadas neste período como um recurso importante e eficiente nas relações com a América Latina. Entre elas, foram citadas a viagem do irmão do presidente Eisenhower, Milton Eisenhower, à América do Sul para colher dados que pudessem ser úteis para uma revitalização da política externa para a América Latina; dois discursos de John Moors Cabot, Secretário Assistente de Estado para Assuntos do Hemisfério Ocidental, proferidos em outubro de 1953, nos quais, segundo o relatório, ele havia tratado dos problemas econômicos da América Latina “com compaixão”; e a viagem de membros do *Senate Banking and Currency Committee*, chefiados pelo senador Homer E. Capehart, pela América Central e do Sul para investigar os obstáculos para a expansão do comércio, os problemas relacionados a investimentos privados e a necessidade para assistência financeira do EXIMBANK e do BIRD. Desta maneira, é possível perceber como as movimentações oportunizadas pelo próprio empreendimento do auxílio técnico, a exemplo dos estudos dos problemas latino-americanos, da abertura de espaços de discussão bilateral, da produção de relatórios, do levantamento de dados e mesmo das visitas de profissionais e figuras políticas,

eram instrumentalizadas como gestos de “boa vontade” em si próprios, independente do resultado que tais “políticas de gestos” pudessem efetivamente produzir sobre a realidade da América Latina²⁴⁸.

Isto posto, atravessada por duas contingências globais bastante distintas, a trajetória do IIAA expressa acomodações na política externa voltada para a América Latina enquanto *policymakers* e diversos agentes discutiam e definiam o que se podia ou devia oferecer ou esperar dos países latino-americanos. Até aqui, tratamos de algumas questões mais gerais e fizemos uma abordagem mais comparativa, buscando evidenciar um legado da Política da Boa Vizinhança na história da aplicação do Ponto IV na América Latina. Daqui por diante, nos concentraremos com maiores minúcias em algumas das especificidades da cooperação técnica no período inicial da Guerra Fria sob o Ponto IV.

4.3 PONTO IV: DESAFIOS E EXPECTATIVAS DIVERSAS PARA A COOPERAÇÃO COM A AMÉRICA LATINA

É coerente afirmar que o caráter disperso e a multiplicidade de agentes envolvidos são características marcantes do Ponto IV. O programa que em 1949 era apenas o quarto ponto no discurso de Harry Truman, desprovido de qualquer lastro operacional, rapidamente se espalhou, se tornou alvo de discussões administrativas e despertou o interesse de agentes diversos. O Ponto IV foi discutido no Congresso, no Departamento de Estado, no Departamento de Comércio, no Departamento de Agricultura, no *National Security Council*, na produção acadêmica, em redutos do empresariado estadunidense e assim por diante. Ao ser pensado, criticado, elogiado, planejado e executado por tantos tipos diferentes de agentes, é natural que o programa tenha mobilizado interesses e expectativas distintos, bem como tenha encontrado desafios em sua implementação. A fim de promover uma discussão minimamente sistemática sobre alguns desses interesses e desafios, abordaremos esse assunto a partir de dois eixos: o de segurança e o econômico. É importante ressaltar que essa separação é meramente um recurso didático, pois esses eixos frequentemente estiveram entrelaçados.

Como visto nos capítulos anteriores, a contingência da Guerra Fria e a consolidação do internacionalismo liberal nos Estados Unidos gestaram uma noção de segurança nacional no coração da política externa estadunidense segundo a qual a “manutenção de uma paz sadia

²⁴⁸ MEMORANDUM by the Under Secretary of State (Smith) to the Executive Secretary of the National Security Council (Lay). November 20, 1953. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV, eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 05.

requer a solução dos problemas econômicos do mundo [...]” pois imaginava-se que “[...]em praticamente todos os casos os problemas econômicos são a base real das agitações políticas e econômicas.”²⁴⁹. À frente do IDAB, Rockefeller sustentava, de modo semelhante ao que sustentou no Office, no AIA e no IBEC, a noção de que dinamizar as economias dos países subdesenvolvidos, aumentar a produção, melhorar os seus níveis de vida e fomentar esperança em um futuro pela via capitalista nos moldes da democracia liberal estadunidense “deve ser considerada uma parte vital da nossa própria mobilização de defesa”²⁵⁰.

Segundo Alonzo Hamby (1973), esse tipo de pensamento é coerente com uma retórica liberal e abstrata, prevalente no setor político representado por Truman, de que o propósito da política externa dos Estados Unidos “deveria ser a realização da busca por liberdade, justiça, e dignidade humana” (HAMBY, 1973, p.13). Nessa perspectiva, a guerra deveria promover mais que o reestabelecimento de uma balança de poder, mas também uma ordem internacional aberta e comprometida com o sucesso da democracia liberal nos moldes estadunidenses. Destarte, os processos de modernização e os projetos de desenvolvimento eram vistos como engrenagens importantes para alcançar objetivos de política externa dos EUA. Aqueles que replicavam o “mantra” da paz e prosperidade para justificar grande parte das políticas de Washington no pós-guerra acreditavam que caso se abstivessem de agir diante dos problemas econômicos dos países periféricos, os Estados Unidos teriam seus interesses prejudicados, levando à guerra, a mais uma crise econômica, à proliferação do “totalitarismo” e à ascensão de comunistas e outros tipos de lideranças de esquerda prontos para explorar a desordem dos contextos domésticos de vários países a seu favor. (PATTERSON, 1988)

Aos olhos dessa percepção específica da correlação entre a esfera econômica, a estabilidade política de países periféricos e a paz mundial, os problemas políticos e militares do “Terceiro Mundo” eram complexos, confusos e pareciam escapar aos modelos de contenção baseados na experiência europeia. A compreensão das aspirações nacionais e das tensões domésticas de cada um dos países dessas regiões periféricas era comprometida pelo entendimento de que o não alinhamento aos valores políticos dos Estados Unidos tornava os governos desses lugares aliados fracos, volúveis e propensos à subversão (HUNT, 2009).

²⁴⁹ PRESS release, speech by John R. Steelman before the National Electrical Contractors Association Convention. November, 1949, p. 1. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível em <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/press-release-speech-john-r-steelman-national-electrical-contractors>. Acesso em 30/03/2020.

²⁵⁰ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Partners in progress. A report to President Truman by the International Development Advisory Board. Government Printing Office. New York: Simons and Schuster Publishers, 1951, p.1.

Segundo Vanni Pettinà (2018), à época da gênese da Guerra Fria, a América Latina passava por um lento e heterogêneo processo de ampliação dos perímetros políticos e sociais iniciado desde a crise de 1929. Um processo de diversificação econômica estava em curso e a criação de um setor industrial mais robusto estava no horizonte de grande parte dos países latino-americanos, o que vinha fortalecendo os setores urbanos e, com eles, demandas por reformas sociais foram se avolumando e sendo reivindicadas.

Entretanto, ao passo que, no âmbito externo, Washington abandonava o papel mais ou menos conciliatório em relação aos processos de transformação social de países do hemisfério dos anos de 1930 e 1940 - assumindo posturas mais duras e antagônicas às tendências reformistas da região sob a retórica anticomunista - e diante das aspirações liberais pela livre circulação mundial de dólares, as elites conservadoras latino-americanas

encontraram na conjuntura desenhada pelo final da Segunda Guerra Mundial e pelo começo do conflito bipolar um espaço proveitoso para recuperar o protagonismo político e obstaculizar a consolidação dos processos de democratização e ampliação dos direitos sociais. (PETTINÀ, 2018, p. 37-38).

Esse cenário gerou um clima de polarização nos contextos nacionais latino-americanos, no qual as pautas anticomunistas e antinacionalistas foram amplamente apoiadas pelos Estados Unidos.

Embora raivosos discursos anticomunistas estampassem as páginas de muitos jornais e estivessem presentes no debate político latino-americano em geral, o que de fato vinha sendo disputado com mais afinco entre as forças políticas domésticas antagônicas do início dos anos de 1950 não era o (não) alinhamento à União Soviética, mas os caminhos para o desenvolvimento econômico e para a modernização. O que mobilizava o debate político na América Latina naquele momento eram as pautas da relação com o capital estrangeiro, dos recursos para obras públicas, da proteção às indústrias nacionais, do caráter agrário-exportador da maioria dos países da região, da carestia e dos preocupantes índices socioeconômicos (DAMASCENO, 2016). Portanto, nas conferências interamericanas ou nas negociações bilaterais das repúblicas latino-americanas com os Estados Unidos, era perceptível um descompasso na tônica dos temas abordados. Às nações latino-americanas interessava muito mais viabilizar o impulsionamento de suas economias, que a disputa geopolítica com o modelo soviético.

Esse desalinho, era sentido pelos estadunidenses e, em diferentes níveis, foi-se compreendendo que talvez a melhor forma de dialogar com latino-americanos e promover algum tipo de alinhamento político e militar, sem recorrer às antigas intervenções armadas ou

coerções mais violentas de Washington no subcontinente, era falando a língua das promessas de desenvolvimento. Em um memorando remetido a John Moors Cabot, o Secretário Assistente para Assuntos Inter-Americanos, Norman Pearson, do Bureau of Inter-American Affairs explicava:

Nós temos evidências abundantes de que os latino-americanos não entendem a urgência da disputa mundial (muitos americanos também não entendem), e a sua atitude relaxada a esse respeito é compreensível. Felizmente, eles têm um forte desejo por desenvolvimento econômico, consideravelmente apartado da disputa mundial, com o qual a gente pode cooperar para alcançar nossos objetivos em comum.²⁵¹

Um documento intitulado *United States Objectives and Courses of Action With Respect to Latin America* produzido pelo *National Security Council* em 18 de março de 1953, parecia acompanhar esse raciocínio de Pearson. Ao tratar com preocupação das tendências nacionalistas dos regimes da América Latina, do forte apelo das demandas por aumento no nível dos padrões de vida entre setores populares das sociedades latino-americanas e das pressões domésticas por aumento de produção e diversificação das economias, o documento sugeria que era preciso que os EUA oferecessem um *approach* realista e compreensivo para esses problemas de modo a evitar que regimes “mais radicais” se aproveitassem delas.

Uma vez que se entendia que “O crescimento do nacionalismo era facilitado pelo preconceito histórico anti-EUA e explorado pelos comunistas”²⁵², fazia-se necessário produzir uma legitimidade que credibilizasse os Estados Unidos a apontar soluções para esses problemas. Nesse sentido, uma forma de alinhar as demandas da América Latina aos interesses dos Estados Unidos era intervir em questões domésticas enfraquecendo propostas nacionalistas ou de esquerda e provando que a alternativa capitalista liberal estadunidense era o meio mais eficaz de superar o “subdesenvolvimento” e de atender às demandas das populações.

Nesse mesmo documento, alguns objetivos foram listados para a política externa voltada à América Latina. A maior parte deles apontava para o estreitamento da cooperação continental e dialogava direta ou indiretamente com as políticas de auxílio técnico, como por exemplo: promover de forma “ordeira” o desenvolvimento político e econômico do

²⁵¹ MEMORANDUM by Norman M. Pearson of the Bureau of Inter-American Affairs to the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Cabot). March 13, 1953. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV. eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 43.

²⁵² STATEMENT of Policy by the National Security Council. March, 18, 1953. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV. eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 03, p. 6.

subcontinente para que o sistema hemisférico se fortaleça e tenha cada vez mais influência nos assuntos políticos do mundo livre; garantir solidariedade no hemisfério às políticas mundiais dos EUA, na ONU e em outras organizações; salvaguardar o hemisfério com o desenvolvimento de forças militares locais e defesa aérea e marítima; reduzir e eliminar ameaças internas de subversão comunistas e anti-EUA; e promover a produção adequada e o acesso estadunidense a matérias-primas essenciais para a segurança dos Estados Unidos²⁵³.

Outras recomendações feitas no sentido de estreitar relações com a América Latina de maneira favorável aos objetivos de segurança nacional dos Estados Unidos foram: “abster-se de intervenção unilateral pública nos assuntos internos dos outros Estados americanos”; considerar a disposição e capacidade de países latino-americanos de cooperar com os Estados Unidos na realização de objetivos em comum ao determinar a extensão da assistência dos EUA; ajudar repúblicas latino-americanas que estejam resistindo a pressões de vizinhos sempre que essas pressões fossem hostis aos interesses dos Estados Unidos²⁵⁴; encorajar o “desenvolvimento de lideranças trabalhistas responsáveis, democráticas na América Latina capazes de tirar essa iniciativa dos comunistas de outros movimentos trabalhistas anti-EUA”²⁵⁵.

No tocante ao direcionamento do desenvolvimento econômico da região de acordo com os interesses do NSC, as recomendações feitas foram as seguintes: encorajar governos latino-americanos “a reconhecer que a maior parte do capital requerido para o seu desenvolvimento econômico pode ser melhor suprida pela iniciativa privada e que é de seu próprio interesse a criação de um clima que irá atrair investimentos privados”; continuar os níveis atuais de empréstimos do BIRD e do EXIMBANK e, quando e onde for apropriado, acelerá-los e aumentá-los para complementar os investimentos privados estrangeiros; facilitar a exportação de produtos latino-americanos para os Estados Unidos, por meio da simplificação de taxas e procedimentos e da redução de barreiras ao comércio; “Continuar o programa de assistência técnica para a área, mas criando projetos individuais dentro da capacidade particular de cada país interessado”; “Conduzir um estudo completo dos meios

²⁵³ Idem.

²⁵⁴ Esse objetivo foi colocado em prática na articulação do golpe da Guatemala, quando os Estados Unidos se aliaram aos governos da Nicarágua e de Honduras para intervir no país e derrubar Jacobo Arbenz.

²⁵⁵ STATEMENT of Policy by the National Security Council. March, 18, 1953. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV. eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 03, p. 8.

pelos quais nós podemos ajudar o capital latino-americano a desempenhar um papel mais vigoroso e responsável no desenvolvimento da área²⁵⁶.

Dos objetivos mais gerais aos mais específicos, fica patente tanto o desejo de fechar o continente americano sob a liderança unilateral dos Estados Unidos, instrumentalizando a solidariedade hemisférica para este fim, quanto a conveniência do auxílio técnico na busca por alcançar esses propósitos.

Um exemplo prático e bastante elucidativo da relação entre projetos de auxílio técnico e objetivos de segurança nacional de Washington é a implementação do *Import Certificate and Delivery Verification System* (ICDV), cuja adoção por parte dos governos latino-americanos estava também entre os objetivos listados no documento do NSC mencionado acima. O ICDV foi um sistema de controle de exportação de *commodities* feito para garantir que as *commodities* aprovadas para exportação a um determinado país, fossem recebidas por esse país. O sistema que, supostamente fazia parte de um compartilhamento técnico de *know-how* para tornar mais eficientes as exportações latino-americanas, servia para controlar exportações “não autorizadas” para o bloco soviético. Inclusive, era o próprio *Foreign Operations Administration* (FOA), agência responsável pela cooperação técnica e bilateral, que realizava essa “supervisão” de envio de materiais estratégicos latino-americanos²⁵⁷.

Esse mecanismo de controle, cuja expansão para a América Latina começou a ser proposta em 1952 e foi negociada em 1953 ocorreu em um período em que, devido à queda dos preços internacionais das matérias-primas, haviam aumentado as pressões latino-americanas para a retomada do comércio com a Europa Oriental. No fim de 1953, o NSC registrava que o minério de ferro tinha sido exportado do Brasil para a Polônia por meio de acordo bilateral e que um tratado entre Brasil e Tchecoslováquia que autorizaria o envio deste mesmo mineral num volume anual de 2 milhões de dólares, estava pronto para ser assinado. No caso do Chile, a adoção do ICDV foi negociada mediante a compra estadunidense de um carregamento de cobre que iria ser refinado na Alemanha Ocidental e depois iria para a Alemanha Oriental. Outra forma de controle de exportação de materiais estratégicos reportada foi o envio de maquinário para a Companhia Vale do Rio Doce em troca de garantias da

²⁵⁶ *Ibidem*

²⁵⁷ THE SECRETARY to certain diplomatic offices. April 16, 1952. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV. eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 03, p. 42.

empresa, que era a maior fonte de minério de ferro do Brasil, de que seu fornecimento estaria reservado para o “mundo livre”²⁵⁸.

Além de mecanismos mais diretos de intervenção na exportação latino-americana de matérias-primas, como o ICDV, programas de treinamento de mão-de-obra especializada também eram considerados uma questão de segurança nacional. Em um relatório do NSC, datado de 3 de setembro de 1954, na sessão dedicada a recomendações para promover a estabilidade política e o desenvolvimento econômico dos países da América Latina, lia-se a orientação de “aumentar o treinamento especializado de latino-americanos nos Estados Unidos em finanças, trabalho, gestão, agricultura, negócios e outros campos especializados.”²⁵⁹. Sob a perspectiva da segurança nacional, entendia-se que esse tipo de auxílio não só desempenhava uma função pedagógica e formativa de profissionais alinhados à lógica de produção e trabalho do bloco capitalista, mas também era uma maneira de capacitar a mão-de-obra latino-americana para perpetuar projetos de auxílio iniciados na região.

No tocante aos programas de auxílio técnico vistos sob o eixo dos objetivos de segurança nacional, havia pouco dissenso a respeito de sua importância e eficácia. À exceção de alguns questionamentos feitos principalmente no âmbito acadêmico, como a indagação de John Kerr Rose²⁶⁰ sobre se o desenvolvimento de países “subdesenvolvidos” realmente levaria à paz e sobre se quando industrializadas as regiões periféricas estariam necessariamente dentro dos padrões de civilização ocidentais, a ideia de que os problemas econômicos do “Terceiro Mundo” eram uma ameaça à segurança nacional dos Estados Unidos estava bem sedimentada (ESCOBAR, 1995) (RIST, 2008). Portanto, os pontos de tensão mais significativos nesse eixo eram de outra natureza.

Diante do vigoroso debate progressista e nacionalista na América Latina dos anos de 1950, representado pelos partidos de esquerda, pelos trabalhos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)²⁶¹ e mesmo por líderes de Estado como Getúlio Vargas

²⁵⁸ MEMORANDUM by the Under Secretary of State (Smith) to the Executive Secretary of the National Security Council (Lay). November 20, 1953. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV, eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 05.

²⁵⁹ STATEMENT of Policy by the National Security Council. September 3, 1954. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV. eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 12, p. 83.

²⁶⁰ ROSE, John K. Needs and resources of the Brave New World. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, vol. 268, Aiding Underdeveloped Areas Abroad, mar, 1950, pp. 9-21. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/1027890>. Acesso em 24/08/2020.

²⁶¹ A CEPAL é um comissão regional voltada para discussão dos problemas do desenvolvimento latino-americano. Fundada em 1948, a CEPAL reuniu, nos anos de 1950, a elite intelectual nacional-desenvolvimentista que buscava caminhos mais autônomos para o desenvolvimento e para a industrialização da

(no Brasil) e Juan Perón (na Argentina)²⁶², quanto mais inflexíveis, omissos ou unilaterais parecessem os Estados Unidos nas negociações dos projetos de auxílio, mais lastro era dado a sentimentos “antiamericanos” ou a acusações de imperialismo. Destarte, havia a preocupação de desassociar certas responsabilidades, intervenções em assuntos domésticos da região ou mesmo eventuais frustrações latino-americanas com o auxílio técnico a decisões tomadas em Washington.

Nesse sentido, nas tratativas com a América Latina, o NSC recomendava, em relatório de março de 1953, “uma maior utilização da Organização dos Estados Americanos como um meio de alcançar nossos objetivos, o que evitará a aparência de ação unilateral e identificará os nossos interesses com os dos outros Estados americanos”²⁶³. Dessa maneira, os fóruns da OEA eram, com alguma frequência, utilizados tanto para a “política de gestos” – com discursos em que os Estados Unidos demonstravam se importar e estudar meios eficazes de prestar auxílio ao desenvolvimento da América Latina – quanto para manobras de pressão por posicionamentos de países latino-americanos que legitimassem minimamente intervenções estadunidenses nos contextos locais – como foi o caso da pressão por posturas anticomunistas mais radicais na Conferência de Caracas (1954) a fim de legitimar a intervenção estadunidense, com o aval da OEA, na Guatemala²⁶⁴.

Conforme é possível observar, a análise de relatórios produzidos pelo *National Security Council* torna evidente a capilaridade entre os objetivos de segurança nacional e os econômicos. Nas mesmas páginas dedicadas a discutir a solidariedade continental, o fortalecimento de um compromisso antissoviético no hemisfério e a restrição de acesso a matérias-primas estratégicas da América Latina ao “mundo livre”, há grande destaque para

região. Opositora da perpetuação do papel agrário-exportador da América Latina no sistema global, as discussões difundidas pela CEPAL, vida de regra, se opuseram aos projetos de desenvolvimento propostos pelos Estados Unidos para a região.

²⁶² Túlio Sergio Henriques Ferreira (2012) sustenta que “a década de 1950 foi período de exacerbações de manifestações de apoio e rejeição aos EUA” (FERREIRA, 2012, p. 10) na América Latina. Ao trabalhar, em sua tese, o conceito de “antiamericanismo de cátedra”, o autor observa como em países latino-americanos, a exemplo do Brasil, que fazia um movimento duplo de busca por um “enquadramento na bipolaridade [global] (que o aproximava dos EUA) [...e de...] reforço do sentimento nacional desenvolvimentista (que o colocava em rota de colisão com algumas ações estadunidenses)” (FERREIRA, 2012, p. 12), houve a difusão de sentimentos de repulsa aos Estados Unidos entre grupos da sociedade brasileira historicamente mais próximos e alinhados ao país, como parte da intelectualidade e do Estado.

²⁶³ STATEMENT of Policy by the National Security Council. March, 18, 1953. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV. eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 03, p. 7.

²⁶⁴ MEMORANDUM by the Under Secretary of State (Smith) to the Executive Secretary of the National Security Council (Lay). November 20, 1953. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV, eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 05.

temas como o papel do capital privado, as políticas comerciais dos Estados Unidos para países latino-americanos e o financiamento do BIRD e do EXIMBANK aos projetos de cooperação técnica como parte do esforço de alinhamento político e militar da região e de eliminação de focos de ameaça ao *American way of life* e seu sistema de livre circulação de dólares.

Esse entrelaçamento se intensificou sobretudo após o *Mutual Security Program* incorporar o Ponto IV. A partir de então, a cooperação com o desenvolvimento da América Latina passou a ser pensada como condição necessária para manter as forças armadas dos países latino-americanos prontas para defender suas fontes de materiais estratégicos de possíveis investidas soviéticas. Ao mesmo tempo, as iniciativas de auxílio técnico também foram concebidas como forma de conquistar apoio e receptividade dos países do hemisfério às políticas de segurança nacional dos EUA, acenando com projetos que dialoguem com suas demandas por desenvolvimento econômico. Nas palavras de William C. Foster, administrador do *Economic Cooperation Administration*

Eu penso que nós temos objetivos gêmeos. Eu acredito que para tornar a ajuda militar eficaz, nós precisamos manter estabilidade econômica, porque sem o espírito que se desenvolve do fato de eles terem o que comer e terem um pouco de esperança no futuro, as armas serão pouco úteis e não serão produzidas.²⁶⁵

Tendo em vista a concretude desse entrelaçamento entre objetivos de segurança e objetivos de natureza econômica, avancemos para o segundo eixo da nossa análise: os objetivos econômicos da aplicação do Ponto IV na América Latina.

Como visto no capítulo anterior, o Ponto IV foi um programa originalmente pensado para oportunizar o protagonismo do capital privado nos investimentos e no financiamento dos projetos de auxílio estrangeiro. Inspirada no *New Deal*, a viabilização do programa pressupunha uma parceria entre capitais públicos e capitais privados, que, apesar dos muitos interesses em comum, nem sempre foi completamente harmoniosa. Na condição de “parceiro silencioso”, desbravador de campos de investimento, coordenador de esforços diversos e intermediário nas relações com países latino-americanos, o governo dos Estados Unidos atuou no sentido de equilibrar interesses e, principalmente atrair o capital privado para a região, sem perder de vista os seus objetivos estratégicos.

Para as agências federais do Ponto IV, a América Latina era considerada uma fonte indispensável e insubstituível de matérias-primas mais vitais, que incluíam não apenas

²⁶⁵ MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951, p. 93. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020.

minerais críticos para guerra e defesa, mas suprimentos alimentares também. Segundo relatório do IDAB, cerca de 30 dos 77 itens na lista de materiais estratégicos dos EUA eram importados da região. Além disso, parte substancial das importações de duas matérias primas básicas, petróleo e minério de ferro, eram de procedência latino-americana. Ainda, no hemisfério era onde encontrava-se a maior reserva de cobre de todo o mundo livre²⁶⁶.

Ademais, a América Latina era o maior mercado para a exportação de produtos dos EUA e a maior fonte de importados. De acordo com o relatório supracitado produzido em 1954, em 1953, 34% das importações dos EUA vieram de países latino-americanos (da Europa foram 22%) e 27% das exportações comerciais dos EUA foram destinadas a repúblicas da região (para a Europa foram 25%). Em contrapartida, 50% dos importados da América Latina vinham dos EUA e 48% das exportações do subcontinente foram para os Estados Unidos. Por isso, o IDAB entendia que “Como um consumidor de exportações dos Estados Unidos e provedor de importados para os Estados Unidos, a América Latina é mais importante que a Europa, e duas vezes mais importante que a Ásia”²⁶⁷.

Exibindo dados um pouco mais detalhados, o relatório em questão sustenta que das exportações dos EUA do início dos anos de 1950, foram para a América Latina 27% das exportações de maquinaria industrial, 33% de maquinaria elétrica, 52% da venda de ônibus e caminhões, 43% de automóveis, 35% de produtos químicos e outros produtos relacionados, e 57% das exportações de gorduras, leite, carne e outros produtos de origem animal. Para o IDAB, esses dados evidenciavam a importância de aumentar o poder de compra das repúblicas latino-americanas. Levando em consideração esses dados de 1953, cabe ressaltar que, não por acaso, a importação de todos os produtos manufaturados dessa lista era necessária para a viabilização de algum tipo de projeto de auxílio técnico em andamento. Pois, como uma espécie de “efeito colateral” de algum tipo de assistência específica, a compra de produtos estadunidenses era recomendada como um meio de alcançar os objetivos pretendidos com os projetos.

A movimentação das exportações estadunidenses era possibilitada pelo EXIMBANK, que emprestava dinheiro para que os países latino-americanos pudessem comprar materiais de exportadores dos Estados Unidos. Assim, uma ponte perene entre produtores dos EUA e um

²⁶⁶ INTERNATIONAL Development Advisory Board. An Economic Program for the Americas. Washington, 1954. Disponível em:

<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757848&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 16/09/2021.

²⁶⁷ Idem, p.8.

mercado consumidor em expansão era construída, ao passo que a dependência financeira latino-americana ia se consolidando. Na teoria, as soluções oferecidas ao “subdesenvolvimento” da América Latina pelos projetos de auxílio técnico que proporcionavam o escoamento de uma produção industrial crescente nos Estados Unidos selavam a cadeia de uma suposta complementaridade de interesses. Na prática, essa lógica encontrava problemas significativos em sua aplicação.

Um problema relatado tanto em conversas no âmbito parlamentar, quanto em avaliações e balanços sobre o Ponto IV foi o estímulo à compra de ferramentas ou maquinário dos Estados Unidos cuja manutenção ou mesmo cujo uso era inviável no contexto latino-americano. Em alguns casos, o combustível ou mesmo o conserto de um dado tipo de maquinário importado era financeiramente impraticável para os países receptores. Em outros, faltava *know-how* para o uso extensivo de alguma ferramenta específica.

Em discussões sobre o Ponto IV no Senado dos Estados Unidos, é possível perceber como esse problema acabou por valorizar a assistência técnica em detrimento da ajuda material aos países periféricos em geral e amparou decisões pelo envio de menos recursos ou pela venda de maquinarias ultrapassadas para essas áreas. A lógica era a de que era preciso antes capacitar a mão-de-obra por meio de treinamentos, formação profissional e compartilhamento de *know-how* e só depois provê-la com tecnologia verdadeiramente eficiente. Sobre o envio de recursos tecnológicos de produção, o Senador Fulbright, por exemplo, indagou irritado: “Nós iremos repetir e jogar fora todas essas coisas onde eles não se beneficiam delas, tentando seguir procedimentos muito sofisticados para esses países primitivos?”²⁶⁸. Após alguma argumentação, o mesmo Senador em seguida concluiu que “Os técnicos dizendo a eles como usar algumas poucas coisas simples é mais útil que o maquinário”²⁶⁹.

Outros reveses da aplicação prática do custeio dos programas de auxílio técnico diziam respeito à limitada capacidade de empréstimo autorizada para o EXIMBANK e ao pequeno valor relativo dos empréstimos efetivamente feitos à região. Segundo avaliação do próprio FOA, o volume insuficiente de operações do EXIMBANK dificilmente afetaria

²⁶⁸ MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951, p. 326. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020.

²⁶⁹ Idem, p. 328.

substancialmente a perspectiva de investimento privado estrangeiro na América Latina²⁷⁰. A taxa média de empréstimo quadrimestral do Eximbank junto com o BIRD entre 1949-1952 era de \$63.7 milhões distribuídos assimetricamente entre os países da região e entre os diferentes setores contemplados pelo auxílio²⁷¹.

Para grande parte do Congresso estadunidense, o auxílio técnico à América Latina era visto como um peso desnecessário no orçamento. Era preciso que a quantidade de dólares investidos fosse mantida ao mínimo possível. Propor um programa a longo prazo em pleno “período quente” da Guerra Fria foi concebido como uma manobra ousada de Truman. Para alguns, como foi o caso do Senador texano democrata Tom Connally, financiar projetos em áreas “subdesenvolvidas” era algo incompreensível, pois na sua visão, não havia dinheiro para sustentar todo o mundo livre. Atento principalmente ao cenário europeu, Connally se perguntava “Esses países não precisaram sempre de nossa ajuda? Essa não é uma situação nova” e, portanto, as demandas da América Latina não eram entendidas como algo relevante para o momento²⁷². Além disso, a dificuldade de se estabelecer prazos, duração e orçamentos para o programa, devido aos seus objetivos vagos e imprecisos de melhorar o padrão de vida das populações periféricas, gerava antipatia no Senado, que estava sempre pressionando por precisão de orçamento e previsões de duração dos financiamentos.

Para o Secretário Assistente para Assuntos Inter-Americanos da administração Truman, Edward G. Miller Jr., a cooperação por meio do Ponto IV era uma forma de dar uma contrapartida aos compromissos com o combate ao comunismo que a América Latina vinha firmando com os Estados Unidos por meio do TIAR, na OEA e nas conferências interamericanas em geral. Embora Miller não fosse um entusiasta da concessão de capitais públicos para a América Latina e confiasse que o capital privado, o BIRD e o EXIMBANK fariam um bom trabalho ao financiar os projetos de auxílio, ele defendeu sua posição em prol da ampliação do auxílio técnico para o hemisfério diante de um Senado cético.

²⁷⁰ FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. Report on the economic situation in Latin America. Washington: Office of Research, Statistics and Reports, aug. 1954. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757822&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 26/08/2021.

²⁷¹ MEMORANDUM by the Under Secretary of State (Smith) to the Executive Secretary of the National Security Council (Lay). November 20, 1953. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV, eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 05.

²⁷² MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951, p. 76. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020

Nós reconhecemos claramente a relação mútua entre a força econômica e militar e entendemos o fato de que defesas militares adequadas e efetivas apenas podiam ser construídas mediante uma economia sensata e saudável. É por isso que eu acredito ser essencial associar o nosso programa militar para a América Latina a uma continuação e expansão dos nossos programas de cooperação técnica. [...] Se nossos vizinhos na América Latina precisam estar seguros tanto da desordem interna ou da agressão externa, meios devem ser encontrados de prover comida adequada, aumentar o suprimento de trabalhadores treinados, e reduzir o analfabetismo e a incidência de doenças. Além disso, se eles precisam produzir materiais necessários para o mundo livre, a produtividade econômica de sua população precisa ser aumentada. Mesmo sem viver as tensões da emergência do presente, muitos deles enfrentam problemas de suprimento inadequado de alimentos, pobreza, doença e analfabetismo – condições que são exploradas por nacionalistas extremistas, comunistas e outros que desejam ventilar sentimento anti-Estados Unidos²⁷³.

John Moors Cabot, Secretário Assistente para Assuntos Inter-Americanos da administração Eisenhower entre 1953 e 1954, também era contrário à concessão de capitais públicos para países latino-americanos, mas defendia o aumento da capacidade operacional do EXIMBANK para que mais empréstimos pudessem ser feitos à região. Para Cabot, o capital privado precisava de um maior suporte para confiar seus investimentos e, visto que o BIRD tinha uma política de crédito mais rigorosa, uma política mais liberal e uma capacidade operacional mais ampla do EXIMBANK poderia ser conveniente, inclusive para financiar projetos na América Latina que fossem diretamente ligados aos objetivos de segurança nacional dos Estados Unidos, como era o caso da extração de recursos estratégicos. Deste modo, Cabot entendia que:

O problema mais fundamental que temos em nossas relações com as repúblicas latino-americanas é o de seu desenvolvimento econômico. O comércio e o investimento privado, tanto nativo quanto estrangeiro, podem estimular fortemente esse desenvolvimento, mas não podem carregar esse fardo sozinhos. É essencial que o financiamento público com taxas de juros razoáveis seja disponibilizado para instalações como estradas, aeroportos, obras de portos, de irrigação, ferrovia, serviços (que são essenciais para aumentar o investimento privado), se nós pretendemos convencer nossos amigos latino-americanos de que nossas declarações de amizade são mais do que chavões moralizadores, que cooperar conosco lhes é sim benéfico e aumenta sim os seus padrões de vida, e que nosso capitalismo democrático é muito melhor para eles que o comunismo com suas promessas otimistas.²⁷⁴

Isto posto, é possível considerar que, de maneira geral, o setor regional do Departamento de Estado dedicado à América Latina, defendia a necessidade e a importância do auxílio técnico para o hemisfério nos moldes do Ponto IV. Entretanto, vale destacar que no caso do contexto em que Cabot ocupou o posto de Secretário Assistente para Assuntos

²⁷³ Idem, p. 392.

²⁷⁴ MEMORANDUM by the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Cabot) to the Under Secretary of State (Smith). January 20, 1954. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV. eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 50.

Interamericanos, havia um desencanto com relação às expectativas para o capital privado na região e por isso um apelo maior ao EXIMBANK. Alguns relatórios produzidos por agências ligadas ao Ponto IV e textos publicados em periódicos científicos evidenciam a forma como o capital privado foi de esperança de solução a problema para os interesses econômicos que gravitavam em torno do Ponto IV. Vejamos.

Nos debates mais iniciais sobre o Ponto IV, o capital privado era visto como uma parte importante do programa, pois entendia-se que certas técnicas avançadas de produção só poderiam ser ensinadas aos países beneficiários pela iniciativa privada. Nessa perspectiva, ao governo dos EUA, caberia o papel de facilitar a transferência desse *know-how*²⁷⁵. A fala de Dean Acheson na abertura da *National Conference on International Economic and Social Development* reforçava essa ideia e destacava a atuação das universidades nos programas de treinamento agrícola conduzidos sobretudo no Panamá e no México.

Organizações privadas têm conduzido esse tipo de cooperação técnica por muitos anos, e muitas organizações estão trabalhando de perto com a gente fazendo partes desse programa que eles são melhores fazendo do que nós mesmos.²⁷⁶

Essa mesma postura ecoou na *Mutual Security Act* de 1952, em cujo texto havia um apelo para a participação mais efetiva do capital privado, pois:

O investimento privado não apenas traz capital, mas ele também traz com ele conhecimento técnico e experiência de gestão, tão profundamente necessitada. Ademais, ele alivia o pagador de impostos estadunidense, a longo prazo, do fardo da ajuda estrangeira governamental onde o auxílio cooperativo pode ser apropriadamente manejado por fontes privadas. Além disso, o capital privado oferece um veículo natural para a estreita cooperação entre cidadão privado e cidadão privado, ao invés de entre governo e governo, e por isso, é de importância especial.²⁷⁷

Para além desse papel pragmático atribuído à iniciativa privada, que é coerente com a própria origem filantrópica do auxílio técnico, Jonathan Bell (2004) ressalta uma dimensão política dessa primazia do capital privado nas políticas de auxílio estrangeiro. No período em

²⁷⁵ POSSIBLE Questions and Suggested Answers Concerning the President's Technical Assistance Proposal. April 12, 1949. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/possible-questions-and-suggested-answers-concerning-presidents-technical> . Acesso em: 30/03/2020.

²⁷⁶ OUTLINE of Remarks by Secretary Dean Acheson Before the National Conference on International Economic and Social Development. April 9, 1952, p. 4-5. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/outline-remarks-secretary-dean-acheson-national-conference-international?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

²⁷⁷ REPORT of the Subcommittee on Foreign Economic Policy of the Committee on Foreign Affairs. Washington: Government Printing Office, 1954, p. 35.

que, segundo Michael Hogan (2007) havia um amplo debate nos Estados Unidos sobre o papel e a dimensão do Estado no pós-guerra, Bell (2004) explica que, para muitos setores conservadores do Congresso ou mesmo para parte do empresariado, o inchaço do Estado, com a multiplicação de aparatos institucionais e um maior orçamento para a política externa e para fins de segurança nacional, só seria tolerado se beneficiasse o capital privado.

Portanto, no arranjo do Ponto IV havia uma expectativa de alinhamento entre as funções do governo dos Estados Unidos e do capital privado. Nesse sentido, a ideia era a de que após projetos de assistência técnica financiados por capitais públicos desbravarem regiões com alto potencial produtivo, equipando-as principalmente com obras de infraestrutura e oferecendo treinamentos básicos à mão-de-obra, o capital privado seria atraído para investir nas atividades econômicas do local. Assim, conforme avaliavam Olden e Philips, “porque a assistência técnica é exploratória e frequentemente não leva imediatamente à atividade econômica lucrativa, os círculos de negócios estiveram contentes em permitir o financiamento do governo nesta parte do programa”²⁷⁸.

Entretanto, as fronteiras entre o capital privado e o capital público nem sempre estavam bem delimitadas e, por vezes, a iniciativa privada pressionava e se opunha ao aumento dos empréstimos feitos pelo BIRD e EXIMBANK. Uma quantidade substancial de investidores envolvidos ou potencialmente envolvidos com o Ponto IV entendia que o fornecimento de empréstimos ou a concessão de dólares para países estrangeiros por meio de capitais públicos diminuía sua dependência e o seu compromisso com o capital privado²⁷⁹. Contudo, de maneira geral, havia uma cautela significativa do governo com relação a isso. Esse foi o caso da exploração petrolífera no Brasil, em que a importação de equipamentos requeridos pelo país para a exploração e refino de petróleo foi dificultada pelo governo dos Estados Unidos para facilitar a aceitação brasileira da participação do capital privado estadunidense na indústria petrolífera local²⁸⁰.

De maneira geral, na América Latina, a associação entre política externa e capital privado parecia sedimentada e produtora de ganhos significativos para a iniciativa privada. Desde o pós-guerra, a região era o destino da maior quantidade de investimento privado direto

²⁷⁸ OLDEN, Herman; PHILLIPS, Paul. The Point Four Program: promise or menace?. In: *Science & Society*, vol. 16, no. 3, summer, 1952. p. 230

²⁷⁹ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Summary of Discussions: Pacific Coast Conference on Private in International Development. San Francisco, September 24- 25, 1952.

²⁸⁰ THE COUNSELOR of Embassy in Brazil (Mills) to the Officer in Charge of Brazilian Affairs (Kidder). May 21, 1951. Foreign Relations of United States, 1951, The United Nations; The Western Hemisphere, Volume II. eds. Ralph R. Goodwin, N. Stephen Kane, Harriet D. Schwar, Frederic Aandahl, William Z. Slany. (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 705.

estadunidense no estrangeiro. Enquanto do período entre o fim da Segunda Guerra Mundial até 1953 a concessão de créditos e dólares na modalidade governo a governo para a América Latina correspondia a 1% do total de capitais destinados ao estrangeiro nessa mesma modalidade, em 1951, como mostra a figura 12, dos 13.1 bilhões de dólares investidos pelo capital privado estadunidense em outros países, 5.2 bilhões foram destinados às repúblicas latino-americanas. Em 1953, dos 16.2 bilhões de dólares empenhados pela iniciativa privada dos EUA em todo o mundo, 6 bilhões foram para a América Latina²⁸¹.

Figura 2

III—THE FACTS ABOUT PRIVATE INVESTMENT IN LATIN AMERICA

Present Status and Trend

VALUE OF U. S. DIRECT PRIVATE INVESTMENT ABROAD

(In Billions)

<u>Area</u>	<u>1947</u>	<u>1949</u>	<u>1951</u>	<u>1953</u>	<u>Increase 1953 Over 1947</u>
Latin America	\$3.6	\$ 4.6	\$ 5.2	\$ 6.0	66.7%
Canada	2.6	3.1	4.0	5.1	96.2%
Western Europe	1.2	1.5	2.0	2.3	91.7%
All Other	1.0	1.5	1.9	2.8	180.0%
Total	\$8.4	\$10.7	\$13.1	\$16.2	92.9%

SOURCE: U.S. Department of Commerce.

INTERNATIONAL Development Advisory Board. *An Economic Program for the Americas*. Washington, 1954, p. 10. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757848&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 16/09/2021

Além disso, segundo apuração do IDAB, em 1953, os rendimentos dos EUA em investimentos privados diretos no hemisfério foram cerca de \$900 milhões. Em certos registros, esse número foi para \$608 milhões, já que uma porção significativa dos rendimentos foi reinvestida²⁸². No que se refere ao número de projetos de assistência técnica conduzidos pela iniciativa privada, a América Latina foi a segunda área mais contemplada. Um documento produzido pelo *Advisory Committee on Voluntary Foreign Aid*, chamado *Guide to Technical Assistance Services of the United States Voluntary Agencies Abroad, 1949-51* apurou 2500 projetos de assistência técnica a países estrangeiros conduzidos por agências

²⁸¹ INTERNATIONAL Development Advisory Board. *An Economic Program for the Americas*. Washington, 1954. Disponível em:

<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757848&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 16/09/2021.

²⁸² Idem.

privadas. Os dados mostram que dos 2500 projetos, 1279 foram no Extremo Oriente, 627 para a América Latina, 382 para a África e 192 para o Oriente Próximo. Os setores receptores do auxílio estavam categorizados em: educação, saúde, agricultura, serviço social e indústria. De maneira geral, a área que mais concentrou projetos foi a educação. Na América Latina esse setor foi contemplado com 405 projetos e no Extremo Oriente com 774. Já na saúde, que era a segunda área com mais projetos, havia 105 destinados à América Latina e 340 para o Extremo Oriente. Em seguida, o setor de serviços sociais contou com 67 projetos na América Latina e 97 no Extremo Oriente. Depois, 42 projetos na área de agricultura na América Latina e 34 no Extremo Oriente. E, por último, 8 projetos no setor industrial na América Latina e 8 no Extremo Oriente²⁸³.

Os tipos de projetos e de agências privadas envolvidas eram diversos: instituições religiosas, filantrópicas, universidades, empreendimentos comerciais, industriais e assim por diante. Além disso, uma modalidade de assistência técnica privada bastante aplicada na América Latina foi a chamada *full-time technical assistance*, prestada por firmas de consultoria nas áreas de engenharia, contratação, assuntos econômicos e técnicos. Essas firmas estiveram associadas aos programas de desenvolvimento dos países receptores e foram contratadas para atividades como: preparar estudos de diversificação da economia de um país, construir represas, supervisionar projetos de irrigação, construir instalações nos portos, preparar projetos de modernização de fábricas etc.²⁸⁴

Toda essa diversidade de agentes e possibilidades de auxílio oriundos da iniciativa privada parecem indicar o sucesso da fórmula do Ponto IV na América Latina, mas não foi bem assim. Ao longo de toda a existência do programa na região, a atração de capital privado foi percebida como um problema. Aproximações com o empresariado e comissões diversas foram formadas para estudar essa questão e apurar quais eram os obstáculos para o investimento de capital privado na América Latina, bem como o que poderia ser feito para eliminá-los. Porém, as discussões dos resultados pareciam se repetir indefinidamente ao longo dos anos e as propostas de solução pareciam andar em círculos, de modo que um mesmo problema e proposta de solução eram apontados em um debate de 1951 e depois em 1954.

Um primeiro obstáculo listado era o fato de que muitos investidores estadunidenses, mesmo aqueles que já tinham investimentos em andamento na América Latina, desconheciam o subcontinente, suas especificidades e potencialidades. Por isso, produzir conhecimento

²⁸³ REPORT of the Subcommittee on Foreign Economic Policy of the Committee on Foreign Affairs. Washington: Government Printing Office, 1954.

²⁸⁴ Idem.

sobre a região e fazê-lo circular a fim de estimular empreendimentos privados oriundos dos EUA era uma das funções do IIAA desde os tempos do Office. Pesquisas extensivas sobre a demografia, a topografia, aspectos culturais, econômicos e afins foram conduzidas por *experts* diversos para dar suporte tanto a projetos de assistência do próprio IIAA²⁸⁵ quanto para agências privadas possivelmente interessadas²⁸⁶. Ricardo Salvatore (1998) entende tais esforços de produção de conhecimento como elementos mobilizadores de visões e motivações relevantes para compreender a natureza das intervenções na América Latina. A forma como o hemisfério era imaginado e como ele era representado nos estudos em circulação não apenas tornava-o visível para elites dos Estados Unidos, como também direcionava ou legitimava o tipo de intervenção considerada necessária (SALVATORE, 1998).

Um segundo obstáculo para a atração do capital privado para a América Latina encontrava-se nas exigências dos investidores pela diminuição de riscos e por garantias de rentabilidade de seu empreendimento. De acordo com os analistas do problema referente ao financiamento privado para o auxílio técnico destinado a países latino-americanos, a raiz do problema encontrava-se no fato de que havia muitas boas oportunidades de negócio nos Estados Unidos. Portanto, para que esse capital pudesse se sentir motivado para ir para o estrangeiro, eram necessárias condições atrativas²⁸⁷

Desde as primeiras discussões sobre o Ponto IV, a adoção de medidas para atrair o capital privado já era posta como uma condição para que os países pudessem receber o auxílio. De maneira mais generalista, falava-se da necessidade de criar um “clima favorável” para investimentos²⁸⁸. Na prática, isso significava que os países latino-americanos precisavam ajustar leis e diretrizes de suas respectivas políticas econômicas que pudessem ser restritivas de lucros ou de oportunidades para os investidores estadunidenses; fornecer garantias e segurança para o capital privado estrangeiro por meio de tratados; e dar ordenamento às

²⁸⁵ PUBLIC HEALTH SERVICE. 10 Years of Cooperative Health Programs in Latin America: an Evaluation. Department of Health, Education and Welfare, 1952. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.c2936282&view=1up&seq=11>. Acesso em 22/06/2021.

²⁸⁶ INSTITUTE of Inter-American Affairs; FOREIGN Operations Administration. The development of Brazil: a report of Joint Brazil-United States Economic Development Commission. Washington D.C., 1953. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015010430547&view=1up&seq=7>. Acesso em 17/04/2020.

²⁸⁷ ²⁸⁷ FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. Report on the economic situation in Latin America. Washington: Office of Research, Statistics and Reports, aug. 1954. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757822&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 26/08/2021.

²⁸⁸ MEMORANDUM Prepared in the Department of State. June 20, 1950. Foreign Relations of the United States, 1950, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The Point Four Program, eds. Neal H. Petersen, John P. Glennon, David W. Mabon, Ralph R. Goodwin, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1977). Document 304.

instituições fiscais, financeiras e políticas que fosse favorável aos investimentos privados vindos dos Estados Unidos²⁸⁹.

Ao discorrer sobre dificuldades enfrentadas pelos investidores privados estadunidenses que vinham desestimulando o fluxo de capitais para a região, Beyer²⁹⁰ afirmou que o crescimento do nacionalismo, o crescimento da importância política de pautas trabalhistas e conseqüentemente, a imposição de taxas e obrigações sociais sobre o capital estrangeiro desencorajavam o trabalho de empreendedores estadunidenses no subcontinente. Aliado ao precedente de empresas de petróleo que foram expropriadas pelos governos da Bolívia e do México nos anos de 1930, leis que limitavam a remessa de lucros, a repatriação do capital e até mesmo a quantidade de estrangeiros empregáveis em estabelecimentos na América Latina, geravam desconfiança e desinteresse entre o empresariado dos EUA, que, de acordo com Beyer desde antes da Primeira Guerra Mundial tinha as repúblicas latino-americanas como importantes mercados de investimento. Conforme explicava o ex-assessor e então professor de História da América Hispânica, havia se instalado um impasse no pós-guerra, pois:

A atitude do cidadão informado e educado da América Latina hoje é considerar legislações que circunscrevem atividades estrangeiras em seu país tanto como apropriada para soberania política quanto necessária para o bem-estar social; enquanto o investidor americano a considera um tormento discriminatório prejudicial aos próprios interesses latino-americanos a longo prazo.²⁹¹

Assim, no artigo intitulado *Point IV and Latin America* publicado em 1950 pela *University of Miami Law Review*, Robert Beyer²⁹² expressava suas expectativas de que o Ponto IV fosse equilibrar a equação entre os interesses latino-americanos e os do capital estadunidense, como uma espécie de redenção dos descompassos das relações EUA-América Latina ao longo do tempo, acreditando que os acordos bilaterais estabelecidos sob o Ponto IV fossem delimitar com precisão a atuação do capital privado. Na sua avaliação, a questão da participação do capital privado era um ponto nevrálgico das discussões sobre o Ponto IV, que assanhou discordâncias desde os tempos do *New Deal* entre liberais e conservadores. Até onde deveria ir a contribuição do governo dos Estados Unidos nos programas de auxílio técnico? De que forma ele poderia contribuir significativamente com a expansão do capital

²⁸⁹ FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. Report on the economic situation in Latin America. Washington: Office of Research, Statistics and Reports, aug. 1954. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757822&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 26/08/2021.

²⁹⁰ BEYER, Robert Carlyle. Point IV and Latin America. *University of Miami Law Review*, no. 4, vol. 4, 1950, p. 466. Disponível em: <https://repository.law.miami.edu/umlr/vol4/iss4/6>. Acesso em: 25/08/2021.

²⁹¹ Idem.

²⁹² Idem.

privado em terras latino-americanas sem onerar cofres públicos? Ou ainda, como a alocação de capitais públicos em projetos de auxílio para a América Latina poderia ser justificada diante do Congresso dos EUA?

Essas perguntas foram insistentemente formuladas, mas insuficientemente respondidas. Um estudo mais meticuloso lançado pelo Departamento de Comércio em 1954, chamado *Factors Limiting U.S. Investment Abroad, Part 2*, se propunha a aprofundar no diagnóstico dos principais obstáculos para o investidor privado e os categorizou em: instabilidade política, atitudes desfavoráveis com relação a empreendimentos privados e investimentos de capital estrangeiro, inconvertibilidade de moedas, e leis e regulações dos governos estrangeiros, incluindo impostos e leis sociais. Dentre aquilo que se entendia como atitudes desfavoráveis com relação a investidores estrangeiros de capital privado, destacavam-se as restrições de câmbio e de conversão dos lucros obtidos na região para dólares. A remissão de lucros, a repatriação de capital, as taxas de juros e os *royalties* eram apontados como os mais sérios impedimentos ao investimento privado na América Latina²⁹³.

Havia ainda um obstáculo bastante discutido no âmbito do Ponto IV, que era o receio da nacionalização de empresas, posses ou partes de empreendimentos estrangeiros por parte dos governos latino-americanos, especialmente se não houvesse uma compensação justa e rápida para esses investidores. Para John Abbink, que havia comandado uma comissão econômica estadunidense no Brasil entre 1948 e 1949 com o objetivo de estudar os pontos de estrangulamento para o desenvolvimento brasileiro, o “nacionalismo emocional” latino-americano levava a más escolhas na condução do processo de industrialização e desenvolvimento da região, o que deixava os investidores estrangeiros de mãos atadas²⁹⁴.

Diante de um *background* de limitações na remessa de lucros, do peso da legislação de seguridade social, do controle de movimento de capitais, da taxa múltipla de câmbio e da falta de pessoal treinado, tornava-se evidente, na perspectiva de Abbink, que existia uma dimensão política que inviabilizava o que se entendia por “soluções técnicas” para o desenvolvimento do hemisfério²⁹⁵. Nesse sentido, pensava-se que o motivo da dificuldade de atrair o caprichoso capital privado estadunidense era as tendências políticas equivocadas de

²⁹³ INTERNATIONAL Development Advisory Board. An Economic Program for the Americas. Washington, 1954. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757848&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 16/09/2021.

²⁹⁴ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Summary of Discussions: Pacific Coast Conference on Private in International Development. San Francisco, September 24- 25, 1952.

²⁹⁵ Idem.

agitadores nacionalistas, comunistas ou o estatismo demagógico, cuja irracionalidade atravancava o progresso.

Um relatório do IDAB, de 1954, apontou que, desde 1950 havia um movimento de desvio de investimentos privados da América Latina para o Canadá. De fato, ao observarmos os dados do gráfico exposto anteriormente na figura 12, vemos que a taxa de crescimento de investimento privado entre 1947 e 1953 no Canadá (96.2%) era expressivamente superior ao crescimento do empenho de capital privado na América Latina (66.7%). Essa constatação, associada ao florescimento de tendências nacionalistas no hemisfério, tornou-se uma preocupação, uma vez que entendia-se que se o empreendedorismo privado não fosse convidado para ocupar o lugar “certo” dentro do funcionamento do Ponto IV, o programa logo iria ruir na América Latina. Por isso, entre 1953 e 1954 passou-se a discutir com mais afinco algumas formas pelas quais o Estado poderia ou deveria impulsionar o capital privado na região. Dessa maneira, além de pressionar os governos latino-americanos, as demandas do capital privado pressionaram também, ainda que em menor medida, o governo dos Estados Unidos²⁹⁶.

Durante a administração Eisenhower, e especialmente após a crise na Guatemala, fortaleceu-se a ideia de que os investidores de capital privado precisavam de apoio para superar os obstáculos da promoção do desenvolvimento econômico da América Latina. Embora persistisse a ideia de que a responsabilidade de atrair o capital privado era dos países receptores do auxílio, começava-se a argumentar que, mesmo assim, os EUA não podiam se manter passivos, pois os comunistas estavam ocupados em tornar o ambiente político dos países latino-americanos o mais inóspito possível²⁹⁷.

Assim, uma forma de apoio já bastante sedimentada, que é o caso do investimento de capitais públicos em obras de infraestrutura para as quais o capital privado não se sentia atraído, seguiu sendo reforçada, pois estava estabelecido que “investidores privados não estavam dispostos a comprometer-se com investimentos industriais e mercantis, por exemplo, a não ser que a estrutura básica fosse fornecida.”²⁹⁸. Além disso, o FOA recomendava, por

²⁹⁶ INTERNATIONAL Development Advisory Board. An Economic Program for the Americas. Washington, 1954. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757848&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 16/09/2021.

²⁹⁷ Idem.

²⁹⁸ FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. Report on the economic situation in Latin America. Washington: Office of Research, Statistics and Reports, aug. 1954, p. 204. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757822&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 26/08/2021.

exemplo, que Washington adotasse medidas para evitar a dupla taxação (nos EUA e no país latino-americano em questão) do capital investido; que estendesse a capacidade operacional de empréstimos do EXIMBANK; e que proporcionasse garantias e incentivos fiscais que protegesse o capital estadunidense empenhado no estrangeiro.

A política de garantias para investimentos lançada pelos Estados Unidos a fim de incentivar a entrada de capital privado foi amplamente rejeitada pela América Latina. Aprovada pelo *Mutual Security Program*, essa política consistia numa medida de proteção contra riscos de incapacidade de conversão de receitas de investimento e contra o risco de expropriação. Caso aprovada, a medida comprometeria os direitos soberanos dos países do subcontinente de exercer supervisão e controle sobre as atividades do capital privado estrangeiro em seus territórios. De todas as repúblicas latino-americanas, a única que aceitou o acordo para a implementação desses incentivos ao capital privado estadunidense foi o Haiti, em abril de 1953. Ainda assim, mesmo com tais incentivos, o interesse dos investidores privados não foi notável naquele país.

Ao relatar esse contratempo nas investidas do governo para viabilizar o Ponto IV no hemisfério, o FOA explicou que a recusa latino-americana a essa medida aconteceu por motivos históricos. De alguma forma, a jurisdição “mista” de assinar um acordo governo a governo para fornecer garantias que seriam concedidas diretamente ao capital privado, à revelia da legislação doméstica dos países da América Latina, parecia lembrar os tempos da chamada *Dollar Diplomacy*, quando os Estados Unidos, nas primeiras décadas do século XX, perpetraram um número significativo de intervenções militares em países da região devido a inadimplências ligadas a investimentos privados estadunidenses²⁹⁹.

Dessa maneira, esbarrando tanto em limites impostos pelos países latino-americanos, quanto pelas diferentes expectativas e níveis de comprometimento com a execução do Ponto IV entre as diversas agências e agentes envolvidos com o programa, a viabilização financeira foi, possivelmente, o aspecto mais crítico do empreendimento do auxílio técnico. A incapacidade de conciliar interesses distintos e de equilibrar a necessidade de estimular o espírito de solidariedade hemisférica e a necessidade de alinhamento político e militar às exigências do capital privado estadunidense, comprometeu muitos dos objetivos do Ponto IV na região.

Ademais, é possível perceber que o financiamento do Ponto IV revela uma confusa relação entre o governo e o capital privado dos EUA, além de uma postura notavelmente

²⁹⁹ Idem.

unilateral de cooperação com a América Latina. O dilema de atrair o capital privado, fazê-lo funcionar em parceria com os parques capitais públicos dos Estados Unidos destinados ao hemisfério, enquanto a América Latina era pressionada por abertura e receptividade de investimentos estadunidenses, criou dinâmicas frágeis, hostis, porém interessantes do ponto de vista analítico.

Dentre os descompassos da viabilização do Ponto IV na região, é possível destacar ainda dois recursos fundamentais que sustentaram todo o empreendimento da assistência técnica e que foram mobilizados para construir uma espécie de equilíbrio das tensões entre essa pluralidade de atores, interesses e expectativas: o conhecimento científico e a atuação de *experts* e técnicos. Como visto, atrelada aos objetivos de ordem militar, econômica e política, havia a dimensão “civilizatória” do programa, alicerçada na ideia de que era necessário ensinar os povos latino-americanos a valorizar e desejar a modernidade capitalista estadunidense. Portanto, no tópico seguinte, exploraremos o caráter eminentemente educacional dos programas de auxílio técnico atentos às relações entre conhecimento e poder. Mediante a análise de elaborações mais específicas sobre alguns dos setores contemplados pelo Ponto IV na América Latina – notadamente saúde, agricultura e educação -, pensaremos a importância política de *experts* e técnicos como agentes produtores de autoridade sobre a região e de alinhamento latino-americano aos Estados Unidos.

4.4 O PONTO IV COMO “MISSÃO CIVILIZATÓRIA”: O FETICHE DA TÉCNICA E O CONHECIMENTO COMO FORMA DE AUTORIDADE

Primeiramente, antes de iniciarmos a exposição da última etapa do nosso trabalho, faz-se necessário explicitar alguns aspectos do recorte teórico-metodológico que guiou nossa análise sobre o caráter educacional do Ponto IV e sobre o papel atribuído a *experts* e técnicos³⁰⁰ no âmbito do programa. Essa exposição estará entrelaçada com um breve esboço do contexto da estruturação de um conhecimento científico compatível com interesses estadunidenses de política externa - previamente discutidos no capítulo 1 - predominantes no pós-1945. Em seguida, trataremos propriamente das funções atribuídas a *experts* e técnicos no programa, bem como do viés político de suas contribuições. Por fim, tocaremos nessas questões de maneira mais específica, abordando a expressão da dimensão “civilizatória” do trabalho desses profissionais em três campos de atuação do Ponto IV na América Latina: na saúde, na agricultura e na educação.

³⁰⁰ Mais adiante, exploraremos a definição e a distinção entre essas duas categorias profissionais.

Em sua contribuição ao livro *Close Encounters of Empire* (1998), Ricardo D. Salvatore defende que uma espécie de “empreendimento do conhecimento” foi usada para legitimar o projeto expansionista dos Estados Unidos durante e após a Segunda Guerra Mundial. Em diálogo com as ideias desse autor, entendemos que *experts* e técnicos atuaram também como mediadores de práticas e da produção de conhecimento sobre a América Latina que a tornavam “visível” e “legível” para *policymakers* e investidores estadunidenses.

Considerando a interdependência entre fatores e interesses políticos, econômicos, tecnológicos e culturais, é possível compreender que os países latino-americanos constituíram não apenas áreas de exploração de matérias-primas, expansão de mercado consumidor ou promoção do alinhamento militar. Aos olhos de *experts* e técnicos estadunidenses, as repúblicas da América Latina eram locais de coleta de dados e de projeção de teorias e de pressupostos. Subjacente às justificativas para a existência do Ponto IV, exploradas anteriormente, esteve a abstração dos programas de assistência técnica como veículos de uma ciência e de tecnologias estadunidenses triunfantes e capazes de domar a natureza latino-americana e ordenar os sistemas políticos e socioeconômicos da região, por meio de um “capitalismo corporativo benevolente e socialmente sensível”, além de desejoso de boas relações com seus vizinhos continentais (SALVATORE, 1998, p. 89).

No livro intitulado *Disciplinary Conquest: U.S. Scholars in South America, 1900-1945* (2016), Ricardo Salvatore aprofunda as suas análises sobre o “empreendimento do conhecimento” e os enlaces entre conhecimento e poder nas relações EUA-América do Sul a partir do recorte histórico da primeira metade do século XX³⁰¹. Segundo o autor, a partir do momento em que os latino-americanos passaram a ser vistos como vizinhos, e o *Big Stick* e a *Dollar Diplomacy* foram sucedidas pela Política da Boa Vizinhança, se abriram “possibilidades para um campo crescente de transferência de aconselhamento e conhecimento” dos Estados Unidos para a América Latina (SALVATORE, 2016, p. 51). Para ele, essa importante transformação nas diretrizes da política externa estadunidense encorajou estudiosos a contribuírem com a cooperação interamericana e situou como questão central a

³⁰¹ No recorte temático de seu trabalho, Salvatore opta por trabalhar apenas com a definição geopolítica de América do Sul, em detrimento da noção mais ampla de América Latina, que engloba também a América Central. Uma vez que sua análise cobre toda a primeira metade do século XX, a distinção entre América Central e América do Sul fez-se necessária, já que no início daquele século a América Central era uma região na qual os Estados Unidos interveio muito mais diretamente, ao passo que à América do Sul foi dispensado um tratamento de supervisão mais distante e mais ligada a ações de investimentos que a intervenções militares. Devido ao fato de trabalharmos com um recorte temático no qual ambas as Américas estavam a receber o mesmo tipo de auxílio técnico, salvas as devidas proporções, essa distinção se torna desnecessária para o nosso trabalho, de modo que as elaborações de Salvatore utilizadas em nossa pesquisa sobre a América do Sul, seguem pertinentes ao abordarmos toda a América Latina.

comparação entre os níveis de modernidade, civilidade e desenvolvimento dos Estados Unidos e da América Latina.

Destarte, a Política da Boa Vizinhança foi um fator catalisador de pesquisas sobre a região em instituições dos EUA; em paralelo, promoveu intercâmbios científicos e educacionais e desenvolveu toda uma estrutura administrativa que desse conta da assistência técnica como uma modalidade de interação com a América Latina. Nesse contexto, a região ganhou cada vez mais espaço no Departamento de Estado. No pós-guerra, o que percebemos foi a expansão desse legado e o estreitamento entre a produção de conhecimento científico e os interesses diplomáticos. Um elemento digno de consideração em nossa pesquisa, por exemplo, é a forma pela qual os relatórios do Ponto IV ligados às atividades do IIAA enfatizam certa continuidade entre os projetos de auxílio técnico conduzidos pelo Office e os coordenados sob o Ponto IV. Embora haja ajustes de prioridades fundamentados em avaliações das experiências anteriores, objetivos de mais longo prazo e uma maior institucionalização que nos tempos da guerra, os documentos amarravam esses dois diferentes momentos da cooperação técnica como um trabalho em progresso.

Conforme atestado nessas fontes, a invocação do conhecimento foi o que validou a presença de engenheiros, gerentes, médicos, enfermeiras, professores, técnicos agrícolas, antropólogos, geógrafos e profissionais estadunidenses afins em solo latino-americano. Esses agentes, no entendimento de Salvatore (2016), produziram o que ele chamou de *imperial knowledge*, isto é, um conhecimento científico de matrizes disciplinares diversas aplicado extraterritorialmente para dar suporte a projetos de poder de um centro hegemônico. O *imperial knowledge* pressupõe o poder de interpretar, generalizar, categorizar, construir a alteridade, identificar problemas, elaborar soluções e fazer circular o conhecimento do centro para as periferias³⁰². É um sistema assimétrico de produção de conhecimento que torna a informação um campo virtual de dominação ratificado não pela conquista territorial ou pela agressão, mas pelo saber e pelo domínio da *expertise* (SALVATORE, 2016).

Em um contexto em que a assistência técnica tinha como um de seus principais objetivos tornar a América Latina segura e receptiva para o capital privado dos Estados Unidos, a produção de conhecimento não só foi impulsionada, como estabeleceu laços estreitos com as demandas empresariais e os negócios. Segundo Salvatore (2016):

³⁰² A nossa percepção, tampouco a de Salvatore (2016), nega a existência de um intercâmbio de conhecimentos entre Estados Unidos e América Latina ou entende o processo de produção de *imperial knowledge* como estritamente unilateral. Entretanto, uma vez que este é um trabalho que privilegia a dimensão estadunidense do planejamento e condução da assistência técnica, a ênfase, em nossa análise, está na assimetria da produção e circulação do conhecimento, a qual, conforme é amplamente sabido, é predominantemente favorável aos EUA.

Fluxos econômicos e o conhecimento regional especializado são duas forças em interação, cuja expansão é mutuamente fortalecida. Isto é, esforços para conseguir acesso às matérias-primas necessárias e aos mercados ou a condições favoráveis para investimentos no exterior são frequentemente acompanhados pela expansão do conhecimento regional – não apenas de ‘inteligência comercial’, mas também do conhecimento disciplinar nas ciências naturais, nas humanidades e nas ciências sociais. (SALVATORE, 2016, p. 54).

De modo coerente com as elaborações de Salvatore (1998; 2016), foi possível perceber, no gerenciamento do Ponto IV, um nítido entrelaçamento entre ciência e negócios. A lógica estabelecida era a de que o conhecimento era produzido para facilitar a condução dos negócios ao passo que a expansão ou aprimoramento de empreendimentos também motivava a produção de conhecimento. Nesse sentido, além de promover pontos de entrada para os investidores privados na América Latina e de socializar os custos por meio do sistema de cooperação mútua, que responsabilizava os países receptores do auxílio pela maior parte de seu financiamento, a assistência técnica criava facilidades para o planejamento a longo prazo e minimizava os riscos dos empreendimentos patrocinados pelo capital privado estadunidense. (BODENHEIMER, 1970)

Assim, para formuladores e entusiastas das políticas de auxílio técnico, o desenvolvimento da América Latina e a defesa do “mundo livre” estavam condicionados ao “empreendimento do conhecimento” tanto quanto à atração de capital privado dos Estados Unidos. Para além de compor a prolífica relação ciência-negócios mencionada acima, as ciências sociais, políticas e econômicas ofereciam um aparato de diagnóstico e solução de problemas cultuado à época como imparcial e livre de ideologias (BODENHEIMER, 1970). Lançando mão de uma linguagem que “obscurecia o problema inerente do julgamento político”, os cientistas “se empenhavam em fazer a ‘ideologia’ desaparecer por trás da força de seus métodos.”. (LATHAM, 2000, p. 50). Consequentemente, os projetos de desenvolvimento formulados para a América Latina não eram percebidos ou difundidos como partes de uma construção política. Eles eram vistos como “fenômenos objetivos revelados pela investigação científica social” e como fatos desvendados pela ciência (LATHAM, 2000, p. 50).

No livro *Modernization as Ideology* (2000), Michael Latham defende que o ideal estadunidense de modernização destinado aos países periféricos – antes mesmo de assumir sua forma mais coesa nas Teorias da Modernização – foi composto a partir de um quadro conceitual que naturalizava um padrão de desenvolvimento e despolitizava as soluções sugeridas para alcançá-lo. Além disso, toda a elaboração científica que sustentava a

assistência técnica partia de um conjunto de pressupostos particulares a respeito do poder, da história e da identidade dos Estados Unidos, bem como de sua capacidade de consertar um mundo visto como deficiente materialmente e culturalmente.

É importante reconhecer que formulações científicas dessa natureza estiveram situadas historicamente no bojo do impulso às políticas de modernização do “Terceiro Mundo”. Naquele contexto, o Departamento de Estado, com o apoio de fundações privadas dos Estados Unidos, promoveu o aperfeiçoamento do treinamento de oficiais diplomáticos e da formação de acadêmicos para aumentar sua capacidade de pesquisa. Mediante o financiamento de instituições como a Fundação Rockefeller e a Fundação Carnegie, cursos na área de Relações Internacionais em universidades prestigiadas – como Yale, Harvard e Princeton – foram favorecidos. À medida em que campos de estudo ligados à Ciência Política, Economia e Relações Internacionais começavam a se revestir de métodos científicos positivistas de análise social e a gerar resultados particularmente efetivos para o uso de *policymakers*, a importância de intelectuais tecnocratas voltados à elaboração de políticas de governo foi reforçada (PARMAR, 2012).

Segundo Inderjeet Parmar (2012), a construção de “comunidades epistêmicas” nos Estados Unidos e nos países assistidos foi fundamental para o empreendimento da cooperação técnica no pós-guerra. De acordo com Parmar (2012), “as comunidades epistêmicas” organizavam-se em “redes de especialistas com uma visão de mundo comum sobre relações de causa e efeito relacionadas ao seu domínio de expertise, e valores políticos comuns sobre o tipo de políticas aos quais eles devem ser aplicados” (PARMAR, 2012, p. 20). Comumente incorporados ao *establishment*, esses *experts*, via de regra, eram importantes agentes na consolidação de paradigmas políticos no âmbito do Departamento de Estado³⁰³.

Ao tratar de arranjos administrativos necessários para viabilizar as iniciativas estadunidenses de cooperação técnica, Hanson Haldore³⁰⁴, diretor executivo do *Interdepartmental Committee on Scientific and Cultural Cooperation* do Departamento de Estado, relatou que a inserção de políticas para o desenvolvimento tecnológico e avanço científico na política externa tornava necessária a incorporação de especialistas e agências

³⁰³ Para uma análise mais detida a respeito da relação de influência entre as ideias de acadêmicos e teóricos e o pensamento de policymakers, ver PACKENHAM, Robert A. **Liberal America and the Third World**. Princeton: Princeton University Press, 2015. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/>. Acesso em 17/09/2018.

³⁰⁴ HALDORE, Hanson. United States Organization for Point Four. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, v. 268, p. 36-44, mar. 1950. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1027893?seq=1>. Acesso em: 05/10/2020.

especializadas em temas específicos para além do corpo diplomático dos Estados Unidos. Para ele, a crescente importância do auxílio técnico nos assuntos internacionais agregou atribuições adicionais a várias agências, de forma que muitas delas passaram a ter escritórios técnicos para assuntos específicos como pesquisa agrícola, mineração, construção de estradas, desenvolvimento de portos, meteorologia, mapeamento hidrográfico, finanças públicas, administração de pessoal, aviação civil, educação, saúde, entre outros.

Dessa maneira, as ciências sociais e aplicadas emergiram naquele contexto como um empreendimento racional de engenharia social voltada à modernização. A credibilidade de tais formulações a partir de métodos científicos reconhecidos foi tal que qualquer outro caminho para o “desenvolvimento” alternativo à incorporação e reprodução das ideias desses intelectuais nas esferas política, econômica e cultural dos países receptores de auxílio técnico era considerado um caminho de radicalismo que atrasaria o processo de modernização. De modo semelhante, a “Oposição à política externa dos EUA era, portanto, vista como baseada na emoção, ignorância ou nostalgia” (PARMAR, 2012, p. 99) ou ainda como posicionamentos oriundos de preconceitos, ansiedades ou sentimento de inferioridade. Vamos a alguns exemplos.

Willard Thorp, um economista que ocupou diversos cargos administrativos e de pesquisa em empresas privadas e no governo, dissertou em março de 1950 sobre os objetivos do Ponto IV. Em sua argumentação, ele enfatizou uma relação de causa e efeito que entrelaçava todos os pontos de estrangulamento das economias de países “subdesenvolvidos” e defendeu um modelo de cooperação técnica em que diversos projetos fossem conduzidos simultaneamente num mesmo país.

A saúde é ruim por falta de comida, mas a produção de comida é baixa devido à falta de corpos fortes e desprovidos de doença. Educação é necessária para difundir melhores técnicas, mas baixa produtividade torna impossível gastar um tempo precioso nas escolas. Capital é necessário para comprar melhores equipamentos, mas sem equipamento tudo o que é produzido deve ser utilizado cotidianamente. Doença e má nutrição minam a energia e vigor, porém energia e vigor são necessários para superar os obstáculos do desenvolvimento.³⁰⁵

A explicação de Thorp caracterizava o desenvolvimento como um processo lento, acumulativo e repleto de contradições, mas que para dar certo dependia de estabilidade política e da receptividade nos países envolvidos. Levantando esse rápido diagnóstico que entrelaçava fatores complexos numa relação simples, Thorp, na condição de economista

³⁰⁵ THORP, Willard Long. The Objectives of Point Four. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Aiding Underdeveloped Areas Abroad, v.1 268, p. 22-26, mar. 1950, p. 23.

incorporado ao governo e intimamente ligado ao Ponto IV, chancelava o modelo administrativo de cooperação do programa, que foi aprovado pelo Congresso em maio daquele mesmo ano. Criado para oferecer aos países receptores um auxílio técnico na modalidade projeto a projeto, com iniciativas pontuais em diversos setores funcionando independentes e com ampla participação dos ministérios locais, o modelo de assistência do Ponto IV encaixava-se harmonicamente nas elaborações de Thorp.

Isso não significa que Thorp não enxergasse problemas no Ponto IV. Entretanto, conforme pode ser evidenciado no seu artigo *Practical Problems of Point Four*, publicado em julho de 1950, os principais obstáculos para a assistência técnica eram atribuídos à falta de cooperação ou a “deficiências” dos países receptores.

Um país subdesenvolvido tem um governo subdesenvolvido. Com isso eu quero dizer que falta um sistema eficaz de serviços civis para selecionar e treinar pessoal, falta um controle eficaz de orçamento, falta uma política fiscal eficiente, falta uma estrutura governamental que claramente distribua responsabilidades entre os ministérios. Sem esses conceitos de governo eficiente, um país subdesenvolvido tem uma deficiência inicial em conduzir seus próprios planos de desenvolvimento econômico.³⁰⁶

Tal percepção oriunda da rejeição aos ordenamentos sociais alheios aos padrões empresariais de eficiência dos Estados Unidos endossou, entre outras coisas, as intervenções técnicas também na administração pública de países “subdesenvolvidos”. Nesse sentido, entendia-se ser preciso ordenar, ensinar países latino-americanos a cuidar de seu próprio “desenvolvimento” do “jeito certo” e “eficiente”, de modo que as políticas dos EUA pudessem continuar as mesmas apesar de maiores esforços serem exigidos para aliviar possíveis resistências locais aos ‘caminhos de desenvolvimento’ propostos. (PARMAR, 2012). Desse modo, pouco se questionava os princípios norteadores ou os métodos aplicados nas políticas de auxílio estadunidenses. Quando algo não ocorria como esperado, logo era lembrado que *experts* e técnicos estavam lidando com sociedades avessas ao progresso, com povos de “hábitos exóticos” e “percepção limitada” sobre muitos temas (HUNT, 2009)

Simon G. Hanson, consultor do Departamento de Estado para assuntos econômicos relativos à América Latina, reforçou essa compreensão ao afirmar que as políticas de desenvolvimento empreendidas por governos latino-americanos expressavam uma ‘visão curta’ a respeito da superação do “subdesenvolvimento”. Segundo Hanson, “O problema real é persuadir governos a reconhecerem a prioridade que o progresso tecnológico deve ter em

³⁰⁶ THORP, Willard Long. Practical Problems of Point Four. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Formulating a Point Four Program, v. 270, p. 95-101, jul. 1950, p. 97.

seus pensamentos e em seus orçamentos [...]”³⁰⁷. Crítico mordaz das restrições impostas ao capital estrangeiro por governos como o do Brasil, da Argentina e do Uruguai, Hanson interpretava as medidas de proteção da economia doméstica como resistência ao progresso.

Embora a análise dessas elaborações revele uma coerência com os princípios norteadores do Ponto IV, é importante ressaltar que no empreendimento da cooperação técnica para a América Latina no pós-guerra - que abarcou desde teóricos sobre desenvolvimento, avaliadores dos modelos possíveis de auxílio técnico até uma vasta gama de *experts* em áreas específicas como agricultura, saúde, educação e mineração - inexistiram fluxos lineares e rastreáveis de poder que nos permitam apurar precisamente a influência de técnicos e *experts* sobre *policymakers* e vice e versa. Isso quer dizer que explorar as ideias trabalhadas por esses especialistas não implica um esforço em apreender o alcance ou a aderência às ideias de *experts* teóricos e elaboradores dos projetos, mas trata-se de uma constatação do alinhamento entre formulações revestidas por um verniz científico e as motivações políticas e econômicas de Washington.

Por isso, não necessariamente uma decisão era tomada no âmbito diplomático estadunidense porque um autor assim defendeu em uma publicação, tampouco determinado tipo de pensamento era elaborado cientificamente porque o Departamento de Estado manipulou a produção acadêmica. O que está em questão na nossa investigação são os diferentes níveis de atuação de *experts* e de técnicos, fosse na formulação ou difusão de promessas e projetos de “desenvolvimento” para a América Latina, fosse na sua condução *in loco*, conforme veremos mais adiante.

A relação entre a produção de conhecimento e as tomadas de decisão no âmbito da política externa não era direta e imediata. Entretanto, é preciso reconhecer que o aparelhamento do Departamento de Estado e o fortalecimento dos consensos em torno dos caminhos para o “desenvolvimento” do mundo periférico estabeleceram uma base técnica significativa. A partir dela, toda a sorte de aspectos do auxílio técnico era fundamentada por meio de avaliações de especialistas, mesmo que, em muitos casos, as análises fossem generalistas e carecessem de um trabalho empírico que as sustentassem adequadamente.

Assim, com amplo apoio e fomento de instituições públicas e privadas, formuladores e debatedores dos programas de assistência técnica no pós-guerra forjavam uma razão indisputável na avaliação de padrões e modos de vida na América Latina: a razão científica.

³⁰⁷ HANSON, Simon G. Latin America and the Point Four Program. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*. v. 268, n. 1, march 1950. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/000271625026800109>. Acesso em: 05/10/2019, p. 69.

Partindo de uma paradoxal “neutralidade” científica anticomunista, o pensamento modernizador predominante nos Estados Unidos defendia que “burocracias, experts técnicos, e engenheiros sociais de vários tipos deveriam impor ordem econômica e política em cidades, nações e no mundo.” (GILMAN, 2003, p.18). Sob o argumento de que o campo da disputa política era confuso e caótico, era reforçada a ideia de que a exatidão do desenvolvimento tecnocrático traria a eficiência necessária para o desenvolvimento dos países “subdesenvolvidos”, ainda que, na prática, limitasse a participação política de grupos em disputa por espaços de decisão desde o início do processo de modernização, como era o caso das reivindicações por reformas e direitos sociais (BODENHEIMER, 1970). Destarte, a partir dessa perspectiva, a tecnologia e as estratégias para expandir a produção eram postas como soluções para a pobreza em detrimento de medidas para redistribuição de renda e para expansão de direitos, por exemplo (GILMAN, 2003).

À luz desse pensamento tecnocrático, a própria concepção de desenvolvimento econômico pressupunha certo protagonismo de *experts* no processo. De acordo com o IDAB, “O progresso econômico não é apenas ou principalmente uma questão de recursos materiais. Em vez disso, envolve a habilidade de usar esses recursos de maneira eficiente. Isso requer a introdução de uma ampla variedade de técnicas e atitudes.”³⁰⁸. Por conseguinte, argumentava-se que para que essas “técnicas e atitudes” pudessem ser “introduzidas” a contento na América Latina, era fundamental a ida de mãos e mentes experientes para conduzirem, demonstrarem e ensinarem conhecimentos e modos de fazer compatíveis com o projeto de desenvolvimento desejado pelas elites apoiadoras dos programas de assistência.

Destarte, o Ponto IV firmou-se como um programa eminentemente educacional. Sob a já mencionada premissa do *self-help*, a maior parte dos projetos passava pela capacitação de latino-americanos para funções consideradas fundamentais para o aumento da produção. Nas palavras de Willfred Mauck, diretor do *Division of Education* do IIAA e diretor do *Education and Technical Training Staff* do TCA,

De maneira ampla, todas as fases da assistência técnica devem se desenvolver como processos educacionais para serem eficazes. O objetivo em todos eles é ajudar a tornar povos mais fortes, mais autossuficientes, menos dependentes de seus vizinhos mais fortes, mais capazes de desenvolver seus próprios recursos. Esse objetivo pode ser alcançado apenas ajudando as nações menos desenvolvidas a melhorar sua

³⁰⁸ INTERNATIONAL Development Advisory Board. An Economic Program for the Americas. Washington, 1954, p. 24. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757848&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 16/09/2021.

capacidade de fazer o trabalho eles mesmos, sozinhos e por eles mesmos; em outras palavras, por meio da educação.³⁰⁹

Dialogando com anseios por autonomia e independência, frequentemente expressos em discussões políticas que ecoavam em diversas nações periféricas à época, Mauck, oficial do IIAA desde 1946, alçava a transferência de conhecimento à principal forma de superar o “subdesenvolvimento”. Ainda, a partir de uma ótica semelhante à do aforismo “não adianta dar o peixe, precisa ensinar a pescar”, tão aclamada por meritocratas contemporâneos, Mauck reforçava que o trabalho de técnicos e *experts* por meio do compartilhamento de *know-how* era o carro-chefe do programa, deslocando o auxílio financeiro da posição de elemento de maior importância:

Nós não podemos fazer o trabalho pelos outros; tudo o que podemos fazer efetivamente é ajudá-los a ajudar a si próprios. O elemento vital não é apenas dinheiro ou suprimentos. É o *know-how* – a introdução de técnicas, o treinamento de técnicos, e o estabelecimento de um sistema por meio do qual futuros técnicos serão localmente treinados por outros técnicos. Isso é educação.³¹⁰

Raymond W. Miller, consultor do TCA, consultor do *Food and Agriculture Organization* da ONU e professor na *Harvard School of Business Administration*, sustentava essa mesma ideia, enfatizando a relevância da dinâmica dos *servicios*, que promovia a interação entre profissionais dos EUA e do país assistido e, conseqüentemente, incentivava uma maior proximidade entre as nações envolvidas no acordo bilateral do auxílio. “Técnicos dos Estados Unidos na América Latina tiram seus casacos, arregaçam suas mangas, e trabalham lado a lado com os povos daqueles países que estão buscando uma vida melhor para si mesmos.”³¹¹ Para ele, esse contato direto com “indivíduos comuns” para além das instituições diplomáticas era um trunfo do programa, de modo que ele considerava os técnicos estadunidenses “embaixadores populares”³¹².

Em artigos publicados no *Department of State Bulletin*, por Louis J. Halle, um dos diretores do IIAA e assistente especial do diretor do *Office of American Republics Affairs*, a ideia do auxílio técnico como uma espécie de “diplomacia informal” era asseverada. Segundo Halle, por meio do trabalho dos técnicos e *experts* do IIAA:

³⁰⁹ MAUCK, Willfred. The role of Education in Technical-Assistance Programs. Building a Better Hemisphere Series, no. 8, Washington D.C.: The Institute of Inter-American Affairs, Technical Cooperation Administration, 1952, p. 2.

³¹⁰ Ibidem.

³¹¹ MILLER, Raymond W. Point 4 Builds Strength in the Americas. Building a Better Hemisphere Series, no. 19, Washington D.C.: Institute of Inter-American Affairs, Technical Cooperation Administration, 1952, p. 3.

³¹² Idem, p. 7.

A formalidade das relações internacionais habituais derrete no calor da proximidade das relações pessoais. Os membros do *staff* não são mais estrangeiros uns para os outros. Sob as circunstâncias, os oficiais e técnicos de outros governos dificilmente serão enganados pela propaganda que descreve todos nós como ogros imperialistas, e, da mesma forma, o nosso povo aprende o quanto é verdade que o povo desses outros países são seres humanos que são essencialmente como nós e seguramente não são inferiores moralmente ou intelectualmente a nós.³¹³

No linguajar entusiasmado de um relatório do IDAB preocupado em defender a legitimidade do auxílio técnico diante da possibilidade de diluição do Ponto IV no *Mutual Security Program*, afirmava-se que os técnicos seriam, então, demonstradores da “boa vontade estadunidense” (*American good will*), capazes de quebrar o isolamento de mentes e corpos e dar apoio aos esforços dos países “subdesenvolvidos” para promoverem seu próprio desenvolvimento econômico, social e político. Para o IDAB, de todas as partes da política externa dos EUA, a cooperação técnica era a que mais ia além da mera “contenção”. Ela libertava os homens da opressão das doenças e da ignorância para prepará-los para assumir as responsabilidades do “mundo livre”³¹⁴. Portanto, professores, médicos, enfermeiras, engenheiros e demais agentes do auxílio técnico eram definidos como “diplomatas informais”, pois eles tinham “a oportunidade de conhecer o povo e fazer amigos para os EUA em um nível que nem sempre é desfrutado pelos nossos embaixadores oficiais e seu *staff*.”³¹⁵

Assim, para figuras importantes na administração e no *policymaking* do Ponto IV, era por meio desses “diplomatas informais” que os Estados Unidos podiam usar seu poder “não para alimentar, não para vestir, não para abrigar humanos menos afortunados, mas para possibilitá-los fazer essas coisas por si mesmos.”³¹⁶. Os técnicos e *experts* eram, nesse sentido, vistos como agentes fundamentais da transformação social, econômica e política “ordeira” que prometia o Ponto IV por meio da intervenção moral e intelectual na formação de indivíduos³¹⁷.

³¹³ HALLE JR., Louis J. The significance of the Institute of Inter-American Affairs in the conduct of U.S. Foreign Policy. Inter-American Series, 36. Department of State. Reprinted from the Department of State Bulletin. May 23, June 13, June 27, and July 11, 1948. p. 4-5

³¹⁴ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Conclusions and recommendations of the International Development Advisory Board: a report to Harold E. Stassen, Foreign Operations. Dec. 1953. Disponível em <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.319510025648123&view=1up&seq=1>. Acesso em: 14/01/2020.

³¹⁵ Idem, p. 10

³¹⁶ MILLER, Op. Cit., p.7

³¹⁷ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Conclusions and recommendations of the International Development Advisory Board: a report to Harold E. Stassen, Foreign Operations. Dec. 1953. Disponível em <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.319510025648123&view=1up&seq=1>. Acesso em: 14/01/2020 ; HALLE JR., Louis J. The significance of the Institute of Inter-American Affairs in the conduct of U.S. Foreign Policy. Inter-American Series, 36. Department of State. Reprinted from the Department of State Bulletin. May 23, June 13, June 27, and July 11, 1948.

Neste ponto da nossa análise, faz-se necessário evidenciar algumas diferenças entre o que temos chamado até agora indistintamente de *experts* e técnicos³¹⁸. Embora ambos se encaixem no papel de “diplomatas informais”, que emprestaram ao empreendimento da assistência técnica estrangeira a credibilidade científica, há níveis de atuação diferentes entre essas duas categorias de profissionais. O que chamamos aqui de técnicos, eram os agentes mais imediatos do processo educativo do Ponto IV. Dotados de especialidades eminentemente práticas, os técnicos eram os profissionais que compartilhavam o conhecimento com profissionais latino-americanos de maneira mais direta, fosse prestando consultorias, fazendo treinamentos ou trabalhando conjuntamente em algum projeto específico. Já os *experts*, ligados a uma atuação mais teórica, correspondem aos elaboradores e formuladores que produziram diagnósticos gerais sobre o “subdesenvolvimento”, que discutiram aspectos administrativos, modalidades de financiamento, que diagnosticaram problemas e propuseram soluções amparadas por avaliações especializadas ou que se dedicaram a levantar informações a respeito dos povos receptores do auxílio a fim de tentar adequar o programa à realidade social encontrada.

O papel atribuído a *experts* ia, assim, além da função pedagógica de demonstrar, compartilhar conhecimento e promover a solidariedade continental. Em artigo publicado no periódico *The Scientific Monthly*, em janeiro de 1951, o cientista social libanês Afif Tannous, especialista em Oriente Médio do *Office of Foreign Agricultural Relations* desde 1943, discutiu a função de cientistas sociais no Ponto IV. De acordo com Tannous, o papel primordial dos cientistas sociais em todo o empreendimento do auxílio técnico era o levantamento de dados e a realização de pesquisas sobre a cultura local do país receptor. O olhar especializado desse profissional sobre “a organização das comunidades, grupos e instituições locais, seus valores e aspirações, suas tensões subjacentes, [e] as tendências de mudança” era considerado um recurso valioso na elaboração e acompanhamento de projetos técnicos³¹⁹.

³¹⁸ Essas categorias analíticas utilizadas em nossa investigação conforme exposto, são abstrações elaboradas com o intuito de organizar a interpretação das informações dispostas nos documentos analisados que nos auxiliou a compreender a polivalência e a responsabilidade atribuída aos profissionais em questão. Elas não correspondem a classificações feitas dessa maneira pelos agentes estudados, tampouco representam as únicas funções exercidas por *experts* e técnicos nos programas de cooperação técnica. Além disso, tais categorias não são estanques, de modo que, em alguns casos, *experts* também atuaram como técnicos e vice e versa.

³¹⁹ TANNOUS, Afif I. Positive Role of the Social Scientist in the Point Four Program. *The Scientific Monthly*, vol. 72, no. 1. Washington: American Association for the Advancement of Science, Jan., 1951. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/19882>. Acesso em 01/02/2022, p 43.

Ancorada em situações práticas e experiências vividas por técnicos e *experts* na América Latina durante a Política da Boa Vizinhança, que atestavam que os agentes do Ponto IV não estavam lidando com sujeitos passivos e desprovidos de suas próprias práticas e sistemas de conhecimento, essa mesma visão aparece expressa no relatório do *Public Health Service* sobre os dez anos de cooperação do IIAA (1942-1952) na área da saúde. Segundo este documento:

Para um bom planejamento [de projetos de auxílio técnico] é quase essencial entender com um nível considerável de detalhes toda a diversidade do modo de vida do povo de um país a fim de saber quais são os limites práticos a qualquer programa que podem ser comunicados. O que o povo está desejoso e é capaz de aceitar? O que eles irão rejeitar? Quais são as condições econômicas e sociais que devem existir antes que certas inovações sejam introduzidas numa cultura? Se necessário, como podem essas condições serem causadas?³²⁰

Além da atribuição de levantar informações e produzir avaliações úteis à elaboração e condução dos projetos, os cientistas sociais tinham a função de produzir uma definição consensual, construtiva, positiva e acessível da democracia ocidental e do que ela representa para os EUA e para o mundo. Na condição de intérpretes e tradutores do evangelho da modernização e do desenvolvimento capitalista, cabia a esses intelectuais, na visão de Tannous, formular um *approach* que fosse minimamente compreensível para os povos dos países assistidos e que preparasse técnicos na lida com estrangeiros e com uma realidade social distinta da dos EUA³²¹.

Nesse sentido, aos cientistas sociais era atribuído o papel de selecionar e enfatizar “valores fundamentais que compõem o núcleo da cultura americana, e do modo de vida democrático como um todo”, “interpretá-los nos termos da outra cultura participante do programa de auxílio”, “fornecer aos técnicos a orientação ideológica necessária que dará significado e direção às suas conquistas técnicas”, e “indicar onde ajustes ideológicos e compromissos são desejáveis e onde eles começam a ser fatais para o programa ou para cada uma das culturas participantes”³²².

Ao examinar essa lista de incumbências dos cientistas sociais, torna-se evidente um esboço da relevância política desses intelectuais nos programas de auxílio técnico. Para Tannous, os cientistas sociais ofereceriam uma base teórica e um direcionamento ideológico para a ação dos técnicos, que, de fato, teriam maior contato com os latino-americanos. A

³²⁰ PUBLIC HEALTH SERVICE. 10 Years of Cooperative Health Programs in Latin America: an Evaluation. Department of Health, Education and Welfare, 1952. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.c2936282&view=1up&seq=11>. Acesso em 22/06/2021.

³²¹ TANNOUS, Op. Cit.

³²² Idem, p. 47

partir do levantamento e principalmente da interpretação de dados sobre as populações alvo dos projetos empreendidos, vistas como objetos de estudo – e não como sujeitos – sob as lentes reducionistas de um ideal universalista de desenvolvimento e modernidade, esses *experts* pavimentariam o caminho a ser percorrido pelos técnicos. Já esses, sob a perspectiva de Tannous, seriam os missionários e os mensageiros das promessas estadunidenses de desenvolvimento. Segundo o autor:

Na realidade, o papel desses técnicos não estará limitado estreitamente à partilha de uma técnica ou de um item de conhecimento. Ao invés disso, eles serão os intérpretes da cultura ocidental aos povos de outras culturas. Eles serão os portadores e implementadores de uma mensagem vital da democracia ocidental para os países subdesenvolvidos. O seu sucesso ou fracasso nessa tarefa será de grave consequência.³²³

Tais intérpretes dos valores estadunidenses para a América Latina eram idealizados, então, como agentes da “boa vontade” e do estreitamento dos laços entre as nações latino-americanas e os Estados Unidos. Para o *Public Health Service*, “[...] cada indivíduo representa o governo dos Estados Unidos nas mentes de todas as pessoas locais com quem ele trabalha”. Dessa maneira, a conduta inadequada de um técnico podia causar “danos ao relacionamento bilateral”³²⁴ ao ofuscar as benesses do programa de *servicios*, pois, segundo o IDAB os programas de assistência técnica para as áreas “subdesenvolvidas” deveriam ser um símbolo da parceria dos EUA com esta região e “ao mesmo tempo o maior instrumento para alcançá-la”³²⁵.

Dada a magnitude da função a ela atribuída, a equipe que ia a campo, ou seja, aos países da América Latina, era composta por cerca de dez técnicos, cujos salários, despesas de viagem, acomodação e locomoção eram pagos pelo próprio IIAA. As suas especialidades eram as mais diversas. Em um programa voltado para a saúde, por exemplo, uma equipe de campo poderia incluir técnicos como médicos, engenheiros, técnicos de laboratório, higienistas industriais, administradores de hospitais, enfermeiras, educadores da saúde, gestores de negócios, mas também secretários bilingues, encanadores, engenheiros elétricos, *experts* em perfuração e assim por diante.

Além de “agentes da boa vontade”, os técnicos de campo também eram vistos como desbravadores de problemas e possibilidades na América Latina, cada qual no âmbito de sua

³²³ TANNOUS, Op. Cit. , p. 48

³²⁴ PUBLIC HEALTH SERVICE, Op. Cit., p. 50

³²⁵ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Conclusions and recommendations of the International Development Advisory Board: a report to Harold E. Stassen, Foreign Operations. Dec. 1953, p.2. Disponível em <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.319510025648123&view=1up&seq=1>. Acesso em: 14/01/2020.

especialidade. Documentos do IIAA apontam que entre as vantagens do sistema de *servicios* estava o fato de que ele possibilitava que o pessoal do IIAA conhecesse mais intimamente os problemas latino-americanos. Ainda, dentre os planos declarados do *Institute* estava não apenas resolver problemas diagnosticados, mas explorar novas possibilidades e abrir novas frentes de atuação e investimento. Isto é, o trabalho dos técnicos consistia na linha de frente de uma iniciativa que visava não apenas educar, treinar e capacitar pessoas, mas também acessar informações a respeito dos recursos disponíveis e das limitações dos países receptores, bem como viabilizar empreendimentos de exploração, que conforme a documentação consultada, favoreciam principalmente a iniciativa privada dos Estados Unidos³²⁶.

Conforme sinalizamos na introdução deste trabalho, o caminho percorrido em nossa pesquisa foi o de tecer elaborações gerais sobre o Ponto IV, enfatizando sua função política, econômica, bem como o seu alinhamento ao princípio de segurança nacional vigente em Washington do início da Guerra Fria. Embora essa abordagem se atenha mais a aspectos estruturais do programa, que nos permita compor uma anatomia desse empreendimento experimental de auxílio técnico, reconhecemos a importância de nos aproximarmos, ainda que pontualmente, de sua dimensão mais prática. Portanto, a fim de conferir concretude às formulações feitas até aqui sobre o caráter educacional e político do programa, faremos uma breve incursão na condução do Ponto IV nas áreas da saúde, agricultura e educação. A partir das fontes examinadas em diálogo com uma bibliografia introdutória para o entendimento mais profundo da assistência técnica estadunidense em cada uma dessas searas, apontaremos alguns exemplos da atuação de *experts* e de técnicos na América Latina.

4.4.1 Corpos saudáveis são corpos produtivos: as intervenções de *experts* e técnicos na aplicação do Ponto IV na área da saúde

A cooperação técnica na área da saúde foi, possivelmente, a modalidade de auxílio técnico mais bem estruturada, melhor documentada e mais bem avaliada pelos órgãos competentes da época. Além disso, há um número significativo de estudos em História e em áreas de conhecimentos correlatos sobre os intercâmbios científicos e as iniciativas de cooperação em saúde entre Estados Unidos e América Latina. Concentrada principalmente no

³²⁶ THE INSTITUTE OF INTER-AMERICAN AFFAIRS. The Program of the Institute of Inter-American Affairs. Washington D.C., 1949. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=txu.059173018570342&view=1up&seq=2>. Acesso em: 02/08/2021; BLACK, Eugene Robert. International Investment and Economic Progress. *Department of State Bulletin*, v. 29, n. 745, p. 451-456, Oct 1953. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015077177932&view=1up&seq=19>. Acesso em: 01/11/2020.

período da Segunda Guerra Mundial, essa produção dificilmente faz alusão explícita ao Ponto IV. Contudo, seja em estudos de casos – a exemplo de investigações sobre projetos de erradicação da malária no Brasil ou da sífilis na Guatemala –, seja em análises macro a respeito da diplomacia cultural e do avanço global das ciências, esses trabalhos explicitam dinâmicas, relações de poder e complexidades que estiveram contidas no escopo ou na gênese do Ponto IV³²⁷.

Como visto anteriormente, as preocupações com o combate a doenças e com a melhoria de condições sanitárias na América Latina estiveram presentes desde as primeiras formalizações da assistência técnica estadunidense na região em 1942 e foram amplamente abraçadas pela Fundação Rockefeller e pelo Office, coordenado por Nelson Rockefeller. Isto é, à época do Ponto IV, a assistência técnica na área de saúde possuía uma trajetória de esforços sólidos e de alguns resultados já perceptíveis, com um total de 238 projetos destinados ao combate a doenças a um custo total de pouco menos de 16 milhões de dólares entre 1942 e meados de 1951, conforme tabela abaixo.

Figura 3

TABLE 5.--Servicios' expenditures, 1942 to June 30, 1951.

Activity	Number of projects	Total expenditures	Percentage of total expenditures
Malaria.....	163	9,522,223.67	59.7
Tuberculosis.....	13	2,715,303.46	17.0
Other specific diseases.....	50	2,195,322.29	13.7
Communicable diseases hospitals and departments.....	6	1,039,875.73	6.5
Nutrition.....	6	469,478.18	2.9
Totals.....	238	15,942,203.33	99.8

PUBLIC HEALTH SERVICE. *10 Years of Cooperative Health Programs in Latin America: an Evaluation*. Department of Health, Education and Welfare, 1952, p. 95. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.c2936282&view=1up&seq=11>. Acesso em 22/06/2021.

Os projetos implementados na área da saúde foram divididos em categorias diversas, cujo campo de atuação ia além de ações pontuais de combate a doenças. Como podemos observar na tabela a seguir, o IIAA, junto a cada um dos países contemplados pelos projetos,

³²⁷ Entre alguns exemplos de trabalhos pontuais na área de auxílio técnico estadunidense à saúde em países da América Latina, podemos citar: REVERBY, Susan M. Ethical Failures and History Lessons: The U.S. Public Health Service Research Studies in Tuskegee and Guatemala. *Public Health Reviews*, v. 34, no. 1, Lausanne: Swiss Tropical and Public Health Institute, 2012, pp. 1-18.; HOCHMAN, Gilberto. From Autonomy to Partial Alignment: National Malaria Programs in the Time of Global Eradication, Brazil, 1941-1961. *Canadian Bulletin of Medical History*, v. 25, no. 1, 2008, pp. 161-192.; REVERBY, Susan M. "Normal Exposure" and Inoculation Syphilis: A PHS "Tuskegee" Doctor in Guatemala, 1946-1948. *The Journal of Policy History*, vol. 23, no. 1, 2011, pp. 6-28.

financiou custos administrativos; despesas com assistência técnica e com melhorias de infraestrutura nos serviços locais de saúde; além de outros dispêndio diversos como, por exemplo, com programas e instalações para treinamento e capacitação de profissionais; com a construção e a operação de hospitais e centros de saúde; com programas médicos voltados para profissionais de categorias específicas como trabalhadores de ferrovias ou de extração de borracha; com investimentos em obras sanitárias voltadas para a saúde, como distribuição de água e construção de redes de esgoto; com pesquisas e estudos em higiene industrial; com a construção e a operação de programas de nutrição; e, por fim, com a elaboração de estatísticas locais de saúde pública; com pesquisas e educação na área de medicina e saúde em geral, e assim por diante.

Figura 4

TABLE 3.--Major categories of projects carried out by the cooperating host countries in Latin America and the Institute of Inter-American Affairs in the field of health and environmental sanitation through June 30, 1951, by number and estimated cost of projects.

Categories of projects	Number	Estimated cost of projects
<u>Categories of projects</u>	1,540	\$99,632,950.56
1. Cost of administration, rent, equipment, etc., of officers of Servicios	134	18,332,724.40
2. Projects to strengthen directly indigenous national and local health services (administration buildings, laboratories, equipment, technical assistance, etc.)	66	3,398,922.07
3. Training facilities and training programs	118	4,648,556.81
4. Hospitals, health centers, and other medical facilities and services (construction and operation)	431	36,744,967.57
5. Special disease control (including malaria control by drainage)	220	12,161,739.54
6. Medical care programs for highway workers, rubber workers, etc.	31	974,507.24
7. Environmental sanitation (water supplies, sewage disposal facilities, markets, slaughterhouses, etc.)	494	21,014,845.10
8. Health Education	19	789,307.35
9. Industrial hygiene-surveys and studies	2	294,105.93
10. Nutrition (construction, equipment, and operation)	6	458,461.23
11. Public Health Statistics	1	566.21
12. Special medical research	2	6,287.07
13. Social welfare (construction of buildings, playgrounds)	7	90,349.89
14. School health program	1	5,723.18
15. Miscellaneous (including matching projects undertaken by Venezuelan Government)	8	711,886.97

PUBLIC HEALTH SERVICE. *10 Years of Cooperative Health Programs in Latin America: an Evaluation*. Department of Health, Education and Welfare, 1952, p. 8. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.c2936282&view=1up&seq=11>. Acesso em 22/06/2021.

Segundo Leonard A. Scheele, cirurgião geral do *Public Health Service* dos Estados Unidos, apesar de muitos dos avanços na cooperação em saúde terem acontecido por causa das urgências da Segunda Guerra Mundial, o auxílio técnico seguiu avançando depois que a guerra acabou. O pós-guerra, no entanto, foi um momento também de avaliações e levantamento dos problemas encontrados nas experiências de assistência técnica acumuladas até então. Dentre os desafios relevantes de financiamento, de atração de capital privado e das tensões inerentes à partilha de funções atribuídas às instituições filantrópicas, aos governos locais e ao IIAA, que também permearam a cooperação em saúde, um problema de natureza específica parecia também se sobressair: a aceitação por parte das populações locais das soluções sanitárias e de saúde oferecidas por técnicos estadunidenses³²⁸.

Quando a cooperação em saúde via IIAA completava dez anos de existência, o *Public Health Service* dos Estados Unidos concluía que os desconhecimentos entre as crenças e compreensões sobre saúde e doença dos profissionais dos EUA e de boa parte das populações assistidas era um entrave relevante que precisava ser contornado para o bom andamento dos programas. Mediante análise do trabalho do IIAA até o ano de 1952, o *Public Health Service* afirmava que esse tipo de problema não poderia ser resolvido apenas com a contratação de técnicos amigáveis, compreensivos e bem-intencionados. Para que o trabalho do IIAA pudesse fluir, entendia-se que as práticas e saberes das populações alvo dos programas de assistência técnica, vistas como um obstáculo e não como pilares dinâmicos que sustentavam um ordenamento socioeconômico:

devem ser estudados e analisados com os métodos científicos apropriados da mesma forma que um problema médico difícil deve estar submetido a exame científico para encontrar a solução. Pesquisas recentes nas ciências sociais têm disponibilizado tanto os dados quanto as técnicas que possibilitam um ataque mais eficaz a esses problemas culturais que quando o IIAA começou as suas operações.³²⁹

Esse tipo de identificação e definição de um problema nos informa sobre os pressupostos do *imperial knowledge* em construção a respeito da América Latina. Na chave interpretativa desses *experts* ligados ao Ponto IV, não apenas as percepções sobre saúde e doença de parte das populações assistidas eram comparadas a enfermidades que precisavam ser curadas, como também as ciências sociais eram apontadas como o remédio. Nessa perspectiva, sociólogos, antropólogos, geógrafos, cientistas políticos e *experts* afins eram

³²⁸ PUBLIC HEALTH SERVICE. 10 Years of Cooperative Health Programs in Latin America: an Evaluation. Department of Health, Education and Welfare, 1952. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.c2936282&view=1up&seq=11>. Acesso em 22/06/2021.

³²⁹ Idem, p. 12.

convocados a frear a resistência popular aos programas de saúde pública a serem implementados pelo Ponto IV. Cabia a eles, conforme aconselhado ao IIAA, encaixar os programas de saúde pública nos conjuntos de sentido e significados da cultura local de modo a convencê-los a seguir um suposto caminho “correto” para o desenvolvimento, como foi o caso dos médicos estadunidenses que receitavam chás para seus pacientes, que costumeiramente consumiam ervas medicinais, apenas para que estes adquirissem o hábito de consumir água fervida e, portanto, limpa, junto aos outros remédios receitados³³⁰.

Como esse, há muitos outros exemplos que demonstram o entrecruzamento entre o ensino de práticas de saúde e hábitos de higiene e os percalços da formação de indivíduos alinhados à lógica ocidental. Relatos de pacientes que não se adequavam e se sentiam intimidados pela impessoalidade da medicina ocidental, que não sentiam confiança em serem atendidos por pessoas de classes superiores ou que sequer compartilhavam da mesma noção de tempo para seguir as prescrições de medicação preencheram páginas do minucioso relatório do *Public Health Service*.

Diante de quadros como esses, alguns pontos sugeridos para o estudo de cientistas sociais nos relevam a profundidade do potencial transformador que se esperava do auxílio técnico em saúde. São eles: estudo de medicina popular e práticas nativas de cura; levantamento de salários e custos de vida com vistas a examinar de que maneira limitações desse tipo afetavam a dieta, condições de moradia e demais marcadores de padrões de vida da população assistida; análise da organização social das famílias, incluindo condições de educação e alfabetização para apurar a capacidade de entender as instruções dos médicos; estudo da organização política da região, a fim de compreender regras burocráticas, condições e meios para o emprego de funcionários, médicos, *trainees* e outros profissionais formados pelo programa de assistência técnica; investigações sobre a religião local, para entender se havia crenças que entravam em conflito com os programas propostos, tabus alimentares ou qual era o significado atribuído à morte; estudo do sistema básico de valores, aspirações, objetivos, premissas culturais e marcadores de prestígio reguladores da comunidade em questão; além do levantamento de informações sobre uso do tempo, do dinheiro, sobre horários de trabalho, hábitos de alimentação etc.

Dessa maneira, o desafio posto aos *experts* era o de afastar pessoas das práticas de curandeirismo ou de modos de vida calcados nas suas tradições ancestrais e enquadrá-las na

³³⁰ Idem.

lógica capitalista de vida, saúde, felicidade e produtividade. Portanto, o trabalho das ciências sociais deveria gravitar, mais objetivamente, em torno de questões como:

Como é possível transmitir aos povos receptores a ideia de que a medicina moderna e uma vida mais higiênica são formas de garantia de saúde individual que irá manter o indivíduo mais saudável, irá fazê-lo viver mais, e fazê-lo trabalhar mais eficientemente e aproveitar melhor a vida? Como se pode fazer com que pessoas que consideram que grande parte das doenças são devido a causas mágicas e vontade divina entendam os conceitos científicos de doença, de germes e ajam de acordo? Como podem essas pessoas serem persuadidas a tomar precauções de saúde elementares para evitar doenças, a procurar um médico aos primeiros sinais de doença, a seguir corretamente o tratamento prescrito, e a evitar o curandeiro nativo e seus remédios?³³¹

Confiante na eficiência das intervenções estadunidenses nessas questões, afinal, segundo a visão reducionista expressa no relatório do FOA “O problema da saúde pública naquela área [a América Latina] é essencialmente o mesmo daquele existente nos Estados Unidos na virada do século”³³², o IIAA montou projetos de auxílio técnico que buscavam combater mais que germes causadores de doenças. O maior inimigo do caminho universalista rumo ao desenvolvimento vislumbrado por *experts*, técnicos e *policymakers*, eram os modos de vida à margem da modernidade capitalista, do mercado externo e da lógica industrial do trabalho. Portanto, em última instância, a ampla rede de serviços englobada pela assistência técnica em saúde visava à formação de indivíduos capazes de trabalhar, consumir e comprar mais.

Nessa perspectiva, hábitos alimentares, uso de ervas medicinais e outras práticas da sabedoria popular eram negligenciadas e eram aos poucos substituídos por modos de fazer e de viver sancionados pela ciência ocidental. As novas práticas eram transmitidas no ensino sobre saúde e higiene nas escolas, nos centros de treinamento de profissionais de saúde, nos atendimentos médicos à população, no treinamento de engenheiros em obras sanitárias e nos ensinamentos das *visitadoras* que acompanhavam mães e donas de casa nas zonas rurais aconselhando na criação de seus filhos, na alimentação e nos cuidados com a saúde.

Embora contasse com uma confessa insuficiência na quantidade e qualidade de técnicos diante da alta demanda latino-americana, o programa de auxílio técnico em saúde, coordenado pelo IIAA, constituiu um esforço sistemático importante para a “missão civilizatória” do Ponto IV. Ressignificando práticas e avaliando experiências de auxílio vividas nos tempos e sob as demandas da Segunda Guerra Mundial, a atuação e as

³³¹ Idem, p. 15.

³³² FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. Report on the economic situation in Latin America. Washington: Office of Research, Statistics and Reports, aug. 1954, p. 56-58. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757822&view=lup&seq=7>. Acesso em: 01 jun. 2020.

elaborações provocadas pelo Ponto IV no campo da saúde consagraram a importância política de *experts* e técnicos e fortaleceram, a longo prazo, as vitórias conquistadas pelo “empreendimento do conhecimento” sobre práticas, saberes e modos de vida desalinhados aos interesses estadunidenses para a região.

4.4.2 Aconselhamentos técnicos dos “diplomatas de macacão”: o Ponto IV aplicado à área da agricultura

Desde os tempos em que a cooperação técnica estava concentrada nas mãos de missionários cristãos e de agências filantrópicas dos EUA, a zona rural foi uma importante área de promoção do auxílio técnico. A alfabetização, o ensino de algumas técnicas simples de plantio, de hábitos de higiene e a doutrinação religiosa eram preocupações antigas de agentes estrangeiros voltados para missões de auxílio à população campesina da América Latina. Até o fim da Segunda Guerra Mundial, a assistência técnica à região era conduzida majoritariamente pela Fundação Rockefeller e pelo Office (a partir de 1940) e estava mais ligada aos serviços de saúde e às práticas extrativistas de recursos naturais vitais ao esforço de guerra. Com o fim do conflito, os programas de auxílio técnico ganharam um *approach* mais educacional e de mais longo prazo.

Segundo Lina Faria e Maria Conceição da Costa (2006), o pós-guerra foi para a Fundação Rockefeller - essa importante aliada do auxílio técnico coordenado pelo IIAA³³³ - um momento de redefinição de prioridades. O suporte mais sistemático e científico à agricultura, demarcou uma expansão de suas atividades em vários países neste período. O investimento em pesquisas na área de agronomia, biologia e zoologia, com concessão de bolsas de estudos nas universidades dos Estados Unidos e com o estabelecimento de centros de pesquisas em universidades latino-americanas – a exemplo da USP - foi um aspecto relevante da política científica da Fundação Rockefeller (FARIA; COSTA, 2006).

Do ponto de vista dos interesses estratégicos de Washington, também reajustados às novas circunstâncias do pós-guerra, a continuidade e ampliação do auxílio técnico na área da agricultura estavam ligadas à dependência estadunidense de matérias-primas produzidas em solo latino-americano, que incluíam não apenas minerais críticos para guerra e defesa, mas

³³³ No livro *Foundations of the American Century: The Ford, Carnegie, and Rockefeller foundations in the rise of American power*, o sociólogo Inderjeet Parmar (2012) analisa a fundo a relação entre as grandes fundações filantrópicas estadunidenses e a política externa dos Estados Unidos. Em sua investigação minuciosa, Parmar mostra como agências, a exemplo da Fundação Rockefeller, compuseram a trajetória estadunidense rumo à liderança global por meio da construção de redes de conhecimento que promoviam a socialização de elites domésticas e internacionais incorporando princípios da modernização liberal dos EUA em instituições nacionais e internacionais.

também suprimentos alimentares. Além disso, havia a necessidade de manter em expansão um mercado consumidor de maquinário (agrícola, de transporte, de pesquisa etc.) cuja importação por países latino-americanos era consequência frequente da realização dos projetos de assistência técnica³³⁴. Ainda, o investimento em assistência técnica agrícola dialogava com a necessidade de manter em níveis razoáveis a reserva de dólares de economias majoritariamente agrárias por meio do aumento da produção e do estímulo às exportações³³⁵. Por fim, indiretamente, entendia-se que uma maior produção de alimentos também seria um fator impulsionador dos programas de auxílio à saúde, e conseqüentemente, da capacidade produtiva da força de trabalho.

Nesse sentido, conforme enfatizou o ex-diretor de planejamento do TCA, Omar Pancoast Jr., no *Bulletin of the Atomic Scientists* em 1954³³⁶, o Ponto IV não tinha o objetivo de modernizar em larga escala a agricultura dos países receptores, tampouco buscava mecanizar a agricultura com amplos esquemas patrocinados pelo governo dos Estados Unidos. Em suas palavras, o Ponto IV era um programa modesto composto por “diplomatas de macacão”³³⁷. Isto é, o tipo de assistência preconizado era o de estabelecimento de fazendas modelo para demonstração e supervisão de técnicas de produção, de pesquisas em melhoramentos para a agricultura local, de estabelecimento de instituições educacionais e de pesquisa, e, quando os EUA tivessem interesse especial em algum produto, de envio de técnicos para resolução de problemas pontuais.

Assim como a assistência técnica em saúde, o auxílio na agricultura também abarcava uma ampla gama de *experts* e técnicos e recebia a colaboração de instituições governamentais para além do Departamento de Estado e do IIAA. O Departamento de Agricultura fornecia cientistas agrícolas e subvenções para extensão agrícola, o Departamento de Comércio contribuiu com *experts* nos campos da aviação civil, administração marítima, estradas, transportes, serviços de estudos climáticos, serviços de testagem e de mapeamento e suporte

³³⁴ Após o Ponto IV o Brasil registrou um crescimento significativo na importação de equipamentos agrícolas. Em 1949, por exemplo, produtores brasileiros compraram 9000 tratores dos Estados Unidos. Em 1951, a importação foi de 29000 tratores. Sobre isso, ver: INSTITUTE of Inter-American Affairs; FOREIGN Operations Administration. *The development of Brazil: a report of Joint Brazil-United States Economic Development Commission*. Washington D.C, 1953. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015010430547&view=1up&seq=5>. Acesso em 17/04/2020.

³³⁵ INTERNATIONAL Development Advisory Board. *An Economic Program for the Americas*. Washington, 1954. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757848&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 16/09/2021.

³³⁶ PANCOAST JR., Omar B. The “Point Four” Policy. *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol.10, no.3, 1954, pp. 87-92. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/00963402.1954.11453432>. Acesso em 16/09/2021.

³³⁷ No imaginário estadunidense, o macacão é um tipo de vestimenta rapidamente associada a agricultores.

ao desenvolvimento de pequenas indústrias. O Departamento do Interior atuava no campo da geologia, suprimento de água e administração de terras. E, além destas, agências governamentais como o Departamento de Saúde, Educação e Bem-Estar, o Sistema de Reserva Federal e uma agência de financiamento de habitação e casas, a *Housing and Home Finance*, também participaram de diferentes etapas e funções dos projetos³³⁸.

Embora a agricultura fosse a área que, conforme demonstrado anteriormente, concentrava mais recursos e projetos de assistência técnica no âmbito do Ponto IV, por ser considerada prioritária por muitos *policymakers*, o FOA registrou em relatório de 1954 que mesmo com os avanços dos últimos 3 anos de assistência técnica, a agricultura na América Latina nunca tinha chegado a um nível de produção satisfatório em relação ao crescimento populacional. À época do relatório em questão, avaliava-se que o progresso no uso de técnicas agrícolas modernas havia sido suave e que animais de tração ainda eram a principal força motora nas fazendas³³⁹.

Num subcontinente em que menos de 40% das terras cultiváveis eram dedicadas à produção alimentícia, o FOA avaliava que, apesar do crescimento na produção registrado em 1953, a agricultura latino-americana ainda precisava de

melhores incentivos de preços, estabelecimento de pesquisa agrícola e de sistemas de extensão, pagamento mais atrativo para técnicos agrícolas, programas de grande alcance na educação fundamental para diminuir o analfabetismo nas áreas rurais, programas de conservação de solo, e maior investimento, não apenas para aumentar as posses de terra, mas para comprar equipamentos agrícolas.³⁴⁰

Partindo de uma análise mais macro da situação da produção agrícola na América Latina, o IDAB chegou a alguns diagnósticos básicos que permearam as principais discussões sobre o auxílio técnico prestado à região. O primeiro dizia respeito à identificação do uso de práticas “primitivas e ineficientes” na agricultura latino-americana semelhantes às utilizadas nos Estados Unidos do século XIX. Por conta delas, de acordo com essa avaliação, a produção de alimentos não acompanhava o crescimento populacional do pós-guerra. O segundo problema, estava relacionado à tendência à dependência econômica da exportação e à concentração da produção em um único tipo de matéria-prima. Ou seja, além obrigar o dispêndio de reservas de dólares para importar gêneros alimentícios que não eram produzidos

³³⁸ FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. Report on the economic situation in Latin America. Washington: Office of Research, Statistics and Reports, aug. 1954. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757822&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 26/08/2021.

³³⁹ Idem

³⁴⁰ Idem, p. 43

em quantidade suficiente para abastecer a população, caso os preços internacionais do café, da banana ou do açúcar despencassem, por exemplo, isso seria o suficiente para debilitar economicamente países como a Colômbia, Honduras e Cuba, respectivamente.

Já o terceiro problema diagnosticado estava relacionado às políticas dos governos locais para conter a inflação. A argumentação dos *experts* tanto do IDAB quanto do FOA sugeria que muitos governantes latino-americanos não tinham coragem de adotar “atitudes impopulares” para de fato lidar com a inflação, recorrendo a medidas como o estabelecimento de teto de preços e o subsídio de taxas de câmbio, as quais, de acordo com eles, inibia o crescimento da produção agrícola e atrapalhava os resultados da assistência técnica prestada pelos EUA na região³⁴¹.

Diante desse quadro diagnóstico geral, sancionado por avaliações especializadas, a missão da assistência técnica agrícola esteve desenhada e orientada a partir de algumas linhas de ação. Para solucionar o primeiro e o segundo problemas, o FOA recomendava a ajuda às escolas profissionalizantes agrícolas no desenvolvimento de programas de treinamento.

As escolas precisam de centros de demonstração dirigidos por trabalhadores treinados, pessoas que sabem fazer reparos no maquinário agrícola, misturar cimento e levantar uma parede de tijolos, construir currais e cercas, e se responsabilizar por uma estação de experimentação agrícola próspera. Os professores de assuntos agrícolas nas escolas precisam de mais treinamento em práticas agrícolas e técnicas de ensino modernas.³⁴²

O programa de auxílio técnico mediante centros de demonstração agrícola implementado pelo IIAA na zona rural do Peru foi relatado por Raymond W. Miller em 1952. Segundo conta o autor, iniciado em 1943, o programa que visava à implementação de métodos para lidar com parasitas que comprometiam plantações peruanas de batata, uma das principais produções do país, foi tido como um dos mais bem sucedidos *servicios* na área agrícola. Este projeto foi conduzido por meio de fazendas de demonstração concedidas pelo governo peruano a John R. Neale, chefe da missão técnica estadunidense no Peru. Em 4 fazendas de 56 mil acres cada, Neale instalou 35 escritórios rurais e empregou 150 agentes de

³⁴¹ INTERNATIONAL Development Advisory Board. An Economic Program for the Americas. Washington, 1954. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757848&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 16/09/2021.

³⁴² ³⁴² FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. Report on the economic situation in Latin America. Washington: Office of Research, Statistics and Reports, aug. 1954, p. 60. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757822&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 26/08/2021.

extensão agrícola, todos peruanos que foram treinados pelo programa de assistência técnica³⁴³.

Nesses escritórios que, em 1951, receberam visitas de mais de 50 mil fazendeiros, era ensinada a introdução de pesticidas e a seleção de sementes para plantio. Além disso, de acordo com o relato de Miller, os agentes de extensão agrícola visitaram aproximadamente 17 mil fazendas e promoveram 1800 reuniões de fazendeiros, às quais frequentaram uma média de 30 pessoas por reunião. Ademais, nesse mesmo programa, visando à diversificação dos produtos cultivados, foram distribuídas quase 362 toneladas de sementes e mais de 19 mil toneladas de fertilizantes, foram tratados cerca de 50 mil animais, distribuídas cerca de 105 mil árvores frutíferas para plantio e foram tratadas quase 122 mil árvores frutíferas em fazendas³⁴⁴.

O relato de Miller menciona ainda a resistência dos povos indígenas aos métodos agrícolas estrangeiros e a dificuldade de convencê-los a implementar a seleção de sementes e os pesticidas. Segundo ele, foi preciso ensinar *trainees* nativos peruanos para que esses ensinasse aos indígenas. Ainda assim, os indígenas só se deram por convencidos após constatar o efetivo aumento na colheita, um ano depois. Certamente, situações como essa não foram caso isolado. Inclusive, em sua avaliação sobre o Ponto IV, Pancoast Jr.³⁴⁵ afirmou ser comum que o conhecimento profissional especializado estivesse distante das práticas locais, o que ocasionava problemas de comunicação com as populações camponesas. Buscando solucionar esse outro tipo de problema, ênfase foi dada às escolas agrícolas e à educação rural de nível básico, abordadas no tópico seguinte.

No tocante ao terceiro problema apontado, havia uma expectativa entre oficiais ligados ao Ponto IV de gerar uma nova mentalidade na agricultura latino-americana, especialmente entre gestores e figuras políticas relevantes. Na avaliação de formuladores do programa, certos governos da região tinham muita pressa em industrializar seus países e buscavam fazê-lo às custas do desenvolvimento agrícola. Esse comportamento, argumentava o IDAB, apenas agravaria a situação de escassez de alimentos e, na melhor das hipóteses, instituiria indústrias nacionais com dificuldades de abastecimento. Portanto, a solução para este problema passava pelo pressuposto de incapacidade de autogerência latino-americana atribuído às lideranças que buscavam caminhos para o desenvolvimento que não

³⁴³ MILLER, Raymond W. Point 4 Builds Strength in the Americas. Building a Better Hemisphere series, no. 19, Washington D.C.: Institute of Inter-American Affairs, 1952;

³⁴⁴ Idem.

³⁴⁵ PANCOAST JR., Omar B. The "Point Four" Policy. *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol.10, no.3, 1954, pp. 87-92. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/00963402.1954.11453432>. Acesso em 16/09/2021.

correspondiam ao fortalecimento do modelo agrário-exportador, tão caro a uns EUA dependente de matérias-primas e mercado consumidor de seus manufaturados.

Sob essa ótica, a maior urgência dentro do desafio do desenvolvimento dos países periféricos eram as reformas domésticas relativas à política de taxaço, ao direcionamento de gastos do governo nas estatais, na política de terras, no orçamento público etc.³⁴⁶. Visto que, na visão do FOA, a resistência ou enfrentamento ao aconselhamento de técnicos dos EUA era também falta coragem e de vigor de certos governos da América Latina para tomar as “decisões certas”, o fracasso das promessas de desenvolvimento iam para a conta dos grupos políticos no poder nas regiões que resistiam a pressões para aumentar a produção voltada para a exportação. Em tempo, vale ressaltar que, concomitante à ênfase da necessidade de produzir mais alimentos para sanar a fome dos países assistidos, havia uma pressão contundente para o aumento da produção voltada para as exportações a fim de equilibrar a balança de pagamentos, uma vez que alguns empréstimos para viabilizar programas de auxílio técnico estavam condicionados a uma balança de pagamentos equilibrada.

Além disso, as posturas desses governos que resistiam ao alinhamento às políticas favoráveis ao capital estrangeiro eram lidas sob a lente da ineficiência técnica. Em decorrência, a partir de 1952, começou-se a discutir no âmbito do Ponto IV o amadurecimento da assistência técnica na área de administração pública voltada para profissionais que ocupassem posições-chave dentro de seus respectivos governos. O objetivo principal era atingir agentes responsáveis pelo planejamento e execução de projetos de desenvolvimento econômico a fim de estimular a elaboração de políticas “liberalizantes” que garantissem a proteção dos investidores estrangeiros³⁴⁷ (MACEKURA, 2003).

Segundo atesta a breve exposição desses exemplos, a produção de diagnósticos e soluções a partir do “empreendimento do conhecimento” no setor agrícola constituiu-se, no âmbito do Ponto IV, num mecanismo de intervenção disciplinar que visava atingir a mais cotidiana das atividades de plantio e, ao mesmo tempo, as instâncias mais macro de regulação recursos, investimentos e fluxos de importação e exportação. Embora muitos anos após o início da cooperação técnica em agricultura o uso efetivo de técnicas e de tecnologias

³⁴⁶ HANSON, Simon G. Latin America and the Point Four Program. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*. v. 268, n. 1, march 1950. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/000271625026800109>. Acesso em: 05/10/2019.

³⁴⁷ FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. Report on the economic situation in Latin America. Washington: Office of Research, Statistics and Reports, 1954, p. 56-58. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757822&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 26/08/2021.

modernas nas fazendas latino-americanas ainda fosse incipiente, é palpável o impacto da produção de *imperial knowledge* no potencial político e civilizatório das atividades do Ponto IV nas zonas rurais da América Latina.

Por um lado, centros de pesquisa estudavam, acessavam e levantavam potencialidades e limitações de solo e cultivo, reunindo um acervo relevante de informações a serem examinados pelas ciências naturais e humanas dos centros hegemônicos de conhecimento dos Estados Unidos. Além disso, técnicas e métodos eram testados e ensinados a fim de direcionar a produção latino-americana rumo a uma trajetória pré-concebida de desenvolvimento que tinha o passado dos EUA como referência, mesmo sendo bem distintas as condições climáticas, sociais, culturais e políticas em todo o continente americano. Por outro, a leitura macroeconômica sob a ótica tecnocrática classificava não só a fragilidade técnica de algumas instituições da América Latina, mas também certas escolhas políticas dos governos como ineficazes e passíveis de conserto mediante aconselhamento técnico estadunidense, abafando assim, incompatibilidades de interesses políticos e econômicos sob o verniz científico.

4.4.3 O coração do auxílio técnico do Ponto IV: aplicações do programa na área da educação

Conforme frequentemente enfatizado nas fontes consultadas, e já abordado neste trabalho, a educação era o coração do auxílio técnico prestado por meio do Ponto IV. Afora o uso dos meios de comunicação, a educação era o meio mais cultuado pelas ciências sociais da época para a difusão dos valores e dos princípios que sustentavam o projeto capitalista de desenvolvimento destinado aos países periféricos (BODENHEIMER, 1970). Fosse na modalidade profissionalizante, de formação de professores, de treinamento, de gestão, voltada para a saúde, para a formação de mão-de-obra especializada, para a indústria, hábitos de higiene, ou mesmo educação rural básica, as práticas educativas e/ou pedagógicas atravessaram boa parte dos objetivos e das soluções propostas para os problemas diagnosticados pelos *experts* e técnicos do programa. Afinal, de acordo com o ICA, na base da má alimentação, da falta de boas técnicas, dos baixos padrões de vida e dos pontos de estrangulamento para o desenvolvimento, estava a falta de educação³⁴⁸.

³⁴⁸ INTERNATIONAL Cooperation Administration. Technical Cooperation in Education. Washington, D.C.: Office of Public Reports, 1955. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&id=tOms4ZteSvEC&q=latin+america#v=snippet&q=latin%20america&f=false> Acesso em 23/08/2021.

As atividades que compunham os programas de assistência técnica em educação não se restringiram apenas a cursos de verão, intercâmbios em universidades dos Estados Unidos, *workshops*, mesas redondas, preleções em escolas, ou a cursos de formação, de aperfeiçoamento e de treinamento. A assistência prestada tanto pelo IIAA quanto pela iniciativa privada estadunidense nesta seara incluía também a elaboração e a tradução de livros didáticos, a concessão de livros e de revistas estadunidenses em diversas áreas do conhecimento para circulação na América Latina. Além disso, havia também a prestação de auxílio técnico às bibliotecas públicas, a fundação de escolas técnicas e rurais com instalações para aulas práticas, a reelaboração, junto a profissionais locais da educação, de currículos escolares, e a concessão de equipamentos em laboratórios de pesquisa (MAYMÍ-SUGRAÑES, 2017; CUNHA, 2018).

Dessa maneira, é possível afirmar que havia uma preocupação em intervir em elementos estruturais do sistema educacional dos países assistidos, para além do simples compartilhamento de técnicas e de conhecimentos com *trainees*, trabalhadores e alunos. De acordo com o *Committee on Instructional Materials*, do *Office of Education* do IIAA, as instituições educacionais, assim como todas as outras instituições sociais, eram produtos dos processos históricos e do desenvolvimento social de cada país. Portanto, entendia-se que na América Latina, a estrutura e o funcionamento dos sistemas de educação estiveram ligados a um padrão cultural ibérico de herança colonial e buscavam responder, sem sucesso, às condições e às necessidades regionais³⁴⁹. Partindo dessa premissa geral, à revelia das poucas estatísticas disponíveis em toda a região, alguns diagnósticos sobre a educação latino-americana foram elaborados.

A avaliação sobre a educação latino-americana produzida por *experts* ligados ao Ponto IV apontava que o sistema educacional da região estava, primordialmente, calcado no princípio tradicional europeu de que a educação deveria estar destinada às elites. Por conta disso, identificava-se uma tendência a associar a educação ao status social, ao invés de promover um direcionamento mais pragmático do ensino atrelando-o à capacitação dos indivíduos para trabalhar e lidar com as demandas do seu entorno. Segundo essa perspectiva,

³⁴⁹ COMMITTEE ON INSTRUCTIONAL MATERIALS. *Instructional materials in Latin American Industrial Schools: a requirements evaluation*. U.S. Office of Education, Institute of Inter-American Affairs, Pan American Union, May, 1953. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=jE1GAQAAMAAJ&pg=PP5&dq=Industrial+educati+on+in+Brazil,+by+Dr.+J.C.+Wright&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwj38Ocsq7pAhVHIbkGHX7SAIsQ6AEILDAA#v=onepage&q&f=false>. Acesso em 23/08/2021.

isso se expressava, por exemplo, nos conteúdos ensinados e no currículo escolar padrão, que tanto nas escolas urbanas quanto nas rurais, estabeleciam poucas relações com os recursos disponíveis e com as necessidades dos indivíduos e da comunidade. Desse modo, o ensino era visto como engessado, limitado a rotinas de memorização, ditado, ao uso de cadernos e a teorias³⁵⁰.

Por dialogarem tão pouco com a realidade de pessoas das classes mais baixas e médias, tais programas tradicionais de ensino, na visão desses especialistas, comprometiam o interesse de pais de alunos em matriculá-los nas escolas. Conseqüentemente, esse quadro gerava uma grande massa de trabalhadores latino-americanos “sem a base educacional para se tornarem fazendeiros ou mecânicos habilidosos, ou cidadãos úteis”, ainda que houvesse uma abundância de profissionais com alto treinamento teórico entre as classes mais altas³⁵¹.

Nesse sentido, o planejamento e a condução do auxílio técnico em educação voltado para a América Latina estiveram fundamentados numa análise social que afirmava existir na região um conceito elitista de educação que repudiava os trabalhos manuais. O resultado disso - que foi considerado um “vão feudal” entre as classes mais altas inaptas a qualquer atividade manual simples e as classes mais baixas privadas de ferramentas mais concretas para seu desenvolvimento intelectual -, foi a instituição de um sistema educacional que privava trabalhadores de classes mais baixas de oportunidades de superar o trabalho manual, tornando-os submissos aos seus patrões. Contraditoriamente, embora houvesse projetos previstos no Ponto IV voltados para aumentar o nível da educação profissionalizante e da educação rural, essa retórica que sugeria uma emancipação individual de trabalhadores se chocava, na prática, com as “intervenções técnicas” em sindicatos e com as queixas de empresários financiadores do programa às leis locais que garantiam direitos aos trabalhadores

A contrapelo dessas contradições e da ausência de elaborações e propostas para lidar com elas, um dos principais objetivos da assistência técnica em educação era transformar a filosofia educacional por trás dos métodos, prioridades e conteúdos de ensino a fim de aproximar estudantes latino-americanos de atividades economicamente produtivas. Para tanto, as atividades do Ponto IV concentraram-se principalmente na educação básica rural e em diversas modalidades da educação profissionalizante³⁵². Outro ramo considerado prioritário

³⁵⁰ FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. Report on the economic situation in Latin America. Washington: Office of Research, Statistics and Reports, 1954, p. 56-58. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757822&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 26/08/2021.

³⁵¹ Idem, pp. 58-59.

³⁵² Idem.

era a formação e a capacitação de professores. Para o FOA, era uma importante atribuição dos técnicos dos *servicios* trabalhar “para desenvolver sistemas educacionais capazes de preparar professores que conseguissem ensinar o que o povo precisa saber para produzir mais e viver melhor em suas condições locais.”³⁵³. Desse modo, por meio de iniciativas nessas frentes e em parceria com a iniciativa privada e os governos locais, buscava-se resolver o problema de:

introduzir técnicas que possibilitem povos dos países subdesenvolvidos a usar seus próprios trabalhos mais eficientemente e mais produtivamente, tanto para aumentar seus próprios padrões de vida quanto para atender às necessidades urgentes de seus países por maior produção.³⁵⁴

Implícitos ao propósito “tecnicamente respaldado” de educar indivíduos para que fossem capazes de contribuir efetivamente com o desenvolvimento de seu país, estiveram também o peso de estereótipos consolidados a respeito dos latino-americanos e o desejo de domar e de conduzir esses povos na direção de um *mindset* produtivista. Tal sutileza se torna visível numa passagem de um relatório do FOA, na qual afirma-se que:

Muito tem sido dito sobre a atitude latino-americana a respeito do trabalho e da vontade de trabalhar. Embora seja verdade que em certa medida a prevalência de baixos padrões de saúde explicam parte do que tem sido chamado de ‘indolência natural’ característica do povo daquela área, tal atitude, na medida em que ela existe, é também o resultado de um quadro mental cultural e psicológico que no passado tendia a menosprezar o trabalho manual. Tem sido frequentemente dito que os latino-americanos têm uma relutância generalizada a trabalhar mais que o necessário para satisfazer suas vontades simples.³⁵⁵

Caso lançássemos mão de termos weberianos em nossa análise³⁵⁶, seria possível dizer que, em suma, um dos objetivos da assistência técnica na área da educação era extirpar o “tradicionalismo” das sociedades latino-americanas e difundir a ética de trabalho capitalista, ou o “espírito do capitalismo”, por meio de pressupostos paternalistas e condescendentes que ancoravam o discurso tecnocrático do desenvolvimento. Aliás, assim como na produção de avaliações nas áreas da saúde e da agricultura, um relatório do ICA afirmou que os problemas identificados na educação latino-americana eram os mesmos enfrentados pelos Estados Unidos no século passado. Portanto, sob essa perspectiva, a assistência técnica era, sobretudo,

³⁵³ Idem, p. 72.

³⁵⁴ INTERNATIONAL Cooperation Administration. Technical Cooperation in Education. Washington, D.C: Office of Public Reports, 1955, p.4. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&id=tOms4ZteSvEC&q=latin+america#v=snippet&q=latin%20america&f=false>. Acesso em 23/08/2021.

³⁵⁵ FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION, op. cit., p. 12

³⁵⁶ A referência à já consagrada sociologia de Max Weber neste trecho foi usada como um exercício didático de interpretação de fontes. Isso não significa que a obra deste autor componha o referencial teórico deste trabalho ou que tenhamos inferido de alguma forma que Weber se debruçou sobre as políticas estadunidenses de assistência técnica à América Latina. A propósito, sobre os conceitos weberianos de “tradicionalismo” e de “espírito do capitalismo” aos quais fizemos alusão, ver: WEBER, Max. A ética protestante e o ‘espírito’ do capitalismo. Trad. José Marcos Mariani de Macedo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

um ato de generosidade, pois fazia com que os países “subdesenvolvidos” tivessem os benefícios do conhecimento avançado sem passar por todo o processo histórico de alcançá-lo, como aconteceu com os EUA³⁵⁷.

Tendo em vista esse diagnóstico básico sobre o sistema educacional latino-americano, exploraremos brevemente as duas áreas eleitas prioritárias para a assistência técnica em educação: a educação rural e a educação profissionalizante.

A importância da educação rural básica era ressaltada por ser o único tipo de educação sistemática ao qual milhões de latino-americanos tinham acesso, uma vez que as populações da região eram predominantemente rurais³⁵⁸. Para o FOA, reduzir o analfabetismo era apenas o começo. Era preciso implementar programas escolares mais dinâmicos e funcionais que permitissem a crianças e adultos desenvolverem as suas capacidades e se tornassem pessoas aptas a ler um livro, escrever uma carta, cultivar vegetais, consertar um arado, construir um banco para sentar-se e praticar bons hábitos de saúde. Além disso, era recomendado o estímulo ao desenvolvimento de uma pequena indústria manufatureira nas comunidades rurais para a construção local de mobília e infraestrutura para casas, escolas, centros comunitários e sistema de água, por exemplo³⁵⁹.

No que tange à dimensão prática da condução da assistência técnica na educação rural, gostaríamos de destacar o trabalho da historiadora Adriana Mendonça Cunha que analisa a atuação do educador estadunidense Robert King Hall no programa de construção de escolas rurais sob a coordenação do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP) no Brasil de 1945 a 1952. Em sua pesquisa, Cunha (2018) descortina aspectos da cooperação em educação nos quais o programa dos Estados Unidos dialogava com interesses dos governos brasileiros do período, favorecendo assim um olhar mais complexo para a aplicação do Ponto IV na América Latina.

De acordo com a discussão levantada pela autora, a contestação de modelos educacionais europeus e a ideia de emular o sistema educacional dos EUA no Brasil faziam parte do debate intelectual brasileiro desde o século XIX. De modo semelhante, a discussão sobre a formação de professores voltada às especificidades das escolas rurais circulava entre ruralistas pedagógicos brasileiros desde os anos de 1930. Isto é, certos diagnósticos e ideias que *experts* dos Estados Unidos trouxeram para os países latino-americanos não necessariamente foram imposições unilaterais, tampouco foram novidade. Em muitos

³⁵⁷ INTERNATIONAL COOPERATION ADMINISTRATION, op. cit.

³⁵⁸ COMMITTEE ON INSTRUCTIONAL MATERIALS, op. cit.

³⁵⁹ FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION, op. cit.

aspectos, havia um compartilhamento de interesses entre *experts* e técnicos da cooperação estadunidense e elites locais já adeptas à ideia de reproduzir modelos dos EUA em seus respectivos países. Entretanto, foi apenas em meados da década de 1940, em pleno fluxo de trabalhos do IIAA na América Latina, e quando, internamente, o governo brasileiro se preocupava com o crescente êxodo rural, que a expansão da educação rural se tornou uma política de Estado e motivou parcerias formais com *experts* dos Estados Unidos e com a Fundação Rockefeller por meio do Ministério da Agricultura (CUNHA, 2018).

Cunha (2018) relata que a cooperação na área da educação rural se materializou institucionalmente por meio de duas organizações principais: a Comissão Brasileiro-Americana de Educação das Populações Rurais (CBAR), criada em 1945 e iniciada em 1947, e a Campanha Nacional de Educação Rural (CNER) inaugurada em 1952. De modo geral, essas duas iniciativas faziam parte de um programa de extensão rural que previa a ida de especialistas estadunidenses em ensino agrícola para realizar treinamentos e pesquisas no Brasil e a ida de técnicos brasileiros para estudar nos Estados Unidos. Ademais, sob os auspícios dessa cooperação bilateral, foram instalados 42 centros de treinamento no país, onde eram ofertados cursos técnicos diversos que ensinavam desde a operação de tratores, fundamentos de economia doméstica até técnicas agrícolas e veterinárias. Já no que diz respeito à educação rural básica, a construção de escolas, a formação de professores e as ações de estruturação de um currículo escolar voltado para um ensino mais prático que teórico, constaram entre as iniciativas empreendidas sob o objetivo de estimular nos alunos “o gosto pelas atividades agrícolas, ensinando-lhes técnicas de melhoria da produção.” A ideia, no caso do ensino básico, era que os conhecimentos ensinados na escola fossem “levados para casa, influenciando, aos poucos, a vida da comunidade” (CUNHA, 2018, p. 98)

Ao acompanhar mais de perto os trabalhos de Robert King Hall no Brasil, encarregado de organizar e ministrar um curso de aperfeiçoamento para professores primários de escolas rurais, Adriana Cunha (2018) evidencia a estreita relação desse intelectual com o INEP e com importantes educadores brasileiros da época, o que permitiu ao *expert* estadunidense ter acesso a informações privilegiadas sobre a educação brasileira e conferiu credibilidade à sua atuação. Tal alinhamento com figuras proeminentes locais foi o que legitimou, por exemplo, o ostensivo viés político constatado no curso técnico de Hall para professores primários. Segundo ele:

embora estivesse voltado para a comunidade local, o ensino primário rural deveria sempre levar em consideração o papel que todo cidadão e comunidade, fosse ela

rural ou urbana, deveria desempenhar em favor do desenvolvimento do seu país e da solidariedade internacional. (CUNHA, 2018, p. 89).

Calcado nessa premissa, Hall incluiu entre os temas debatidos em seu curso, uma discussão sobre segurança nacional que introduzia aos professores uma visão maniqueísta da Guerra Fria que opunha democracia/prosperidade/liberdade/capitalismo ao autoritarismo/crises econômicas/caos/comunismo. Enfatizando a responsabilidade política dos professores naquele cenário, Hall situava esses profissionais como agentes do combate pacífico ao comunismo por meio da preservação de padrões políticos, sociais, econômicos e religiosos alinhados aos Estados Unidos (CUNHA, 2018).

No tocante ao ensino profissionalizante, a educação industrial teve certo destaque, uma vez que o contexto de industrialização presente em muitas repúblicas da América Latina fez com que os EUA fossem cada vez mais requisitados por governos latino-americanos para auxiliar na:

montagem de cursos e treinamentos de professores para as novas escolas técnicas, ou para melhorar o currículo e os métodos de ensino nas escolas técnicas já existentes, ou para fornecer bolsas de estudo para professores de escolas técnicas estudarem nos Estados Unidos.³⁶⁰

Dessa forma, a assistência técnica voltada para a educação profissionalizante esteve ligada à noção de que o desenvolvimento econômico da América Latina gerava a demanda de profissionais como mecânicos para oficinas mecânicas e serviços ferroviários; eletricitistas e técnicos em eletroeletrônicos; técnicos em rádio, para aprimorar as comunicações; e técnicos em mineração, entre muitos outros artesãos capacitados para trabalhar nas fábricas manufatureiras³⁶¹.

Assim, mediante parcerias bilaterais firmadas por meio do IIAA, o *Committee on Instructional Materials* apontava que em 1953 países como Bolívia, Brasil, Chile, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai e Peru estavam recebendo auxílio técnico na área da educação profissionalizante. Esse comitê, montado por Willfred Mauck em 1951, era composto por representantes do *Office of Education*, do Departamento de Saúde, Educação e Bem-Estar, do IIAA e do Ministério da Educação de alguns países latino-americanos. Como parte do escopo do trabalho dessa equipe, o comitê relatou atividades como: construções de oficinas para ensino profissionalizante e para treinamento de professores na Nicarágua; operação de quatro escolas

³⁶⁰ FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION, op. cit., p. 60

³⁶¹ Idem.

profissionalizantes em cooperação com os EUA, nas quais 22 profissões diferentes estavam sendo ensinadas, naquele ano, a 700 estudantes no Panamá; e um curso de verão de 5 semanas ofertado a 100 professores peruanos conduzido por *experts* estadunidenses³⁶².

Num esforço para viabilizar uma consulta formal à situação da educação industrial na América Latina, técnicos do referido comitê identificaram que um dos problemas da educação industrial na região era a ausência de materiais adequados de ensino. Quase nenhum livro ou material didático informativo estava escrito em espanhol ou produzido de acordo com as necessidades das práticas industriais locais. Ademais, alguns livros utilizados traziam traduções ruins do inglês, alguns eram obsoletos e outros eram considerados demasiadamente teóricos. Portanto, acordos firmados entre o governo dos EUA e de países latino-americanos previam o desenvolvimento de materiais didáticos a ser usados por professores e estudantes da educação profissionalizante. Desde o *Latin American Regional Education Seminar*, realizado em Caracas em 1949, já havia sido apontada a necessidade de encorajar a produção latino-americana de livros sobre educação profissionalizante adaptados à juventude local, bem como de livros de referência para os professores. A ideia era investir em ferramentas que pudessem tornar útil e produtiva, da maneira mais eficiente possível, essa força de trabalho em expansão constatada pelo vigoroso crescimento demográfico da região e pelas altas taxas de natalidade.

Por conseguinte, como resultado de tais esforços do IIAA, apurados parcialmente, o *Committee on Instructional Materials* afirmava existir entre os países receptores do auxílio técnico em educação profissionalizante:

uma crescente apreciação da contribuição positiva que pode ser feita pelo treinamento profissionalizante no aumento dos níveis sociais e econômicos dos países da América Latina. Reconhecimento oficial vem sendo dado ao treinamento de trabalhadores para a indústria como um objetivo essencial de política nacional. A educação industrial tem sido incluída entre os programas de assistência técnica em alguns dos países latino-americanos por muitos anos. [...] Aconselhamento tem sido dado a respeito da localização das escolas, dos ofícios que devem ser ensinados, da seleção dos equipamentos das oficinas, da preparação e melhoramento dos professores e de outros aspectos profissionais da educação profissionalizante e industrial.³⁶³

No Brasil, o treinamento de chefias e o aprimoramento técnico de trabalhadores ofertado pelo SENAI em parceria com os Estados Unidos ganhou destaque no relatório final da Comissão Mista Brasil-EUA. Outros dados mencionados em relatórios do Ponto IV foram o treinamento de mais de 1500 professores e supervisores em cursos de verão no país, o

³⁶² COMMITTEE ON INSTRUCTIONAL MATERIALS, op. cit.

³⁶³ Idem, p. 1

treinamento industrial de mais de 13000 trabalhadores em São Paulo e o treinamento intensivo de 120 profissionais brasileiros nos Estados Unidos³⁶⁴.

O auxílio à educação industrial brasileira foi também estimulado pela Comissão Brasileiro-Americana de Educação Industrial (CBAI), criada em 1946 e atrelada ao Ministério da Educação e da Saúde, posteriormente incorporada à alçada da *Division of Education* do IIAA e, a partir de 1950, subordinada ao Ponto IV. Dentre os objetivos da CBAI, anunciados pela própria comissão, estavam:

- (1) Atender às necessidades do trabalhador, fornecendo treinamento profissionalizante e educação em geral;
- (2) Atender os interesses das indústrias, suprindo-as com uma força de trabalho suficientemente e adequadamente treinada, de acordo com seu crescimento e com a mudança de suas necessidades;
- (3) atender aos interesses da nação, promovendo continuamente a mobilização de trabalhadores eficientes para o desenvolvimento de sua economia e cultura.³⁶⁵

Além da preocupação com a força de trabalho industrial, a CBAI promoveu conferências direcionadas aos dirigentes de instituições de ensino industrial brasileiras fornecidos por *experts* estadunidenses. Consideradas uma espécie de capacitação e alinhamento de propósitos para a educação industrial brasileira, essas conferências tinham o objetivo de ampliar o conhecimento desses gestores sobre administração escolar, estimulando novas atitudes e posturas diante do ensino industrial; promover o consenso na orientação e nas diretrizes das escolas industriais brasileiras; e centralizar informações sobre o campo industrial e alinhar posicionamentos a respeito da política a ser implementada na educação industrial (AMORIM, 2012).

Portanto, segundo Mário Lopes Amorim (2012), a CBAI foi um importante instrumento de difusão da racionalidade científica e dos valores estadunidenses na educação, no mercado de trabalho e na lógica de produção brasileiras. Exemplo concreto “da influência exercida por concepções educacionais elaboradas nos E.U.A. sobre a educação brasileira no pós-guerra” (AMORIM, 2012, p. 151), a CBAI fornecia “parâmetros pelos quais a sociedade brasileira poderia basear-se para sua modernização”, reformando o ensino nacional e

³⁶⁴ INSTITUTE of Inter-American Affairs; FOREIGN Operations Administration. The development of Brazil: a report of Joint Brazil-United States Economic Development Commission. Washington D.C., 1953. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015010430547&view=1up&seq=7>. Acesso em 17/04/2020.

; INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Conclusions and recommendations of the International Development Advisory Board: a report to Harold E. Stassen, Foreign Operations. Dec. 1953. Disponível em <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.319510025648123&view=1up&seq=1>. Acesso em: 14/01/2020.

³⁶⁵ COMMITTEE ON INSTRUCTIONAL MATERIALS, op.cit., p. 13

divulgando normas e princípios da sociedade capitalista estadunidense (AMORIM, 2012, p. 152).

Fosse na educação industrial, profissionalizante, rural, ou mesmo na assistência técnica nas áreas de saúde ou agricultura, como vimos anteriormente, o propósito de direcionar o processo de desenvolvimento da América Latina por meio de intervenções disciplinares científicas atravessou todas as motivações e ações do Ponto IV (SALVATORE, 2016). De acordo com um relatório do IDAB, embora os meios de condução do programa fossem eminentemente materiais e as iniciativas fossem pontuais e conduzidas projeto a projeto, “o objetivo de longo prazo é mobilizar as energias da pequena, mas rapidamente crescente minoria educada desses países” em favor do alinhamento às demandas estratégicas, econômicas e militares dos Estados Unidos, as quais, via de regra, eram expostas como sinônimo de paz, liberdade, democracia e progresso. A instrução de gestores, empregados, jovens estudantes e de uma potencial mão-de-obra qualificada vislumbrava o condicionamento de grupos que, se colocados em lugares de tomada de decisão ou se organizados em uma coletividade receptiva aos estímulos da cooperação estadunidense, poderiam decidir e orientar o destino do desenvolvimento latino-americano de maneira alinhada aos interesses de Washington e da iniciativa privada dos EUA. Nesse sentido, torna-se evidente a forma como o “empreendimento do conhecimento” e a produção de *imperial knowledge*, conforme discute Salvatore (2016), se entrelaçou com interesses diplomáticos e compôs o processo de consolidação da hegemonia estadunidense no hemisfério.

Desse modo, na retórica do IDAB, que guiava boa parte das ações do Ponto IV, a formação de bons profissionais e de cidadãos bons, saudáveis e produtivos por meio do empreendimento predominantemente educacional do auxílio técnico era uma forma de direcionar “o seu [dos *experts*, técnicos e aprendizes latino-americanos] idealismo, as suas energias e patriotismo para a liberdade ao invés da escravidão, para a paz e amizade com o Ocidente ao invés do ódio cego antiocidental [...]”³⁶⁶. Nessa perspectiva, para o IDAB, o papel desse corpo de técnicos estadunidenses dedicados a atividades educacionais dotadas de uma significativa tônica civilizatória era visto como o de uma “estrela-guia” capaz de

³⁶⁶ INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Conclusions and recommendations of the International Development Advisory Board: a report to Harold E. Stassen, Foreign Operations. Dec. 1953, p.4. Disponível em <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.319510025648123&view=1up&seq=1>. Acesso em: 14/01/2020.

convencer “grupos decisivos” das sociedades latino-americanas da necessidade moral de resistir ao comunismo e das benesses materiais do capitalismo liberal³⁶⁷.

Assim, pelas mãos e mentes dos técnicos e dos *experts* coordenados pelo IIAA, pela iniciativa privada estadunidense e pela parceria com governos latino-americanos, a produção de diagnósticos, a elaboração de problemas e a produção e difusão de “conhecimento útil” entrelaçaram alguns objetivos fundamentais para a consolidação da hegemonia continental dos EUA. São eles: a demanda de facilitar a exploração de recursos na América Latina, a necessidade de evitar conflitos e resistências nesse processo, o estabelecimento dos modelos e dos métodos estadunidenses como referência de desenvolvimento e o alinhamento ideológico em tempos de Guerra Fria (SALVATORE, 2016).

5 CONCLUSÃO

A cooperação técnica foi um capítulo importante no processo de construção da hegemonia global e de consolidação da hegemonia continental dos EUA no pós-Segunda Guerra Mundial. A produção de diagnósticos e a proposição de soluções para os problemas de países da América Latina foram algumas dentre as muitas formas encontradas pelos Estados Unidos de assegurar e conduzir o estabelecimento de uma ordem mundial que favorecesse a circulação internacional de dólares e que fortalecesse um sistema de segurança em defesa do capitalismo estadunidense, em detrimento do socialismo soviético. Estreitamente entrelaçado com o contexto de reelaborações na noção de segurança nacional e de redirecionamento dos interesses econômicos e estratégicos de Washington, o Ponto IV foi uma expressão de demandas importantes da política internacional dos EUA no início da Guerra Fria.

Eleger o Ponto IV como objeto de estudo para pensar as relações entre EUA e América Latina nesse contexto de rearranjo da postura estadunidense diante do cenário internacional do pós-guerra foi uma escolha desafiadora. A princípio, o levantamento bibliográfico revelou muitas lacunas e algumas interpretações superficiais ou abordagens reticentes sobre o programa. A busca pelas fontes nos pareceu igualmente desanimadora no início da nossa investigação. Nas primeiras pesquisas em acervos digitais disponíveis, encontramos evidências dispersas, quase pistas, da existência do Ponto IV que registravam sem sistematização a ida de profissionais estadunidenses de diversas especialidades ao Brasil,

³⁶⁷ Idem.

alguns breves materiais informativos e dados esparsos sobre gastos com o programa, instituições envolvidas e demais países beneficiados.

O refinamento das buscas nos levou ao pequeno acervo digital da biblioteca de Harry S. Truman e aos documentos compilados no *Foreign Relations of United States*. A consulta a essas fontes nos mostrou que o Ponto IV ia muito além desse nome, que foi dado ao programa de assistência técnica somente devido à circunstância do anúncio presidencial de sua criação. O exame dessa documentação evidenciou que o Ponto IV esteve longe de ser apenas o “primo pobre” do Plano Marshall ou uma espécie de prêmio de consolação aos países periféricos, conforme sentenciou parte da produção historiográfica. Gestado em fins dos anos de 1940, o Ponto IV foi um dos nomes usados para se referir aos projetos de assistência técnica destinados a países da Ásia, da África e da América Latina, que compunham um projeto de desenvolvimento bastante específico e uma modalidade de política externa que pautou as relações entre os Estados Unidos e as regiões posteriormente denominadas de “Terceiro Mundo”.

A pesquisa por artigos em periódicos acadêmicos do início dos anos de 1950 e por documentos avulsos em acervos digitais de universidades dos Estados Unidos sinalizou-nos que o melhor jeito de seguir os rastros do Ponto IV era procurando materiais relativos às suas instituições reguladoras. Quando passamos a incluir em nossas ferramentas de busca termos como *Act for International Development*, *Technical Cooperation Administration*, *Foreign Operations Administration*, *International Cooperation Administration* ou, no caso da aplicação do programa na América Latina, *Institute of Inter-American Affairs*, uma gama mais ampla de informações foi descortinada.

A partir disso, concluímos que o Ponto IV foi um programa enraizado nas experiências estadunidenses em países latino-americanos durante a Segunda Guerra Mundial e nutrido por demandas profundamente ligadas ao cenário do pós-guerra. Fruto também de um crescente debate internacional sobre (sub)desenvolvimento e modernização, compreendemos que o Ponto IV foi uma operacionalização experimental de teorias embrionárias, que, mais adiante, sustentariam programas mais robustos e melhor estudados pela historiografia, a exemplo da Aliança para o Progresso.

Como uma espécie de ponte negligenciada entre dois momentos críticos das relações entre os Estados Unidos e a América Latina – a saber, o período de intensas atividades do Office nos anos da guerra e o da aplicação da Aliança para o Progresso no pós-Revolução Cubana-, o Ponto IV foi uma experiência piloto de prestação de auxílio técnico a longo prazo.

Elaborado no calor da hora, quando o debate político interno dos EUA gravitava em torno de orçamentos de defesa, do papel do Estado na projeção internacional do país, da importância da recuperação europeia e da necessidade de gerenciamento de crises no mundo periférico, a aplicação do Ponto IV na América Latina foi uma expressão da agenda de Washington para o hemisfério em plena gênese da Guerra Fria.

Há uma miríade de trabalhos concentrados em “estudos de caso” ou em projetos específicos de assistência técnica executados em diversos países latino-americanos que enfatizam a importância dessas iniciativas para os interesses diplomáticos, econômicos e mesmo para o fomento de alinhamento ou de tensões nas relações com os Estados Unidos. O contato com pesquisas desse tipo, fosse sobre projetos de auxílio na área da saúde, educação rural, educação industrial, sobre o trabalho de comissões mistas ou intervenções técnicas em bibliotecas públicas da região, por exemplo, foram essenciais para o nosso trabalho. Por um lado, a abordagem pontual dos estudos de caso possibilita pensar um emaranhado mais complexo de forças e de projetos políticos em interação, evidenciando inclusive a agência de países latino-americanos na condução da assistência. Todavia, por outro, parece faltar a essa produção a dimensão da cooperação técnica como um esforço coordenado e institucionalizado, que pressupunha parcerias entre capitais públicos e privados e que respondia a diretrizes bem delimitadas da política externa estadunidense para a América Latina.

Não obstante, ao buscarmos tecer uma análise que esquadrinha o lugar do Ponto IV no processo de *policymaking* dos EUA, que investiga a construção da estrutura administrativa e operacional do programa e que o contextualiza nos debates acadêmicos da época sobre o (sub)desenvolvimento, esperamos haver contribuído com essa produção sobre intercâmbios científicos e auxílio técnico que se encontra atualmente fragmentada em campos como a História da Saúde, a História da Educação e disciplinas afins. A análise do Ponto IV sob uma perspectiva macro constituiu um esforço para estabelecer uma coerência entre esses “estudos de caso”, expondo os bastidores da estrutura erguida a fim de atender a interesses demarcados e nem sempre consensuais de agentes partícipes do processo de construção da hegemonia estadunidense no hemisfério.

Além disso, em nossa investigação, a escolha desse tipo de abordagem macro foi também motivada pela necessidade de lançar luz sobre a complexidade da natureza das relações entre a América Latina e os Estados Unidos no pós-Segunda Guerra Mundial, frequentemente ofuscada pela interpretação de que a dissolução do Office em 1946 selou o

fim da boa vizinhança ou mesmo inaugurou um hiato na cooperação regional. Conforme já amplamente discutido, a análise do processo de criação, planejamento e condução do Ponto IV revelou relações de interdependência, nas quais as repúblicas latino-americanas e, em especial, os seus recursos naturais, a sua força de trabalho e a sua capacidade de exportação e de importação, foram vistas como peças-chave para o abastecimento e a expansão da indústria estadunidense, para a manutenção de fluxos favoráveis no mercado internacional e para o fortalecimento da autoridade moral, intelectual e ideológica dos EUA diante de uma ordem mundial em construção.

Tendo em vista essas considerações gerais a respeito de como esboçamos o olhar lançado para o Ponto IV nesta pesquisa, retomemos algumas perguntas que nortearam as etapas do nosso trabalho a fim de levantar, em termos mais concretos, alguns resultados apurados e possíveis eixos de contribuição para o debate historiográfico. Começamos pela pergunta que foi o ponto de partida da nossa investigação: por quais motivos o auxílio técnico a países periféricos se tornou, por meio do Ponto IV, uma política de Estado nos Estados Unidos?

Fazer esse questionamento equivale, em outras palavras, a inquirir a respeito do contexto que possibilitou que o Ponto IV virasse uma realidade. Mais especificamente, nos perguntamos como a cooperação técnica coordenada pelo governo dos EUA foi alçada a um estatuto que extrapolou a função tática de guerra que os projetos de assistência haviam tido no IIAA da administração Roosevelt. No capítulo 1, pudemos tratar dessa questão observando como o internacionalismo liberal de Harry Truman, somado a uma noção mais ampliada de segurança nacional e a uma percepção generalizada sobre o peso dos problemas do “Terceiro Mundo” para a construção de um arranjo internacional considerado harmônico, oportunizaram e justificaram a existência de um programa como o Ponto IV.

Como visto, a partir da dicotomia desenvolvido/subdesenvolvido difundida no pós-guerra, a pobreza do mundo periférico foi lida como um elemento “diagnosticável” e “administrável” por meio da exportação de soluções especializadas, e a produção de diversas áreas do conhecimento acompanhou essa inquietação. Na mesma medida, o NSC e importantes conselheiros e assistentes de oficiais do Departamento de Estado, endossavam a ideia de que a instabilidade política associada às más condições de saúde, de educação, de alimentação e de moradia eram pontos de entrada e de fortalecimento do comunismo e, portanto, constituíam obstáculos para a construção da ordem mundial que os EUA almejavam

estabelecer e liderar. Dessa maneira, lidar com o “subdesenvolvimento” da América Latina se tornou uma questão de segurança nacional.

Assim, na superpotência ocidental do pós-guerra, os Estados Unidos, passou-se a pensar em termos de tutela da pobreza de forma que as soluções propostas para a sua superação pudessem fortalecer o capitalismo estadunidense e o alinhamento da América Latina ao bloco capitaneado por Washington. Para tanto, era necessário também adequar toda a discussão de superação do subdesenvolvimento às demandas por matérias-primas e por mercados de uma indústria estadunidense em expansão. Os povos latino-americanos passavam, então, a ser entendidos como povos pobres assistidos ou “subdesenvolvidos”, isto é, passíveis de percorrer, sob a orientação devida, um caminho já percorrido pelos países industrializados.

Outro questionamento base que moveu nossa pesquisa foi a respeito da operacionalização do Ponto IV. Como se estruturou o aparato da cooperação técnica no âmbito do Departamento de Estado? Quais agências e agentes participaram do programa e como ele foi recebido e pensado em diversas instâncias?

No capítulo 2, buscamos reconstituir minimamente uma trajetória da criação do Ponto IV, desde quando ele era apenas uma ideia expressa na retórica de Truman até a sua institucionalização, passando pela resistência do Congresso e pela sua incorporação ao *Mutual Security Program*. A reconstrução dessa trajetória, baseada nas possibilidades e nas limitações das fontes às quais tivemos acesso, revelou o caráter experimental e difuso do programa, bem como a instabilidade e a pluralidade de atores envolvidos. Embora a atenção dada a esses aspectos administrativos tenha sido para nós uma etapa árdua da pesquisa – e potencialmente também um pouco árida para nossos leitores -, foi a observação desses aspectos operacionais que nos permitiu mapear o Ponto IV em meio aos tantos nomes pelos quais ele foi chamado e em meio à grande quantidade de instituições que contribuiu com os seus projetos.

Nesse parte do trabalho, pudemos contribuir para uma compreensão mais acurada do tema a partir de uma análise cuidadosa do empreendimento da cooperação técnica e atenta às suas relações com o capital privado, com interesses estratégicos de segurança e diplomáticos. Além disso, pensar alguns meandros dos acordos bilaterais ou multilaterais, bem como as modalidades de financiamento que viabilizavam o Ponto IV traz à tona uma dimensão mais pragmática que acentua o caráter utilitarista do programa em relação às demandas e interesses envolvidos nas tratativas dos EUA com cada país ou região contemplada por projetos de auxílio técnico. Ademais, nessa parte de nosso trabalho, entendemos um pouco mais as raízes

institucionais do Ponto IV – e a sua ligação com o Office e o IIAA dos tempos da guerra –; compreendemos melhor o papel do BIRD e do EXIMBANK na sua condução e decodificamos a tensa relação da assistência técnica com os interesses militares e com o capital privado estadunidense. Analisar as expectativas e as tensões entre os atores do Ponto IV foi também uma forma de refletir tanto sobre “os bastidores” das promessas de desenvolvimento para as repúblicas latino-americanas quanto sobre as contradições, os entraves e os fracassos do funcionamento do programa.

Esboçada uma anatomia mais geral do Ponto IV, chegou o momento de examinar mais de perto a sua aplicação na América Latina, levando em conta as especificidades e os interesses específicos do auxílio técnico prestado à região. Portanto, considerando que a frouxidão do aparato administrativo do Ponto IV permitiu que sua operacionalização ganhasse aspectos e intensidades diferentes a depender da localidade contemplada, nossa última questão de análise persegue o objetivo central dessa pesquisa: entender o que o programa de cooperação técnica anunciado por Truman nos diz sobre as relações entre os Estados Unidos e a América Latina no pós-guerra.

Assim, após levantar pontos de vista historiográficos sobre as relações entre os Estados Unidos e a América Latina que apontam para interpretações diversas a respeito do relacionamento de Washington com os países latino-americanos no início da Guerra Fria, nos perguntamos: quais pressupostos, objetivos, intenções e desafios estiveram subjacentes à aplicação do Ponto IV na região?

Essa pergunta permitiu-nos acessar informações cruciais sobre a natureza do desenvolvimento que os EUA, cujas intervenções desempenharam papel significativo nos processos de modernização, industrialização e urbanização das repúblicas latino-americanas no pós-guerra, esperavam e desejavam para o hemisfério. Esse tipo de questão foi extremamente relevante para iluminar aspectos relativos tanto às análises pontuais sobre os projetos de auxílio específicos - como os que chamamos aqui de “estudos de caso” - quanto a um entendimento mais amplo e transversal sobre as relações entre os EUA e a América Latina. Nesse sentido, no capítulo 3, abordamos questões que foram desde o debate sobre os marcadores que definem a participação da América Latina na Guerra Fria, com ênfase na função que as intervenções no hemisfério oportunizadas pela cooperação técnica exerceram para a consolidação da hegemonia estadunidense na região, até a ideia de que o Ponto IV foi um legado da Política da Boa Vizinhança.

Operando um exercício de análise centrado na trajetória institucional do IIAA – que, conforme vimos, foi criado em 1942 e sobreviveu à extinção do Office como agência coordenadora do Ponto IV na América Latina -, exploramos as rupturas e as continuidades com relação às experiências de cooperação técnica nos tempos da Segunda Guerra Mundial. Esse caminho investigativo nos evidenciou: a necessidade de fazer da América Latina uma espécie de vitrine ou mesmo um laboratório da hegemonia global estadunidense, enfatizando para o mundo as benesses do alinhamento ao bloco capitalista por meio de experiências de assistência técnica à região; a manutenção de princípios básicos que haviam orientado as atividades do Office anos atrás, à revelia das profundas modificações de conjuntura decorrentes do fim da guerra; os ajustes feitos nas formas de financiamento, de condução e nas prioridades da assistência técnica ao novo cenário mundial que se desenhava; bem como os desafios encontrados para atrair o financiamento de capital privado, manter o programa barato para os cofres públicos dos EUA e para manter oficiais convencidos da legitimidade de sua existência como ferramenta benéfica para os interesses econômicos e de segurança dos Estados Unidos em plena Guerra Fria.

Esse mergulho na documentação relacionada ao IIAA possibilitou-nos ainda explorar outra dimensão de objetivos e de intenções do Ponto IV: a de “missão civilizatória” educativa para os povos latino-americanos. Em tempos em que o debate sobre os caminhos para o desenvolvimento estava na ordem do dia, grande parte dos entusiastas do auxílio técnico entendia que mais importante do que fornecer ajuda material aos países “subdesenvolvidos” era ensiná-los a ajudar a si mesmos. Para tanto, padrões ocidentais de saúde, produção, trabalho, higiene, alimentação e gestão alinhados ao capitalismo liberal estadunidense precisavam ser ensinados, por exemplo, junto com as técnicas de cultivo, com o desenvolvimento de vacinas ou com o treinamento de professores e de outros profissionais para o mercado de trabalho. Nesse tipo de missão, a atuação de técnicos e de *experts* foi enaltecida como a de “embaixadores informais”, capazes de estimular laços de solidariedade hemisférica nos corações e nas mentes de cidadãos comuns latino-americanos.

Por meio da observação do Ponto IV, pudemos evidenciar como formulações amplas sobre o “(sub)desenvolvimento” definiram, universalizaram e homogeneizaram a América Latina de forma a-histórica, pavimentando o caminho para intervenções no subcontinente, visto como aprisionado em sua própria tradição e por isso faminto, doente, analfabeto e oprimido. Entendemos que tal acepção liberal de “(sub)desenvolvimento” é, desde suas primeiras elaborações, problemática e limitante pois despolariza e ignora suas causas e suas

soluções apostando em adequações, pressupostos e fórmulas “exógenas” e descontextualizadas a fim de obter resultados complexos. Os próprios resultados apurados e os desafios relatados em relatórios do Ponto IV atestam a ineficiência dessas promessas de estadunidenses de um futuro melhor. Com a chancela do verniz científico de índices socioeconômicos e demográficos, as intervenções técnicas na região foram postas como uma demanda importante e inquestionável. Entretanto, os efeitos foram em sua maioria pontuais e pouco correspondentes às demandas latino-americanas por desenvolvimento. Mediante o compartilhamento de *know-how* e das práticas de demonstração e de treinamento, o que de fato foi promovido em terras latino-americanas foram os ideais e as expectativas dos Estados Unidos para o hemisfério de maneiras compatíveis com as demandas sociais cientificamente auferidas. Afinal, era preciso abrir os mercados e convencer as populações e os governos da América Latina de que apenas a via do capitalismo liberal seria capaz de oferecer uma vida de prosperidade, segurança e um ordenamento social digno de sua inserção no mundo moderno.

Finalmente, por meio desse roteiro de pesquisa pudemos constatar que o Ponto IV, um programa de política externa estadunidense ainda pouco explorado pela historiografia, constitui um prolífico campo de investigação. Ainda há muito sobre o Ponto IV a ser estudado. Diante da vastidão de sua extensão e da complexidade das relações entre os atores envolvidos neste empreendimento de assistência técnica, nosso trabalho pôde fazer uma apresentação geral e um mapeamento do programa a fim de ensejar pesquisas subsequentes. A análise do seu planejamento e da sua condução convenceu-nos, por exemplo, de que o estudo do Ponto IV deslinda dinâmicas pelas quais a transferência de modelos educacionais, econômicos, de civilização e de modernidade se coloca como instrumento político de tutela e de hegemonia a partir de intrincadas relações entre ciência e poder. Ao observarmos as intenções e o que, de fato, era ensinado nas iniciativas de auxílio técnico, entendemos que, para as elites políticas dos Estados Unidos do pós-1945, a modernidade era anticomunista e os caminhos para o desenvolvimento passavam, obrigatoriamente, pela abertura de mercados ao capital estrangeiro, pelo aumento da produção, por uma força de trabalho mais eficiente e dócil e pelo domínio de técnicas e de tecnologias sancionadas por centros de conhecimento estadunidenses.

6 REFERÊNCIAS

- AMORIM, Mário Lopes. O surgimento da Comissão Brasileiro-Americana de Educação Industrial (CBAI). *Revista História da Educação*, v. 11, n. 23, pp. 149-171, 2012. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/asphe/article/view/29275>. Acesso em: 10/02/2022.
- ANDERSON, Perry. **A política externa norte-americana e seus teóricos**. Trad Georges Kormikiaris. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2015.
- ÁRABE, Carlos Henrique Goulart. Centro e periferia cinquenta anos depois. *Plural*, v.10, São Paulo: Universidade de São Paulo, 2003, pp. 181-195.
- ARRIGHI, Giovanni. **O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo**. Trad. Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora UNESP, 1996.
- ASKAMIT, Daniel. Modernization Theory in all but the name: Chester Bowles and the Point Four Program. Manhattan: Kansas, 2011. Disponível em: https://www.academia.edu/12081209/MODERNIZATION_THEORY_IN_ALL_BUT_THE_NAME_CHESTER_BOWLES_AND_THE_POINT_FOUR_PROGRAM. Acesso em 02/04/2019.
- AYERBE, Luis Fernando. **Estados Unidos e América Latina: a construção da Hegemonia**. São Paulo: Editora UNESP, 2002.
- AZEVEDO, Cecília. O sentido de missão no imaginário político norte-americano. *Revista de História Regional*, v. 3, n.2, 23 set. 2007
- BELL, Jonathan. **The liberal state on trial: the Cold War and American politics in the Truman years**. New York: Columbia University Press, 2004.
- BERDING, Andrew H. **A Formulação da política exterior dos Estados Unidos**. Trad. P. A. do Nascimento-Silva. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1966.
- BETHELL, Leslie. From the Second World War to the Cold War: 1944-1954. In: LOWENTHAL, Abraham F. (ed). **Exporting Democracy: The United States and Latin America – Themes and Issues**. Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1991.
- BISSIO, Beatriz. A Guerra Fria vista a partir do Sul. *Diálogos*, v. 22, n.1, Maringá: Universidade Estadual de Maringá, 2018, pp. 115 – 125.
- BODENHEIMER, Susanne J. The Ideology Of Developmentalism: American Political Science's Paradigm-Surrogate For Latin American Studies. *Berkeley Journal of Sociology*, vol. 15, 1970, pp. 95-137. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/41035171>. Acesso em 27/07/2021.
- BRANDS, Hal. **Latin America's Cold War**. Cambridge: Harvard University Press, 2010

BRANDS, H.W. The Idea of the National Interest. In: HOGAN, Michael J. (org.). **The Ambiguous Legacy**. U.S. Foreign relations in the 'American Century'. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

BRAUMOELLER, Bear F. The myth of American Isolationism. *Foreign Policy Analysis*, v. 6, n. 4, Oxford University Press, oct. 2010, pp. 349-371.

BUENO, Clodoaldo. Pan-americanismo e projetos de integração: temas recorrentes na história das relações hemisféricas (1826-2003). Anais do 27º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, MG, 2003. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/papers-27-encontro-2/gt-24/gt21-18/4287-cbueno-pan-americanismo/file> . Último Acesso em 19/06/2018.

CALANDRA, Benedetta; FRANCO, Marina (orgs.). **La guerra fría cultural en América Latina**. Buenos Aires: Biblos, 2012.

CATTAI, Júlio Barnez Pignata. O estandarte silencioso: a *United States Information Agency* na mídia impressa no Brasil – *Correio da Manhã* e *Tribuna da Imprensa*, 1953-1964. Dissertação (mestrado em História) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em História, São Paulo, SP, 2011.

CONRAD, Sebastian. **What is Global History?** Princeton: Princeton University Press, 2016.

CRAMER, Gisela; PRUTSCH, Ursula. Nelson A. Rockefeller's Office of Inter-American Affairs and the Quest for Pan-American Unity: An Introductory Essay. In: __. **¡Américas Unidas! Nelson A. Rockefeller's Office of Inter-American Affairs, 1940-46**. Madri/Frankfurt: Iberoamericana & Vervuert, 2012.

CUMINGS, Bruce. The American Century and the Third World. In: HOGAN, Michael J. (org.). **The Ambiguous Legacy**. U.S. Foreign relations in the 'American Century'. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

CUNHA, Adriana Mendonça. História, educação e relações Brasil-EUA: Robert King Hall e o programa de construção de escolas rurais do INEP (1949-1951). Dissertação (mestra em Educação) – Universidade Federal de Sergipe, Centro de Educação e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Educação, São Cristóvão, 2018.

DALIO, Danilo José. A barganha nacionalista-pragmática: a política externa do Segundo Governo Vargas para os Estados Unidos (1951-1954). Dissertação (mestrado em Ciência Política) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Campinas, 2009.

DALIO, Danilo José; MIYAMOTO, Shiguenoli. O Governo Vargas e a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. In: *Idéias - Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Unicamp*. v.2, n.1, 2010. Disponível em: <http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/62> . Acesso em 11/11/2014

DAMASCENO, Natália Abreu. Relações Brasil-EUA no Segundo Governo Vargas: a construção de um imaginário político nas páginas do jornal Última Hora. Dissertação

(mestrado em História) – Universidade Estadual de Maringá, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Programa de Pós-Graduação em História, Maringá, 2016.

DAVIS, Sonny. Brazil-United States military relations in the early post-World War era. In: *Diálogos*. v. 6. Maringá: DHI/UEM, 2002.

EKBLADTH, David. **The Great American Mission**: Modernization and the Construction of an American World Order. New Jersey: Princeton University Press, 2010.

ERB, Claude C. Prelude to Point Four: the Institute of Inter-American Affairs. In: *Diplomatic History*, vol. 9, no. 3, jul. 1985, pp.249–269.

ESCOBAR, Arturo. **Encountering development**: the making and the unmaking of the Third World. Princeton: Princeton University Press, 1995.

FARIA, Lina; COSTA, Maria Conceição da. Cooperação Científica Internacional: Estilos de Atuação da Fundação Rockefeller e da Fundação Ford. *SciELO Brasil*, mar. 2006. Disponível em <https://www.scielo.br/j/dados/a/xD4vghfkR5RDb3RCGdQ6z3j/?lang=pt>. Acesso em 09/05/2021.

FERREIRA, Túlio Sérgio Henriques. Antiamericanismo de Cátedra: desenvolvimento e nacionalismo no Brasil na década de 1950. Tese (doutorado em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Brasília, DF, 2012.

GILDERHUS, Mark T. **The second century**: U.S.-Latin American relations since 1889. Wilmington, DE: Scholarly Resources, 2000.

GARRARD-BURNETT, Virginia; LAWRENCE, Mark Atwood; MORENO, Julio E. (eds.). **Beyond the Eagle's Shadow**: New Histories of Latin America's Cold War. Albuquerque: University of New Mexico Press, 2013.

GILMAN, Nils. **Mandarins of the Future**: Modernization Theory in Cold War America. Baltimore & London: John Hopkins University Press, 2003.

GRUZINSKI, Serge. **A Águia e o Dragão**. Ambições europeias e mundialização no século XVI. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

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

HAMBY, Alonzo L. **Beyond the New Deal**: Harry S. Truman and American liberalism. Ed. William E. Leuchtenburg. New York: Columbia University Press, 1973.

HINDLEY, Meredith. How the Marshall Plan came about. In: *Humanities*, n. 6, nov/dec. 1998. Disponível em: <https://www.marshallfoundation.org/library/documents/marshall-plan-came/>. Acesso em 17/04/2020.

- HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos**: o breve século XX 1914-1991. Trad. Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- HOCHMAN, Gilberto. From Autonomy to Partial Alignment: National Malaria Programs in the Time of Global Eradication, Brazil, 1941-1961. *Canadian Bulletin of Medical History*, v. 25, no. 1, 2008, pp. 161-192.
- HOGAN, Michael J. (org.). **The Ambiguous Legacy**. U.S. Foreign relations in the 'American Century'. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- HOGAN, Michael J. **The Marshall Plan**: America, Britain and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952. *Studies in Economic History and Policy: the United States in the twentieth century*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- HOGAN, Michael J. **A Cross of Iron**. Harry Truman and the Origins of the National Security State, 1945-1954. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2007.
- HUNT, Michael H. Ideology in Twentieth-Century Foreign Policy. In: _____. **Ideology and the U.S. Foreign Policy**. New Heaven and London: Yale University Press, 2009, pp. 125-171.
- HUNT, Michael H. The Origins of Cold War, 1943-1952: The Anatomy of a Long Crisis. In: _____. **Crisis in U.S. Foreign Policy: An International History Reader**. New Heaven and London: Yale University Press, 1996, pp.112-169.
- JOSEPH, Gilbert M.; LEGRANDE, Catherine C.; SALVATORE, Ricardo D. **Close encounter of empire**: writing the cultural History of US-Latin American relations. Durham & London: Duke University Press, 1998.
- JUNQUEIRA, Mary Anne. **Ao sul do Rio Grande** – Imaginando a América Latina em seleções: Oeste, Wilderness e Fronteira (1942-1970). Bragança Paulista: EDUSF, 2000.
- KANAAN, Gabriel Lecznieski. O Brasil na mira do Tio Sam: a atuação da Embaixada dos EUA durante o governo Lula (2003-2010). Dissertação (mestrado em História) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História, Florianópolis, 2019.
- KARIMI, Z. Pamela. Policymaking and Housekeeping: President Truman's Point IV Program and the Making of Modern Iranian House. In: *The MIT Press Journals*, n. 30, fall, 2005. Disponível em: https://www.mitpressjournals.org/doi/abs/10.1162/thld_a_00282?mobileUi=0&. Acesso em: 17/04/2020.
- LaFEBER, Walter. The Tension between Democracy and Capitalism during the American Century. In: HOGAN, Michael J. (org.). **The Ambiguous Legacy**. U.S. Foreign relations in the 'American Century'. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- LARA, José Victor de. Revolução às margens do capitalismo: a Aliança Para o Progresso no Nordeste do Brasil, 1961-1964. Dissertação (mestrado em História). – Universidade Estadual

de Maringá. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em História, Maringá, 2019.

LARSON, Debora Welch. Truman as a World Leader. In: _____. **Origins of Containment: a psychological explanation**. New Jersey: Princeton University Press, 1985. pp. 126-150.

LATHAM, Michael. **Modernization as Ideology: American Social Science and 'Nation Building' in the Kennedy Era**. Chapel Hill & London: The University of North Carolina Press, 2000.

LEFFLER, Melvyn ; WESTAD, Odd Arne (ed). **The Cambridge History of the Cold War**. New York: Cambridge University Press, 2010. 3v.

LEFFLER, Melvin P.; PAINTER, David S. (ed.). **Origins of the Cold War: an International History**. London and New York: Routledge, 1994.

LEFFLER, Melvyn P. **Safeguarding Democratic Capitalism: U.S. Foreign Policy and National Security, 1920-2015**. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2017.

LEUCHTENBURG, William(org). **O século inacabado: a América desde 1900**. vol 1. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

LIVINGSTONE, Grace. **America's Backyard: The United States & Latin America from the Monroe Doctrine to the War on Terror**. New York & London: Zed Books, 2009.

MACEKURA, Stephen. The Point Four Program and U.S. International Development Policy. In: *Political Science Quarterly*, vol. 128, issue 1, April 2003. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/polq.12000>. Acesso em 02/04/2019.

MAYERS, David. **George Kennan and the Dilemmas of US Foreign Policy**. New York/Oxford: Oxford University Press, 1990.

MAYIMÍ-SUGRAÑES. Hector J. Cold Warriors: advancing the library modernizing model in Latin America. In: *Investigación Bibliotecológica*, vol 31, n. 72, México, maio/agosto, 2017, pp. 183-207.

McCORMICK, Thomas J. **America's Half Century: Foreign Policy in the Cold War and after**. 2 ed. Baltimore and London: The John Hopkins University Press, 1995.

MERRIL, Dennis; PATERSON, Thomas G (ed.). **Major Problems in American Foreign Relations**. vol 2. 7 ed. United States, CA: Wadsworth, 2010.

MIGNOLO, Walter D. **The Idea of Latin America**. Malden, MA: Blackwell, 2005.

MORGENTHAU, Hans J. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. Trad. Oswaldo Biato. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo; Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais, 2003.

MOURA, Gerson. **Relações exteriores do Brasil: 1939-1950.** Mudanças na natureza das relações Brasil-Estados Unidos durante e após a Segunda Guerra Mundial. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

MUNHOZ, Sidnei J. George Frost Kenan e a arquitetura da política externa dos EUA na gênese da Guerra Fria. In: *Revista Diálogos*, Maringá, v. 22, n.1, jan-abr 2018, pp. 26-43.

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

MUNHOZ, Sidnei J. Guerra Fria: um debate interpretativo. In: SILVA, Francisco Carlos Teixeira da (org). **O século sombrio:** uma história geral do século XX. São Paulo: Editora Campos, 2004.

MUNHOZ, Sidnei J; SILVA, Francisco Carlos Texeira da (orgs.). **Relações Brasil-Estados Unidos:** séculos XX e XXI. Maringá: Eduem, 2010.

OFFNER, Arnold A. Provincialism and Confrontation: Truman's Responsibility. In: MERRIL, Dennis; PATERSON, Thomas G (ed.). **Major Problems in American Foreign Relations.** vol 2. 7 ed. United States, CA: Wadsworth, 2010.

OLIVEIRA, Pedro Carvalho. Terra seca, Guerra Fria: as forças políticas nordestinas sob a Aliança para o Progresso (1961-1964). Tese (doutorado em História) – Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em História, Maringá, 2020.

PACKENHAM, Robert A. **Liberal America and the Third World.** Princeton: Princeton University Press, 2015. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/>. Acesso em 17/09/2018.

PARMAR, Inderjeet. **Foundations of the American Century:** The Ford, Carnegie, and Rockefeller foundations in the rise of American power. New York: Columbia University Press, 2012.

PATERSON, Thomas G. Foreign aid under wraps: the Point Four Program. *The Wisconsin Magazine of History*, vol. 56, n. 2, Wisconsin Historical Society Press, Wisconsin, winter 1972-73. pp. 119-126.

PATERSON, Thomas G. **Meeting the Communist Threat.** Truman to Reagan. Oxford/New York: Oxford University Press, 1988.

PECEQUILLO, Cristina. **Os Estados Unidos e o Século 21.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

PEREIRA, João Márcio Mendes. O Banco Mundial como ator político, intelectual e financeiro (1944-2008). Tese (doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Programa de Pós-Graduação em História, Niterói, 2009.

PETTINÀ, Vanni. **La Historia Mínima de la Guerra Fria en América Latina.** Ciudad de Mexico: El Colegio de Mexico, 2018.

PICARD, Louis A.; KARASZIA, Zachary A. The Truman Administration's Foreign Aid Legacy. From the Cold War to the war on terrorism. In: HESELBRACHT, Raymond H. (ed). **Foreign Aid and the Legacy of Harry S. Truman**. Kirksville, MO: Truman State University Press, 2015.

PIERCE, Anne R. The increasing disparity between long-term hopes and and short-term goals: NSC-68, NATO, Vietnam, Korea and Point Four. In: _____. **Woodrow Wilson and Harry Truman: Mission and Power in American Foreign Policy**. Westport: Praeger Publishers, Greenwood Publishing Group, 2003.

PRIEST, Tyler. Banking on Development: Brazil in the United States's Search for Strategic Minerals, 1945-1953. In: *The International History Review*, vol 21, n. 2 , june 1999.pp. 297-330.

RÉMOND, René. **O século XX: de 1914 aos nossos dias**. Trad. Octavio Mendes Cajado. São Paulo: Editora Cultrix, s/d.

REVERBY, Susan M. Ethical Failures and History Lessons: The U.S. Public Health Service Research Studies in Tuskegee and Guatemala. *Public Health Reviews*, v. 34, no. 1, Lausanne: Swiss Tropical and Public Health Institute, 2012, pp. 1-18.

RIBEIRO, Thiago Reis Marques. Capital-imperialismo, o *EXIMBANK* e o capitalismo brasileiro: notas para sua investigação crítica. Anais do XVII Simpósio Nacional de História. Conhecimento histórico e diálogo social. Natal, jul 2013, pp.1-18.

RIST, Gilbert. **The History of Development: from Western origins to global faith**. Londres & Nova York: Zed Books, 2008.

RIVAS, Darlene. **Missionary Capitalist: Nelson Rockefeller in Venezuela**. Chapel Hill and London: The University of Nort Carolina Press, 2002.

ROLIM, Tácito Thadeu Leite. Brasil e Estados Unidos no contexto da “Guerra Fria” e seus subprodutos: Era Atômica e do Misseis, Corrida Armamentista e Espacial, 1945-1960.Tese (doutorado em História) - Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História. Rio de Janeiro, 2012.

SALVATORE, Ricardo D. **Disciplinary Conquest: U.S. Scholars in South America, 1900-1945**. Durham and London: Duke University Press, 2016.

SALVATORE, Ricardo D. **The Enterprise of Knowledge: Representational Machines of Informal Empire**. In: JOSEPH, Gilbert M.; LEGRANDE, Catherine C.; SALVATORE, Ricardo D. Close encounter of empire: writing the cultural History of US-Latin American relations. Durham & London: Duke University Press, 1998.

SANFORD JR, William F. The Marshall Plan: Origins and Implementation. *The Department of State Bulletin*, v. 82, n. 2063, June, 1982. Disponível em:<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=osu.32437010892624&view=1up&seq=9>. Acesso em 30/03/2020.

SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). **História das relações internacionais contemporâneas**. São Paulo: Saraiva, 2008.

SCHOULTZ, Lars. **In their own best interest**: a history of the U.S. efforts to improve Latin Americans. Cambridge, Massachusetts & London: Harvard University Press, 2018.

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

SMITH, Tony. Making the World Safe for Democracy in the American Century. In: HOGAN, Michael J. (org.). **The Ambiguous Legacy**. U.S. Foreign relations in the 'American Century'. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

SPALDING, Elizabeth Edwards. **The first Cold Warrior**: Harry Truman, Containment, and the remaking of liberal internationalism. Kentucky: The University Press of Kentucky, 2006.

TOTA, Antonio Pedro. **Imperialismo Sedutor**: a americanização do Brasil, na época da Segunda Guerra. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

TOTA, Antonio Pedro. **O Amigo Americano**: Nelson Rockefeller e o Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

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

TENORIO-TRILLO, Mauricio. **The allure and power of an ideia**. Chicago and London: University of Chicago Press, 2017.

TRISTÁN, Eduardo Rey. Estados Unidos y América Latina durante la Guerra Fría: la dimensión cultural. In: CALANDRA, Benedetta; FRANCO, Marina (orgs.). **La guerra fría cultural en América Latina**. Buenos Aires: Biblos, 2012.

VALIM, Alexandre Busko. **O Triunfo da persuasão**: Brasil, Estados Unidos e o Cinema da Política da Boa Vizinhança durante a Segunda Guerra Mundial. São Paulo: Alameda, 2017.

VARGAS, Ixel Quesada. Los orígenes de la presencia cultural de Estados Unidos en Centroamérica: fundamentos ideológicos y usos políticos del debate sobre los trópicos (1900-1940) In: CALANDRA, Benedetta; FRANCO, Marina (orgs.). **La guerra fría cultural en América Latina**. Buenos Aires: Biblos, 2012.

VIANNA, Sérgio Besserman. As relações Brasil-EUA e a política econômica do Segundo Governo Vargas. *Revista Brasileira de Economia*, v.40, n.3. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1986. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/366>. Acesso em 4/11/2017.

VILLAÇA, Mariana. Estados Unidos: “farol” e “polícia” da América Latina. In: MUNHOZ, Sidnei J; SILVA, Francisco Carlos Texeira da (orgs.). **Relações Brasil-Estados Unidos: séculos XX e XXI**. Maringá: Eduem, 2010.

WEBER, Max. **A ética protestante e o ‘espírito’ do capitalismo**. Trad. José Marcos Mariani de Macedo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WESTAD, Odd Arne. **The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times**. New York: Cambridge University Press, 2005.

WILLIAMS, William Appleman. **The Contours of American History**. Chicago: Quadrangle Books, 1966.

WINTERHALT, Kevin Ray. Truman’s New Deal: Point Four and the Genesis of Modern Global Development. *University of Saskatchewan Undergraduate Research Journal*, vol. 4, ed. 2. Saskatoon, 2018.

WOOD, Robert E. From the Marshall Plan to the Third World. In: LEFFLER, Melvin P.; PAINTER, David S. (ed.). **Origins of the Cold War: an International History**. London and New York: Routledge, 1994.

7 FONTES

ACT for International Development. Mutual Security Legislation and Related Documents. In: UNITED States House Committee on Foreign Affairs. *Miscellaneous Publication*, v.1, 83rd Congress. Washington: Government Printing Office, 1955.

ADMINISTRATIVE Timeline Of The Department Of State. Office of the Historian. Disponível em: <https://History.State.Gov/DepartmentHistory/Timeline/1950-1959>. Acesso em: 30/03/2020.

ALMOND, Gabriel A. *The American People and Foreign Policy*. New York: Harcourt, Brace and Company, 1950.

ATWOOD, Rollin S. United States Point Four program: a bilateral approach. In: *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, vol 323, maio 1959. p.35. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/1033523>. Acesso em 05/06/2020.

BEYER, Robert Carlyle. Point IV and Latin America. *University of Miami Law Review*, no. 4, vol. 4, 1950. Disponível em: <https://repository.law.miami.edu/umlr/vol4/iss4/6>. Acesso em: 25/08/2021.

BLACK, Eugene R. International Investment and Economic Progress. *Department of State Bulletin*, vol 29, no. 745, Oct 1953, pp. 451-456. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015077177932&view=1up&seq=19>. Acesso em 01/11/ 2020.

BOHAN, Merwin L. Oral History Interview. Entrevista realizada por Richard D. Mckinzie. Texas: Dallas, june 15th, 1974. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/oral-histories/bohanm> . Acesso em 17/04/1971.

COMMITTEE ON INSTRUCTIONAL MATERIALS. Instructional materials in Latin American Industrial Schools: a requirements evaluation. U.S. Office of Education, Institute of Inter-American Affairs, Pan American Union, May, 1953. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=jE1GAQAAMAAJ&pg=PP5&dq=Industrial+education+in+Brazil,+by+Dr.+J.C.+Wright&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwjK38Ocsq7pAhVHIbkGHX7SAIsQ6AEILDAA#v=onepage&q&f=false>. Acesso em 23/08/2021.

DEPARTMENT OF STATE. The point four program. Economic Cooperation series 23. Division of Publications Office of Public Affairs. Publication 3347, dec. 1949. Disponível em <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951p010925273&view=1up&seq=3>. Acesso em 15/01/2020.

DRAFT National Security Council Staff Study. Foreign Relations of the United States, 1951, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, Harriet D. Schwar, Carl N. Raether, John A. Bernbaum, Ralph R. Goodwin (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 291. Disponível em <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d739>. Acesso em 17/04/2020.

EDITORIAL Note. Foreign Relations of the United States, 1950, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, John P. Glannon, David W. Mabon, Ralph R. Goodwin, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1977). Document 305. Disponível em <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d733>. Acesso em 17/04/2020.

FOREIGN Assistance Act of 1948 Economic Cooperation Act of 1948. 80th Congress. 2D session, Chapter 169, April 3, 1948, p. 137. Disponível em <https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/1948-04-03b.pdf>. Acesso em 04/08/2020.

FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. Report on the economic situation in Latin America. Washington: Office of Research, Statistics and Reports, aug. 1954. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757822&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 26/08/2021.

GEORGE Kennan's 'Long Telegram', February 22, 1946, History and Public Policy Program Digital Archive, National Archives and Records Administration, Department of State Records (Record Group 59), Central Decimal File, 1945-1949, 861.00/2-2246; reprinted in US Department of State, ed., Foreign Relations of the United States, 1946, Volume VI, Eastern Europe; The Soviet Union (Washington, DC: United States Government Printing Office, 1969), p.15. <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116178>.

GIBBONS, William J. The Point Four Program and our Responsibilities to Underdeveloped Areas. *Review of Social Economy*, vol 11, no 1, Mar. 1953, pp. 31-43. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/29767457>. Acesso em 01/11/2020.

HALDORE, Hanson. United States Organization for Point Four. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, v. 268, p. 36-44, mar. 1950. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1027893?seq=1>. Acesso em: 19/10/2020.

HALLE JR., Louis J. The significance of the Institute of Inter-American Affairs in the conduct of U.S. Foreign Policy. Inter-American Series, 36. Department of State. Reprinted from the Department of State Bulletin. May 23, June 13, June 27, and July 11, 1948.

HANSON, Simon G. Latin America and the Point Four Program. In: *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, vol. 268, n. 1, march 1950. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/000271625026800109>. Acesso em 05/10/2019.

HARRY S. Truman to Nelson Rockefeller, with Related Material. November 24, 1950. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/harry-s-truman-nelson-rockefeller-related-material>. Acesso em: 15/06/2021.

HAZLITT, Henry. **Illusions of Point Four**. New York: Irving-on-Hudson, 1950.
HEILPERIN, Michael A. Private Means of Implementing Point Four. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol 268, mar 1950, p. 57.

INSTITUTE of Inter-American Affairs; FOREIGN Operations Administration. The development of Brazil: a report of Joint Brazil-United States Economic Development Comission. Washington D.C., 1953. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015010430547&view=1up&seq=7>. Acesso em 17/04/2020.

INTERNATIONAL Cooperation Administration. Technical Cooperation in Education. Washington, D.C: Office of Public Reports, 1955. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&id=tOms4ZteSvEC&q=latin+america#v=snippet&q=latin%20america&f=false> Acesso em 23/08/2021.

INTERNATIONAL Development Advisory Board. An Economic Program for the Americas. Washington, 1954. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757848&view=1up&seq=9&skin=2021>. Acesso em 16/09/2021.

INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Conclusions and recommendations of the International Development Advisory Board: a report to Harold E. Stassen, Foreign Operations. dec. 1953. Disponível em <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.319510025648123&view=1up&seq=1>. Acesso em 14/01/2020.

INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Guidelines for Point 4: Recomendations of the International Development Advisory Board. Washington D.C., June 5, 1952. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d03595333y&view=1up&seq=1>. Acesso em 17 abr. 2020.

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

INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. Summary of Discussions: Pacific Coast Conference on Private in International Development. San Francisco, September 24- 25, 1952.

INTERNATIONAL Economic Policies for Common Security. December, 12, 1950, p. 5. The Point Four Program. Lloyd Files. Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/international-economic-policies-common-security?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

JAMES Webb to Harry S. Truman, with Attached Quarterly Report of the Technical Cooperation Administration. May 16, 1951. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/james-webb-harry-s-truman-attached-quarterly-report-technical-cooperation?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

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

KALIJARVI, Thornsten V. Point Four in the Contemporary Setting. “vol, 68, ed 1, mar. 1950. Disponível em <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/000271625026800102>. Acesso em 17/08/2020.

KENNAN, George F. The Sources of Soviet Conduct. *Foreign Affairs*, julho, 1947, n.p. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/russian-federation/1947-07-01/sources-soviet-conduct> Acesso em 04/08/2020.

LATTIMORE, Owen. Point Four and the Third Countries. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, vol 270, issue 1, July 1950, pp.1-7. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/000271625027000102>. Acesso em 24 ago. 2020.

LOBO, Fernando. Programa de Cooperação Técnica da OEA. Ponto IV. Atitude do Governo Americano. Organização dos Estados Americanos. Carta Telegrama - A Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Washington, D.C. 15 de setembro de 1953. Arquivo Nacional do Itamaraty. Estante 77; Prateleira 1; Maço 1.

MAUCK, Willfred. The role of Education in Technical-Assistance Programs. Building a Better Hemisphere Series, no. 8, Washington D.C.: The Institute of Inter-American Affairs, Technical Cooperation Administration, 1952.

MEMORANDUM by Norman M. Pearson of the Bureau of Inter-American Affairs to the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Cabot). March 13, 1953. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV. eds. N. Stephen

Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 43.

MEMORANDUM by the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Cabot) to the Under Secretary of State (Smith). January 20, 1954. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV. eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 50.

MEMORANDUM by the Technical Cooperation Administrator (Bennet) to the Director of the Management Staff (Heneman). Foreign Relations of the United States, 1950, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, John P. Glannon, David W. Mabon, Ralph R. Goodwin, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1977). Document 733. Disponível em <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d733>. Acesso em 17/04/2020.

MEMORANDUM by the Under Secretary of State (Smith) to the Executive Secretary of the National Security Council (Lay). November 20, 1953. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV, eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 05.

MEMORANDUM Foreign Relations of the United States, 1951, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, Harriet D. Schwar, Carl N. Raether, John A. Bernbaum, Ralph R. Goodwin (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 291. Disponível em <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d739>. Acesso em 17/04/2020.

MEMORANDUM Prepared in the Department of State. June 20, 1950. Foreign Relations of the United States, 1950, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The Point Four Program, eds. Neal H. Petersen, John P. Glennon, David W. Mabon, Ralph R. Goodwin, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1977). Document 304.

MEMORANDUM Prepared in the Management Staff. Foreign Relations of the United States, 1951, p. 1663. National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The point four program, eds. Neal H. Petersen, Harriet D. Schwar, Carl N. Raether, John A. Bernbaum, Ralph R. Goodwin (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 740.

MEMORANDUM, George Elsey to David Lloyd. January 9, 1950. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/memorandum-george-elsey-david-lloyd>. Acesso em: 30/03/2020.

MILLER, Raymond W. Point 4 Builds Strength in the Americas. Building a Better Hemisphere Series, no. 19, Washington D.C: Institute of Inter-American Affairs, Technical Cooperation Administration, 1952.

MUTUAL SECURITY ACT OF 1951. Hearings before the Committee on Foreign Relations and the Committee on Armed Services. United States Senate, Eighty Second Congress, First Session, jul-ago, 1951. Disponível em:

<https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d020946037&view=1up&seq=5>. Acesso em 15/01/2020.

MUTUAL Security Legislation and Related Documents. In: UNITED States House Committee on Foreign Affairs. Miscellaneous Publication, v.1, 83rd Congress. Washington: Government Printing Office, 1955.

NATIONAL Security Council Report, NSC 68, 'United States Objectives and Programs for National Security,' April 14, 1950, p. 8. History and Public Policy Program Digital Archive, US National Archives. Disponível em: <http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116191>. Acesso em: 30/03/ 2020.

OLDEN, Herman; PHILLIPS, Paul. The Point Four Program: promise or menace?. In: *Science & Society*, vol. 16, no. 3, summer, 1952. pp. 222-246.

OUTLINE of Remarks by Secretary Dean Acheson Before the National Conference on International Economic and Social Development. April 9, 1952. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/outline-remarks-secretary-dean-acheson-national-conference-international?documentid=NA&pagenumber=1>. Acesso em 30/03/2020.

PANCOAST JR., Omar B. The "Point Four" Policy. *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol.10, no.3, 1954, pp. 87-92. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/00963402.1954.11453432>. Acesso em 16/09/2021.

POSSIBLE Questions and Suggested Answers Concerning the President's Technical Assistance Proposal. April 12, 1949. The Point Four Program. Official File. The Harry S. Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/possible-questions-and-suggested-answers-concerning-presidents-technical>. Acesso em: 30/03/2020.

PRESS release, speech by John R. Steelman before the National Electrical Contractors Association Convention. November, 1949. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível em <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/press-release-speech-john-r-steelman-national-electrical-contractors>. Acesso em 30/03/2020.

PUBLIC HEALTH SERVICE. 10 Years of Cooperative Health Programs in Latin America: an Evaluation. Department of Health, Education and Welfare, 1952. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.c2936282&view=1up&seq=11>. Acesso em 22/06/2021.

RECORD of the Under Secretary's Meeting, October 29, 1951. Foreign Relations of United States, 1951, National Security Affairs; Foreign Economic Policy, Volume I, The Point Four program, eds. Neal H. Petersen, Harriet D. Schwar, Carl N. Raether, John A. Bernbaum, Ralph R. Goodwin (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 741. Disponível em <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1951v01/d741>. Acesso em 22/08/2021.

REPORT of the Subcommittee on Foreign Economic Policy of the Committee on Foreign Affairs. Washington: Government Printing Office, 1954.

REPORT prepared for the National Security Council. February 17, 1954. Foreign Relations of the United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV. eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 53.

REPORT, "The Problem of the Future Balance of Payments of the United States", 1948. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry S. Truman Library. Disponível em <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/report-problem-future-balance-payments-united-states>. Acesso em 30/03/2020.

ROSE, John K. Needs and resources of the Brave New World. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, vol. 268, Mar, 1950, pp. 9-21. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1027890>. Acesso em 24 ago. 2020.

ROWE, C.O. Point IV Showing Results in Latin America. Building a Better Hemisphere Series, no. 22, Washington D.C.: The Institute of Inter-American Affairs, Technical Cooperation Administration, 1953.

SALANT, Walter S. The domestic effects of capital export under the Point Four program. *The American Economic Review*, vol. 40, no. 2., May, 1950. pp. 495-510. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/1818067>. Acesso em 01 set. 2020.

STALEY, Eugene. The economic side of stable peace. In: *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 240, jul. 1945, pp. 31. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1025733?seq=1>. Acesso em 27 maio 2020.

STATEMENT of Policy by the National Security Council. March, 18, 1953. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV. eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 03.

STATEMENT of Policy by the National Security Council. September 3, 1954. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV. eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 12.

SUMMARY Outline of Discussion of Long Term International Problems for January 1950 Economic Report. November 17, 1949. The Point Four Program. Lloyd Files. The Harry Truman Library. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/research-files/summary-outline-discussion-long-term-international-problems-january-1950>. Acesso em: 30/03/2020.

TANNOUS, Afif I. Positive Role of the Social Scientist in the Point Four Program. *The Scientific Monthly*, vol. 72, no. 1. Washington: American Association for the Advancement of Science, Jan., 1951. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/19882>. Acesso em 01/02/2022.

THE COUNSELOR of Embassy in Brazil (Mills) to the Officer in Charge of Brazilian Affairs (Kidder). May 21, 1951. Foreign Relations of United States, 1951, The United Nations; The Western Hemisphere, Volume II. eds. Ralph R. Goodwin, N. Stephen Kane, Harriet D. Schwar, Frederic Aandahl, William Z. Slany. (Washington: Government Printing Office, 1979). Document 705.

THE INSTITUTE OF INTER-AMERICAN AFFAIRS. The Program of the Institute of Inter-American Affairs. Washington D.C., 1949. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=txu.059173018570342&view=1up&seq=2>. Acesso em: 02/08/2021.

THE SECRETARY of State to certain diplomatic offices. April 16, 1952. Foreign Relations of the United States, 1952-54, The American Republics, Volume IV, eds. N. Stephen Kane, William F. Stanford Jr. (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 42. Disponível em <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1952-54v04/d42>. Acesso em 17/04/2020.

THIRD Progress Report on NSC 144/1, United States Objectives and Courses of Action with Respect to Latin America. May 25, 1954. Foreign Relations of United States, 1952-1954, The American Republics, Volume IV, eds. N. Stephen Kane William F. Sanford Jr, William Z. Slany (Washington: Government Printing Office, 1983). Document 08.

THORP, Willard Long. Practical Problems of Point Four. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Formulating a Point Four Program, vol 270, Jul. 1950, pp. 95-101.

THORP, Willard Long. The Objectives of Point Four. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Aiding Underdeveloped Areas Abroad, vol 268, Mar. 1950, p. 22.

THORP. Willard Long. Oral History Interview. Entrevista realizada por Richard D. Mckinzie e Theodore A. Wilson. Massachusetts: Amherst, July 10th, 1971. Disponível em: <https://www.trumanlibrary.gov/library/oral-histories/thorpw> . Acesso em 17/04/1971.

TOMASEK, Robert D. Defense of Western Hemisphere: a need for reexamination of United States Policy. In: *Midwest Journal of Political Science*, vol 3, no. 4. Nov. 1959. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2108606>. Acesso em 06/05/2020.

TRUMAN, Harry S. The President's Message to the Congress on 'Point Four Legislation'. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, vol 268, n. 1, Mar, 1950. pp. 184-187.

TRUMAN, Harry . Inaugural Address. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, The American Presidency Project. UC Santa Barbara. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/inaugural-address-4>. Acesso em 12/03/2020.

TRUMAN, HARRY. The Truman Doctrine call for aid to Greece and Turkey to contain totalitarianism, 1947. In: MERRIL, Dennis; PATERSON, Thomas G (ed.). **Major Problems in American Foreign Relations**. vol 2. 7 ed. United States, CA: Wadsworth, 2010.

WHITE, John W. We're Building a Better Hemisphere. Building a Better Hemisphere Series, no. 10, Washington D.C.: The Institute of Inter-American Affairs, Technical Cooperation Administration, 1952.

WILCOX, Francis O. The United Nations Program for Technical Assistance. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol 268, issue 1, Mar. 1950. Pp. 45-53. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0002716250268001/07>. Acesso em 22 fev.2020.