

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

Larissa Gheller

**A USAID e a Manutenção da Hegemonia Estadunidense na América Latina no Século  
XXI: o caso do Haiti**

Florianópolis

2022

Larissa Gheller

**A USAID e a Manutenção da Hegemonia Estadunidense na América Latina no Século  
XXI: o caso do Haiti**

Trabalho Conclusão do Curso de Graduação em  
Relações Internacionais do Centro Socioeconômico da  
Universidade Federal de Santa Catarina como requisito  
para a obtenção do título de Bacharel em Relações  
Internacionais

Orientador: Prof. Dra. Camila Feix Vidal

Florianópolis

2022

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

Gheller, Larissa

A USAID e a Manutenção da Hegemonia Estadunidense na  
América Latina no Século XXI : o caso do Haiti / Larissa  
Gheller ; orientador, Camila Feix Vidal, 2022.

126 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio  
Econômico, Graduação em Relações Internacionais,  
Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. USAID. 3. Hegemonia. 4.  
Desenvolvimento. 5. Haiti. I. Vidal, Camila Feix. II.  
Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em  
Relações Internacionais. III. Título.

Larissa Gheller

**A USAID e a Manutenção da Hegemonia Estadunidense na América Latina no Século  
XXI: o caso do Haiti**

Florianópolis, 20 de julho de 2022.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca  
examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Dr. Helton Ricardo Ouriques  
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dra. Luciana Wietchikoski  
Universidade Federal de Santa Catarina

Me. Luan Brum  
Universidade Federal de Santa Catarina

Certifico que esta é a **versão original e final** do Trabalho de Conclusão de Curso que  
foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais por mim  
e pelos demais membros da banca examinadora.



Documento assinado digitalmente

Camila Feix Vidal

Data: 27/07/2022 13:55:17-0300

CPF: 955.640.550-04

Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>

---

Prof. Dra. Camila Feix Vidal  
Orientadora

Florianópolis, 2022

## AGRADECIMENTOS

A todas as professoras e professores do Curso de Bacharelado em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, pelo ensino e dedicação em formar novos profissionais todos os anos.

À professora Camila, por me apresentar o universo teórico com o qual mais me identifiquei e por estar sempre preocupada em desenvolver o pensamento crítico de seus alunos, e ao professor Lucas, por demonstrar que o ensino pode ser realizado além da ‘caixa’ do tradicional.

A todos os colegas do grupo de pesquisa sobre Estados Unidos e América Latina, por enriquecerem as discussões e estarem sempre dispostos a compartilhar conhecimento.

Aos meus pais, que sempre incentivaram e apoiaram os meus estudos.

Ao Rafael, pelos anos de companheirismo e carinho, e pelo apoio durante toda a graduação.

Aos meus amigos Roberta, Evandro, Ademilton e, em especial, Douglas, pela parceria e por se fazerem sempre presentes.

À Lucilene por todos os anos de apoio e acompanhamento, especialmente durante o processo de escrita deste trabalho.

“A hegemonia é como um travesseiro: absorve os golpes e, mais cedo ou mais tarde,  
o suposto assaltante vai achar confortável descansar sobre ele.”

(COX, 2007, p.120)

## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar a atuação da United States Agency for International Development (USAID) na América Latina como ferramenta de manutenção da hegemonia dos Estados Unidos (EUA) no século XXI. Para tanto, é utilizada uma perspectiva neogramsciana que permite conceituar a hegemonia como uma amálgama entre coerção e consenso, além de evidenciar a importância da compreensão da dinâmica doméstica e da sociedade delimitada pelo objeto de estudo ao se analisar a política externa. Dessa forma, sabendo que entre 2001 e 2021 a USAID já desembolsou 19 bilhões de dólares em projetos de ‘desenvolvimento’ nos países latino-americanos, trabalha-se com a premissa de que a Agência atua como suporte para os pilares do ‘império informal’ estadunidense estabelecido na contemporaneidade. O método utilizado consiste na abordagem histórico-crítica do objeto de estudo, em conjunto com a análise e esquematização de dados oficiais disponibilizados pelo governo dos Estados Unidos, interpretados à luz dos eventos que se desenvolveram no decorrer do presente século e dos acontecimentos anteriores que influenciaram as tomadas de decisões nas últimas duas décadas. Como resultado, constata-se que a Agência utiliza da implementação de projetos no continente para conferir uma roupagem moral e virtuosa às ações intervencionistas de Washington, e/ou para exercer pressão política e econômica nas nações-alvo, com o objetivo não apenas de fazer cumprir os seus objetivos político-econômicos e de segurança nacional, mas também de assegurar que forças externas não encontrem terreno fértil para se desenvolver (à exemplo da Rússia e da China). Nesse contexto, a USAID utiliza de parceiros de implementação para a aplicação dos projetos e canalização dos fluxos financeiros disponibilizados. Conforme o observado a partir de estudo de caso com foco no Haiti, as estratégias adotadas não sustentam os interesses das nações-alvo, mas sim dos Estados Unidos, como o controle do fluxo migratório ilegal e do narcotráfico. Por fim, chega-se à conclusão de que o governo estadunidense vem atuando ativamente na América Latina no século XXI através do desembolso de significativas quantias por meio da USAID, que permite conferir um caráter humanitário às ações imperialistas dos Estados Unidos. Assim, a porção sul do continente continua a ser vista como uma extensão da União, onde o único poder hegemônico aceitável é o estadunidense. Para tanto, a USAID serve aos interesses da Casa Branca como uma ferramenta que permite a formação de consenso tanto a nível doméstico quanto internacional, atuando na contenção do que Washington considera como ameaças à sua segurança nacional a partir de ações intervencionistas revestidas de moralidade.

**Palavras-chave:** USAID. Hegemonia. Desenvolvimento. Haiti. América Latina.

## ABSTRACT

This research aims to analyze the performance of the United States Agency for International Development (USAID) in Latin America as a tool for maintaining the hegemony of the United States (US) in the 21<sup>st</sup> century. For this purpose, a neo-Gramscian perspective is applied, enabling the conceptualization of hegemony as an amalgamation between coercion and consensus, also emphasizing the importance of understanding the domestic dynamics and the society delimited by the object of study when analyzing foreign policy. Therefore, given that USAID has already disbursed 19 billion dollars in 'development' projects in Latin American countries from 2001 to 2021, the research works under the premise the Agency acts as a support for the pillars of the 'informal empire' established in contemporary times. The method used consists in the historical-critical approach of the object of study, together with the analysis and schematization of official data made available by the United States government, interpreted in the light of the events developed during the present century and the previous occurrences which influenced decision-making over the past two decades. As a result, it is noted the Agency uses the implementation of projects on the continent to give a moral and virtuous guise to Washington's interventionist actions, and/or to exert political and economic pressure on target nations, aiming not only to fulfill its political-economic and national security objectives, but also to ensure external forces do not find breeding ground to grow (like Russia and China). In this context, USAID uses implementing partners to develop the projects and channel its financial flows. As observed from the case study focused on Haiti, the strategies adopted do not support the interests of the target nations, but those of the United States, such as the control of illegal migratory flow and drug trafficking. Finally, this study concludes the US government has been actively working in Latin America in the 21<sup>st</sup> century by the disbursement of significant amounts through USAID, which allows a humanitarian character to be given to the US' imperialist actions. Thus, the southern portion of the continent continues to be seen as an extension of the Union, where the only acceptable hegemonic power is the US. Therefore, USAID serves the interests of the White House as a tool which allows the formation of consensus both domestically and internationally, working to contain what Washington considers to be threats to its national security through interventionist actions covered by morality.

**Keywords:** USAID. Hegemony. Development. Haiti. Latin America.



## LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1 – Mapa da distribuição do desembolso total da USAID de 2001 a 2021 (USD corrente) na América Latina.....	78
Gráfico 1 – Evolução do desembolso total da USAID na América Latina durante o século XXI.....	77
Gráfico 2 – Evolução do desembolso da USAID durante o século XXI em países-foco na América Latina. ....	79
Gráfico 3 – Participação das categorias de parceiros de implementação da USAID no total desembolsado na América Latina no século XXI. ....	88
Gráfico 4 – Número de parceiros de implementação dos projetos da USAID por categoria de 2001 a 2021 na América Latina.....	89
Gráfico 5 – Participação dos setores de investimento no total desembolsado pela USAID de 2001 a 2021 na América Latina.....	91
Gráfico 6 – Desembolso da USAID no Haiti de 2001 a 2021.....	104
Gráfico 7 - Participação dos setores de investimento no total desembolsado pela USAID no Haiti de 2001 a 2021.....	105
Gráfico 8 - Participação das categorias de parceiros de implementação da USAID no total desembolsado no Haiti no século XXI. ....	111
Gráfico 9 - Número de parceiros de implementação dos projetos da USAID no Haiti por categoria de 2001 a 2021.....	112
Gráfico 10 – Evolução do número de ONGs parceiras da USAID com projetos no Haiti e do desembolso a elas destinado durante o século XXI.....	113

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AID Agency for International Development  
Alpro Aliança para o Progresso  
BID Banco de Desenvolvimento Interamericano  
CELAC Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos  
DoS Departamento de Estado dos Estados Unidos  
ELN Exército de Libertação Nacional da Colômbia  
EUA Estados Unidos da América  
ESN Estratégia de Segurança Nacional  
FARC Forças Armadas Revolucionária da Colômbia  
HOPE Haitian Hemispheric Opportunity through Partnership Encouragement Act  
MAS Movimento ao Socialismo  
MCCI Mexicanos Contra a Corrupção e a Impunidade  
MEC Ministério da Educação  
MFI Força Multinacional Interina  
MINUSTAH Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti  
MTK *Mouvement Tèt Kale*  
NED National Endowment for Democracy  
OEA Organização dos Estados Americanos  
ONG Organização Não Governamental  
ONU Organização das Nações Unidas  
SIG Sistema de Informações Geográficas  
SOUTHCOM United States Southern Command  
TIAR Tratado Interamericano de Assistência Recíproca  
TIP Tráfico Ilegal de Pessoas  
UNASUL União de Nações Sul-americanas  
URSS União das Repúblicas Socialistas Soviéticas  
USAID United States Agency for International Development

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>DESENVOLVIMENTO TEÓRICO .....</b>	<b>24</b>
2.1	A ABORDAGEM NEOGRAMSCIANA.....	24
2.1.1	<b>Sociedade Civil, Sociedade Política e Estado .....</b>	<b>25</b>
2.1.2	<b>A hegemonia em Gramsci .....</b>	<b>27</b>
2.1.3	<b>O sentido gramsciano de hegemonia aplicado às Relações Internacionais ....</b>	<b>29</b>
2.2	IMPERIALISMO .....	32
2.2.1	<b>O conceito de imperialismo.....</b>	<b>33</b>
2.2.2	<b>As três ondas de expansão do imperialismo e o Estado imperial estadunidense .....</b>	<b>35</b>
<b>3</b>	<b>POLÍTICA EXTERNA DOS ESTADOS UNIDOS PARA A AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>39</b>
3.1	AS BASES DA HEGEMONIA ESTADUNIDENSE E A CONSTRUÇÃO DA AMÉRICA LATINA COMO OBJETO DE SEGURANÇA NACIONAL .....	39
3.2	HEGEMONIA E IMPERIALISMO NA POLÍTICA EXTERNA DOS ESTADOS UNIDOS PARA A AMÉRICA LATINA PÓS-GUERRA FRIA.....	51
3.3	A AMÉRICA LATINA E O COMPROMISSO ESTADUNIDENSE DE 'DESENVOLVER' OUTROS POVOS .....	60
<b>4</b>	<b>USAID.....</b>	<b>70</b>
4.1	HISTÓRICO E CONTEXTUALIZAÇÃO .....	70
4.2	USAID E AMÉRICA LATINA: ANÁLISES E RESULTADOS .....	76
4.3	ESTUDO DE CASO: HAITI .....	94
4.3.1	<b>A construção do Haiti como objeto de segurança nacional estadunidense: do interesse militar às intervenções.....</b>	<b>95</b>
4.3.2	<b>A USAID como ferramenta de intervenção estadunidense no Haiti no século XXI .....</b>	<b>102</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>116</b>

<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>120</b>
-------------------------	------------

## INTRODUÇÃO

A United States Agency for International Development (USAID) é um órgão do governo dos Estados Unidos (EUA) que atua em mais de 100 países com o objetivo de promover os interesses de Washington ao redor do globo e (supostamente) melhorar a qualidade de vida dos países em desenvolvimento (USAID, 2019a). Do início do século XXI até o ano de 2021 o órgão já desembolsou mais de 19 bilhões de dólares na América Latina, canalizando os fluxos financeiros principalmente através de empreendimentos estadunidenses e Organizações Não Governamentais (ONGs). Para tanto, a USAID trabalhou com mais de 680 parceiros de implementação, sendo cerca de 60% deles sediados nos EUA. Durante as duas últimas décadas, a USAID atuou fortemente nos setores de governança, saúde e população, assistência humanitária e agricultura, os quais abarcaram mais de 70% de todos os projetos desenvolvidos pela Agência nos países latino-americanos. Nesse contexto, cabe destacar o Haiti, maior recebedor de tais fluxos de assistência financeira oriundos, tendo recebido USD 4,9 bilhões no século XXI, seguido pela Colômbia (USD 2,8 bilhões) e pela Guatemala (USD 1,9 bilhões) (USAID; DOS, 2022).

Com o Ato de Assistência Estrangeira de 1961, a Agency for International Development (AID), que mais tarde passou a se chamar USAID, foi criada através da centralização em uma única agência de diversos programas e organizações de assistência estrangeira já existentes, sendo esta a primeira focada totalmente no desenvolvimento econômico além das fronteiras estadunidenses (USAID, 2021a). A alteração da marca do órgão governamental realizada a partir da modificação de seu nome para USAID no início dos anos 1990 teve por objetivo proporcionar ao governo de Washington o devido crédito e reconhecimento em relação aos bilhões de dólares gastos todos os anos em ajuda aos países considerados menos desenvolvidos. Já em 2010, o termo ‘desenvolvimento’ passou a constituir os três pilares da política externa estadunidense, ou, conforme anunciado pelo Departamento de Estado, os ‘3 Ds’ da política externa dos EUA: Diplomacia, Defesa e Desenvolvimento. Com isso, a Casa Branca deixou clara a noção de que o desenvolvimento é uma peça importante na segurança nacional do país (SCHOULTZ, 2018).

Ainda assim, pouco tem se estudado acerca do papel dos EUA na América Latina após o fim da Guerra Fria e da conseqüente não concretização da ameaça soviética na região.

Como explica Livia Peres Milani (2021), uma parte significativa das pesquisas têm apontado um declínio da hegemonia estadunidense nas relações interamericanas, especialmente após os ataques ocorridos em 11 de setembro de 2001. Esse evento, por sua vez, é utilizado como argumento para explicar a hipótese de que os EUA diminuíram o seu foco no subcontinente latino-americano, visto que o governo de Washington passou a dirigir suas ações de política externa ao Oriente Médio. Entretanto, a autora constata que não houve retração da ação estadunidense na América Latina após esse evento. Assim, a assertividade latino-americana observada no decorrer dos anos 2000 não se deveu a uma suposta negligência da Casa Branca, mas sim à ascensão de governos de esquerda em conjunto com um maior envolvimento da China no local, sendo as mudanças na hegemonia estadunidense sobre o subcontinente no século XXI externas ao processo de decisão de Washington.

Nesse contexto, Elizabeth Borelli (2008) explica que os programas com caráter assistencialista, ou desenvolvimentista, implementados por agências governamentais internacionais na América Latina são uma evidência da expressão dos princípios neoliberais, impulsionados pelos EUA. Ademais, a autora contextualiza a questão através do entendimento de que a Revolução Independentista<sup>1</sup> promovida pelas burguesias latinoamericanas resultou em um novo colonialismo caracterizado por práticas imperialistas estadunidenses que, a partir dos ideais neoliberais, “tem como objetivo reforçar a absoluta hegemonia norte-americana na região, de forma a obter superganhos e marcar posição no campo das contradições interimperialistas” (BORELLI, 2008, p. 14). A cultura desenvolvida pelos EUA através de programas que têm como foco realizar ações em prol do desenvolvimento de outros povos, por sua vez, é debatida por Lars Schoultz (2018). O autor compreende que o principal ponto de discussão não está em questionar se os estadunidenses

---

<sup>1</sup> A Revolução Independentista a que Borelli (2008) se refere consistiu, de acordo com Carlos M. Rama (1957) na Revolução de Independência ocorrida na América Latina a partir do início do século XIX. O autor (RAMA, 1957, p. 340) afirma que as grandes apoiadoras da Revolução foram as classes proletárias livres, de forma que “se passamos às formas pelas quais se desencadeia a revolução, veremos que elas têm manifestações estritamente liberais nas quais o elemento revolucionário enfrentará, inclusive, às classes proletárias, pois substituiu-se o poder espanhol pelas oligarquias locais destes novos países”. Do ponto de vista social, o resultado mais relevante da Revolução foi a desintegração da velha sociedade da era colonial no continente “o que permitiu o fim das castas coloniais, e do dispositivo jurídico que significava a estagnação dessa sociedade na época colonial, e na realidade, a ascensão dos mulatos e mestiços, especialmente através do poder militar, integrando o generalato dos exércitos e introduzindo-se na camada dominante dos proprietários rurais” (RAMA, 1957, p. 341-342).

acreditam que deveriam auxiliar países mais pobres, já que esse ponto é dado como certo, mas sim o porquê de realizarem essa ‘ajuda’ (ou *uplifting*<sup>2</sup>).

Dessa forma, a problemática deste estudo está em investigar as formas como a USAID serve de instrumento para a manutenção da hegemonia estadunidense na América Latina no século XXI. Para tanto, a pesquisa parte de uma perspectiva neogramsciana compreendendo que o governo de Washington continua a atuar em território latino-americano buscando garantir a sua influência no local, tendo a formação de consenso como uma das ferramentas utilizadas em tal tarefa. A USAID, por sua vez, será estudada como um dos meios de atuação dos EUA, através do qual o país legitima as intervenções realizadas nos Estados vizinhos por meio de uma roupagem virtuosa de suposto desenvolvimentismo e assistência humanitária. O marco temporal da pesquisa a ser realizada, o qual delimita a investigação entre os anos de 2001 a 2021 (último ano do qual se tem dados completos disponíveis sobre a USAID), busca trazer uma visão contemporânea sobre a atuação do órgão governamental à luz de acontecimentos recentes e dinâmicas de poder que se desenrolaram no século XXI através dos mecanismos de *uplifting* estadunidenses.

Em relação ao *uplifting*, Schoultz (2018) explica que os Estados Unidos possuem uma sólida cultura através da qual compreendem que possuem o compromisso e o dever de ajudar na (suposta) melhora de povos considerados subdesenvolvidos. Esta concepção é um raro caso em que há um perfeito consenso em Washington, tendo em vista que há uma divergência em relação aos porquês de os Estados Unidos buscarem o *uplifting* de outras populações, mas não a respeito do dever de promovê-lo. A discordância em relação às razões é explicada por Schoultz por meio de duas teorias: uma liberal ou altruísta (a partir de Adam Smith), que traz a ideia de que o *uplifting* seria o reflexo de um impulso altruísta humano; e outra realista (a partir de Hans Morgenthau), que entende o *uplifting* como um "[...] mecanismo útil para proteger e promover interesses egoístas"<sup>3</sup> (SCHOULTZ, 2018, p.7). Dessa forma, o autor conclui que as ações estadunidenses são mais bem definidas como uma amálgama de ambas as teorias.

---

<sup>2</sup> O *uplifting* caracteriza-se como uma ajuda aos países periféricos com o objetivo de desenvolvê-los. Optou-se pela utilização desse termo em inglês por falta de tradução fiel na língua portuguesa.

<sup>3</sup> Traduzido do original: “[...] *useful mechanism to protect and promote selfish interests.*”

As origens do *uplifting* promovido pelos EUA remontam às primeiras viagens realizadas por emissários oficiais de Washington rumo à porção sul do continente. Seus relatórios apontaram não apenas que os governos latino-americanos eram caóticos e fracos economicamente, mas que a população que residia nesses países era inferior, uma vez que era constituída de “[...] uma mistura produzida por dois ramos atrofiados da espécie humana: hispânicos e indígenas”<sup>4</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 9). O marco inicial das atividades de *uplifting*, entretanto, ocorreu com a participação dos EUA na Guerra Hispano-Americana em 1898. Depois da vitória estadunidense, Washington seguiu com diversas ações estadunidenses em prol do (suposto) desenvolvimento dos territórios conquistados a partir do conflito, incluindo Cuba, Porto Rico, Filipinas e Guam. A partir de então, a Casa Branca tem buscado ‘melhorar’ a América Latina há mais de cem anos, especialmente após a Revolução Cubana de 1959, que aumentou as preocupações dos EUA em relação à expansão do comunismo no hemisfério em meio à Guerra Fria (SCHOULTZ, 2018).

Assim, ainda em 1959 o relatório do Conselho Nacional de Segurança dos Estados Unidos (datado em 16 de fevereiro) caracterizou a América Latina como peça-chave na segurança nacional estadunidense e na contenção do comunismo. Nesse contexto, o relatório afirma que “[...] o papel e a responsabilidade dos Estados Unidos é fornecer liderança e assistência num quadro de parceria hemisférica que ajudará a América Latina a alcançar o desenvolvimento político e socioeconômico e instituições sólidas”<sup>5</sup> (NSC, 1959, p. 94). Dessa maneira, com a criação da Agency for International Development (AID) em 1961 (mais tarde chamada de USAID) e do National Endowment for Democracy (NED) em 1983, o *uplifting* deixou de basear-se em atividades *ad hoc* para transformar-se em uma intrincada burocracia institucionalizada (SCHOULTZ, 2018).

Além da análise da atuação da USAID a partir da construção da cultura do *uplifting* em Washington, a dinâmica do assistencialismo estadunidense também perpassa pela construção da agenda de política externa dos EUA desde a sua independência em 1776. Cristina Soreanu Pecequilo (2003) explicita a existência de um mesmo padrão de engajamento com temas que foram delimitados entre o fim do século XVIII e o final da Segunda Guerra Mundial, evento após o qual os EUA ascenderam como potência hegemônica

<sup>4</sup> Traduzido do original: “[...] a *mélange* produced by two stunted branches of the human species, Hispanic and indigenous.”

<sup>5</sup> Traduzido do original: “[...] the role and responsibility of the United States is to provide leadership and assistance within a framework of hemispheric partnership which will assist Latin America to achieve political and socio-economic development and sound institutions.”



no sistema internacional. Nesse espaço temporal, foram estabelecidas as bases da política externa de Washington, as quais receberam diferentes níveis de priorização e atualização à luz de novos contextos históricos. Assim, observa-se uma continuidade na política externa praticada pela Casa Branca na contemporaneidade, ainda que com novos padrões de ação para adequação aos interesses estadunidenses mais recentes. Para Pecequilo (2003, p. 37), “sete são os componentes históricos [da política externa dos EUA] [...]: o experimento norte-americano, o isolacionismo e o unilateralismo, a expansão de fronteiras, o sistema americano, as portas abertas, o império norte-americano e o wilsonianismo” (PECEQUILO, 2003).

Durante o século XVIII, após a formação da federação estadunidense em 1776, a política externa era vista como uma das ferramentas que poderiam ser utilizadas em prol da consolidação da ordem de liberdade, sendo definida a partir de um olhar voltado à proteção e à manutenção do cenário doméstico, maiores preocupações de segurança nacional neste período. Ademais, esta atenção ao doméstico também é percebida na busca pelo distanciamento da ordem e dos costumes da Europa, sendo que os EUA deram ênfase à expansão comercial com a ausência de ligações políticas, de forma a se fortalecer até o ponto onde as forças externas não representassem uma ameaça à nação recém-formada. Nesta época, portanto, apesar de os EUA defenderem a possibilidade de que sua forma de governo atravessasse as suas fronteiras, a crença maior estava na ideia de que isso deveria ocorrer apenas pela força do exemplo. Assim, o país seria um farol sinalizando o caminho a ser percorrido para chegar ao sucesso republicano, compreendendo a democracia de forma associada à ideia de paz e vendo a si mesmo como uma sociedade superior às demais. Além disso, esta ideia de excepcionalismo vinha acompanhada da percepção de que os estadunidenses estavam criando não apenas uma nova ordem com base na liberdade, mas um novo império no continente americano (PECEQUILO, 2003).

Após a consolidação da União, o país entrou em rápido processo de expansão para oeste, tendo como projeto a ocupação daquelas terras. Para tanto, o governo estadunidense utilizou do Destino Manifesto para justificar suas ações. Pecequilo (2003, p. 59) explica que o Destino Manifesto se desenvolveu a partir da primeira metade do século XIX e se estendeu até a Guerra da Secessão, em 1865, sendo “uma doutrina elaborada internamente como forma de justificar o direito e a necessidade dessa expansão em larga escala, mesmo que, por vezes, tivesse de ser feita de maneira violenta ou unilateral”. Através do Destino Manifesto, os EUA

passaram a considerar que a expansão territorial era um direito divino, tendo em vista que possibilitaria o alastramento da liberdade e da democracia.

Nesse contexto, os EUA lograram seguir a passos largos em seu desenvolvimento econômico até a sua equiparação e superação em relação às potências industriais europeias. Assim, o crescimento da economia estadunidense acarretou a necessidade de expansão para mercados externos, para onde o país pudesse escoar o excedente da produção. A ampliação das fronteiras, nesse cenário, foi traduzida não em termos territoriais (como no caso da expansão para oeste), mas no alargamento da zona de influência dos EUA, especialmente em seu hemisfério. Assim, Washington passou a definir suas prioridades dentro do continente, inaugurando o ativismo a nível hemisférico antes mesmo de fazê-lo a nível internacional, tendo como marcos principais a Doutrina Monroe (1823) e a I Conferência Pan-Americana (1889). Enquanto a primeira vinha com o slogan ‘América para os Americanos’, a segunda era acompanhada da ideia de panamericanismo, de forma que as premissas de ambas são consideradas ao mesmo tempo contraditórias e complementares (PECEQUILO, 2003).

Assim, a Doutrina Monroe levou à associação direta entre a segurança nacional estadunidense e a dos países latino-americanos, tendo em vista que “uma ameaça ao continente [...] se converteria em um perigo direto aos próprios Estados Unidos, que deveriam garantir a integridade e a estabilidade hemisférica, o que efetivamente foi feito, primeiro de maneira indireta e depois direta” (PECEQUILO, 2003, p. 68). O panamericanismo, portanto buscava complementar a Doutrina, de forma a efetivar os interesses dos EUA sob a imagem de tratados de reciprocidade. Ademais, em 1898 o governo de Washington deu mais um passo rumo ao maior engajamento internacional, a partir da participação no conflito com a Espanha em relação a Cuba, sendo esta a primeira guerra extracontinental na qual os EUA participaram depois da independência (PECEQUILO, 2003).

A adesão incondicional da Casa Branca ao internacionalismo, entretanto, só ocorreu no pós-Segunda Guerra Mundial, cenário no qual Washington buscou construir, a partir de sua posição hegemônica no sistema, uma nova ordem internacional com o apoio de seus aliados. Neste contexto, ocorreu um gradual afastamento entre os interesses dos EUA e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), também vencedora da guerra, de forma que a ideologia comunista passou a representar “um risco não só à sobrevivência dos Estados Unidos, mas a todas as nações e povos que compartilhavam dos mesmos valores de democracia e liberdade patrocinados pelos norte-americanos” (PECEQUILO, 2003, p. 141). A política de contenção do comunismo, portanto, passou a guiar as ações estadunidenses na

esfera internacional durante o período da Guerra Fria, incluindo as estratégias de manutenção da hegemonia através do desenvolvimento econômico e político (PECEQUILO, 2003; SCHOULTZ, 2000).

As bases da hegemonia estadunidense na América Latina, portanto, remontam ao período da formação da união estadunidense, em 1776, período a partir do qual os EUA delinearam alguns dos princípios da sua política externa que hoje são aplicados. O fim da Guerra Fria e a entrada no século XXI, entretanto, não significou um esquecimento desta região, mas resultou em uma modificação nas estratégias de manutenção da influência estadunidense. Nesse contexto, este trabalho utiliza da perspectiva neogramsciana e, portanto, da compreensão de que a formação de consenso se constitui como uma das ferramentas utilizadas pelos EUA para explicitar a influência exercida por Washington sobre os países vizinhos na atualidade através da assistência a nível internacional, mais especificamente atuando a partir da USAID. A fim de melhor compreender esta base teórica, Leonardo Cesar Souza Ramos (2005) explica que os teóricos neogramscianos buscam ler Gramsci e, a partir do referencial teórico por ele estabelecido, atualizar seu trabalho levando em consideração os novos contextos nos quais é aplicado, suscitando novas reflexões sobre o mundo. Robert W. Cox e Timothy J. Sinclair (1996), por exemplo, compreendem que apesar de Gramsci não priorizar especificamente as relações internacionais, seu trabalho é de grande utilidade para o estudo do internacional, em especial o conceito de hegemonia por ele desenvolvido. Dessa forma, as perspectivas neogramscianas têm conquistado espaço de relevância como teorias críticas na área dos estudos internacionais (RAMOS, 2005). Mesmo que as interpretações de Gramsci dentro da teoria social possam seguir por diversos caminhos, elas possuem um ponto em comum: “a aplicação do método materialista histórico aos estudos das relações sociais transnacionais” (RAMOS, 2005, p. 41).

Nesse contexto, a presente pesquisa utiliza do conceito de hegemonia trabalhado por Gramsci a fim de investigar a dinâmica EUA-América Latina no século XXI e o papel da USAID nessa relação. Este conceito é detalhado pelo autor em seus Cadernos de Cárcere, que compreende a dominação de uma classe social sobre a sociedade tanto de modo dirigente quanto dominante. Para ele, o grupo social dominante busca exercer a sua hegemonia no âmbito da sociedade civil a partir da direção político-intelectual e do consenso, sendo dirigente das classes aliadas. Já no que se refere à sociedade política, tal grupo caracteriza-se

como dominante das classes adversárias, estabelecendo essa relação através da coerção. Dessa forma, Gramsci compreende o Estado como uma junção entre sociedade política e sociedade civil, em outras palavras, como “hegemonia couraçada de coerção” (COSPITO, 2017, não paginado). O ponto de contato estabelecido entre ambas as sociedades (entre força e consenso), encontra-se na opinião pública, a qual é, dessa forma, fortemente relacionada à hegemonia política (COUTINHO, 2011; COSPITO, 2017).

Ademais, o conceito de imperialismo também se faz necessário neste trabalho para compreender as tomadas de decisão e as estratégias estadunidenses em direção à América Latina. Assim, este termo é diversas vezes compreendido como “o projeto geopolítico de um estado preocupado em estabelecer seu domínio sobre outro ou outros com o propósito de promover o que é considerado interesse nacional” (PETRAS; VELTMEYER, 2016, p. 1, tradução própria), e é definido por Vladimir Ilich Lênin como o estágio mais avançado do capitalismo (LÊNIN, 2011). Em termos de América Latina, o imperialismo está presente nas estratégias militares desde os primeiros anos da república estadunidense, que já compreendiam o continente como uma “grande ilha americana” (BORON, 2020, não paginado). Essa concepção foi aperfeiçoada e traduzida na Doutrina Monroe de 1823 e no Corolário Roosevelt de 1904, de maneira que os EUA atuaram na deposição de diversos governos que, de alguma forma, foram categorizados como ameaças à sua segurança nacional, como no caso da invasão a Granada em 1983, que depôs o governo socialista radical de Maurice Bishop (BORON, 2020).

Dessa forma, a terceira onda imperial estadunidense foi iniciada na década de 1990 e segue até a atualidade, estando inserida em um contexto de ascensão prematura (ainda que não inesperada) da China e de liberalização comercial e financeira, marcado pela adoção das políticas neoliberais em boa parte do mundo. Dessa forma, os Estados Unidos têm buscado apontar, a partir das atuais instabilidades no equilíbrio do sistema geopolítico internacional, a existência de numerosas ameaças à sua segurança nacional. Destarte, o governo de Washington tende a posicionar-se de maneira oposta a qualquer processo de democratização originário nos países latino-americanos que, por óbvio, enfraquecem a posição hegemônica estadunidense na região, estando o império a postos para combater os movimentos que buscam seguir nessa direção (BORON, 2020).

Por fim, James Petras e Henry Veltmeyer (2016) afirmam que também se faz necessário definir o conceito de imperialismo em relação à projeção do poder e ressaltam que o imperialismo estadunidense assumiu características diferentes de acordo com os períodos de

desenvolvimento do capitalismo. Assim, observa-se que a intervenção militar dominou as estratégias imperialistas dos EUA no pré-Segunda Guerra Mundial, contudo, após esse evento o governo de Washington passou a adotar meios menos violentos a fim de garantir os seus interesses, como a agenda de cooperação, desenvolvimento e segurança estabelecida em relação aos países periféricos, consolidando um ‘império informal’. Dessa maneira, ao invés de uma política de sanções, na atualidade os EUA buscam agir através de políticas de incentivos aos Estados-alvo, com o objetivo de melhorar o comportamento destes últimos e garantir o cumprimento dos interesses da Casa Branca. Portanto, esta modificação constatada por Petras e Veltemeyer em conjunto com o conceito de hegemonia de Gramsci, nortearão o desenvolvimento teórico deste trabalho a fim de explicitar o papel da USAID na manutenção da hegemonia estadunidense no subcontinente latino-americano.

Nesse contexto, esta pesquisa tem como objetivo geral apresentar a USAID enquanto instrumento de política externa estadunidense que visa a manutenção da hegemonia dos Estados Unidos na região da América Latina. Mais especificamente, se busca apresentar as ações e atuação da instituição nos países latino-americanos no século XXI. Os objetivos específicos desta pesquisa incluem a apresentação do contexto histórico da política externa estadunidense no âmbito da América Latina, uma revisão historiográfica da USAID e das motivações e interesses por trás de sua criação, o estudo dos conceitos de imperialismo e hegemonia e da abordagem neogramsciana aplicada às Relações Internacionais. Ainda, o presente trabalho tem por objetivo realizar um estudo de caso com foco no Haiti, tendo em vista que esse país é o receptor dos maiores montantes de auxílio econômico partindo da USAID no subcontinente latino-americano nas últimas duas décadas.

Dessa forma, a problemática e os objetivos de pesquisa foram elencados a partir da identificação de lacunas nos trabalhos científicos já publicados sobre o tema. Integrando este acervo encontra-se o trabalho de Talita Francieli Bordignon (2011), que aborda a mudança de rumo na educação brasileira dos anos 1960 a partir dos acordos entre o Ministério da Educação (MEC) e a USAID. De acordo com a autora, a organização governamental estadunidense utilizou da educação brasileira como um pretexto para disseminar a ideologia neoliberal, a qual “almejava formar uma grande massa de trabalhadores que serviriam de mão-de-obra sem a capacidade de confrontar o sistema” (BORDIGNON, 2021, p. 8). Rodrigo Patto Sá Motta (2010), por sua vez, explora a relação estabelecida entre a USAID e a polícia

brasileira de 1960 a 1972. Neste contexto, é explicitada a responsabilidade dos EUA ao apoiar e auxiliar na manutenção da ditadura militar no Brasil através do armamento e treinamento das forças policiais, ainda que a instalação de uma ditadura não estivesse nos planos iniciais do governo Kennedy, conforme o explicado pelo autor. Já Youngwan Kim (2011) explica como as Organizações Não Governamentais (ONGs) atuam em paralelo aos órgãos governamentais de assistência financeira internacional, mais especificamente a USAID nos EUA, e como essa interação influencia o comportamento dos Estados a elas relacionados. Seguindo esta linha, Borelli (2008) disserta sobre as ONGs no espaço geográfico da América Latina e seu papel enquanto ferramenta para disseminação de um projeto político neoliberal através de mecanismos de auxílio internacional. Ademais, o trabalho de Farid Samir Benavides Vanegas (2003) discorre sobre as atividades da USAID na Colômbia ao fazer um paralelo entre assistência estrangeira e intervenção. Por fim, Jonas Wolff (2016) tem seu artigo baseado nas negociações entre EUA e Bolívia ocorridas a partir de 2009, em relação ao encerramento das atividades da USAID em território bolivariano, tendo em vista que a Agência estava sendo acusada de interferência na política doméstica da Bolívia por apoiar grupos de oposição ao governo de Evo Morales.

Assim, este trabalho busca realizar um estudo acerca da atuação da USAID na América Latina no século XXI, através da análise da teoria conjuntamente à empiria, sendo esta última baseada em dados oficiais interpretados de acordo com seu contexto histórico. Com isso, a presente pesquisa tem por objetivo preencher uma lacuna no que se refere ao estudo da USAID como ferramenta para a manutenção da hegemonia dos EUA em seu continente, tendo em vista que as publicações já existentes não tratam especificamente da região latino-americana ou da Agência sob uma perspectiva neogramsciana ou, quando o fazem, discutem apenas de forma paralela, como complemento a outros debates.

Para tanto, a metodologia a ser utilizada nessa pesquisa consiste na abordagem histórico-crítica do objeto de estudo. Conjuntamente, serão utilizados dados disponibilizados pela USAID e outros órgãos governamentais estadunidenses para apoiar a argumentação a ser desenvolvida em torno da hipótese central. Mais especificamente, as informações utilizadas na construção do mapa e dos gráficos apresentados neste trabalho foram coletadas em sua totalidade do portal [ForeignAssistance.gov](http://ForeignAssistance.gov), de responsabilidade da USAID e do Departamento de Estado dos Estados Unidos (DoS, sigla em inglês referindo-se ao Department of State). Tendo a América Latina como espaço geográfico definido e o século XXI servindo de delimitação temporal, a análise será realizada a partir de dados quantitativos

– total gasto em dólar pelos projetos da USAID por país, ano e setor número de parceiros de implementação de projetos nos países estudados - e da revisão bibliográfica do contexto histórico no qual estão inseridos, possibilitando a sua interpretação à luz dos acontecimentos que permearam o século XXI e dos eventos anteriores que influenciaram as decisões tomadas nas últimas duas décadas.

Os dados empíricos necessários à construção deste trabalho serão sistematizados em tabelas e gráficos a partir do *software* Microsoft Excel, que permite trabalhar com um grande número de informações e sistematizá-las de forma a auxiliar na sua interpretação. Para a confecção de mapas será utilizado o *software* QGIS, um SIG (Sistema de Informações Geográficas), que permite a análise de dados georreferenciados e a produção cartográfica. Dessa forma, o trabalho será desenvolvido através da empiria apoiada na pesquisa bibliográfica, a qual terá como foco autores da perspectiva neogramsciana, a fim de elucidar conceitos relevantes à discussão do tema e fornecer bases à argumentação e à construção do contexto histórico no qual a análise está inserida.

Por fim, o trabalho encontra-se dividido em quatro capítulos principais. O primeiro conta com o desenvolvimento teórico, possuindo duas seções: i) a abordagem neogramsciana, onde a perspectiva teórica será definida, bem como os conceitos de sociedade civil, sociedade política, Estado e hegemonia em Gramsci, além da aplicação destes nas Relações Internacionais; e ii) imperialismo, onde será apresentado este conceito, juntamente à definição de suas três ondas de expansão. O segundo capítulo, por sua vez, trata da política externa dos Estados Unidos para a América Latina, que tem por objetivo realizar uma exposição da história das bases da hegemonia estadunidense no continente, da constituição dos países latino-americanos como objeto de segurança nacional de Washington, da hegemonia e do imperialismo estadunidense na região no pós-Guerra Fria e do compromisso estabelecido pela Casa Branca em ‘desenvolver’ outros povos.

Já o terceiro capítulo objetiva contextualizar o objeto de estudo desde a sua criação e analisar os resultados em torno da atuação da USAID na América Latina, inicialmente em uma perspectiva geral e, em seguida, focada nos países que mais receberam desembolsos realizados pela Agência no século XXI, abordando também o papel dos parceiros de implementação (especialmente ONGs) e os setores que concentraram o maior número de projetos. Seguindo esta mesma estrutura, esta seção também conta com uma seção sobre o

Haiti, estudo de caso deste trabalho, com objetivo de caracterizar a construção do país como objeto de segurança nacional estadunidense e a atuação da USAID como ferramenta de manutenção da hegemonia dos EUA. O último capítulo, por fim, sintetiza as conclusões deste trabalho de pesquisa.



## 1 DESENVOLVIMENTO TEÓRICO

Com o objetivo de embasar as análises empíricas relativas à atuação da USAID na América Latina e, mais especificamente, no Haiti, este capítulo busca prover o arcabouço teórico com base na perspectiva neogramsciana. Primeiramente, esta abordagem é definida a fim de delimitar a lente através da qual este trabalho será desenvolvido. Para tanto, são explorados os principais conceitos de Gramsci aplicados no presente estudo: sociedade civil, sociedade política, Estado e hegemonia, sendo este último mais profundamente explorado quanto à sua aplicação nas Relações Internacionais. Em seguida, outro conceito relevante à compreensão da atuação dos EUA na América Latina no século XXI é abordado: o imperialismo, o qual também é acompanhado pelo estudo de suas três ondas de expansão e pela caracterização do Estado imperial estadunidense.

### 1.1 A ABORDAGEM NEOGRAMSCIANA

Antonio Gramsci foi um teórico marxista italiano da década de 1930, cujos conceitos e trabalhos serviram de base para novas abordagens acerca das relações internacionais. Ainda que Gramsci nunca tenha versado diretamente sobre estas últimas, seus escritos permitem que o debate realista/liberal em torno dos Estados e da natureza do Sistema Internacional seja ultrapassado (MOLL NETO, 2012). Assim, a perspectiva neogramsciana surgiu a partir da necessidade de explicar apropriadamente a conjuntura mundial atual, tendo Gramsci como base principal, porém não como o único autor vinculado. A esse grupo de autores que constituem e influenciam a perspectiva neogramsciana, Ramos (2005) adiciona, por exemplo, Karl Marx, Robert W. Cox, Fernand Braudel e Karl Polanyi. Dessa forma, os teóricos que compartilham desta perspectiva leem Gramsci à luz de novos contextos, a fim de atualizar as particularidades presentes em sua obra e suscitar reflexões renovadas sobre o mundo atual.

Para Ramos (2005), o ponto em comum observado entre as diversas visões que buscam compreender a economia política global a partir de um referencial gramsciano reside no estudo das relações sociais a nível transnacional a partir da aplicação do método materialista histórico. Este método compreende (RAMOS, 2005, p. 41):

- 1) uma filosofia materialista da história que levaria ao primado ontológico das relações sociais de produção; 2) uma rejeição da separação entre sujeito e objeto –

característica do positivismo – e a adoção de um entendimento dialético da realidade como uma totalidade dinâmica e como uma unidade de opostos; 3) o método de abstração de Marx, conforme este explicitou na introdução aos *Grundrisse*.

O materialismo histórico trabalhado por Gramsci entende que as ideias devem ser compreendidas de acordo com suas circunstâncias materiais. Em outras palavras, as ideias e as condições materiais andam lado a lado, de forma que não podem ser reduzidas umas às outras e influenciam-se de forma mútua. Assim, “superestruturas de ideologia e de organização política moldam o desenvolvimento de ambos os aspectos da produção e são por eles moldadas” (COX, 2007, p. 111). Nesse contexto, Ramos (2005) destaca entre os teóricos neogramscianos que utilizam de tal método o trabalho de Robert W. Cox, pioneiro nesta área, cuja obra é referência para os demais. Ramos também ressalta Stephen Gill, Mark Rupert, Craig Murphy, Kees van der Pijl, Henk Overbeek, Adam Morton e William I. Robinson por suas contribuições realizadas à perspectiva neogramsciana.

### 1.1.1 Sociedade Civil, Sociedade Política e Estado

A fim de embasar a posterior discussão acerca da aplicação da teoria de Gramsci às Relações Internacionais, torna-se importante discorrer sobre conceitos presentes no trabalho do teórico que servirão de base à análise da política externa através desta perspectiva. Em seus escritos, o italiano compreende a sociedade em três níveis: i) estrutura econômica, que abarca as relações de trabalho e produção; ii) sociedade civil, que agrega as diferentes formas de associação voluntária, incluindo os organismos pertencentes à esfera comumente chamada de ‘privada’; e iii) sociedade política, da qual fazem parte as instituições que regulam a sociedade civil, estando, portanto, acima desta. Ademais, o autor classifica estes dois últimos níveis como correspondentes à superestrutura (AUGELLI; MURPHY, 2007; MOLL NETO, 2012). Ainda, para Gramsci (2021, p.117, tradução própria), “estes dois níveis correspondem, por um lado, à função de ‘hegemonia’ que o grupo dominante exerce através da sociedade e, por outro, à função de dominação direta ou comando exercido através do Estado e do ‘governo jurídico’”<sup>6</sup>.

A sociedade civil, da forma como é compreendida pelo teórico italiano, representa o contexto no qual o indivíduo se torna consciente e onde passa a engajar-se politicamente pela

---

<sup>6</sup> Traduzido do inglês: *These two levels correspond on the one hand to the function of 'hegemony' that the dominant group exercises through society and on the other hand to that of 'direct domination' or command exercised through the State and 'juridical' government.*

primeira vez. Assim, esse nível da sociedade é o domínio político fundamental, tendo em vista que é nesse espaço em que ocorre a confluência de interesses e no qual se situam as atividades dos intelectuais e de construção da hegemonia, as dinâmicas de formação de identidade e a luta ideológica (AUGELLI e MURPHY, 2007). Ainda, Jacques Texier (2017, não paginado) afirma que a sociedade civil é também normalmente entendida por Gramsci em seu sentido hegeliano, sendo a “‘hegemonia política e cultural de um grupo social sobre toda a sociedade, como conteúdo ético do Estado’”.

A sociedade política, por sua vez, corresponde ao ‘Estado’ tratado pelos realistas, entretanto, ao passo que estes entendem que o estabelecimento e a consolidação do poder sobre grandes territórios não devem ter como base apenas o uso da força, Gramsci compreende que este último é importante para diferenciar a sociedade política do Estado no sentido orgânico mais amplo. O termo ‘Estado no sentido orgânico’ inclui as instituições imprescindíveis para a vida política da comunidade, ainda que aparentem ter caráter meramente privado, de forma que ao usar este conceito, Gramsci se refere à totalidade da estrutura da superestrutura (AUGELLI e MURPHY, 2007). Ainda, para Guido Liguori (2017), ao passo que a sociedade civil faz referência ao autogoverno, a sociedade política corresponde ao governo dos funcionários, ou seja, ao Estado em seu sentido mais estrito, compreendendo o aparato governamental e coercitivo.

Além disso, levando em consideração que para Gramsci não há um estado de natureza ou uma natureza humana imutável, visto que as ações praticadas pelos seres humanos ou pelos Estados resultam de uma série de interações sociais desenvolvidas no decorrer da história, o teórico compreende que o Estado não adquire uma conceituação que o coloca acima da sociedade, pois é construído por relações sociais (MOLL NETO, 2012). Ao mesmo tempo, o Estado também não pode ser definido como a expressão externa da sociedade, nem como um mero ator nas relações internacionais (AUGELLI; MURPHY, 2007). A partir de Gramsci, o Estado é compreendido “como sociedade política (ou até como aparato coercitivo para enquadrar a massa popular, segundo o tipo de produção e a economia de um momento dado) e não como um equilíbrio da sociedade política com a sociedade civil” (GRAMSCI, 2011, p. 264). Com essa definição, o Estado passa a ser entendido como uma característica da sociedade, um reflexo resultante da correlação das forças que se encontram presentes na sociedade civil, que se expressam na sociedade política. Essa dinâmica, pode ou

não resultar na hegemonia de um determinado grupo (MOLL NETO, 2012). Para Gramsci, portanto, o Estado em seu sentido mais amplo é a junção de ambas as sociedades, ou seja, é a “hegemonia couraçada de coerção” (COSPITO, 2017, não paginado).

### **1.1.2 A hegemonia em Gramsci**

O conceito de hegemonia de Gramsci, que será utilizado ao longo deste trabalho para compreender as dinâmicas propostas em sua problemática, deriva das reflexões do teórico sobre o contexto histórico em que viveu e acerca dos períodos da história que contribuíram à sua compreensão da luta política e social. Dessa maneira, duas principais correntes influenciaram a conceituação gramsciana de hegemonia: os debates relacionados à criação de um Estado socialista soviético e à estratégia da Revolução Bolchevique realizados pela Terceira Internacional, e os textos de Maquiavel. A partir da primeira corrente, Gramsci passou a se apropriar da ideia de que a hegemonia sobre as classes aliadas seria exercida pelos operários e que a ditadura seria realizada sobre as classes inimigas. Com isso, o teórico começou a aplicar esse pensamento dos círculos da Terceira Internacional à burguesia e aos mecanismos da classe dominante. Assim, Gramsci pôde distinguir os casos em que a burguesia havia alcançado a hegemonia, daqueles em que não logrou conquistar uma posição hegemônica de liderança sobre as demais classes (COX, 2007).

A originalidade dada à ideia de hegemonia por Gramsci, levou o italiano a ampliar o conceito de Estado, conforme o explanado na seção 2.1.1. Na visão gramsciana, “quando o aparato administrativo, executivo e coercitivo do governo estava de fato sujeito à hegemonia da classe dirigente de uma formação social inteira, não fazia sentido limitar a definição de Estado àqueles elementos do governo” (COX, 2007, p. 104). Assim, a conceituação de Estado deveria incluir as bases da estrutura política da sociedade civil para que pudesse fazer sentido à luz da compreensão gramsciana de hegemonia (COX, 2007).

Já a partir Maquiavel, Gramsci refletiu sobre o problema de fundar um novo Estado, tratando não de um príncipe individual, mas sim de um ‘príncipe moderno’, sendo este último o partido revolucionário, responsável por manter diálogo constante e produtivo com a base de apoio. Ainda, Gramsci apropriou-se da imagem construída por Maquiavel do poder como um centauro, interpretando-o como uma combinação necessária de coerção e consentimento. De acordo com o teórico, apesar de a primeira estar sempre latente, é aplicada apenas em casos marginais quando o aspecto consensual prevalece (e, conseqüentemente, a hegemonia). Sendo

assim, o comportamento submisso da população é garantido pela hegemonia durante a maior parte do tempo, dando à utilização da coerção um caráter de exceção (COX, 2007). Dessa forma, Roberto Moll Neto (2012, p. 88) explica que a hegemonia em Gramsci é compreendida como “o processo de construção do consenso sobre uma visão de mundo (ideologia) ampla e um projeto político amplo, somado ao uso da violência”.

Somando-se à definição de hegemonia também é válido destacar o termo ‘bloco histórico’ trabalhado por Gramsci. Para ele, Estado e sociedade formam uma sólida estrutura, de maneira que a revolução seria realizada a partir do desenvolvimento de outra estrutura forte o suficiente para substituí-la quando a primeira tivesse consumido todo o seu potencial. Tal estrutura, seja emergente ou dominante, recebe o nome de bloco histórico e caracteriza-se como peça-chave no processo de construção da hegemonia, uma vez que essa dinâmica acontece a partir do momento em que um grupo potencialmente hegemônico adquire a consciência não apenas de sua posição na sociedade, mas também do papel político que pode desenvolver. Neste contexto, a atuação dos intelectuais passa a ser essencial na construção de tais blocos, à medida que mantêm a coesão entre os seus membros em torno de uma identidade comum através da criação e sustentação de imagens mentais, organizações e tecnologias. Para Gramsci, o intelectual pode ser encontrado em todos os indivíduos, embora apenas uma pequena parcela desempenhe a sua função social em tempo integral, de forma que o partido passa a constituir o ‘intelectual coletivo’ (COX, 2007; MOLL NETO, 2012).

Dessa forma, aprofundando a compreensão do conceito de hegemonia e de seu processo de consolidação, Giuseppe Cospito (2017) explica através dos Cadernos de Cárcere de Gramsci que a hegemonia deve ser entendida como a dominação de uma classe social sobre a sociedade tanto de modo dirigente (em relação às classes aliadas) quanto dominante (no que diz respeito aos grupos adversários). O terreno onde a luta pela hegemonia é desenvolvida, por sua vez, é o da sociedade civil, sendo o processo dividido em três momentos: i) o primeiro é intrinsecamente ligado à estrutura; ii) o segundo momento constitui-se da relação de forças políticas, tendo diversas fases dentro dele, onde as ideologias entram em embate até o momento em que apenas uma delas (ou uma combinação) prevaleça; iii) o terceiro e último momento diz respeito à relação de forças militares. Dessa forma, o ponto de contato estabelecido entre sociedade política e sociedade civil, entre força e consenso, está situado na opinião pública, sendo esta fortemente relacionada à hegemonia política. Portanto,

o movimento rumo à hegemonia, tal como o explicado por Gramsci, consiste na passagem dos interesses específicos de um grupo (esfera da estrutura) para a constituição e consolidação de instituições e ideologias (esfera da superestrutura) (COX, 2007).

### 1.1.3 O sentido gramsciano de hegemonia aplicado às Relações Internacionais

Tendo definidos os principais conceitos de Gramsci utilizados na aplicação às Relações Internacionais, cabe detalhar a compreensão do teórico acerca desse tema, especialmente no que se refere à hegemonia na ordem mundial. Para Gramsci, a análise das relações internacionais estabelecidas por um determinado país deve passar pelo estudo das interações sociais que se passam dentro dele. Assim, o autor explica:

Na realidade, as relações internas de qualquer nação são o resultado de uma combinação que é ‘original’ e (em certo sentido) única: essas relações devem ser compreendidas e concebidas em sua originalidade e singularidade se se deseja dominá-las e dirigi-las. É certo que a linha de desenvolvimento é no sentido do internacionalismo, mas o ponto de partida é ‘nacional’ - e é a partir deste ponto de partida que se deve começar<sup>7</sup> (GRAMSCI, 1971, p. 240).

Dessa forma, para o teórico, as relações internacionais derivam das relações sociais fundamentais sendo que mudanças nestas últimas podem ser associadas a alterações ocorridas na ordem mundial ou nas relações de poder no âmbito internacional. Esta constatação não quer dizer que a perspectiva gramsciana ignora o Estado ou reduz a sua importância. Do contrário, nesta visão o Estado é tido como a unidade básica das relações internacionais, sendo também o lugar onde se situam os conflitos sociais e, portanto, o terreno no qual as hegemonias das classes sociais podem ser desenvolvidas. Assim, a análise das relações internacionais através da perspectiva neogramsciana, diferentemente das visões realistas ou neoinstitucionalistas, preocupa-se não apenas com a análise das forças externas ao Estado, mas também com a dinâmica no âmbito doméstico, tendo em vista que o conceito gramsciano de Estado não o limita às suas capacidades militares ou à burocracia da política externa (COX, 2007; COITINHO, 2021).

As relações internacionais são definidas por Gramsci através dos movimentos orgânico e conjuntural, definidos por Roberto Ciccarelli (2017, não paginado):

---

<sup>7</sup> Traduzido do original: “*In reality, the internal relations of any nation are the result of a combination which is “original” and (in a certain sense) unique: these relations must be understood and conceived in their originality and uniqueness if one wishes to dominate them and direct them. To be sure, the line of development is towards internationalism, but the point of departure is “national” - and it is from this point of departure that one must begin*”

Os movimentos orgânicos atingem os grandes agrupamentos dos Estados e dos grupos sociais que dominam a vida de um Estado. Nos movimentos conjunturais, também definidos por G. [Gramsci] como ‘ocasionais’, dá-se a constituição das forças antagônicas que testemunham a existência das condições necessárias para a transformação da relação de força vigente.

Neste contexto, Gramsci compreende que quando a tranquilidade interna é mantida dentro de um Estado, através da capacidade de governo do grupo que está exercendo o papel dominante em lidar com os conflitos gerados com os subordinados, a posição hegemônica de um Estado é atingida. Assim, a diplomacia caracteriza-se como um importante instrumento de governo, pois permite a obtenção de vitórias sem que uma guerra seja travada, ou seja, sem que o Estado tenha que utilizar de seus mecanismos de coerção (CICCARELLI, 2017). Dessa forma, o conceito hegemônico de Gramsci aplicado à ordem mundial pelos teóricos neogramscianos distancia-se do conceito de hegemonia frequentemente utilizado para caracterizar a dominação de um país sobre o outro, além de não corresponder ao emprego deste termo como um eufemismo para referir-se ao imperialismo. Estas situações são mais bem descritas a partir da utilização termo ‘domínio’, tendo em vista que a hegemonia gramsciana está baseada não apenas no âmbito do conflito entre os Estados, pois também abarca a ideia de uma sociedade civil a nível global. Nesse sentido, o conceito gramsciano de hegemonia baseia-se “num modo de produção de extensão global que gera vínculos entre as classes sociais dos países nela incluídos” (COX, 2007, p. 118).

Assim sendo, o teórico italiano defende que um Estado, em seu almejo por tornar-se hegemônico, deve fundar uma ordem mundial universal e protegê-la. Tal ordem deve ser construída de tal maneira que a maioria dos demais Estados ao alcance da esfera da hegemonia, ao invés de serem explorados diretamente por aquele que a está exercendo, considerem a ordem compatível com seus interesses. Dessa forma, a hegemonia a nível mundial consiste em uma expansão da hegemonia interna de um Estado, estabelecida por uma classe dominante, para além de suas fronteiras. Esta expansão, por conseguinte, estabelece modelos a serem imitados pelos demais países, incluindo a tecnologia, as instituições econômicas e sociais e a cultura. Em um plano histórico, Cox explica que as hegemonias foram, em geral, fundadas por Estados poderosos cujo processo de revolução social e econômica aconteceu de forma completa, dinâmica que não atingiu sua completude especialmente nos países periféricos. A estes últimos, portanto, a hegemonia expansiva é

imposta como uma revolução passiva, encontrando muito mais contradições neste terreno em comparação aos países do centro (COX, 2007).

Para Cox (2007), a hegemonia estabelecida no sistema internacional não deve ser reduzida a uma ordem entre os Estados, mas compreendida como uma estrutura política, econômica e social, uma ordem através da qual o modo de produção dominante adentra os demais países e se vincula a seus modos de produção em uma relação de subordinação. Esta ordem é apoiada por um conjunto de instituições, mecanismos universais e normas a partir do estabelecimento de regras gerais que regem o comportamento das unidades do sistema e das forças da sociedade civil que nele atuam. Dentro do leque de mecanismos encontram-se as organizações internacionais, cujas características que conduzem seu papel hegemônico são descritas por Cox (2007, p. 119):

- 1) corporifica as regras que facilitam a expansão das ordens mundiais hegemônicas;
- 2) é, ela própria, produto da ordem mundial hegemônica;
- 3) legitima ideologicamente as normas da ordem mundial;
- 4) coopta as elites dos países periféricos;
- e 5) absorve ideias contra-hegemônicas.

As instituições internacionais, de acordo com Cox (2007), também possuem influência na legitimação de determinadas práticas na esfera global e na definição das diretrizes política dos Estados, desempenhando um papel ideológico com orientações favoráveis às forças sociais e econômicas que se encontram em posição dominante. O autor ainda aponta que, mesmo que indivíduos provenientes de países periféricos ingressem em tais instituições com o objetivo de modificar o sistema a partir de seu interior, são, na realidade, condenados a seguir as estruturas da revolução passiva. Assim, Cox compreende que a criação de um bloco histórico pode acontecer unicamente no contexto nacional, embora a esfera internacional possa exercer influência sobre essa empreitada. Por fim, o autor conclui: “a hegemonia é como um travesseiro: absorve os golpes e, mais cedo ou mais tarde, o suposto assaltante vai achar confortável descansar sobre ele” (COX, 2007, p. 120).

Sendo assim, a perspectiva neogramsciana nas Relações Internacionais não apenas compreende a importância da dinâmica doméstica ao se analisar a política externa, mas também, diferentemente das visões realistas, liberais ou funcionalistas, entende que a força e o consenso podem se complementar mutuamente e estabelecer combinações, ainda que de forma ambígua. Além disso, o enquadramento de uma análise das relações internacionais dentro dos conceitos utilizados por Gramsci requer que o papel da força militar e econômica seja levado em consideração em conjunto ao da atuação das instituições internacionais, sejam elas formais ou informais, a fim de também identificar e analisar as ferramentas de formação



de consenso além das fronteiras do Estado. Ademais, o uso da teoria de Gramsci vem acompanhado de um profundo estudo sobre a sociedade delimitada pelo objeto de estudo, uma vez que somente assim o analista/pesquisador será capaz de definir as classes sociais nela presentes, bem como seus interesses específicos e o papel desempenhado por cada uma delas. Dessa forma, um olhar gramsciano sobre as relações internacionais permite enxergar aspectos fundamentais do objeto estudado que estariam ocultos sob as lentes das demais perspectivas (AUGELLI; e MURPHY, 2007).

## 1.2 IMPERIALISMO

Além de uma definição detalhada do conceito de hegemonia e sua aplicação nas Relações Internacionais de acordo com a perspectiva neogramsciana, este trabalho também carece da conceituação do termo ‘imperialismo’, a fim de melhor analisar a atuação da USAID na América Latina no século XXI e compreender os EUA como uma potência imperial hegemônica. Nesse contexto, Plínio de Arruda Sampaio Júnior (2011) ressalta a importância da volta ao estudo do imperialismo, uma vez que o período que se seguiu ao fim da Guerra Fria e a queda da União Soviética é caracterizado como uma época de instabilidade econômica, onde as tendências autocráticas do regime burguês foram intensificadas, e não como uma época de paz, democracia e prosperidade. Esta dinâmica é percebida especialmente nos países periféricos, que, através das políticas de liberalização da economia, foram colocados à mercê dos capitais internacionais.

Sampaio Júnior (2011) argumenta que à luz do novo contexto histórico, a América Latina foi particularmente afetada pelo imperialismo dos EUA, estando em sua zona exclusiva de influência. Assim os países latino-americanos presenciaram, juntamente à modernidade trazida pelas novas ondas de progresso técnico, uma significativa piora nas condições de vida da maior parte da população. Nesse contexto, portanto, “[...] o imperialismo demonstrou uma surpreendente capacidade de contornar os obstáculos que se lhe antepunham, neutralizar as iniciativas que pudessem subverter a ordem e impor o desiderato do padrão de acumulação neoliberal-periférico às sociedades latino-americanas” (SAMPAIO JÚNIOR, 2011, p. 13).

Sendo assim, à luz da importância do estudo do imperialismo para a compreensão das relações estabelecidas entre o governo de Washington e seus vizinhos americanos, esta

seção visa apresentar a definição de imperialismo de Lênin (2011) e de Petras e Veltmeyer (2016). Esta conceituação faz-se necessária à compreensão do estabelecimento do ‘império informal’ estadunidense (tema trabalhado na seção 3.2), através do qual Washington busca estabelecer as regras aplicadas no sistema internacional, especialmente nos países latino-americanos, as quais são encaixadas no leque do termo ‘governança global’. As políticas da boa governança, por sua vez, são utilizadas atualmente para justificar as ações intervencionistas dos Estados Unidos através do assistencialismo internacional realizado pela USAID, caracterizando-a como uma das ferramentas utilizadas por este ‘império informal’ na manutenção da ideologia das forças dominantes por meio da criação de consenso.

### 1.2.1 O conceito de imperialismo

Para definir o conceito de imperialismo é importante destacar as reflexões de Lênin, cujo fio condutor está situado na análise dos diversos processos que relacionam o fenômeno imperialista à dinâmica do capitalismo monopolista. O autor compreende o imperialismo como um regime de transição estabelecido na passagem do capitalismo para o socialismo, sendo esta fase caracterizada pelo teórico como o clímax do desenvolvimento capitalista (SAMPAIO JÚNIOR, 2011). Para Sampaio Júnior (2011, p. 33):

Ao qualificar o imperialismo como superestrutura do capitalismo monopolista, forma política de dominação do capital financeiro sobre a sociedade burguesa, a interpretação de Lênin contrapôs-se ao revisionismo de Bernstein, que previa uma evolução lenta e pacífica do capitalismo ao socialismo, e ao reformismo de Kautsky, cuja visão parcial e abstrata do imperialismo contemplava a possibilidade ora de um capitalismo sem imperialismo, ora de um ultra imperialismo sem guerras.

Portanto, para Lênin (2011, p. 218) o imperialismo é a fase superior do capitalismo, é a transição deste último para uma estrutura social e econômica mais elevada, sendo definido a partir de conceitos econômicos da seguinte forma:

O imperialismo é, pois, o capitalismo na fase de desenvolvimento em que ganhou corpo a dominação dos monopólios e do capital financeiro, adquiriu marcada importância a exportação de capitais, começou a partilha do mundo pelos trustes internacionais e terminou a partilha de toda a terra entre os países capitalistas mais importantes.

A partir do aparecimento do capital financeiro, foi sendo gerada a base social e ideológica para o desenvolvimento monopolista que tornou mais agudas as contradições do capitalismo e contribuiu à criação da estrutura imperialista. Assim, o capital financeiro passou a ser responsável pela criação de uma oligarquia financeira, que possui uma intrincada rede de interesses internacionais, e cujo poder político e econômico é alavancado a partir de suas ramificações nas altas esferas da indústria e do Estado (SAMPAIO JÚNIOR, 2011; LÊNIN,

2011). Dessa forma, “o controle da economia, das finanças e dos assuntos do Estado transforma a luta pelo controle territorial da economia mundial e a violência como método de acumulação - o imperialismo - em razão de Estado” (SAMPAIO JÚNIOR, 2011, p. 40).

Petras e Veltmeyer (2016) ressaltam, entretanto, que a conceituação de imperialismo de Lênin encontra-se amarrada ao sistema capitalista como um todo, não apenas a uma de suas fases em particular. Nesse contexto, as definições elaboradas pelo teórico tiveram como foco as características estruturais do imperialismo, de forma que sua conceituação acabou por não contemplar a dimensão política e estratégica do conceito, especialmente aquelas relacionadas ao desdobramento político e repressivo do aparelho de Estado. Para os autores:

A projeção pelo Estado imperial dos seus vários poderes é uma condição essencial do processo de desenvolvimento. Outra é a subjugação dos povos da periferia do sistema mundial, que permite ao capital explorar o seu trabalho e se beneficiar das suas riquezas naturais, que são apropriados e transferidos para o centro do sistema com a ajuda do Estado imperial.<sup>8</sup> (PETRAS; VELTMEYER, p. 1).

Dessa forma, para Petras e Veltmeyer (2016), o imperialismo deve ser definido não apenas levando em consideração suas características estruturais, como o fez Lênin, mas também à luz das ações realizadas em torno da projeção imperial de poder. Assim, os autores avaliam a evolução do imperialismo estadunidense, identificando que este assume diferentes formas de acordo com o contexto de desenvolvimento do capitalismo. Para exemplificar: o pré-Segunda Guerra Mundial foi marcado por diversas intervenções militares dos EUA, caracterizando um imperialismo cuja ferramenta principal de ação em suporte aos seus objetivos era a intervenção militar direta; no período após o fim do conflito, entretanto, o governo de Washington modificou suas estratégias, voltando-se para meios menos violentos para garantir a execução de seus interesses nacionais. Fazia parte desses meios o que ficou conhecida como agenda de desenvolvimento internacional, abarcando temas atrelados à cooperação, ao desenvolvimento e à segurança estabelecida em relação aos países periféricos. Assim, a principal forma de imperialismo praticada pelo governo de Washington nesse período foi a de cooperação internacional.

Petras e Veltmeyer (2016) explicam que os estudos mais contemporâneos em torno do imperialismo têm como foco a projeção militar do poder estadunidense, bem como o

---

<sup>8</sup> Traduzido do original: “*The projection by the imperial state of its various powers is an essential condition of the development process. Another is the subjugation of people on the periphery of the world system, which allows capital to exploit their labour and to profit from their natural wealth, which is appropriated and transferred to the centre of the system with the assistance of the imperial state*”

avanço em direção dos seus interesses geoeconômicos do monopólio do capital, especialmente no Oriente Médio, e dos objetivos geopolíticos dos EUA. Assim, tais estudos tendem a ignorar não apenas as facetas sociopolíticas e ideológicas das configurações de poder das políticas imperiais, mas também a influência exercida pelas instituições internacionais no quadro político-institucional da nova ordem mundial. Dessa forma, os autores afirmam que o imperialismo não deve ser definido em termos puramente econômicos, ao mesmo tempo que também não se pode reduzi-lo a apenas uma questão de dominação baseada na busca pelo poder ou em questões puramente geopolíticas.

Assim, para Petras e Veltmeyer (2016, p. 18) o “[...] poder imperial é moldado predominantemente pelo estado imperial e suas políticas, as quais tomam como um fato que o que é percebido como ‘interesse nacional’ coincide com as preocupações e interesses, tanto econômicos quanto políticos, da classe capitalista [...]”<sup>9</sup>, sendo estas últimas chamadas de ‘setor privado’ no discurso oficial. Por fim, os autores compreendem que o imperialismo, tanto antes quanto agora, busca pela acumulação de capital por todos os meios possíveis, ao passo que o estado imperial e suas agências, incluindo as agências voltadas ao desenvolvimento e cooperação internacional, constroem uma agenda meramente para garantir que o capital terá um caminho através do qual poderá ser desenvolvido.

### **1.2.2 As três ondas de expansão do imperialismo e o Estado imperial estadunidense**

Atilio A. Boron (2020) identifica três ondas de expansão do imperialismo, sendo a primeira atrelada à Segunda Revolução Industrial, e consolidada com a repartição e pilhagem do mundo pelas principais potências industriais na Conferência de Berlim (1884-1885). Este primeiro alastramento do imperialismo gerou consequências aos países que passaram a ser classificados como pertencentes ao Terceiro Mundo, muitas delas com repercussões até a atualidade. A primeira onda, então, culminou na Primeira Guerra Mundial, sendo acompanhada pela queda de quatro grandes impérios (o alemão, o austro-húngaro, o czarista e o otomano) e pelo sucesso da Revolução Russa. Tal evento foi seguido não por um período de paz, mas por um hiato marcado pela ausência de conflitos na magnitude do que ocorrera de 1914 a 1918, o qual teve seu fim a partir do realinhamento de forças e alianças que eclodiram

---

<sup>9</sup> Traduzido do original: “(...) *imperial power is shaped predominantly by the imperial state and its policies that take as a given that what is perceived as in the ‘national interest’ coincides with the concerns and interests, both economic and political, of the capitalist class (...)*”

a Segunda Guerra Mundial. Nesta segunda edição do conflito caíram os outros dois impérios que ainda se mantinham firmes: o império francês e o império britânico, ao passo que a Revolução Russa se fortaleceu durante o período, especialmente após seu protagonismo na derrota do nazismo. Assim, com a queda das potências do Eixo, o sistema internacional passou a dar lugar a uma estrutura mais simplificada, caracterizada pela bipolaridade entre as duas superpotências que emergiram: Estados Unidos e União Soviética.

A segunda onda do imperialismo foi acompanhada do que comumente se chama de ‘quarto de século de ouro’ do capitalismo, compreendendo o período de 1948 a 1973. Nestes 25 anos, a adoção da perspectiva keynesiana trouxe consigo avanços em diversos campos, como nos direitos trabalhistas, na construção de regimes democráticos e na expansão da cidadania. A expansão do neoconservadorismo nos países considerados desenvolvidos ocorrida em meados dos anos 1970 (com Margareth Thatcher e Ronald Reagan como expoentes), juntamente à implantação de ditaduras em boa parte dos países latino-americanos, ocasionou o fim deste período áureo. Em seguida, com a desintegração da União Soviética e o consequente desaparecimento do temor do ‘vírus russo’ que poderia vir a derrubar os regimes burgueses da época, o capitalismo retornou à sua normalidade, reduzindo e até mesmo suprimindo as conquistas dos anos anteriores (BORON, 2020).

O quarto de século de ouro também presenciou a veloz expansão imperial estadunidense, que teve como seu preâmbulo cerca de 100 milhões de vidas sacrificadas nos três anos que antecederam o período glorioso, seja devido aos conflitos do fim da Segunda Guerra Mundial ou à fome dos anos posteriores ao fim do conflito. As origens da expansão imperial dos EUA “remetem ao roubo de grande parte do território do México na metade do século XIX, à sua precoce expansão na região centro-americana e caribenha no fim daquele mesmo século e, sobretudo, ao seu sequestro da vitória cubana sobre o colonialismo espanhol em 1898” (BORON, 2020, não paginado). Assim, a segunda onda imperialista coincide com os ‘anos gloriosos’ e é marcada pelo alastramento do império estadunidense em escala planetária em um contexto pós-Segunda Guerra Mundial, onde a França e o Reino Unido, antigas potências imperiais, encontravam-se despedaçadas (BORON, 2020).

Ademais, a segunda onda imperialista é caracterizada pelo abandono do keynesianismo e o retorno da ortodoxia em um cenário onde os grandes avanços tecnológicos (especialmente na informática, nas telecomunicações e no transporte) impulsionaram a

globalização neoliberal. A queda do muro de Berlim em 1989 e a desintegração da União Soviética deram a impressão de que a vitória do Ocidente estava garantida e de que o sistema internacional adquiriria uma estrutura unipolar. Entretanto, nesse contexto também se deu a recuperação das potências europeias e do Japão, já visível desde a década de 1960, de forma que os EUA gradualmente passaram a ser desafiados pela aparição de grandes conglomerados corporativos advindos de outros países. Ademais, a partir dos atentados de 11 de setembro de 2001, primeiros ataques feitos ao território estadunidense quase duzentos anos, o governo de Washington passou a tomar consciência de sua vulnerabilidade e de que uma grande força militar não dava garantia de inviolabilidade aos EUA. Por fim, a ascensão prematura da China, o retorno da Rússia ao cenário mundial e a consolidação de diversas potências regionais passaram a configurar um cenário mais desafiador que o anterior (bipolaridade), de forma que a segurança nacional estadunidense adquiriu um caráter de maior incerteza (BORON, 2020).

Dessa forma, Boron (2020) explica que o terceiro ciclo de expansão imperialista foi inaugurado em meio a um cenário de violenta aplicação de políticas neoliberais em boa parte do mundo, ganhando impulso na década de 1990 e perdurando até a atualidade. Esta última onda é marcada pelo rápido ritmo de concentração do capital em todos os países e pela intensificação da corrida armamentista, a qual acarretou o surgimento de diversas áreas de grande tensão bélica e, conseqüentemente, o aumento do número de guerras. Para o autor (BORON, 2020, não paginado), “esta fase [...] apresenta, como todas as demais, a guerra como sua necessária contrapartida”, contraponto as teorias do superimperialismo ou ultraimperialismo, que rechaçam a tese de que o imperialismo atual poderia acabar por eclodir uma guerra entre as potências capitalistas na atualidade.

Por fim, Petras e Veltmeyer (2016) caracterizam os Estados Unidos como uma potência hegemônica e imperial na atualidade, de forma que construíram seu império não apenas baseando-se na força, mas também na formação de consenso nas localidades subalternas. Conforme é posteriormente detalhado na seção 3.2, o império do governo de Washington teve como dois de seus pilares a construção de uma ordem capitalista liberal e o fomento a um projeto de cooperação a nível internacional, focado no ‘desenvolvimento’ de outros povos. Nesse contexto, a USAID é tida como uma das ferramentas utilizada pelos Estados Unidos para promover seus interesses ao redor do globo, através da qual o país pode vestir-se de uma justificativa moral para intervir em outras nações, como através de auxílio econômico ou humanitário e da promoção da democracia, sem abdicar de sua base de apoio

doméstico. Ainda, cabe ressaltar que historicamente Washington tem utilizado dos preceitos democráticos e republicanos para argumentar em prol de suas ações no sistema internacional, tanto diretas quanto indiretas, tendo em vista que os EUA geralmente não baseiam suas ações exclusivamente no poder, mas buscam elencar motivações pragmáticas e ideais para defender seus interesses (PECEQUILO, 2003). Assim, as bases históricas da hegemonia dos EUA bem como o imperialismo praticado por este país em relação à América Latina no pós-Guerra Fria são tratados nas seções 3.1 e 3.2.

## 2 POLÍTICA EXTERNA DOS ESTADOS UNIDOS PARA A AMÉRICA LATINA

Este capítulo tem por objetivo fornecer, a partir de revisão bibliográfica, o arcabouço teórico necessário para compreender a atuação dos Estados Unidos através da USAID e como suas atividades se encaixam no panorama histórico da política externa praticada por Washington. As bases da hegemonia estadunidense serão abordadas no tópico 3.1, ressaltando a tendência de continuidade da política externa dos Estados Unidos após sua independência, mesmo ao observar as atuações da Casa Branca em diferentes fases. Neste mesmo tópico também são explanadas as origens da visão em torno da América Latina enquanto objeto de segurança nacional estadunidense, tendo em vista que esta definição reflete diretamente na criação da AID em 1961, no contexto de combate e contenção da ameaça comunista no hemisfério. Ademais, o cenário pós-guerra Fria é tratado no tópico 3.2, que tem por objetivo analisar a hegemonia e a constituição do ‘império informal’ de Washington na América Latina em uma perspectiva contemporânea. Por fim, o tópico 3.3 aborda especificamente o estabelecimento do compromisso estadunidense com o desenvolvimento da América Latina, apresentando suas origens desde as primeiras viagens dos emissários oficiais de Washington à porção sul do continente, e suas evoluções até o século XXI, contextualizando as razões e motivações por traz do funcionamento da USAID.

### 2.1 AS BASES DA HEGEMONIA ESTADUNIDENSE E A CONSTRUÇÃO DA AMÉRICA LATINA COMO OBJETO DE SEGURANÇA NACIONAL

A política externa dos Estados Unidos passou por diversas fases desde sua independência (1776) até a atualidade. Entretanto, Pecequilo (2003) identifica uma tendência de continuidade da política externa de Washington, mesmo quando observada em fases diferentes, de forma que as prioridades e estratégias desenvolvidas ainda no século XVIII estão altamente relacionadas com as do século XX. As bases fundamentais dessa política externa que perdura ao longo dos séculos remetem ao período compreendido entre 1776 e o fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, fase formativa e evolutiva da nação estadunidense. Dessa forma, a autora identifica sete componentes do padrão histórico: “o experimento norte-americano, o isolacionismo e o unilateralismo, a expansão das fronteiras, o sistema americano, as portas abertas, o império norte-americano e o wilsonianismo” (PECEQUILO, 2003, p. 37).



Nesse contexto, para explicar o surgimento do padrão de comportamento estadunidense, Pecequilo (2003) elenca três principais fontes de discussão: a Revolução Americana, a expansão das fronteiras e o crescimento e modernização da economia a nível nacional, e a Doutrina Monroe. A primeira culminou na Declaração de Independência, a qual deu início à república estadunidense caracterizada pela liberdade e pela democracia, de maneira que a América ‘nascia livre’, sem os vícios das monarquias tradicionais, como ocorria na Europa. Nesse contexto, a política externa era compreendida como uma das ferramentas que poderiam ser utilizadas para a consolidação da ordem de liberdade, sendo definida de acordo com as preocupações da época, as quais encontravam-se voltadas ao cenário nacional.

Assim, ainda que os EUA defendessem a possibilidade de seu governo atravessar as fronteiras e expandir as formas republicanas para além do território estadunidense, a crença maior estava na ideia de que isso deveria ocorrer apenas pela força do exemplo. Neste contexto, o conceito de democracia encontrava-se associado ao de paz, de forma que os EUA seriam, portanto, um farol que iluminaria o caminho das demais nações a fim de possibilitar que elas também atingissem o sucesso republicano. Essa ideia de ser uma sociedade superior e de excepcionalismo também vinha acompanhada da percepção de que os estadunidenses estavam criando não apenas uma nova ordem com base na liberdade, mas um novo império nas Américas. Portanto, o período da Revolução Americana consolidou as bases de dois componentes do padrão histórico estadunidense: o experimento norte-americano, em referência à consolidação do regime republicano, e o isolacionismo e unilateralismo. Este último item não indica a ausência de relacionamento entre o país norte-americano e o restante do mundo, mas sim um engajamento estreito, no sentido oposto a uma postura internacionalista (PECEQUILO, 2003).

Após a consolidação da União política, os EUA passaram a realizar ações mais voltadas para o exterior, tendo em vista que tiveram como prioridades a expansão de suas fronteiras e a ocupação continental<sup>10</sup>, realizada não apenas por meio de negociações (com a França pela Lousiana e com a Espanha pela Flórida), mas também pela conquista (anexação do Texas através da guerra com o México, por exemplo), de forma a definir um novo mapa a

---

<sup>10</sup> A ocupação continental, neste caso se refere à expansão no sentido Leste, onde se localizavam os treze estados da União, para Oeste, com o objetivo de chegar ao Oceano Pacífico.

partir da segunda metade do século XIX (PECEQUILO, 2003). Nesse contexto, a fim de justificar a expansão em larga escala mesmo quando feita de forma unilateral ou violenta, foi desenvolvida a doutrina do Destino Manifesto que, “em sua forma mais extrema, significava que os Estados Unidos iriam, um dia, ocupar inteiramente o continente Norte-Americano”<sup>11</sup> (DIVINE et al., 2013, p. 300). Robert A. Divine et al. (2013 p. 300) explica que tal doutrina foi ancorada em três ideias principais:

Uma era que Deus estava do lado do expansionismo americano.

[...] Uma segunda ideia, implícita na expressão desenvolvimento livre, era que a expansão do domínio americano significava o que outros propagandistas da expansão descreveram como 'ampliar a área de liberdade'. As instituições democráticas e o autogoverno local seguiriam a bandeira se áreas reivindicadas por governos estrangeiros autocráticos fossem anexadas aos Estados Unidos.

[...] a terceira premissa era que o crescimento populacional exigia a saída que as aquisições territoriais dariam.<sup>12</sup>

Dessa forma, os EUA passaram a justificar a conquista continental de seu território a partir da noção de que os estadunidenses não apenas tinham o direito de levar seus valores e ideais a outros lugares e povos, mas também o dever de o fazer. O processo de expansão, entretanto, acabou por levar à Guerra de Secessão de 1861 a 1865, pelo motivo de ter aprofundado as distorções internas que já existiam entre os sistemas do Norte (trabalho livre, industrial e comercial) e do Sul (trabalho escravo, latifundiário e agrícola). O fim da guerra se deu com a vitória do Norte capitalista e significou o renascimento da União de forma mais centralizada no executivo, permitindo aos EUA avançarem em seu desenvolvimento, atingindo um novo estágio onde se observa “o surgimento das grandes riquezas e corporações norte-americanas favorecidas por uma legislação pró-negócio e individualista, que impulsionou o sucesso e o mito dos *self-made men*”<sup>13</sup> (PECEQUILO, 2003, p. 61).

Seguindo em ritmo acelerado, até o início do século XX os EUA se equipararam e superaram as potências industriais da Europa, o que lhes abriu portas para, enfim, iniciar a construção de seu império com ações realizadas a partir de maior ativismo global, em contraste com o pouco engajamento internacional do período anterior. Nesse sentido, um importante aspecto a ser considerado na compreensão dessa mudança foi o crescimento da

<sup>11</sup> Traduzido do original: “*In its most extreme form, the doctrine of Manifest Destiny meant that the United States would someday occupy the entire North American continent*”.

<sup>12</sup> Traduzido do original: “*One was that God was on the side of American expansionism. [...] A second idea, implied in the phrase free development, was that the spread of American rule meant what other propagandists for expansion described as 'extending the area of freedom'. Democratic institutions and local self-government would follow the flag if areas claimed by autocratic foreign governments were annexed to the United States. [...] third premise was that population growth required the outlet that territorial acquisitions would provide.*”

<sup>13</sup> O termo *self-made men* se refere à compreensão de que o sucesso está dentro do próprio indivíduo, resultado de esforço próprio e, portanto, não nas condições externas a ele.

economia estadunidense e sua conseqüente necessidade de aquisição de mercados externos, uma vez que os limites domésticos passaram a ser insuficientes para a realização dos objetivos de Washington. Sendo assim, neste período pode ser observado o surgimento de mais um componente do padrão histórico do país estadunidense: a expansão das fronteiras, simbolizada pelo aumento da zona de influência dos EUA através de duas políticas: a política das portas abertas e a da construção do império (PECEQUILO, 2003).

O sistema americano (mais um componente do padrão histórico dos EUA), por sua vez, foi originado a partir da ideia de expansão e da crença no excepcionalismo estadunidense e tem como marcos importantes a Doutrina Monroe, em 1823, e a I Conferência Pan-americana, em 1889. As premissas de tais iniciativas são consideradas tanto complementares quanto contraditórias pela literatura, uma vez que a primeira foi baseada na afirmação ‘América para os americanos’, a qual se traduziu no estabelecimento da posição ocupada pelos EUA em seu continente, indicando sua zona de influência aos demais países, ao passo que a segunda vinha acompanhada da ideia do panamericanismo (PECEQUILO, 2003; ATKINS, 2018). Pope G. Atkins (2018) explica que a Doutrina foi um reflexo da orientação isolacionista de Washington e de seus posicionamentos concernentes às relações estabelecidas entre o continente europeu e as Américas. Para o autor (ATKINS, 2018, p. 114), a Doutrina “refletiu, mais do que qualquer outra coisa, o desejo dos EUA de limitar a influência estrangeira”<sup>14</sup> em seu quintal, de forma que foi considerada um pilar da política externa estadunidense a partir de sua criação. As duas principais ameaças vistas por Washington à época consistiam no receio de uma colonização russa na costa do Pacífico norte-americano e na identificação do desejo espanhol em “[...] recuperar seu império no Novo Mundo”<sup>15</sup> (ATKINS, 2018, p. 114). Ainda, cabe citar que o termo ‘doutrina’ só passou a ser utilizado muito depois de 1823, sendo que em sua gênese, a Doutrina Monroe era enunciada a como uma ‘declaração’ ou ‘princípios’ (ATKINS, 2018).

Nesse contexto, Pecequilo (2003, p.68) explica que “uma ameaça ao continente [...] se converteria em um perigo direto aos próprios Estados Unidos, que deveriam garantir a integridade e a estabilidade hemisférica, o que efetivamente foi feito, primeiro de maneira

---

<sup>14</sup> Traduzido do original: “*It reflected more than anything else the U.S. desire to limit foreign influence in the Americas.*”

<sup>15</sup> Traduzido do original: “[...] *Spain's desire to retrieve its New World empire*”.

indireta e depois direta” (PECEQUILO, 2003, p. 68). Portanto, a Doutrina representa a primeira percepção estadunidense da associação direta entre a segurança nacional de outros países e a sua própria. Ademais, a Doutrina Monroe declaradamente colocou-se contra qualquer tentativa de nova colonização na América, além de deixar clara a oposição estadunidense a esforços advindos da Europa com o objetivo de expandir seu sistema político além das fronteiras de seu hemisfério (DIVINE et al., 2013). A Doutrina, portanto, fez com que os EUA abandonassem a neutralidade previamente adotada no sistema internacional, colocando-se na posição de maior potência continental (PECEQUILO, 2003), além de resultar em uma grande separação entre os Estados Unidos e a Europa. Para Henry Kissinger (1994, p. 35):

Até essa altura, a regra fundamental da política externa americana era que os Estados Unidos não se envolveriam nas lutas europeias pelo poder. A Doutrina Monroe deu o próximo passo, declarando que a Europa não deve se enredar nos assuntos americanos. E a ideia de Monroe sobre o que constituía os assuntos americanos - todo o Hemisfério Ocidental - era de fato expansionista.<sup>16</sup>

Já no que se refere ao panamericanismo, Pecequilo (2003) explica que, ainda que pareça contraditório à Doutrina Monroe, esse tema tornou-se relevante à política externa estadunidense uma vez que faltava uma dimensão real e prática à Doutrina. Ou seja, os EUA não conseguiam projetar seu poder de maneira mais direta pois não dispunham de recursos de poder suficientes para tanto. Assim, tendo um foco em temas comerciais, financeiros e econômicos, o panamericanismo liderado pelos EUA buscava complementar as ações em prol dos interesses estadunidenses e “[...] dominar os vizinhos do sul ‘no espírito da Doutrina Monroe’”<sup>17</sup> (ZAKARIA, 1998, capítulo 5, p.11). Sob a imagem de tratados de reciprocidade, então, o governo de Washington estruturou seu relacionamento com os países latino-americanos a fim de garantir um tratamento preferencial e que seus produtos teriam espaço nos mercados do continente.

Já no início do século XX, foram determinados mais dois componentes do padrão histórico: a construção do império estadunidense e a política das portas abertas. A expansão nesse século, portanto foi baseada “em uma correlação direta entre a prosperidade norte-americana e a expansão contínua, com a utilização de estratégias preferenciais de conquista de espaços econômicos e políticos” (PECEQUILO, 2003, p. 80). O movimento expansionista do

<sup>16</sup> Traduzido do original: “Up to that time, the cardinal rule of American foreign policy had been that the United States would not become entangled in European struggles for power. The Monroe Doctrine went the next step by declaring that Europe must not become entangled in American affairs. And Monroe’s idea of what constituted American affairs – the whole Western Hemisphere – was expansive indeed.”

<sup>17</sup> Traduzido do original: “[...] dominate its southern neighbors ‘in the spirit of the Monroe Doctrine’”.

século XX foi motivado pelo fato de que o mercado interno estadunidense já não dava mais conta da produção agrícola e industrial crescente e pela busca de matérias-primas, de forma que o progresso seria atingido a partir da conquista de novos espaços. Ademais, a fase de transição da política externa estadunidense para uma adesão incondicional ao internacionalismo no pós-Segunda Guerra Mundial teve como um de seus momentos marcantes a Guerra Hispano-Americana (1898), primeira guerra extracontinental com participação de Washington após as guerras de independência. O conflito tinha como objetivo atingir a independência de Cuba em relação à Espanha, garantindo a autonomia da ilha a partir da Doutrina Monroe. A vitória de Washington não significou a total independência de Cuba, tendo em vista que o país continuou sob forte influência externa, desta vez dos EUA. O sucesso, entretanto, foi responsável por mostrar que a Casa Branca estava preparada para realizar a defesa de seus interesses também na esfera internacional, ainda que com o uso da força. Esse evento, então deu origem a uma nova fase da influência estadunidense sobre a América, a qual foi aprofundada através do Corolário Roosevelt à Doutrina Monroe, em 1904 (PECEQUILO, 2003).

A política das portas abertas foi outro elemento importante da transição da política externa de Washington. Tal política teve sua origem nas transformações do perfil das relações internacionais no contexto da ‘nova era dos impérios’ e em um interesse específico dos EUA que estava sob disputa e risco de ser partilhada entre os países europeus: a China. De acordo com Divine (et al., 2013, p. 507) a política almejava por acordos que, na prática, garantiriam aos EUA a manutenção de “[...] muitas vantagens comerciais que poderiam perder se a China fosse dividida em esferas de influência”<sup>18</sup>, se tornando um dos elementos principais da política externa da Casa Branca em relação à região do extremo oriente.

Assim, a primeira fase da transição da política externa dos Estados Unidos foi completada por Theodore Roosevelt e culminou com o wilsonianismo pós-1917. O Corolário Roosevelt à Doutrina Monroe simbolizou a prática da hegemonia estadunidense na América Latina, sendo também conhecido como a política do ‘*big stick*’. Fareed Zakaria (1998, não paginado) destaca que:

---

<sup>18</sup> Traduzido do original: “[...] *many commercial advantages it might lose if China was partitioned into spheres of influence.*”

Em dezembro de 1904, numa mensagem ao Congresso após o fato, Roosevelt explicou que enquanto os Estados Unidos não tinham mais reivindicações ou ambições territoriais no hemisfério, eles reservavam ‘uma potência policial internacional’ para quando a ‘incapacidade ou relutância de um país em fazer justiça no país ou no estrangeiro violava os direitos dos Estados Unidos ou convidava a agressão estrangeira em detrimento de todo o corpo de nações americanas’. Este Corolário de Roosevelt à Doutrina Monroe, como ficou conhecido, tornou os Estados Unidos o único árbitro tanto para os europeus como para os países da região. Os Estados Unidos estavam reivindicando o direito de intervenção para manter a ordem em seu vasto quintal.<sup>19</sup>

Dessa forma, ao assumir a responsabilidade sobre a forma de conduzir os assuntos internos de seus países vizinhos, a prosperidade prometida ao levar a democracia e o livre mercado às nações do hemisfério representava uma roupagem ao real interesse dos EUA de garantir a realização de seus próprios objetivos e as oportunidades necessárias para tanto. Assim, seguindo essa lógica de tutela do poder, o governo de Washington conduziu diversas intervenções diretas no continente, tanto políticas como militares. Nesse sentido, Pecequillo (2003) ainda destaca que historicamente os EUA não tendem a justificar suas ações unicamente com base no poder, de forma que o país busca com frequência elencar motivações pragmáticas e ideais para tanto.

Nesse contexto, a participação estadunidense na Primeira Guerra Mundial foi justificada pelo presidente Woodrow Wilson em termos morais, envolvendo a busca pelo estabelecimento da democracia a nível global e pela construção da paz. Entretanto, Pecequillo (2003, p. 93) considera “[...] que um dos fatores centrais que realmente levaram os Estados Unidos à guerra foi o risco à estabilidade do sistema internacional, representado pela Alemanha, e as consequentes alterações que se processariam no equilíbrio de poder”. O ativismo da política externa de Wilson, entretanto, foi substituído pelo isolacionismo de Warren Harding, presidente que superou Wilson nas eleições presidenciais de 1920. Dessa forma, o internacionalismo amplo desenvolvido até o fim da Primeira Guerra foi abandonado e seria retomado apenas em 1941.

Ainda assim, apesar do fracasso da ordem wilsoniana, esta teve profundas influências nas relações internacionais, especialmente na política externa do século XX, uma vez que

---

<sup>19</sup> Traduzido do original: “*In December 1904, in a message to Congress after the fact, Roosevelt explained that while the United States had no further territorial claims or ambitions in the hemisphere, it reserved "an international police power" when a country's "inability or unwillingness to do justice at home or abroad had violated the rights of the United States or had invited foreign aggression to the detriment of the entire body of American nations." This Roosevelt Corollary to the Monroe Doctrine, as it became known, made the United States the sole arbiter for both the Europeans and the countries of the region. The United States was asserting the right of intervention to maintain order in its vast backyard*”.

Wilson logrou incluir na agenda não apenas dos EUA, mas também das demais nações, temas relacionados à segurança coletiva, à autodeterminação e à democracia. A visão do ex-presidente é bem apresentada em seu discurso perante o Senado estadunidense em 1918, intitulado Quatorze Pontos, através do qual Wilson apresentou um programa para a paz mundial que envolvia a criação da Liga das Nações (considerada o embrião da atual Organização das Nações Unidas [ONU]) e “[...] a construção de um novo sistema internacional, sem os vícios ou os perigos do patrocinado pelos europeus” (PECEQUILO, 2003, p. 99). Dessa forma, o wilsonianismo caracteriza-se como o último dos componentes do padrão histórico da política externa estadunidense, que influencia o comportamento do país até a atualidade, uma vez que significou aos EUA que “já não bastava mais promover somente a democracia e propagar os valores e ideais norte-americanos pelo exemplo, era preciso agir” (PECEQUILO, 2003, p. 104)

A Segunda Guerra Mundial, por sua vez, foi responsável por demonstrar aos EUA que não poderiam ficar de fora de um conflito com escala mundial, com grande influência sobre os interesses estadunidenses, e que a política externa de Washington do século XIX já não mais servia para o século XX. Assim sendo, o fim do conflito trouxe uma nova realidade ao sistema internacional, que contava com o declínio da Europa e de suas principais potências (futuramente impulsionando os movimentos de descolonização). Neste novo cenário, os EUA foram os mais beneficiados, uma vez que seu território e sua população não foram diretamente atingidos pelo conflito e o país pôde recuperar a sua economia e entrar em um período de crescimento. A União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) criada em 1922, por sua vez, foi mais afetada pela guerra em comparação aos EUA, entretanto, não deixou de emergir como potência internacional. Ainda, cabe citar que a parceria URSS-EUA não foi quebrada logo após o encerramento do conflito, de forma que a ameaça comunista não foi tema central da política estadunidense no imediato pós-guerra, que veio acompanhado da retomada do internacionalismo na política externa de Washington (PECEQUILO, 2003).

A partir do engajamento renovado com o internacionalismo, os EUA buscaram, a partir de sua posição hegemônica no sistema, construir uma nova ordem internacional com o apoio de seus aliados, buscando impedir um novo conflito, contando com a criação do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial e da Organização das Nações Unidas. Nesta última também foi instituído o Conselho de Segurança que trazia uma visão de segurança

comum no meio internacional, sendo que, na prática, buscava a manutenção do *status quo*. Esta definição de segurança, entretanto, não era compartilhada pela URSS, de forma que o gradual distanciamento entre os interesses das duas potências emergentes da guerra e a percepção por parte do governo de Washington de que a URSS não havia abdicado de sua política expansionista e imperialista, não apenas através da agregação de novos territórios, mas também da propagação da visão de mundo sob a ótica comunista, levaram à construção das bases da Guerra Fria entre 1945 e 1947 (PECEQUILO, 2003).

Neste contexto, a ideologia comunista passou a representar “um risco não só à sobrevivência dos Estados Unidos, mas a todas as nações e povos que compartilhavam dos mesmos valores de democracia e liberdade patrocinados pelos norte-americanos” (PECEQUILO, 2003, p. 141). Assim, Divine afirma que a partir da interferência soviética na questão entre Grécia e Turquia no ano de 1946 e, então, da Doutrina Truman (em referência ao 33º presidente dos EUA, Harry S. Truman), Washington marcou o início da Guerra Fria contra a URSS. Assim, através dessa Doutrina,

[Truman] deixou claro que havia mais coisas envolvidas do que apenas esses dois países — os riscos, na verdade, eram muito maiores. ‘Deve ser a política dos Estados Unidos’, disse Truman ao Congresso, ‘apoiar os povos livres que estão resistindo à tentativa de subjugação por minorias armadas ou por pressão externa’<sup>20</sup> (DIVINE, 2013, p. 669-670)

Dessa forma, a política de contenção do comunismo guiou a política externa de Washington durante a Guerra Fria. Nesse contexto, as ações da Casa Branca tiveram uma lógica diferenciada nos países da América Latina, de forma que “a Guerra Fria também significou o declínio das políticas latino-americanas, com uma subordinação, um descaso e interferências crescentes por parte dos Estados Unidos sobre a região” (PECEQUILO, 2003, p. 218). Entretanto, a partir da segunda metade da década de 1950 e, mais especificamente, após a ascensão de Fidel Castro ao poder em Cuba em 1959, ocorreu uma mudança de postura de Washington em relação aos países vizinhos, que passou a compreender a ‘ameaça comunista’ no território latino-americano como algo mais real do que tinha se percebido até então. Assim, o relatório do Conselho Nacional de Segurança dos Estados Unidos de 16 de fevereiro de 1959 afirma:

A América Latina desempenha um papel fundamental na segurança dos Estados Unidos. Face à esperada ameaça prolongada do expansionismo comunista, os

---

<sup>20</sup> Traduzido do original: “[...] made clear that more was involved than just these two countries—the stakes, in fact, were far higher. ‘It must be the policy of the United States,’ Truman told the Congress, ‘to support free peoples who are resisting attempted subjugation by armed minorities or by outside pressure.’”



Estados Unidos devem contar fortemente com o apoio moral e político da América Latina para as políticas americanas destinadas a contrariar esta ameaça. Uma deserção de qualquer número significativo de países latino-americanos para as fileiras do neutralismo, ou o exercício de uma influência comunista controladora sobre os seus governos, prejudicaria seriamente a capacidade dos Estados Unidos de exercer uma liderança efetiva do Mundo Livre, particularmente na ONU, e constituiria um golpe no prestígio dos EUA. Para além da ameaça comunista, a segurança a longo prazo dos Estados Unidos exige a manutenção de relações harmoniosas com as outras repúblicas americanas, cuja população e economias em expansão rápida as tornarão de importância crescente<sup>21</sup> (NSC, 1959, p. 91-92).

Ainda, o relatório (NSC, 1959, p. 92) aponta que a América Latina deveria ser compreendida como uma área subdesenvolvida, que, “[...] em geral, ainda não estabeleceu governos estáveis e representativos ou processos constitucionais ordenados”<sup>22</sup>. Portanto, nesse contexto Washington apoiou, ainda que de forma indireta, golpes militares e regimes autoritários na região, mesmo que estes não estivessem de acordo com os ideais de liberdade, democracia e respeito aos direitos individuais defendidos pelos EUA. A experiência republicana, assim, foi subordinada a um objetivo maior, sendo este a prevenção da expansão do comunismo nas Américas (PECEQUILO, 2003).

Já sob a gestão do presidente John Kennedy, o programa Aliança para o Progresso (Alpro) foi lançado em 1961, dois anos depois da criação do Banco de Desenvolvimento Interamericano (BID), através do qual os EUA buscavam reforçar sua influência no hemisfério e a contenção ao comunismo através de uma iniciativa que não pretendia realizar empréstimos aos países da América Latina, mas sim prover dinheiro para tais nações em termos de concessão (PECEQUILO, 2003; SCHOULTZ, 2000). A Alpro, portanto, tinha o objetivo de ser mais do que um simples programa de assistência e, nesse sentido, é válido destacar a percepção que Alexander Nimick Jr., vice-presidente de uma importante revista de negócios estadunidense (a Vision Incorporated), demonstrou em carta a T. Graydon Upton, diretor do BID em 1962, a qual chegou às mãos do presidente Kennedy e onde Nimick Jr.

---

<sup>21</sup> Traduzido do original: “*Latin American plays a key role in the security of the United States. In the face of the anticipated prolonged threat from Communist expansionism, the United States must rely heavily on the moral and political support of Latin America for U.S. policies designed to counter this threat. A defection by any significant number of Latin American countries to the ranks of neutralism, or the exercise of a controlling Communist influence over their governments, would seriously impair the ability of the United States to exercise effective leadership of the Free World, particularly in the UN, and constitute a blow to U.S. prestige. Apart from the Communist threat, the long term security of the United States requires the maintenance of harmonious relations with the other American Republics, whose rapidly growing population and expanding economies will make them of increasing importance*”

<sup>22</sup> Traduzido do original: “[...] *generally has not yet established stable, representative governments or orderly constitutional processes*”.

aponta similaridades entre a Alpro e o Plano Marshall (voltado à recuperação econômica da Europa):

De um modo geral, é dito que a Aliança para o Progresso não é um ‘Plano Marshall’ para a América Latina, uma vez que as circunstâncias econômicas e sociais são muito diferentes. Infelizmente, isto obscureceu o fato de que, embora possa não haver uma analogia econômica, existe definitivamente uma ideológica. Ambos os casos envolvem um programa maciço de ajuda de emergência para combater uma tendência para o comunismo, um grupo regional de países, e particularmente a necessidade de catalisar ou inspirar uma onda de entusiasmo e esforço de autoajuda - com efeito, criando uma causa tangível como alternativa ao marxismo<sup>23</sup> (NIMICK JR., 1962, p. 1).

Nimick Jr. (1962), em sua explanação sobre a importância da utilização de propaganda no lançamento da Alpro, aponta também a intenção de que a Aliança fosse mais do que um programa de auxílio financeiro dos EUA, ou seja, de que cumprisse um papel emocional e ideológico no subcontinente latino-americano. Ainda, de acordo com Pecequilo (2003, p. 228), ao promover o desenvolvimento local “a Alpro trazia implícita, como já estabelecido na Doutrina Monroe, a premissa de que poderes extracontinentais e ameaças à estabilidade e à influência norte-americana deveriam ser rechaçados [...]”. Entretanto, a iniciativa ficou aquém das expectativas nela depositadas e, após o assassinato de Kennedy em 1963, ficou sem seu maior incentivador, selando seu fracasso.

Os anos seguintes da política externa estadunidense para a América Latina sofreram modificações de acordo com as presidências que assumiram o comando da Casa Branca. Inicialmente, em substituição à Alpro, os EUA retomaram as estratégias adotadas nos anos 1950, onde trabalharam através do apoio a regimes de direita e destituição de governos de esquerda (ao menos aos olhos de Washington), ainda que indo contra os princípios democráticos. Já com Richard Nixon, em 1969, o território latino-americano foi colocado em plano secundário nas prioridades do Estado, comportamento alterado durante a gestão de Jimmy Carter (1977-1981). Este último buscou retomar a identidade estadunidense, perdida durante a “corrupção do experimento norte-americano” (PECEQUILO, 2003, p. 233), dando maior ênfase à cooperação Norte-Sul e introduzindo a questão dos direitos humanos e, com ela, uma nova agenda que respondia às prioridades dos EUA, incluindo: “economia, não-

---

<sup>23</sup> Traduzido do original: “*The point is generally made that the Alliance for Progress is not a ‘Marshall Plan’ for Latin America, since the economic and social circumstances are vastly different. Unfortunately, this has obscured the fact that while there may not be an economic analogy, there very definitely is an ideological one. Both cases involve a massive, crash aid program to combat a trend towards Communism, a regional group of countries, and particularly the need for catalyzing or inspiring a wave of enthusiasm and self-help effort – in effect, creating a tangible cause as an alternative to Marxism*”.

intervenção, não-proliferação, imigração, drogas, disputas territoriais e democracia” (PECEQUILO, 2003, p. 233). Tal agenda, de acordo com Pecequilo (2003), foi interpretada por alguns países latino-americanos como mais uma das formas de interferência de Washington, ainda que sob a máscara da retórica da parceria.

Os últimos anos da Guerra Fria, por sua vez, deram-se sob a presidência de Ronald Reagan e George H. W. Bush, de forma que o primeiro foi responsável por retomar a confrontação direta à URSS e por reformular a política externa em relação à América Latina, a qual teve continuidade com Bush. Reagan baseou a nova política nas recomendações do Comitê de Santa Fé, que estabeleciam que “era preciso promover uma revitalização da Doutrina Monroe, reforçando e estabelecendo novos acordos de segurança e militares na região” (PECEQUILO, 2003, p. 235), especialmente levando em consideração a margem de manobra que o comunismo havia ganhado na região durante as presidências anteriores.

Dessa forma, percebe-se que desde os primórdios da política externa dos Estados Unidos para a América Latina, o continente foi visto como uma “grande ilha americana” (BORON, 2020, não paginado), indo do Alasca até a Terra do Fogo. Boron (2020, não paginado) afirma que tal forma de conceber a relação com os países vizinhos indica a percepção de que “a Segurança Nacional dos Estados Unidos depende da capacidade de Washington de evitar que poderes extracontinentais se consolidem em algum setor da ilha americana, ou que existam nela governos hostis aos – ou incompatíveis com – desígnios dos Estados Unidos”. Assim, ao compreender a América Latina como objeto de segurança nacional, a Casa Branca também passou a enxergar o perigo proveniente de um Sul subdesenvolvido, onde o comunismo poderia encontrar um terreno para estabelecer raízes no ‘quintal’ dos Estados Unidos, fazendo com que tanto medidas de intervenção direta quanto projetos voltados ao estabelecimento de ideologias fossem aplicados ao longo dos anos (por meio da USAID, por exemplo). Tais medidas, entretanto, não vieram a convergir com as reais necessidades latino-americanas, como se percebe nas ações tomadas pelas presidências que precederam o fim da Guerra Fria, que continuaram a não atender as demandas das nações vizinhas em suas formulações de política externa, baseando-as essencialmente no conflito Leste-Oeste e nos interesses prioritários dos Estados Unidos (PECEQUILO, 2003; BORON, 2020).

## 2.2 HEGEMONIA E IMPERIALISMO NA POLÍTICA EXTERNA DOS ESTADOS UNIDOS PARA A AMÉRICA LATINA PÓS-GUERRA FRIA

Tendo explanado a formação das bases da hegemonia dos EUA, os componentes do padrão histórico de sua política externa e a origem da América Latina enquanto objeto de segurança nacional, cabe avaliar a atuação estadunidense em relação às nações vizinhas no pós-Guerra Fria até os dias atuais. Nesse contexto, Petras e Veltmeyer (2016), ao compreenderem os EUA como uma potência hegemônica imperialista, explicam que a abordagem de Washington em relação ao desenvolvimento nacional nos países latino-americanos sempre demonstrou um caráter imperialista. Contudo, foi após a Segunda Guerra Mundial e o contexto criado a partir dela que os EUA despertaram nos “[...] círculos de formulação de políticas e no estabelecimento de sua política externa sua missão histórica em relação às Américas, incluindo o sonho de dominação mundial, provocando a busca de realizá-la na forma de um ‘império informal’”<sup>24</sup> (PETRAS; VELTMEYER, 2016, p. 82). Assim, os EUA passaram a estabelecer regras no sistema internacional, conforme o exposto por Pecequillo (2003), mais tarde encaixadas sob o guarda-chuva do termo ‘governança global’, com o objetivo de alcançar seus interesses e conter a ameaça do avanço do comunismo. A construção de tal império, portanto, se deu sob a égide de seis pilares:

1. consolidação da ordem mundial capitalista liberal [...];
2. um sistema de bases militares estrategicamente localizadas em todo o mundo [...];
3. um projeto de cooperação para o desenvolvimento internacional [...];
4. implementação de uma agenda neoliberal de reformas políticas [...];
6. globalização [...].<sup>25</sup> (PETRAS; VELTMEYER, 2016, p. 82-83)

Nesse contexto, Petras e Veltmeyer (2016, p. 83) afirmam que desde o início dos anos 2000 há uma aceitação aberta por parte das classes dirigentes estadunidenses no sentido de que “[...] os EUA deveriam manter ou agir para restaurar a sua posição dominante no século XXI através de quaisquer meios disponíveis, e certamente pela força, se necessário”<sup>26</sup>. À esta afirmação pode-se realizar um paralelo com o artigo de Richard Haas, diplomata estadunidense e atual diretor de Planejamento Político no Departamento de Estado,

<sup>24</sup> Traduzido do original: “[...] circles and its foreign policy establishment its historic mission regarding the Americas and also the dream of world domination, provoking the quest to bring it about in the preferred form of an ‘informal empire’”.

<sup>25</sup> Traduzido do original: “1. consolidation of the liberal capitalist world order [...]; 2. a system of military bases strategically located across the world [...]; 3. a project of cooperation for international development [...]; 4. implementation of a neoliberal agenda of policy reforms [...]; 6. globalization [...].”

<sup>26</sup> Traduzido do original: “[...] the US should maintain or act to restore its dominant position in the 21st century by any means available, and certainly by force if need be”.

apresentado na Conferência de Atlanta em 11 de novembro de 2000. Haas (2000, não paginado), ao analisar o cenário pós-Guerra Fria, explicita o dever e o papel dos EUA na manutenção de uma ordem mundial composta por quatro pilares:

[...] uma redução do uso da força militar para resolver disputas entre Estados; uma redução do número de armas de destruição maciça e do número de Estados e outros grupos que possuem tais armas; uma aceitação de uma doutrina limitada de intervenção humanitária baseada no reconhecimento de que as pessoas - e não apenas os Estados - gozam de direitos; e abertura econômica.<sup>27</sup>

Para tanto, Haas (2000, não paginado) aponta que seria necessário que “os americanos reconsiderassem o seu papel de uma nação-estado tradicional a uma potência imperial”<sup>28</sup>. O diplomata, porém, diferencia a política externa imperial do imperialismo propriamente dito, tendo em vista que compreende este último em termos exploração, sendo esta usualmente com fins comerciais, e controle territorial<sup>29</sup>. Dessa maneira, Haas (2000, não paginado) afirma que para que o império dos EUA fosse bem-sucedido, ele deveria ser informal, uma vez que a “[...] democracia americana não poderia garantir uma ordem imperial que exigisse aplicações constantes e dispendiosas do poder militar”<sup>30</sup>, especialmente em um mundo já bastante diferente do colonialismo europeu dos séculos passados. O império informal, por sua vez, substituiria parte da política de sanções por uma política de incentivos buscando a melhora no comportamento dos Estados-alvo. Nesse contexto, o diplomata aponta as instituições internacionais como organismos importantes na persuasão de outros grandes poderes no sistema internacional a cooperarem com a ordem a ser mantida pelos EUA, e a relevância do componente moral nas intervenções humanitárias de Washington a outros Estados, a fim de garantir o suporte do povo estadunidense. Dessa maneira, Haas (2000, não paginado) conclui:

Uma coisa que estas discussões têm em comum é a realidade de que a capacidade do próximo Presidente e dos que o rodeiam para ter êxito exigirá amplos recursos. Alguns destes recursos são financeiros, tais como dinheiro para militares,

<sup>27</sup> Traduzido do original: “[...] *a reduction in the use of military force to resolve disputes between states; a reduction in the number of weapons of mass destruction and in the number of states and other groups possessing such weapons; an acceptance of a limited doctrine of humanitarian intervention based on a recognition that people-and not just states-enjoy rights; and economic openness*”.

<sup>28</sup> Traduzido do original: “*For it to be successful would in turn require that Americans re-conceive their role from one of a traditional nation-state to an imperial power.*”

<sup>29</sup> Este conceito restrito de imperialismo é rejeitado por Lênin (2011) e por Petras e Veltmeyer (2016), conforme o explanado na seção 2.2.1.

<sup>30</sup> Traduzido do original: “[...] *American democracy could not underwrite an imperial order that required constant, costly applications of military power.*”

inteligência, diplomacia, e programas de assistência. [...] Com certeza, há sempre o risco de que um grande poder se esgote fazendo demasiado. O maior risco que os Estados Unidos enfrentam nesta conjuntura, no entanto, é que desperdiçará a oportunidade de conseguir um mundo que apoie os seus interesses fundamentais, fazendo muito pouco. O subestiramento imperial, e não o excessivo, parece ser o maior perigo dos dois.<sup>31</sup>

Assim, em consonância com o conceito de hegemonia de Gramsci, que compreende que a hegemonia é composta de coerção e consenso, Petras e Veltmeyer (2016, p. 84) descrevem um ‘novo imperialismo’ após a Guerra Fria a partir da compreensão de que a projeção de poder militar requer não apenas força, mas também “[...] aquiescência por parte dos subalternos do poder imperial conseguida por uma crença generalizada na legitimidade desse poder gerado por um mito ou ideologia dominante [...]”<sup>32</sup>. No que se refere à América Latina, os autores explicam que na década de 1990 esta região do continente americano presenciou o crescimento de forças de resistência à agenda neoliberal estadunidense construída no início dos anos 1980 a partir do Consenso de Washington. A contrapartida vinda do governo de Washington, por sua vez, consistiu em um conjunto de estratégias e táticas que buscaram combinar, em geral, repressão direta e auxílio ao desenvolvimento.

Para exemplificar, os autores citam o caso do Paraguai envolvendo a USAID em meados dos anos 1990, no qual o governo presidido por Nicanor Duarte, ao compreender que a polícia não estava sendo capaz de conter a luta camponesa, permitiu que forças militares e paramilitares adentrassem as áreas rurais. Duarte também aceitou a presença de tropas estadunidenses em um processo de ‘assistência humanitária’ e lhes concedeu imunidade em caso de violação das leis paraguaias enquanto estivessem prestando tal auxílio. Nesse contexto, de acordo com o alegado por organizações camponesas paraguaias, ONGs locais financiadas pelas USAID foram também mobilizadas para controlar a população, afastando a sua parcela mais pobre dos movimentos sociais e a influenciando a se engajar em projetos de micro-desenvolvimento na região. Assim, Petras e Veltmeyer (2016, p. 85) afirmam que este

---

<sup>31</sup> Traduzido do original: “*One thing these discussions have in common is the reality that the ability of the next President and those around him to succeed will require ample resources. Some of these resources are financial, such as money for military, intelligence, diplomacy, and assistance programs. [...] To be sure, there is always the risk that a great power will exhaust itself by doing too much. The greater risk facing the United States at this juncture, however, is that it will squander the opportunity to bring about a world supportive of its core interests by doing too little. Imperial understretch, not overstretch, appears the greater danger of the two*”.

<sup>32</sup> Traduzido do original “[...] *acquiescence by the subalterns of imperial power achieved by a widespread belief in the legitimacy of that power generated by an overarching myth or dominant ideology [...]*”

episódio “[...] honrou a tradição dos EUA de combinar o punho de ferro da força armada com a luva de veludo do desenvolvimento local na linha da frente da pobreza rural”<sup>33</sup>.

Dessa maneira, Petras e Veltmeyer (2016), ao dissertarem sobre a agenda de desenvolvimento internacional promovida pelo governo de Washington no continente americano, concluem:

[...] [A ajuda externa] é amplamente vista como um catalisador do desenvolvimento econômico, um impulso às economias das ‘sociedades em desenvolvimento’ para as ajudar a seguir o caminho para o progresso e prosperidade traçado pelo clube dos países ricos ou capitalistas avançados. Mas é possível olhar para a ajuda externa de uma forma muito diferente - como um meio de fazer avançar os interesses geopolíticos e estratégicos dos governos e organizações que prestam esta ajuda<sup>34</sup> (PETRAS; VELTMEYER, 2016, p. 86).

Já no início do século XXI, entretanto, os atentados de 11 de setembro de 2001 foram responsáveis por uma modificação na política externa estadunidense, tendo em vista que esse episódio representou os primeiros ataques ao território dos EUA em quase duzentos anos (BORON, 2020). Assim, Milani (2021) identifica que boa parte da literatura que aborda as relações interamericanas tem apontado uma contração da hegemonia estadunidense na América Latina após essa data, dando espaço a um maior foco da política externa de Washington para o Oriente Médio. Ademais, este suposto declínio teria aberto caminho para o desenvolvimento de uma maior autonomia e assertividade da América Latina, materializadas em instituições regionais como a União de Nações Sul-americanas (UNASUL) e a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC). A partir de dados referentes à “[...] ajuda militar e econômica, transferências de armas, discursos dos comandantes do SOUTHCOM [United States Southern Command], bem como documentos oficiais e cabos diplomáticos”<sup>35</sup> (Milani, 2021, p. 122), entretanto, Milani (2021, p. 123) conclui que:

[...] embora a região não fosse uma prioridade, não houve um declínio nas ações dos EUA. A investigação indica que a assertividade latino-americana durante os anos

<sup>33</sup> Traduzido do original: “[...] *honoured US tradition of combining the iron fist of armed force with the velvet glove of local development on the front lines of rural poverty.*”

<sup>34</sup> Traduzido do original: “[...] *is widely viewed as a catalyst of economic development, a boost to ‘developing societies’ economies to assist them in following the path towards progress and prosperity traced out by the club of rich or advanced capitalist countries. But is possible to look at foreign aid in a very different way—as a means of advancing the geopolitical and strategic interests of the governments and organizations that provide this aid.*”

<sup>35</sup> Traduzido do original: “[...] *military and economic aid, arms transfers, speeches addressed by SOUTHCOM commanders, as well as official documents and diplomatic cables.*”

2000 foi causada principalmente pela conjunção da ascensão dos governos de esquerda e pelo envolvimento chinês e russo na América Latina, e não pela negligência dos EUA. Por conseguinte, em vez de ser interna à dinâmica da política externa dos EUA, a mudança foi um produto de mudanças externas aos Estados Unidos.<sup>36</sup>

Milani (2021) também identifica a presença constante na América Latina de auxílio econômico e militar na área de segurança advindo dos Estados Unidos, com destaque para a Colômbia, grande recebedora dos fluxos de ajuda estrangeira estadunidense no contexto do conflito entre o governo do país andino e as Forças Armadas Revolucionária da Colômbia (FARC). A autora também destaca, a partir de tais auxílios, a pressão exercida por Washington em direção aos governos latino-americanos de esquerda, com o objetivo de conter a ‘onda rosa’, caracterizada pela ascensão de governos de esquerda e centro-esquerda na porção central e Sul do continente. Ademais, ao analisar os discursos da SOUTHCOM no Congresso dos Estados Unidos com o objetivo de identificar a evolução da percepção das ameaças na América Central e do Sul e na região do Caribe, Milani (2021, p. 133) conclui:

Durante os anos Bush, o terrorismo abrangeu outras questões de segurança interna e tendeu a estar relacionado com terrorismo e criminalidade. Durante a administração Obama, o crime organizado transnacional foi destacado como a principal ameaça e, apesar de o terrorismo ainda estar presente, não foi, em geral, o primeiro assunto a ser mencionado pelos comandantes. Além disso, a tendência a ver os governos de esquerda através de lentes de segurança foi parcialmente invertida e a menção ao populismo radical como ameaça não ocorreu sob a sua administração. No entanto, os avanços das potências estrangeiras foram percebidos com crescente preocupação.<sup>37</sup>

Em relação aos avanços de potências estrangeiras feitos na América Latina após o 11 de Setembro, Milani (2021) explica que os dois países que representaram os maiores alvos de preocupação foram a Rússia e a China. Esta última não foi considerada uma ameaça direta pelo governo Bush, uma vez que o país tenderia a buscar a estabilidade regional por conta de seus investimentos no continente. Entretanto, os laços entre a China e os países latino-americanos foram monitorados pelos políticos estadunidenses, uma vez que a expansão de tais relações tornou-se uma fonte de preocupação crescente. Os riscos em relação à Rússia foram

---

<sup>36</sup> Traduzido do original: “[...] *although the region was not a priority, there was not a waning in US actions. The investigation indicates that Latin American assertiveness during the 2000s was caused primarily by the conjunction of the ascension of leftist governments and by Chinese and Russian involvement in Latin America, not by US neglect. Therefore, rather than being internal to US Foreign Policy dynamics, the shift was a product of changes external to the United States.*”

<sup>37</sup> Traduzido do original: “*During the Bush years, terrorism encompassed other internal security issues and tended to be related to terrorism and crime. During the Obama administration, transnational organised crime was highlighted as the main threat and, in spite of terrorism still being present, was not usually the first issue to be mentioned by the commanders. In addition, the tendency to see the left-leaning governments through security lenses was partially reversed and the mention of radical populism as a threat did not occur under his administration. Nevertheless, the advances of foreign powers were perceived with increasing concern.*”



avaliados por Milani a partir do fornecimento de armamentos aos países do hemisfério. Entretanto, os representantes do Departamento de Estado estadunidense compreenderam que, pelo fato de a América Latina não estar no leque de prioridades russas, era pouco provável que o país fosse apoiar significativamente movimentos antiocidentais. Assim, Milani (2021, p.139) afirma:

Em resumo, a resposta dos EUA aos desafios externos na América Latina foi pouco visível; no entanto, houve uma preocupação crescente a esse respeito. O governo Obama procurou não atribuir grande visibilidade à expansão de atores externos na América Latina, evitando uma posição abertamente intervencionista. Como anteriormente mencionado, durante um discurso na OEA em 2013, o então Secretário de Estado John Kerry (2013-2017) declarou que a Doutrina Monroe tinha terminado. Esta narrativa atribuiu uma expressão benigna à estratégia dos EUA face às ligações entre os líderes latino-americanos e os poderes de outras latitudes.<sup>38</sup>

Em paralelo ao observado por Milani, cabe analisar a Estratégia de Segurança Nacional (ESN) dos Estados Unidos, apresentada em uma nova versão em 2017 pelo governo de Donald Trump apenas dois anos após a versão publicada por Barack Obama. Uma relevante diferença entre a versão de 2015 e a última publicada é apontada por Boron (2020, não paginado):

Se no último documento de Obama, o pano de fundo era o reconhecimento explícito da acelerada passagem do sistema internacional na direção da multipolaridade ou do policentrismo – transição impossível já de negar e cujo ritmo foi extraordinariamente acelerado pela pandemia do Covid-19 –, o que se elabora sob a inspiração (para dizê-lo de alguma maneira) de Donald Trump proclama, desde as primeiras linhas, que sua missão é de que os Estados Unidos ‘voltem a ser grandes outra vez’ e a nova configuração do poder mundial é olímpicamente ignorada, ou pelo menos desprezada.

Ainda, a ESN de 2017 cita explicitamente a China e a Rússia como desafiadoras do poder estadunidense, anunciando a construção de um plano maligno que ameaça a segurança dos EUA e sua prosperidade por parte dessas nações, uma retórica similar ao período da Guerra Fria. Esta versão da ESN concorda com a anterior no sentido de que o poderio estadunidense diminuiu, mas tem sua densidade teórica diminuída em relação à última ESN de Obama, uma vez que não menciona a dinâmica ou a estrutura do sistema internacional. Seu

---

<sup>38</sup> Traduzido do original: “*To sum up, the USA’s response to external challenges in Latin America was a low-profile one; however, there was growing concern about it. The Obama government sought not to attribute a high profile to the expansion of external actors in Latin America, avoiding an openly interventionist position. As previously mentioned, during a speech at the OAS in 2013, then-Secretary of State John Kerry (2013-2017) declared the Monroe Doctrine ended. This narrative attributed a benign expression to the US strategy in face of the connections between Latin American leaders and powers from other latitudes.*”

eixo principal está na proteção do território e das fronteiras estadunidenses, especialmente contra o jihadismo, as pandemias, o narcotráfico e as migrações, além de ressaltar a necessidade de preservar a paz através do uso da força e da dissuasão de inimigos, em particular Rússia e China (BORON, 2020; NSS, 2017). Já em relações às menções da ESN 2017 aos países latino-americanos, o documento identifica que a África, a América Latina e a Ásia “[...] estão ávidas por investimentos e financiamento para desenvolver as suas infraestruturas e impulsionar o crescimento”<sup>39</sup> (NSS, 2017, p. 39), mas também que os EUA podem auxiliá-los a “[...] realizar o seu potencial como Estados prósperos e soberanos que são responsáveis perante o seu povo”<sup>40</sup> (NSS, 2017, p. 39). Tal compromisso estadunidense por desenvolver outros povos, por sua vez, é tratado na seção 3.3 deste trabalho.

Ademais, sabendo que a construção da agenda neoliberal e o projeto de cooperação e desenvolvimento internacional é um dos pilares do império estadunidense descrito por Petras e Veltmeyer (2016), cabe também analisar uma das expressões dos princípios neoliberais na atualidade: as Organizações Não Governamentais. Primeiramente, Borelli (2008, p.12) explica a relação entre a Revolução Independentista na América Latina e o imperialismo de Washington a fim de embasar sua argumentação posterior sobre tais organizações e o neoliberalismo:

Após três séculos de período colonial, a Revolução Independentista, no início do século XIX, promovida pelas frágeis burguesias latino-americanas, não se configurou num movimento hegemônico, resultando, antes, numa forma de neocolonialismo. Esse novo tipo de dependência desembocou, já no século XX, no imperialismo, com a emergência norte-americana baseada na exportação de capital – processo este que viria se consolidar na década de 80.

Na década de 1980, com a ascensão da ‘nova direita’ estadunidense ao poder, inaugurou-se “[...] um intervencionismo agressivo [na América Latina], com o intuito de incorporá-la ao sistema capitalista como bloco subalterno ao Mercado Comum da América do Norte” (BORELLI, 2008, p.12). Neste contexto, que foi acompanhado pelo aumento exponencial da dívida externa latino-americana em decorrência da crise financeira ocorrida a nível mundial, a América Latina passou por reestruturações realizadas através de políticas liberalizantes, de mercado e privatizantes, levando à fragilização do ‘estatismo’ e à retomada

---

<sup>39</sup> Traduzido do original: “[...] are eager for investments and financing to develop their infrastructure and propel growth”.

<sup>40</sup> Traduzido do original: “[...] realize their potential as prosperous and sovereign states that are accountable to their people”.

de teses embasadas no liberalismo econômico, dando origem ao neoliberalismo. Para Borelli (2008, p. 13-14):

A força da ideologia neoliberal se apoia numa visão mundialista de dominação, segundo a qual são os mais competentes que governam e que têm lugar no mercado de trabalho; assim sendo, os que não são competentes, são excluídos. [...] É parte essencial do projeto neoliberal uma reestruturação do Estado, visando privatizações em massa, ou seja, um Estado sem projeto e sem espaço nacional, inteiramente submisso às leis de mercado, e, em última instância, aos interesses dos grandes monopólios, num mecanismo de transferência da renda nacional para o pagamento da dívida pública, tendo como credores os grandes monopólios do capital financeiro. Em outras palavras, o modelo neoliberal aponta para o desmanche do Estado nacional.

Ademais, Borelli (2021) explica que as ONGs são evidentes expressões das políticas neoliberais na América Latina, uma vez que desempenham funções antes assumidas pelo Estado, o qual tem sua responsabilidade sobre o bem-estar da população diminuída, sendo que muitas dessas organizações servem de passagem para o fluxo financeiro de agências governamentais internacionais (tais como a USAID) voltados ao assistencialismo em outros países. Ademais, as ONGs atuam de acordo com a concepção neoliberal de que a defasagem entre os países considerados desenvolvidos e os integrantes do Terceiro Mundo pode ser diminuída por meio “[...] de um processo educacional, do efeito demonstração e da introdução de tecnologias apropriadas” (BORELLI, 2008, p. 15). Nesse contexto, o autor afirma que o termo ONG possui ampla abrangência, de forma que sua definição abarca instituições “[...] formais, privadas, porém com fins públicos, não lucrativos, autogovernadas e com participação de parte de seus membros como voluntários” (BORELLI, 2008, p. 14).

Na América Latina, por sua vez, as ONGs proliferaram expressivamente nas décadas de 1980 e 1990, tendo a crise econômica da época influenciado nesse processo de expansão. Nesse cenário geográfico as ONGs têm desempenhado projetos voltados especialmente aos problemas ambientais e à cidadania, promovendo a ‘livre iniciativa’ através de um processo de despolitização da sociedade, acompanhada de uma aparente neutralidade, e de uma visão anti-estatizante. Ademais, “o trabalho desenvolvido pelas ONGs enfatiza projetos e não movimentos; sua ajuda afeta pequenas parcelas da população, fragmentando as comunidades, numa visão conservadora de estrutura de poder” (BORELLI, 2008, p. 16).

Kim (2011), por sua vez, ao avaliar como as ONGs influenciam no comportamento de política externa dos Estados, identifica que tais organizações tendem a exercer mais influência em países democráticos, ao passo que esta relação ocorre de maneira diferente em

países não-democráticos, onde as ONGs tendem a ser mais fortemente influenciadas pelos governos dos locais onde se estabelecem do que o contrário. O estudo de Kim (2011, p. 2) sugere que:

[...] ONGs funcionam como ponte de ligação entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, influenciando as decisões de política externa dos países desenvolvidos. Como influências diretas, as ONG fornecem informações aos governos dos países desenvolvidos e fazem *lobby* direto junto dos funcionários governamentais sobre as suas decisões em matéria de política externa. [...] Com respeito à ajuda externa dos EUA, a minha teoria prevê que os EUA forneçam maiores quantidades de ajuda aos países em desenvolvimento se mais ONGs sediadas nos EUA estiverem a operar nesse país e se a duração das operações das ONG no país potencialmente receptor de ajuda aumentar. Mais indiretamente, um aumento na frequência e duração das atividades das ONGs num potencial país beneficiário deveria também aumentar a cobertura mediática desse país nos meios de comunicação social dos EUA.<sup>41</sup>

Assim, Kim (2011) afirma que quando o número de ONGs com sede nos EUA aumenta em um determinado território, esse local tende a ter um aumento significativo no auxílio financeiro proveniente de Washington: cada ONG adicional aumenta a assistência anual ao receptor em cerca de 15 milhões de dólares. A longevidade da organização no país-alvo também influencia no valor que é destinado a ele, sendo que cada ano adicional de operação da ONG em tal local corresponde a um aumento de 250 mil dólares em auxílio. Aqui, portanto, cabe realizar um paralelo com a visão de Cox (2007) sobre o papel das instituições internacionais na influência e na legitimação de ações realizadas a nível global, uma vez que desempenham um papel ideológico que se mostra favorável às forças que se encontram na posição dominante de um determinado país.

Dessa maneira, pode-se compreender que a posição hegemônica e imperial dos Estados Unidos perante a América Latina no pós-Guerra Fria é construída a partir do estabelecimento do que Petras e Veltmeyer (2016) chamam de ‘império informal’, o qual tem o neoliberalismo, a cooperação e o desenvolvimento como parte de seus pilares de sustentação. Nesse contexto, Washington não esqueceu da América Latina após os atentados de 11 de setembro, ainda que a região não tenha sido a grande prioridade da política externa dos EUA, mas mudou a roupagem de suas ações perante os países vizinhos, buscando menos

---

<sup>41</sup> Traduzido do original: “[...] NGOs function as a connecting bridge between developed and developing countries by influencing the foreign policy decisions of developed countries. As direct influences, NGOs provide information for governments of developed countries and directly lobby governmental officials on their foreign policy decisions. [...] With respect to US foreign aid, my theory predicts that the US provides greater amounts of aid to developing countries if more US-based NGOs are operating in that country and if the length of NGO operations in the potential aid-recipient country increases. More indirectly, an increase in the frequency and duration of NGO activities in a potential recipient country should also increase the media coverage of that country in US media outlets.”

intervenções diretas e sanções e optando por políticas de incentivos que buscam o estabelecimento do consenso e, portanto, da manutenção da hegemonia como é entendida em Gramsci. Assim, as ONGs atuam como catalisadores deste movimento, servindo de ponte entre os países do centro e da periferia, ao mesmo tempo que promovem os interesses dos primeiros ao assumir funções que deveriam ser de responsabilidade estatal. Ademais, essas organizações fazem parte do leque de parceiros que desenvolvem os projetos da USAID não apenas na América Latina, mas ao redor de todo o mundo, de forma que a Casa Branca continua a exercer influência significativa na “grande ilha americana” (BORON, 2020, não paginado) através de projetos de assistência humanitária e governança, por exemplo, remontando às bases históricas da política externa estadunidense, onde a União passou a se perceber como um farol para a democracia, conforme o explanado por Pecequilo (2003). Por fim, é também para esta base histórica que se deve olhar a fim de compreender o compromisso assumido pelos Estados Unidos em desenvolver outros povos não apenas como um farol, mas também de forma ativa, como através da USAID.

### 2.3 A AMÉRICA LATINA E O COMPROMISSO ESTADUNIDENSE DE ‘DESENVOLVER’ OUTROS POVOS

A atuação da USAID parte de uma cultura bem estabelecida em Washington através da qual teve origem o compromisso estadunidense em relação à (suposta) melhora de outros povos. O início desse comprometimento não possui uma data exata, entretanto, Schoultz (2018) explica que quando o presidente estadunidense James Monroe, preocupado com a proteção de comerciantes que estavam com dificuldades em lidar com os países recém-independentes da região, enviou sua marinha para a costa oeste sul-americana em 1817, ficou claro através dos relatórios dos oficiais do governo de Washington que a América Latina precisava de melhoras, ao menos a partir da visão “[...] masculina, branca, anglo e consistentemente protestante”<sup>42</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 16) dos Estados Unidos à época.

Neste início do século XIX, os enviados estadunidenses aos países vizinhos geralmente eram orientados a evitar desprezar publicamente os hábitos das populações que lá

---

<sup>42</sup> Traduzido do original: “[...] *masculine, white, Anglo, and consistently Protestant*”.

encontrariam, tendo em vista que a mudança de tais costumes seria muito difícil ou, até mesmo, impossível. Já na década de 1840, houve uma alteração na postura de Washington, cujos emissários passaram a ser instruídos a levar o exemplo da democracia dos EUA, onde os pontos de disputa eram solucionados nas urnas, o que foi acompanhado pelas sugestões de tais oficiais de que os países latino-americanos “deveriam ser contidos pela mão forte de uma grande nação civilizada”<sup>43</sup> (CLAY, 1852 *apud* SCHOULTZ, 2018, p. 15), a qual deveria “forçar estas repúblicas hispano-americanas a manter a paz”<sup>44</sup> (CLAY, 1852 *apud* SCHOULTZ, 2018, p. 15). Já no contexto do Destino Manifesto, os emissários estadunidenses passaram, então, a compreender a aquisição territorial como “a forma ideal de *uplifting*” (SCHOULTZ, 2018, p.16), contanto com o encorajamento do governo para tanto.

Schoultz (2018) afirma que no pós-Guerra Civil nos Estados Unidos, entretanto, a superprodução levou à necessidade de expansão do mercado para o estrangeiro, de forma que em 1850 cerca de 14% das exportações estadunidenses tinham a América Latina como destino. Já no início do século XX, o presidente Theodore Roosevelt logrou convencer o país norte-americano de que “[...] o mundo seria um lugar melhor se os Estados Unidos tivessem mais controle sobre o que estava acontecendo no estrangeiro, a começar pela América Latina”<sup>45</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 24). Dessa forma, a busca pela expansão nos mercados além das fronteiras estadunidenses se transformou em um “[...] esforço da próxima geração de administrar o governo entre pessoas semicivilizadas que viviam nas comunidades tropicais inertes”<sup>46</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 25).

Sendo assim, Schoultz (2018) aponta que os EUA vêm tentando ‘melhorar’ a América Latina há mais de cem anos através de instituições construídas sobre uma sólida base, a qual é fundamentada na cultura do *uplifting* desenvolvida por Washington ainda no início do século XIX. Para Shoultz (2018, p. 4):

Essa cultura serve como a base de apoio a instituições com dezenas de milhares de funcionários do governo e contratados privados que pregam e ensinam tudo, desde higiene bucal à democracia representativa, e não mostram sinais de desaceleração, muito menos de parar<sup>47</sup>.

---

<sup>43</sup> Traduzido do original: “*should be restrained by the strong hand of a great civilized nation*”.

<sup>44</sup> Traduzido do original: “*force these Spanish American Republics to keep the peace*”.

<sup>45</sup> Traduzido do original: “[...] *the world would be a better place if the United States had more control over what was happening overseas, beginning with Latin America*”.

<sup>46</sup> Traduzido do original “[...] *the next generation’s effort to administer government among semicivilized people living in inert tropical communities*”.

<sup>47</sup> Traduzido do original: “*This culture serves as the foundation supporting institutions with tens of thousands of government employees and private contractors who preach and teach everything from oral hygiene to representative democracy and show no sign of slowing down, let alone stopping.*”

Em seu trabalho, Schoultz (2018) questiona o porquê de os Estados Unidos buscarem a suposta melhora de povos considerados menos desenvolvidos ao invés de conquistá-los e escravizá-los, a exemplo do que a Europa vinha realizando até então ao longo dos séculos. Nesse caso, o autor provoca: seria “[...] o *uplifting* [...] um mecanismo de conquista, um alibi para o poder, uma subjugação suave?”<sup>48</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 6). Duas são as teorias que buscam esclarecer tais questionamentos: a primeira teve como base o trabalho de Adam Smith e, portanto, compreende que o *uplifting* seria gerado a partir de um impulso humano; a segunda, fundamentada pelo trabalho do realista Hans Morgenthau, entende as que as “atividades de *uplifting* servem como um mecanismo útil para promover interesses egoístas” (SCHOULTZ, 2018, p. 7). Uma hipótese razoável, portanto, consiste em considerar o *uplifting* não como um reflexo total de perspectivas altruístas ou realistas, mas sim uma amálgama entre ambas. Assim, Schoultz (2018, p. 7) conclui:

Portanto, não pense em categorias rígidas de ou uma ou outra, mas em formuladores de políticas organizados ao longo de um continuum do altruísmo ao egoísmo, cuja característica mais importante é que todos, em todos os pontos do continuum, acreditam que os Estados Unidos deveriam fazer algo para melhorar os povos subdesenvolvidos<sup>49</sup>.

Nessa perspectiva, a América Latina sempre foi o foco do *uplifting* estadunidense, tendo sido também a primeira região na qual o país realizou a transição para um *uplifting* mais focado na política e menos na economia. Desde os emissários enviados à porção sul do continente no século XIX, Washington passou a observar os povos que lá viviam como atrasados em comparação ao ‘grande progresso democrático e econômico’ da União. Essa percepção não se dava apenas pela caracterização dos governos latino-americanos como caóticos ou fracos em termos de indicadores econômicos, mas também porque entendiam que a população desses países vizinhos era inferior, sendo constituída de “[...] uma mistura produzida por dois ramos atrofiados da espécie humana: hispânicos e indígenas”<sup>50</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 9).

---

<sup>48</sup> Traduzido do original: “[...] *uplifting* [...] a mechanism of conquest, an alibi for power, soft subjugation?”

<sup>49</sup> Traduzido do original: “So think not of rigid either / or categories but of policymakers arrayed along an altruism-to-selfishness continuum, the most important feature of which is that everyone at every point on the continuum believes the United States should do something to improve underdeveloped peoples.”

<sup>50</sup> Traduzido do original: “[...] a *mélange* produced by two stunted branches of the human species, Hispanic and indigenous.”

O marco inicial do *uplifting* estadunidense em relação à América Latina ocorreu na virada do século XIX para o XX, por meio da participação de Washington no conflito com a Espanha envolvendo Cuba (Guerra Hispano-Americana, em 1898). Após a vitória, através da discussão sobre o que fazer com os territórios que os Estados Unidos haviam conquistado a partir da guerra (Cuba, Porto Rico, Filipinas e Guam), foi iniciada uma geração inteira de ações em prol do (suposto) desenvolvimento de outros povos. Com o evento da Primeira Guerra Mundial e a avaliação decepcionante dos resultados atingidos pelo *uplifting* estadunidense até então, “[...] os latino-americanos exigiram um compromisso formal de não intervenção, recebido na década de 1930 – não mais *uplifting*, pelo menos não da forma primitiva que os Progressistas tinham levantado, com aquisições militares para criar ‘protetorados’”<sup>51</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 9).

Entretanto, o pós-Primeira Guerra, seguido pelos anos da Grande Depressão, estabeleceu o contexto no qual diversos mecanismos para reanimar a economia estadunidense foram criados, os quais, apesar de não terem sido desenvolvidos especificamente pensando na América Latina, acabaram por ter grande influência nesta região. Entre os efeitos mais expressivos, encontra-se a formação de uma nova geração de governantes no continente que ao final da década de 1940 “[...] fizeram fila para solicitar a ajuda de Washington para seus problemas econômicos”<sup>52</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 9). Essas requisições passaram a ser atendidas pela Casa Branca em maior nível especialmente após a Revolução Cubana de 1959, que intensificou a preocupação estadunidense em relação à ‘ameaça comunista’ que os oficiais do governo compreendiam estar se alastrando pela região. Assim, o relatório do Conselho Nacional de Segurança dos Estados Unidos de 16 de fevereiro de 1959, além de apontar a América Latina como peça importante na segurança dos Estados Unidos e na contenção do avanço comunista, discorre: “[...] tal como o visto pelos latino-americanos, o papel e a responsabilidade dos Estados Unidos é fornecer liderança e assistência num quadro de parceria hemisférica que ajudará a América Latina a alcançar o desenvolvimento político e socioeconômico e instituições sólidas”<sup>53</sup> (NSC, 1959, p. 94).

---

<sup>51</sup> Traduzido do original: “[...] *Latin Americans demanded a formal commitment to nonintervention, which they received in the 1930s—no more uplifting, at least in the primitive manner Progressives had uplifted, with military takeovers to create ‘protectorates’.*”

<sup>52</sup> Traduzido do original: “[...] *were standing in line to request Washington’s help with their economic problems.*”

<sup>53</sup> Traduzido do original: “[...] *as seen by the Latin Americans, the role and responsibility of the United States is to provide leadership and assistance within a framework of hemispheric partnership which will assist Latin America to achieve political and socio-economic development and sound institutions.*”



Dessa forma, Schoultz (2018, p. 9-10), conclui:

Depois de ter observado tudo isto, um número notavelmente elevado de investigadores chegou à mesma conclusão: A cultura edificante de Washington baseia-se em duas crenças primárias.

[...] A primeira e mais importante é uma crença sobre a necessidade de proteger e promover os interesses dos EUA, reais e imaginados.

[...] Depois há outra crença primária, embora um pouco menos importante até os funcionários começarem a conceber políticas específicas para proteger os interesses dos EUA. Esta crença é que os cidadãos de um grande número de outros países se beneficiam pelo desenvolvimento para além do ponto para o qual já se desenvolveram.

[...] Agora depois de muita pesquisa por uma geração de estudiosos competentes, uma crença secundária quase grita por atenção: uma crença de que os Estados Unidos devem procurar melhorar os povos subdesenvolvidos, para os ajudar a tornarem-se mais desenvolvidos, menos atrasados.<sup>54</sup>

Assim, Washington construiu a base de uma nova fase de intervenção assistencialista na América Latina, consolidada pela criação da Agency for International Development (AID) em 1961 e do National Endowment for Democracy (NED) em 1983. Dessa maneira, o *uplifting* estadunidense deixou de ser um movimento *ad hoc* para transformar-se em uma intrincada burocracia institucionalizada (SCHOULTZ, 2018). A AID foi criada a partir da estratégia estadunidense de combate ao comunismo com desenvolvimento econômico, iniciada especialmente após a visita do vice-presidente Richard Nixon em 1958 a embaixadas dos EUA na América do Sul. Diferentemente de sua visita oficial em 1955 ao Caribe e à América Central, onde apoiou ditadores sob a justificativa de que “a democracia não era uma opção na América Latina” (SCHOULTZ, 2000, p. 389) sem ser recebido de forma hostil, as cerimônias oficiais do final da década de 1950 foram acompanhadas de multidões enfurecidas principalmente em Lima (Peru) e em Caracas (Venezuela). Sendo assim, Nixon concluiu que “a geração mais jovem de líderes latino-americanos [...] era ingênua em relação à ameaça comunista” (SCHOULTZ, 2000, p. 390), uma vez que tinham atitudes irresponsáveis e não possuíam capacidade de autogoverno (aos olhos do vice-presidente).

---

<sup>54</sup> Traduzido do original: “After observing all this, a remarkably large number of researchers have come to the same conclusion: Washington’s uplifting culture is based upon two primary beliefs. [...] First and foremost is a belief about the need to protect and promote U.S. interests, real and imagined. [...] Then there is another primary belief, albeit one that is somewhat less important until officials begin to design specific policies to protect U.S. interests. This belief is that the citizens of a large number of other countries would benefit by developing beyond the point to which they have already developed. [...] Now after much re-searching by a generation of competent scholars, one secondary belief almost shouts for attention: a belief that the United States should seek to improve underdeveloped peoples, to help them become more developed, less backward.”

Portanto, frente à dificuldade em lidar com os movimentos populistas surgidos na América Latina desde a Grande Depressão, os Estados Unidos precisaram avaliar mudanças em sua política externa para a porção sul do continente, através da percepção de que as críticas e os comportamentos hostis aos EUA não poderiam mais ser ignorados ou simplesmente atribuídos aos comunistas. Dessa maneira, os EUA não deixaram de apoiar ditadores anticomunistas onde estes puderam manter a estabilidade regional, entretanto, o governo de Dwight Eisenhower “preparou o caminho para seus sucessores, revertendo sua oposição à assistência ao desenvolvimento econômico” (SCHOULTZ, 2000, p. 392). Assim:

Em uma leva de anúncios que começou alguns dias depois do retorno do Vice-Presidente Nixon a Washington, a administração declarou que não mais se oporia à negociação de acordos de estabilização sobre os produtos primários, que não mais se oporia à criação da Associação de Desenvolvimento Internacional para empréstimos moderados, que apoiaria um plano para duplicar a autorização de empréstimos do Banco Mundial, que aumentaria a autorização para empréstimos do Eximbank de \$5 para \$7 bilhões, e que apoiaria a criação de um mercado comum latino-americano (SCHOULTZ, 2000, p. 392).

A Revolução Cubana foi o primeiro grande teste dessa política, fazendo com que John Kennedy (candidato à presidência dos EUA) avisasse a população estadunidense de que as ações de Fidel Castro em Cuba representavam somente o começo das dificuldades a serem enfrentadas na América Latina, tendo em vista que Washington deveria evitar que a influência de Castro se alastrasse pelos demais países. Assim, apenas dois dias após Nikita Khrushchev avisar que a URSS estava pronta para apoiar Cuba caso os EUA seguissem com uma intervenção ao país, a administração Eisenhower aprovou a proposta de desenvolvimento apresentada pelo presidente do Brasil, Jucelino Kubitschek, a qual deu origem à Alpro. Dessa maneira, Schoultz (2000, p. 394) explica:

[Os Estados Unidos de Kennedy] adotaram o estandarte dos pobres da América Latina, convencidos de que a instabilidade política da região era oriunda de uma luta entre aqueles que pediam uma mudança econômica rápida e amplamente disseminada, por um lado, e aqueles que estavam satisfeitos com o *status quo* por outro, e os comunistas esperando para se aproveitar da luta de classes entre ricos e pobres. [...] E intervir era preciso, pois as apostas eram altas. Se a mudança não ocorresse rapidamente, os pobres da América Latina se voltariam para o comunismo em busca de ajuda.

Sendo assim, em 1961, a partir do Ato de Assistência Estrangeira, foi criada a AID com o objetivo de gerir os programas de assistencialismo desenvolvidos pelos EUA (SCHOULTZ, 2000). Neste contexto, os formuladores de política estadunidense compreendiam que o desenvolvimento econômico levaria ao desenvolvimento político, de forma que as ações iniciais voltadas à América Latina tiveram foco no *uplifting* na economia dos países desta região, com apenas pequenas menções à democracia, como por exemplo ao

indicar que as atividades estadunidenses deveriam ser realizadas levando os princípios democráticos em consideração (SCHOULTZ, 2018). Entretanto, é importante ressaltar que, apesar de tais princípios estarem presentes no discurso, o que se viu na prática foi diferente, tendo em vista que o auxílio advindo da AID foi também utilizado para apoiar ditaduras. No Brasil, por exemplo, país no qual os EUA fizeram oposição às reformas propostas pelo governo de João Goulart (destituído de seu cargo pelo golpe militar de 1964), “dos \$15 milhões no ano fiscal de 1964 (que terminou três meses após o golpe), os gastos da ADI [AID, em sua sigla em português] saltaram para \$122 milhões em 1965 e não caíram abaixo deste nível até a década de 1970” (SCHOULTZ, 2000, p. 397). A AID também esteve presente na ditadura de Augusto Pinochet no Chile, conforme aponta Schoultz (2000, p. 398):

Menos de um mês após o golpe militar de 1973 contra o governo de Salvador Allende, a administração Nixon deu ao novo governo do General Augusto Pinochet um empréstimo de \$24 milhões para comprar trigo dos EUA, que era oito vezes o crédito total sobre produtos primários oferecido ao Chile durante os três anos de Allende. No ano seguinte, o Chile, com 3 por cento da população da América Latina, recebeu 48% dos Alimentos para a Paz (PL480) do total enviado para a América Latina; no ano seguinte, a cifra era de 40%, e no ano depois deste de 28%.

A promoção da democracia no âmbito da AID, por sua vez, começou a aparecer em cena aos poucos, tendo seu início após a adição do Título IX ao Ato de Assistência Estrangeira em 1966, que estabeleceu um Comitê Consultivo formado por cientistas sociais com o objetivo de assistir na promoção da democracia. As atividades desenvolvidas neste âmbito e a transição para um assistencialismo com foco mais político do que econômico, entretanto, ocorreram principalmente após a criação do NED, em 1983, em um contexto em que “[...] as décadas finais da Guerra Fria viram um renascimento do pensamento Progressista de que a América Latina precisava de melhorias políticas”<sup>55</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 241). A criação do NED, portanto, iniciou a era do *uplifting* através da ‘boa governança’, por meio da qual os Estados Unidos continuaram a intervir nos países latino-americanos mesmo depois de as missões e os projetos da AID serem declarados finalizados. Schoultz (2018, p. 298-299) exemplifica a partir do caso da Costa Rica, a democracia latino-americana mais consolidada, onde a missão da AID teve seu fim oficial anunciado em 1996. Entretanto, após esta data, a instituição nunca saiu do país, sendo que “em 2011, o embaixador dos EUA referiu-se à Costa

---

<sup>55</sup> Traduzido do original: “[...] *the final decades of the Cold War saw a rebirth of the Progressive belief in Latin Americans’ need for political improvement.*”

Rica como um país ‘em desenvolvimento, mas ainda não desenvolvido’, pelo que agora os Estados Unidos estavam ‘promovendo a inovação na governança’ e ajudando a ‘melhorar o acesso dos cidadãos à informação’”<sup>56</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 298-299), posição reafirmada por outro embaixador estadunidense em 2016.

Assim, Schoultz ressalta que nesta dinâmica em que “[...] ao cão do desenvolvimento nunca é permitido alcançar o carro”<sup>57</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 299), uma grande indústria se beneficia da mudança contínua do que se compreende por desenvolvimento, de forma que ao se atingir um determinado passo no desenvolvimento são criados outros, aumentando o caminho a ser percorrido em direção a uma linha de chegada inalcançável. Assim, a indústria do *uplifting* nos Estados Unidos possui uma rara característica: um consenso perfeito. Ou seja, “do mais puro altruísta ao mais puro realista, todos os membros desta indústria acreditam que os Estados Unidos devem ajudar a desenvolver os povos subdesenvolvidos. Eles apenas discordam sobre o porquê”<sup>58</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 299).

Nesse contexto, quando o governo de Washington, no início da década de 1990, percebeu que a nação estadunidense não estava recebendo o devido crédito por sua ‘generosidade’ em relação aos demais países, a AID passou por um reposicionamento de marca, tornando-se USAID, de forma a deixar explícito que os bilhões de dólares gastos todo ano em assistência estariam vindo dos EUA. Assim, o logo da instituição não apenas alterou o nome, mas também incluiu a frase ‘*From the American People*’ (‘Do Povo Americano’, em tradução literal), explicitando ainda mais a origem da ‘ajuda’ conferida aos demais países (SCHOULTZ, 2018). Ademais, nesta mesma década, Mark Duffield (2001) explica que a noção de desenvolvimento passou a ser compreendida em conjunto com a de segurança, de forma que ambas deveriam ser atingidas simultaneamente, tendo em vista que uma assegura a outra. Ou seja, “o desenvolvimento é, em última análise, impossível sem estabilidade e, ao mesmo tempo, a segurança não é sustentável sem desenvolvimento”<sup>59</sup> (DUFFIELD, 2001, p.

---

<sup>56</sup> Traduzido do original: “*In Costa Rica, arguably Latin America’s most consolidated democracy, AID declared its mission accomplished in 1996 and announced it was leaving the country, but never really departed. In 2011 the U.S. ambassador referred to Costa Rica as a ‘developing-but-not-yet-developed’ country, and so now the United States was ‘fostering innovation in governance’ and helping to ‘improve citizen access to information’. In 2016, [...] a different U.S. ambassador was offering the same assessment: ‘The challenge for Costa Rica today is to overcome the remaining barriers to achieve fully developed-country status’.*”

<sup>57</sup> Traduzido do original: “[...] *the development dog is never allowed to catch the car [...]*”

<sup>58</sup> Traduzido do original: “*From the purest altruist to the purest realist, every member of this industry believes the United States should help to develop underdeveloped peoples. They only disagree about why.*”

<sup>59</sup> Traduzido do original: “*Development is ultimately impossible without stability and, at the same time, security is not sustainable without development.*”

16). Assim sendo, a partir de 2010 o desenvolvimento foi destacado como um dos três pilares da política externa estadunidense, os ‘3 Ds’: Diplomacia, Defesa e Desenvolvimento, contexto a partir do qual este último pilar passou a ser caracterizado publicamente e oficialmente pelo presidente Barack Obama como vital à segurança nacional de seu país (SCHOULTZ, 2018). Em consonância, a ESN de 2017, já elaborada durante o governo de Donald Trump, reafirma:

Nenhuma nação pode aliviar unilateralmente todo o sofrimento humano, mas só porque não podemos ajudar a todos não significa que devemos parar de tentar ajudar a alguém. Para grande parte do mundo, as liberdades da América são inspiradoras, e os Estados Unidos estarão sempre ao lado daqueles que procuram a liberdade. Continuaremos a ser um farol de liberdade e de oportunidades em todo o mundo. [...] Ajudamos os outros judiciosamente, alinhando os nossos meios com os nossos objetivos, mas com a firme convicção de que podemos melhorar a vida dos outros ao mesmo tempo que estabelecemos condições para um mundo mais seguro e próspero<sup>60</sup> (NSS, 2017, p. 41-42).

A ESN de 2017 também ressalta a promoção da boa governança, estando alinhada com as transições e modificações das atividades do *uplifting* explanadas por Schoultz (2018):

Os Estados Unidos estabelecerão parcerias com governos, sociedade civil, e organizações regionais para pôr fim a conflitos violentos e de longa duração. Encorajaremos a reforma, trabalhando com nações promissoras para promover uma governança eficaz, melhorar o Estado de direito, e desenvolver instituições responsáveis e receptivas aos cidadãos. Continuaremos a responder às necessidades humanitárias, trabalhando ao mesmo tempo com governos comprometidos e organizações regionais para abordar as causas profundas do sofrimento humano. Se necessário, estaremos preparados para sancionar os funcionários governamentais e instituições que explorarem os seus cidadãos e cometerem atrocidades. Quando não houver alternativa, vamos suspender a ajuda ao invés de vê-la explorada por elites corruptas<sup>61</sup> (NSS, 2017, p. 52).

Sendo assim, a atuação atualmente desenvolvida pela USAID deve ser analisada à luz não apenas do contexto histórico, mas também da evolução da política externa dos

---

<sup>60</sup> Traduzido do original: “*No nation can unilaterally alleviate all human suffering, but just because we cannot help everyone does not mean that we should stop trying to help anyone. For much of the world, America’s liberties are inspirational, and the United States will always stand with those who seek freedom. We will remain a beacon of liberty and opportunity around the world. [...] We aid others judiciously, aligning our means to our objectives, but with a firm belief that we can improve the lives of others while establishing conditions for a more secure and prosperous world.*”

<sup>61</sup> Traduzido do original: “*The United States will partner with governments, civil society, and regional organizations to end long-running, violent conflicts. We will encourage reform, working with promising nations to promote effective governance, improve the rule of law, and develop institutions accountable and responsive to citizens. We will continue to respond to humanitarian needs while also working with committed governments and regional organizations to address the root causes of human suffering. If necessary, we are prepared to sanction government officials and institutions that prey on their citizens and commit atrocities. When there is no alternative, we will suspend aid rather than see it exploited by corrupt elites.*”

Estados Unidos para a América Latina. A ‘ajuda’ fornecida pelos Estados Unidos aos países vizinhos vai de encontro não somente a uma compreensão altruísta do assistencialismo, mas também dos interesses de Washington, que andam de mãos dadas aos componentes do padrão histórico da política externa estadunidense. Enquanto os tempos atuais não vêm atrelados a interesses de expansão territorial dos Estados Unidos, que nunca se sentiram de fato confortáveis com demonstrações de poder (PECEQUILO, 2003), o interesse de Washington reside na expansão e manutenção de seu ‘império informal’ e de sua hegemonia, inclusive em seu ‘quintal’. Essa expansão tem por base seis pilares, estando o projeto de desenvolvimento e cooperação internacional entre eles (PETRAS; VELTMEYER, 2016), o qual é sustentado por uma gama de instituições públicas e privadas, contando com a USAID como importante articuladora das atividades de assistencialismo tanto de forma direta, atuando em conjunto com governos ao redor do mundo, quanto indireta, trabalhando com uma ampla gama de ONGs e outras instituições.

Assim, através da compreensão dos EUA de que não apenas podem, como tem o dever de ‘ajudar’ outros povos, Washington é capaz de atuar na manutenção da hegemonia em seu sentido Gramsciano. Ou seja, o projeto de *uplifting* oferece uma roupagem moral às intervenções promovidas pela Casa Branca e atua como uma das ferramentas coercitivas utilizadas pelos EUA em prol dos seus objetivos. O *uplifting* é a “luva de veludo” que Petras e Veltmeyer (2016, p. 85) afirmam ser utilizada em conjunto com o “punho de ferro”. Portanto, a USAID enquanto instituição internacional, desempenha um papel ideológico, conforme o explanado por Cox (2007), uma vez que exerce influência nos países onde atua ao realizar, por exemplo, funções que competiriam aos Estados, sendo orientada às forças que se encontram em posição dominante. Dessa maneira, o capítulo 4 deste trabalho busca contextualizar e apresentar a atuação da USAID no século XXI, incluindo apontamentos sobre seu financiamento e sua rede de parceiros na América Latina, e sobre os desembolsos realizados ao continente ao longo das duas últimas décadas, a fim de realizar paralelos com a base teórica explanada até o momento.

### 3 USAID

No ano fiscal de 2021 a USAID controlou mais de 85% do total desembolsado pelo governo dos Estados Unidos em assistência estrangeira para o mundo. Além disso, de 2001 a 2021 a Agência enviou mais de 19 bilhões de dólares à América Latina, sendo atualmente o órgão do governo dos Estados Unidos que mais investe dinheiro no hemisfério ocidental (USAID; DOS, 2022). Assim, este capítulo busca analisar o contexto histórico de criação da Agência responsável por gerenciar a maior parte dos fluxos financeiros estadunidenses voltados ao assistencialismo estrangeiro, bem como a distribuição deste valor em relação à geografia e ao espaço temporal. Ainda, esta seção também tem por objetivo realizar paralelos entre a empiria, a teoria e os acontecimentos políticos e sociais que se desenvolveram na América Latina durante o século XXI. Para tanto, foram utilizados dados relativos ao desembolso total da USAID nos países latino-americanos (a exceção das possessões territoriais de potências europeias – Guiana Francesa, Aruba, Ilhas Cayman, Guadalupe, Martinica, São Bartolomeu, Ilhas Turcas e Caicos -, de Porto Rico, território não incorporado dos EUA, e das Ilhas Virgens – britânicas e estadunidenses), tanto em dólar corrente quanto constante<sup>62</sup>, sendo este último utilizado para fins de comparação entre diferentes períodos, uma vez que permite o estudo dos investimentos da USAID corrigidos a partir da inflação.

#### 3.1 HISTÓRICO E CONTEXTUALIZAÇÃO

A USAID, criada em 1961 sob o nome Agency for International Development, atualmente encontra-se ativa em mais de 100 países, com pelo menos 80 deles contando com missões realizadas pela instituição. Apenas no ano de 2020, a USAID custeou mais de 22 bilhões de dólares em projetos ao redor do mundo, tendo o setor de resposta a emergências liderando os gastos (USD 5,2 bilhões) devido à pandemia e Covid-19, seguido pelo combate à AIDS/HIV (USD 4,3 bilhões) e pelo setor de governo e sociedade civil (USD 3,1 bilhões) (USAID, 2019a; USAID, 2020a). De acordo com a instituição, a USAID “[...] lidera os

---

<sup>62</sup> Os dados apresentados em dólar corrente ao longo deste trabalho correspondem aos valores reais desembolsados pela USAID, sem correção. Já os valores indicados em dólar constante encontram-se ajustados de acordo com a inflação a fim de permitir a comparação da assistência financeira da USAID em diferentes períodos.

esforços humanitários e de desenvolvimento internacional para salvar vidas, reduzir a pobreza, fortalecer a governança democrática e ajudar as pessoas a progredir além da assistência”<sup>63</sup> (USAID, 2019a, não paginado). Para tanto, seus campos de atuação compreendem: democracia, educação, meio-ambiente, desenvolvimento econômico, agricultura, direitos humanos, empoderamento feminino, saúde global, água e saneamento, governança e desastres humanitários. A aplicação de projetos nessas áreas é realizada tanto pela própria USAID quanto em conjunto ou através de parceiros de implementação, incluindo instituições baseadas na fé e organizações comunitárias, universidades, empresas privadas e ONGs (USAID, 2019a). Ainda, a USAID (2018, não paginado) afirma sobre seus objetivos:

Nosso objetivo é apoiar os parceiros a se tornarem autossuficientes e capazes de liderar suas próprias jornadas de desenvolvimento. Avançamos nesse sentido reduzindo o alcance de conflitos, prevenindo a propagação de doenças pandêmicas e combatendo os motores da violência, instabilidade, crime transnacional e outras ameaças à segurança. Promovemos a prosperidade Americana por meio de investimentos que expandem os mercados para as exportações dos EUA; criam condições equitativas para as empresas dos EUA; e apoiam sociedades mais estáveis, resilientes e democráticas. Estamos ao lado das pessoas quando ocorre um desastre ou surge uma crise como líder mundial em assistência humanitária<sup>64</sup>.

Ademais, a USAID é caracterizada como uma agência federal independente, sendo que deve seguir os direcionamentos de política externa do Secretário de Estado dos EUA. A instituição também conta com um corpo de cerca de 10 mil colaboradores, dos quais 36% encontram-se em Washington D.C. e 64% estão localizados no exterior. Em termos de financiamento, o relatório financeiro da USAID do ano fiscal de 2021 aponta que 98% de todos os ativos financeiros da Agência correspondem a fundos oriundos diretamente do Congresso ou transferidos por outras agências ou departamentos federais a contas do Departamento do Tesouro dos EUA acessíveis à USAID (USAID, 2021b). Neste mesmo ano fiscal, o orçamento federal à USAID foi de cerca de 37,5 bilhões de dólares, mais de 10 bilhões acima do ano fiscal anterior, diferença especialmente marcada pela destinação de fundos significativos ao combate da pandemia de Covid-19 (USAID, 2021b; USA

---

<sup>63</sup> Traduzido do original: “[...] *leads international development and humanitarian efforts to save lives, reduce poverty, strengthen democratic governance and help people progress beyond assistance.*”

<sup>64</sup> Traduzido do original: “*Our objective is to support partners to become self-reliant and capable of leading their own development journeys. We make progress toward this by reducing the reach of conflict, preventing the spread of pandemic disease, and counteracting the drivers of violence, instability, transnational crime and other security threats. We promote American prosperity through investments that expand markets for U.S. exports; create a level playing field for U.S. businesses; and support more stable, resilient, and democratic societies. We stand with people when disaster strikes or crisis emerges as the world leader in humanitarian assistance.*”



SPENDING, 2022). No que se refere às obrigações<sup>65</sup> estabelecidas pela USAID em 2021, foram destinados cerca de USD 31,66 bilhões, dos quais USD 13,2 bilhões foram para atividades em nível mundial e o restante dividido entre as regiões, sendo que as que mais receberam investimentos em relação ao total foram: África Subsaariana (30%), Oriente Médio e Norte da África (12%), Hemisfério Ocidental (6%; na prática corresponde à América Latina) e Ásia Central e Meridional (5%). Ainda, vale ressaltar que as obrigações da USAID em 2021 corresponderam a mais de 80% de todos os comprometimentos assumidos pelo governo dos Estados Unidos (USA SPENDING, 2022).

Ademais, é válido analisar o Plano Estratégico Conjunto para os Anos Fiscais de 2022 a 2026 realizado pela USAID e pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos (DoS, sigla em inglês referindo-se ao Department of State), o qual possui cinco metas:

META 1: Renovar a liderança dos EUA e mobilizar coalizões para enfrentar os desafios globais que têm maior impacto na segurança e no bem-estar dos americanos.

META 2: Promover a prosperidade global e moldar um ambiente internacional no qual os Estados Unidos possam prosperar.

META 3: Fortalecer as instituições democráticas, defender os valores universais e promover a dignidade humana.

META 4: Revitalizar a força de trabalho e as instituições diplomáticas e de desenvolvimento.

META 5: Servir os cidadãos dos EUA em todo o mundo e facilitar viagens internacionais seguras (USAID, 2022a, p.2).<sup>66</sup>

As metas do Plano Estratégico podem ser analisadas em conjunto com o discurso que Antony J. Blinken, Secretário de Estado, proferiu ao dar as boas-vindas ao presidente Joseph R. Biden e sua vice, Kamala D. Harris, ao Departamento de Estado dos EUA em 4 de fevereiro de 2021. Nesta ocasião, Blinken afirmou: “neste momento de desafio global sem precedentes, é mais importante do que nunca que os Estados Unidos apareçam e liderem, porque o mundo simplesmente não se organiza para resolver grandes problemas, e o bem-

---

<sup>65</sup> Obrigação se refere ao acordo vinculativo estabelecido pelo governo dos EUA (ou uma agência deste) ao conceder financiamento, prometendo realizar o gasto do montante imediatamente ou no futuro.

<sup>66</sup> Traduzido do original: “GOAL 1: Renew U.S. leadership and mobilize coalitions to address the global challenges that have the greatest impact on Americans’ security and well-being. GOAL 2: Promote global prosperity and shape an international environment in which the United States can thrive. GOAL 3: Strengthen democratic institutions, uphold universal values, and promote human dignity. GOAL 4: Revitalize the diplomatic and development workforce and institutions. GOAL 5: Serve U.S. Citizens around the world and facilitate secure international travel.”

estar do povo americano está na balança”<sup>67</sup> (DOS, 2021, não paginado). Ademais, em sua fala o Secretário compreende que política externa e política doméstica encontram-se intimamente relacionadas, de forma que indica que as ações do DoS devem passar pelas seguintes reflexões: como essa determinada atividade vai de encontro ao benefício do povo dos Estados Unidos?; como a política em questão busca atender às necessidades e refletir os valores da nação?; e como tal iniciativa tornará a vida da população estadunidense melhor? (DOS, 2021). Assim, as metas do Plano Estratégico buscam, através das ações organizadas pela USAID, renovar a liderança dos EUA a nível global e garantir que o país terá um ambiente internacional favorável à busca de seus interesses e à manutenção de sua segurança nacional, em consonância com a percepção de que o desenvolvimento é peça importante na proteção da segurança doméstica estadunidense (USAID, 2022a).

No que se refere à América Latina, a Estratégia Regional Conjunta da USAID e do DoS realizada em 2019 ressalta: “em virtude da geografia e da história, a segurança nacional dos Estados Unidos é mais diretamente afetada por eventos no hemisfério ocidental do que qualquer outra região”<sup>68</sup> (USAID, 2019c, p. 3). Ademais, apesar de esta localidade ser vista como relativamente estável em comparação a outras regiões do globo, a Estratégia Regional afirma que “um triângulo de tirania formado por Venezuela, Nicarágua e Cuba desafia a preferência regional pela liberdade”<sup>69</sup> (USAID, 2019c, p. 3). Nesse contexto, a China também tem aumentado sua influência no continente de forma agressiva, ao menos na percepção de Washington, tendo atingido todos os cantos do hemisfério. Ainda assim, a Estratégia Regional garante que os Estados Unidos se encontram em boa posição para ‘vencer’ a competição que se apresenta no continente (USAID, 2019c).

Desta maneira, a Estratégia Regional a ser perseguida pela USAID, em conjunto com o DoS possui quatro frentes principais: “um hemisfério seguro; um hemisfério próspero; instituições democráticas mais fortes; e receptividade à liderança dos EUA”<sup>70</sup> (USAID, 2019c, p. 5). A primeira frente diz respeito à proteção do hemisfério contra organizações

---

<sup>67</sup> Traduzido do original: “*At this moment of unprecedented global challenge, it’s more important than ever that the United States show up and lead, because the world simply doesn’t organize itself to solve big problems, and the well-being of the American people hangs in the balance.*”

<sup>68</sup> Traduzido do original: “*By virtue of geography and history, the national security of the United States is more directly affected by events in the Western Hemisphere than any other region.*”

<sup>69</sup> Traduzido do original: “*A triangle of tyranny formed by Venezuela, Nicaragua, and Cuba defies the regional preference for freedom.*”

<sup>70</sup> Traduzido do original: “*a secure Hemisphere; a prosperous Hemisphere; stronger democratic institutions; and receptiveness to U.S. leadership.*”

criminosas transnacionais, ameaças terroristas, imigração ilegal (especialmente na fronteira dos Estados Unidos) e atores cibernéticos (supostamente) malévolos da Rússia. Em relação a estes últimos, Washington aponta que estão por trás de campanhas de desinformação e que o governo russo mantém laços fortes com Nicarágua, Bolívia e Cuba, sendo também patrono de Nicolás Maduro na Venezuela, ameaçando, portanto, a estabilidade dos países vizinhos e os interesses estadunidenses na região (USAID, 2019c).

A segunda meta regional, referente a um hemisfério próspero, baseia-se na assistência ao desenvolvimento econômico da América Latina através do estabelecimento de “[...] condições de comércio justas e recíprocas para com as empresas e as exportações dos EUA”<sup>71</sup> (USAID, 2019c, p. 10), e também dá ênfase ao combate do (suposto) comportamento predatório da China no continente. Ademais, o hemisfério próspero proposto pela Estratégia Regional também conta com a promoção de integração e de segurança energética na região e com a construção de resiliência contra choques externos. Além da prosperidade, a Estratégia Regional também tem como meta a democracia no hemisfério, com foco no governo de Maduro e no triângulo Havana, Caracas e Manágua. Para tanto, o DoS em conjunto com a USAID tem como base realizar ações em prol do restabelecimento da democracia onde os EUA percebem que está sendo ameaçada, do combate à corrupção e à impunidade, do fortalecimento dos sistemas judiciais e reforço do estado do direito, e do respeito aos direitos humanos (USAID, 2019c).

Por fim, a última meta da Estratégia Regional consiste em garantir a boa receptividade dos valores e da liderança estadunidense no hemisfério. O documento aponta:

Os Estados Unidos se beneficiam de laços culturais, étnicos, linguísticos e econômicos com quase todos os países do Hemisfério Ocidental, bem como de uma longa história de cooperação em vários países. Nosso desafio é usar esses laços para realizar objetivos políticos tangíveis que amplifiquem o poder dos EUA globalmente. Devemos também nos esforçar para manter e fortalecer esses laços de forma assertiva diante das campanhas de influência chinesa e russa na região<sup>72</sup> (USAID, 2019c, p.15).

Para tanto, a estratégia da USAID e do DoS definem ações baseadas no engajamento público e na influência sobre a opinião pública, tendo como objetivo garantir o avanço de

<sup>71</sup> Traduzido do original: “[...] *fair and reciprocal trade conditions for U.S. firms and exports.*”

<sup>72</sup> Traduzido do original: “*The United States benefits from cultural, ethnic, linguistic, and economic ties with nearly every country in the Western Hemisphere, as well as a long history of cooperation in several countries. Our challenge is to use those ties to realize tangible political goals that amplify U.S. power globally. We must also strive to assertively maintain and strengthen those ties in the face of Chinese and Russian influence campaigns in the region.*”

políticas e valores estadunidenses no hemisfério, utilizando meios de propagação de ideias como: intercâmbios acadêmicos, promoção do empreendedorismo, mídias tradicionais de comunicação, mídias sociais e programas culturais. Além disso, a Estratégia Regional aponta que se deve ter um foco na conscientização sobre a desinformação, uma vez que “o mal-entendido e a raiva sobre as políticas domésticas dos EUA, particularmente em relação à imigração e etnia, restringem nossa influência [da USAID e do DoS] sobre o público estrangeiro e limitam o impacto de nossos programas”<sup>73</sup> (USAID, 2019c, p. 15). Ainda, a última meta da Estratégia Regional também é apoiada no trabalho com instituições da região (como OEA) para impulsionar e reforçar as posições tomadas por Washington e na expansão das conexões entre os Estados Unidos e organizações, empresas, instituições e pessoas dos países da região, utilizando, por exemplo, o programa *Young Leaders in the Americas* (Jovens Líderes nas Américas, em tradução literal) como um dos meios (USAID, 2019c).

Finalmente, em paralelo com a teoria exposta neste trabalho, cabe destacar a inconsistência entre o discurso da USAID, afirmando que a Agência busca dar apoio aos países ao redor do mundo para que possam seguir por si próprios a jornada pelo desenvolvimento, e o observado por Schoultz (2018) em relação à missão da USAID na Costa Rica, a qual foi oficialmente finalizada em 1996, mas não significou o encerramento das atividades da instituição no país, que até a atualidade segue com programas de ‘boa governança’ no território costa-riquenho. Ademais, também pode-se observar que os objetivos da USAID tanto a nível global quanto regional (América Latina) estão em consonância com o observado por Pecequillo (2003) e Shoultz (2018), no que se refere ao fato de os EUA perceberem-se como um farol da democracia, que tem o dever de não apenas guiar os processos de desenvolvimento dos outros povos, mas também de agir ativamente. Ainda, apesar de a Guerra Fria já ter sido encerrada, percebe-se que os Estados Unidos do século XXI percebem com desconfiança e receio a influência exercida pela Rússia e pela China no continente, de forma que o DoS possui estratégias em conjunto com a USAID com foco na renovação da liderança e dos valores estadunidenses na América Latina, apontando como ameaça os governos que se encontram alinhados aos governos russo e chinês. Nesse contexto, a seção seguinte demonstra em mais detalhes, através de dados empíricos, a atuação da

---

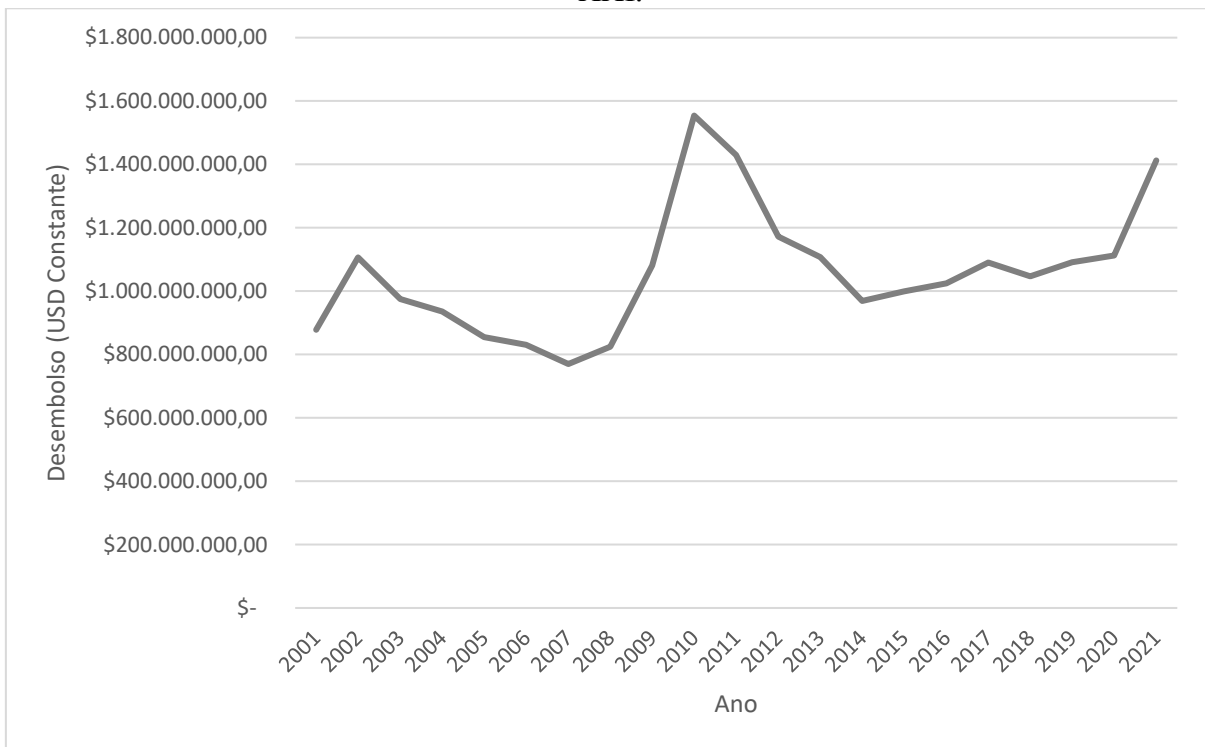
<sup>73</sup> Traduzido do original: “*Misunderstanding and anger over U.S. domestic policies, particularly regarding immigration and ethnicity, constrain our influence on foreign audiences and limit the impact of our programs.*”

USAID nos países vizinhos aos Estados Unidos, salientando os meios pelos quais o governo de Washington faz uso da USAID a fim de manter sua hegemonia no hemisfério.

### 3.2 USAID E AMÉRICA LATINA: ANÁLISES E RESULTADOS

No que se refere à atuação da USAID na América Latina no século XXI, o Gráfico 1 demonstra a evolução do desembolso total realizado pela Agência na região de 2001 a 2021, ao passo que através da Figura 1 pode-se observar a assistência estrangeira da USAID desenvolvida neste mesmo período através de um mapa, a fim de tornar mais visível a distribuição geográfica. Dessa maneira, percebe-se que no início do século XXI, caracterizado pela gestão de George W. Bush nos EUA e pelos atentados de 11 de setembro de 2001 em solo estadunidense, o valor total investido pela USAID nos países latino-americanos decresceu por 5 anos seguidos, tendo uma queda de mais de 30% de 2002 a 2007. A partir de 2008, ano em que a crise financeira global iniciada pela especulação imobiliária nos Estados Unidos atingiu seu ápice, e já sob o governo de Barack Obama, os desembolsos da Agência de desenvolvimento estadunidense voltaram a subir significativamente, ultrapassando 1,5 bilhão de dólares em 2010, período em que o auxílio financeiro foi especialmente alavancado pelos investimentos de caráter emergencial voltados ao terremoto no Haiti. Após este pico, entretanto, o desembolso total voltou a cair até 2014, retomando o crescimento em seguida (com leve queda em 2018) e atingindo um novo ápice a partir da pandemia de Covid-19 iniciada em 2020. Os maiores destinos de todo o orçamento da USAID destinado à América Latina foram, em ordem decrescente: Haiti (25,0% do total), Colômbia (13,8%), Guatemala (9,7%), Peru (8,6%), Honduras (7,5%), El Salvador (6,4%), Bolívia (5,0%) e México (4,4%). Juntos, estes oito países correspondem a 80% de todo o desembolso realizado pela USAID no século XXI em direção à América Latina (USAID; DOS, 2022).

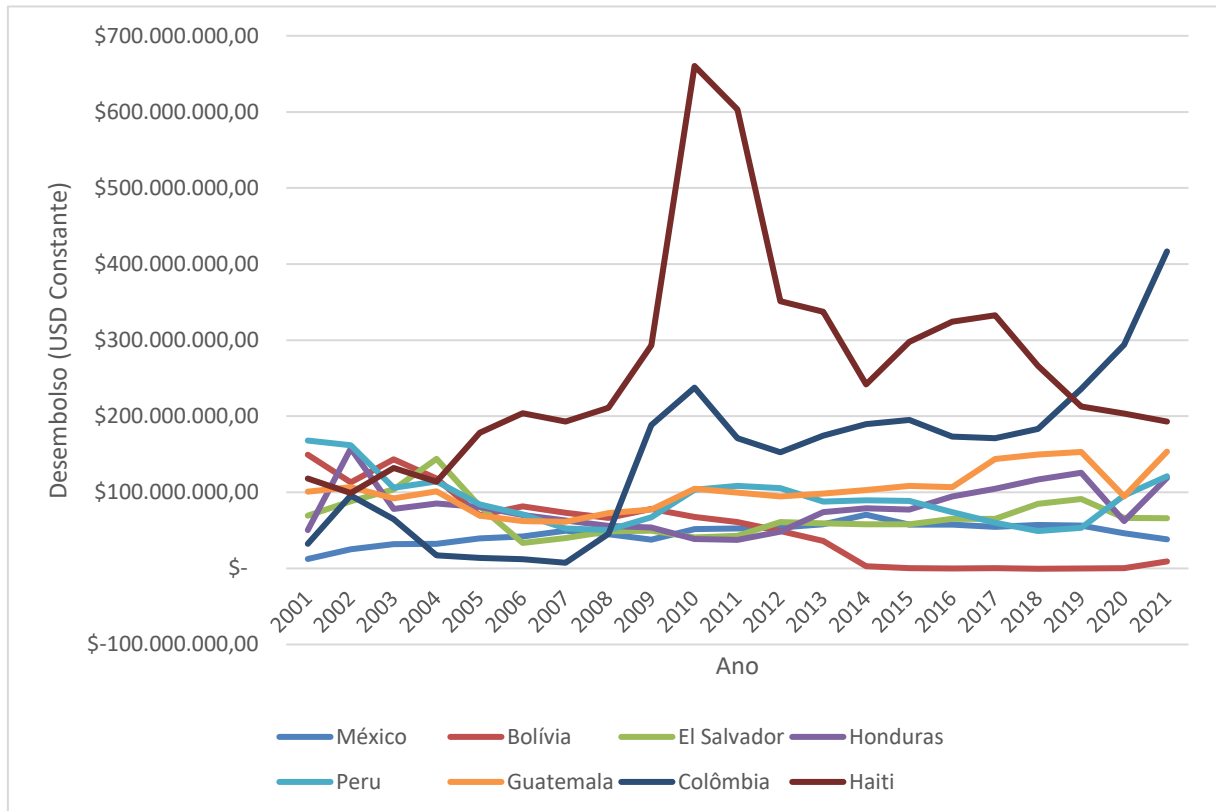
Gráfico 1 – Evolução do desembolso total da USAID na América Latina durante o século XXI.



Fonte: Elaboração própria. Fonte dos dados: USAID e DoS (2022).



Gráfico 2 – Evolução do desembolso da USAID durante o século XXI em países-foco na América Latina.



Fonte: Elaboração própria. Fonte dos dados: USAID e DoS (2022).

O fluxo de assistência financeira para a Colômbia advinda dos Estados Unidos tem como base a guerra às drogas estabelecida pelo presidente George H. W. Bush após o fim da Guerra Fria, através da qual o governo de Washington passou a realizar intervenções em outros países com o objetivo de garantir a segurança nacional estadunidense, sob a compreensão tradicional de que o problema das drogas é advindo do estrangeiro. Ademais, cabe citar que a luta contra o narcotráfico foi iniciada ainda durante a administração Reagan (1981 a 1989), quando “esse assunto passou a ser tratado como um problema de segurança nacional, envolvendo o Departamento de Defesa dos EUA” (SANTOS, 2006, p. 66). As intervenções realizadas por Washington, entretanto, utilizaram a roupagem do desenvolvimento a fim de garantir que a ideologia da securitização em torno do tráfico fosse estabelecida sem ser desafiada quanto à sua legitimidade. Na Colômbia, mais especificamente, esta estratégia de política externa foi traduzida no Plano Colômbia de 1999, o qual deveria durar seis anos e previa que o governo estadunidense investiria mais de um



bilhão de dólares com o objetivo de erradicar o narcotráfico no país andino, em conjunto com investimentos advindos de aplicações do governo colombiano. O Plano teve também como foco frear a expansão e exterminar as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), financiadas largamente pelos impostos cobrados sobre as atividades dos narcotraficantes, e o Exército de Libertação Nacional da Colômbia (ELN), organização guerrilheira de extrema esquerda que a partir da década de 1990 passou também a tributar atividades relacionadas ao narcotráfico. Dessa maneira, o Plano assumiu um caráter anti-insurgente, especialmente após os atentados de 11 de setembro nos EUA, que elevaram o discurso de combate ao narcoterrorismo, e a eleição de Álvaro Uribe na Colômbia (2002), de forma de os EUA passaram a enviar espiões e centenas de militares para auxiliar no Plano e “garantir a segurança e os interesses econômicos de suas grandes corporações” (SANTOS, 2006, p. 69), como as companhias petrolíferas estadunidenses em atividade na região (VANEGAS, 2003; SANTOS, 2006).

Sendo assim, o foco dos desembolsos voltados à Colômbia durante o período de 2001 a 2021 foi voltado à área da agricultura (34% do total), da governança (32%) e da assistência humanitária (20%) (USAID; DOS, 2022). A primeira destas áreas foi alavancada com a intenção de auxiliar na estratégia de erradicação dos cultivos relacionados às drogas, de forma que a USAID passou a oferecer assistência aos camponeses no que se refere ao cultivo alternativo de “[...] de palmito, pimenta, flores tropicais e cacau” (SANTOS, 2006, p. 71). Marcelo Santos (2006, p. 71) entretanto, em estudo sobre o Plano Colômbia durante o primeiro mandato de Uribe, explica que “[...] além do baixo preço desses produtos, os recursos econômicos para as plantações não são suficientes e envolvem poucas famílias”. Ademais, Teo Ballvé (2009, não paginado) afirma que, apesar de a USAID alegar rigor ao analisar os empreendimentos que aplicam para receber auxílio financeiro, um estudo realizado a partir “de documentos internos da USAID, registros corporativos e relatórios da imprensa levanta questões sobre a verificação de candidatos pela Agência, em particular sua capacidade de detectar suas ligações com narco-paramilitares, crimes violentos e confiscos ilegais de terras”<sup>74</sup>. Dessa forma, Ballvé aponta o financiamento de empresas como a Coproagrosur e a

---

<sup>74</sup> Traduzido do original: “*USAID internal documents, corporate filings and press reports raises questions about the agency's vetting of applicants, in particular its ability to detect their links to narco-paramilitaries, violent crimes and illegal land seizures*”.

Gradesa pela USAID, ambas acusadas de ligação com naco-trafficantes e paramilitares em seu corpo diretor.

Além disso, cabe ressaltar que o governo de Uribe (2002 a 2010), no contexto dos discursos mais eloquentes sobre o combate do narcoterrorismo, tornou-se um aliado-chave de Washington na América Latina enquanto esta passava pelo fenômeno da onda rosa<sup>75</sup>, e foi responsável por solicitar o aumento do auxílio financeiro dos EUA para erradicar os cultivos de drogas e as guerrilhas na Colômbia (SANTOS, 2006). Dessa forma, foi durante a presidência de Uribe que, a partir de 2007, a Colômbia presenciou um crescimento expressivo da assistência financeira advinda da USAID (USAID; DOS, 2022). Em consonância, Milani (2021, p. 128) explica que a Colômbia “[...] se tornou um grande aliado dos Estados Unidos na América do Sul, crítico para assegurar sua presença regional”<sup>76</sup>, uma vez que foi o único país-chave onde a esquerda não prevaleceu no poder durante a onda rosa do século XXI. Ademais, o país possui sua fronteira norte ligada à Venezuela, cujo governo participou da ala radical da guinada à esquerda, de forma que a maior atenção dada à Colômbia por parte do governo dos Estados Unidos e o estreitamento da aliança com o país representou uma das formas de combater os governos não alinhados à Washington na América Latina.

Sendo assim, levando em consideração os interesses nacionais estadunidenses relacionados à guerra às drogas e à contenção da ascensão dos governos de esquerda em seu quintal, a Agência foi “[...] utilizada como um instrumento para desenvolver a política externa americana [...]”<sup>77</sup> (VANEGAS, 2003, p. 200), de forma que “os programas desenvolvidos pela USAID não tinham nada a ver com desenvolvimento ou com assistência para melhorar as condições econômicas da população colombiana”<sup>78</sup> (VANEGAS, 2003, p. 201). A narrativa estadunidense em torno do desenvolvimentismo, portanto, não buscou levar progresso ao país andino, mas sim legitimar a ideologia de securitização sem o rótulo de ‘intervenção estadunidense’, com o objetivo de garantir a própria segurança dos Estados Unidos, reforçando a visão da América Latina como objeto de segurança nacional estadunidense.

---

<sup>75</sup> A onda rosa designa o fenômeno político ocorrido na América Latina no século XXI, caracterizado pela ascensão da esquerda em diversos governos da região.

<sup>76</sup> Traduzido do original: “[...] became the major US ally in South America, critical to ensure its regional presence.”

<sup>77</sup> Traduzido do original: “[...] used as an instrument to develop the American foreign policy [...]”.

<sup>78</sup> Traduzido do original: “The programs developed by USAID [...] had nothing to do with development or with assistance to improve the economic conditions of Colombian population”.

Outro país andino a partir do qual também se pode constatar a interferência estadunidense em assuntos domésticos através da USAID é a Bolívia. Por meio da análise do Gráfico 2, percebe-se a drástica diminuição dos fluxos financeiros em direção a esse país a partir de 2009, ano no qual a embaixada estadunidense em La Paz anunciou o abandono progressivo das atividades do programa à democracia instalado no país pela USAID. Esta decisão foi tomada após diversas reclamações advindas do governo bolivariano apontando tentativas de desestabilização da democracia por parte dos projetos estabelecidos pela Agência de assistência dos EUA (WOLFF, 2016).

As tensões foram iniciadas ainda em 2005 durante o governo Bush com a vitória de Evo Morales, chefe da federação dos plantadores de coca e líder indígena do Movimento ao Socialismo (MAS), nas eleições presidenciais da Bolívia. No decorrer de seu governo, Morales estreitou laços com países não alinhados aos interesses estadunidenses, como Cuba, Venezuela, China e Irã, além de ter defendido e realizado políticas que foram de encontro ao discurso de Washington, como a nacionalização do gás natural e a “[...] legalização da coca [...], substituindo a estratégia repressiva de combate aos narcóticos apoiada pelos EUA”<sup>79</sup> (WOLFF, 2016, p. 5). Assim, a deterioração das relações entre Washington e La Paz atingiu um patamar histórico nos últimos anos do governo Bush. Já Obama, cuja eleição criou expectativas de melhoras no relacionamento entre ambos os países, não foi bem-sucedido em sua tentativa de reestabelecer os laços com a Bolívia. Sendo assim o governo de Morales ordenou que as operações dos programas da USAID para a democracia fossem suspensas, sob a acusação de intervenção dos EUA nos assuntos domésticos bolivianos (WOLFF, 2016).

De acordo com Jonas Wolff (2016), o governo Obama buscou discutir um acordo bilateral com Morales a fim de reestabelecer as atividades da USAID na Bolívia, culminando no *Framework Agreement for Mutually Respectful and Collaborative Bilateral Relations* (Acordo Marco para Relações Bilaterais Mutuamente Respeitosas e Colaborativas, em tradução livre) em 2011, visto como uma ‘vitória política’ de Morales, uma vez que o acordo enfatizou o princípio da não-intervenção e o respeito à soberania nacional. Para o autor:

[...] o acordo traça uma forma de fazer as relações bilaterais e a cooperação para o desenvolvimento entre os dois países que seria radicalmente diferente das décadas anteriores, nas quais as relações EUA-Boliviana eram dramaticamente assimétricas e

---

<sup>79</sup> Traduzido do original: “[...] *legalisation of coca [...], replacing the US-backed, repressive counter-narcotics strategy*”.

caracterizadas pela influência política direta dos EUA na política interna boliviana<sup>80</sup> (WOLFF, 2016, p. 6-7).

Dessa forma, ao invés de ser expandido, o programa de assistência financeira de Washington para a Bolívia foi totalmente suprimido em 2013, culminando com a expulsão da USAID do país. A razão apontada por Morales foi “[...] contínua conspiração contra o governo e, em particular, tentativas de manipular líderes de movimentos sociais”<sup>81</sup> (WOLFF, 2016, p. 7). A página oficial da USAID, por sua vez, lamenta o ocorrido em 2013 e nega as alegações feitas pelo governo bolivariano, informando que a expulsão da Agência do país andino é um indicativo de que este não compartilha da vontade de “[...] estabelecer uma relação baseada no respeito mútuo, diálogo e cooperação [...]”<sup>82</sup> (USAID, 2019d, não paginado). Apesar de a USAID oficialmente ainda indicar o fim de seus programas na Bolívia, os anos de 2020 e 2021 viram um aumento nos fluxos financeiros da USAID em direção a esse país (USD 370 mil e USD 9,4 milhões, respectivamente), especialmente relacionados ao combate da pandemia de Covid-19.

Morales, entretanto, não foi o único presidente latino-americano a acusar o governo dos Estados Unidos de interferir nos assuntos domésticos de seu país no século XXI, sendo que a esta lista também pode ser acrescido o presidente Andrés Manuel López Obrador, que está à frente do governo Mexicano, receptor constante de fluxos financeiros da USAID no século XXI. De acordo com o jornalista David Agren (2021), em maio de 2021 Obrador acusou o governo de Washington de violar a soberania nacional do México ao financiar o grupo Mexicanos Contra a Corrupção e a Impunidade (MCCI), que, conforme o dito pelo presidente, busca minar o seu governo. Em nota enviada à embaixada estadunidense, Obrador solicita a confirmação do aporte financeiro dada ao MCCI pela USAID e, neste caso, sua suspensão. A nota não obteve resposta oficial da Casa Branca, que procurou enfatizar em junho de 2021 seu apoio a organizações que buscam investigar e denunciar a corrupção nos países ao redor do globo (RUIZ-HEALY, 2021).

Já no Peru, última nação andina entre os países-foco apresentados no Gráfico 2, a USAID atua de forma similar à Colômbia no que se refere à estratégia de erradicação do

---

<sup>80</sup> Traduzido do original: “[...] *the agreement outlines a way of doing bilateral relations and development cooperation between the two countries that would be radically different from previous decades, in which US–Bolivian relations were dramatically asymmetric and characterised by direct political influence from the USA in Bolivian domestic politics.*”

<sup>81</sup> Traduzido do original: “[...] *continued conspiracy against the government and, in particular, attempts to manipulate leaders of social movements*”

<sup>82</sup> Traduzido do original: “[...] *establish a relationship based on mutual respect, dialogue, and cooperation* [...]”

narcotráfico. Nesse sentido, um dos principais objetivos da política externa dos EUA em relação ao Peru consiste em fazer frente à indústria multimilionária de drogas ilícitas, de forma que a USAID busca “[...] promover meios de subsistência lícitos em áreas de cultivo de coca por meio de desenvolvimento rural alternativo”<sup>83</sup> (USAID, 2022c, não paginado). Ademais, em site oficial, a USAID informa que foram atingidos bons resultados nos 60 anos em que vem trabalhando no Peru, sendo um deles o grande aumento no comércio entre o país sul-americano e os EUA, especialmente após 2009, ano de assinatura do Acordo de Promoção ao Comércio entre ambos os países, deixando claro mais um dos interesses do governo de Washington, que buscou aprofundar o acesso ao mercado peruano no século XXI. Além disso, a Agência tem outras duas frentes de trabalho: melhora da gestão dos recursos naturais e combate aos crimes ocorridos na área ambiental e redução da corrupção. Em relação a esta última, a USAID afirma que o “a corrupção corroeu a confiança dos cidadãos na democracia e afetou a estabilidade política do país”<sup>84</sup> (USAID, 2022d, não paginado), de forma que os Estados Unidos, novamente, assumem o papel de farol da democracia a partir do entendimento de que devem auxiliar o Peru a atingir formas supostamente mais estáveis e íntegras de governo, assim como se observa historicamente na política externa para a América Latina desenvolvida por Washington.

Ainda, ao observar o Gráfico 2, percebe-se que a assistência financeira da USAID ao Peru vem aumentando nos últimos três anos avaliados e tende a atingir níveis maiores nos próximos anos, tendo em vista que em setembro de 2021 o governo estadunidense aprovou o envio de 321 milhões de dólares ao país andino por meio da USAID nos 5 anos seguintes, sendo este valor maior que os montantes de 2018, 2019, 2020 e 2021 somados. Este aporte é destinado a projetos de cooperação no Peru em “[...] áreas de interesse prioritário para ambos os países”<sup>85</sup> (EMBAJADA DE ESTADOS UNIDOS EN PERU, 2021, não paginado), incluindo novamente o combate ao narcotráfico como um dos focos, além de apoiar entidades que buscam supervisionar o Governo Peruano para que este implemente políticas e reformas com eficiência e transparência (ao menos aos olhos dos Estados Unidos). Ademais, parte do

---

<sup>83</sup> Traduzido do original: “[...] promote licit livelihoods in coca-growing areas through alternative rural development”

<sup>84</sup> Traduzido do original: “Corruption has eroded citizens’ confidence in democracy, and affected the country’s political stability.”

<sup>85</sup> Traduzido do original: “[...] áreas de interés prioritario para ambos países.”

dinheiro será destinado a projetos envolvendo os migrantes e refugiados da Venezuela (país cujo governo de Nicolás Maduro é considerado antidemocrático por Washington) no Peru, se somando aos 8 milhões de dólares já destinados em 2020 (distribuídos até 2023) para este mesmo fim (EMBAJADA DE ESTADOS UNIDOS EN PERU, 2020). Por fim, cabe ressaltar que o aumento da assistência em 2020 e 2021 também foi impulsionado pelos fluxos financeiros para combate à pandemia de Covid-19.

Já nos países da América Central que mais participam da parcela total de desembolsos da USAID, El Salvador, Guatemala e Honduras (chamados de ‘Triângulo Norte’), a Agência busca realizar trabalhos a partir da crescente pressão colocada sobre o governo de Joe Biden para que sejam solucionados os problemas da migração irregular advinda de tal região (ROSE et al., 2021). Buscar uma solução para esta problemática, portanto, tem sido um dos objetivos da política externa estadunidense, conforme destaca a ESN de 2017: “[...] nossa responsabilidade fundamental é proteger o povo americano, a pátria e o modo de vida americano”<sup>86</sup> (NSS, 2017, p. 4), e, para tanto, a reforma do sistema de imigração e a implementação de um controle mais rigoroso de fronteiras são apontadas como estratégias importantes. Dessa maneira, a migração irregular toma a forma de objeto de segurança nacional estadunidense, conforme o apontado pela ESN (NSS, 2017, p. 9):

O fortalecimento do controle sobre nossas fronteiras e sistema de imigração é fundamental para a segurança nacional, a prosperidade econômica e o estado de direito. Terroristas, traficantes de drogas e cartéis criminosos exploram fronteiras porosas e ameaçam a segurança e a segurança pública dos EUA. [...] A imigração ilegal [...] sobrecarrega a economia, prejudica os trabalhadores americanos, apresenta riscos à segurança pública e enriquece os contrabandistas e outros criminosos.<sup>87</sup>

De acordo com a USAID, a abordagem tomada pela Agência está alinhada “com a estratégia dos EUA para enfrentar as causas raízes da migração na América Central”<sup>88</sup> (USAID, 2022e, não paginado), uma vez que se compreende a imigração ilegal como sintoma de problemas enraizados nesta região, como “[...] insegurança generalizada, sistemas políticos e judiciais frágeis e altos níveis de pobreza e desemprego”<sup>89</sup> (MEYER, 2019, não paginado).

<sup>86</sup> Traduzido do original: “[...] *our fundamental responsibility is to protect the American people, the homeland, and the American way of life.*”

<sup>87</sup> Traduzido do original: “*Strengthening control over our borders and immigration system is central to national security, economic prosperity, and the rule of law. Terrorists, drug traffickers, and criminal cartels exploit porous borders and threaten U.S. security and public safety. [...] Illegal immigration [...] burdens the economy, hurts American workers, presents public safety risks, and enriches smugglers and other criminals.*”

<sup>88</sup> Traduzido do original: “[...] *with the U.S. strategy for addressing the root causes of migration in Central America.*”

<sup>89</sup> Traduzido do original: “[...] *widespread insecurity, fragile political and judicial systems, and high levels of poverty and unemployment*”

Sendo assim, são financiados projetos em diversos setores no Triângulo Norte, incluindo as áreas de governança, justiça e segurança, crescimento econômico, saúde, educação e segurança alimentar, sob a visão de que tais países precisam oferecer ambientes mais promissores e seguros à sua população, com o objetivo de que esta possa permanecer em sua terra de origem. Em relação a El Salvador, por exemplo, a USAID informa que “[...] aborda os impulsionadores da migração irregular trabalhando com o governo e o povo de El Salvador por um país mais próspero, seguro e bem governado para que os salvadorenos acreditem que podem prosperar em casa”<sup>90</sup> (USAID, 2022f).

É também interessante notar a partir do Gráfico 2 que entre os anos fiscais de 2019 e 2020 houve uma queda repentina nos desembolsos da USAID para os países da América Central, que voltaram a subir logo em seguida. De acordo com o relatório escrito por Peter Meyer (2019) aos membros do Congresso dos Estados Unidos, em março de 2019 a administração Trump decidiu suspender a assistência estrangeira à região sob a justificativa de que a estratégia dos EUA de engajamento com a América Central não teria sido efetiva, uma vez que o número de solicitantes de asilo e de migrantes advindos da Guatemala, de Honduras e de El Salvador havia crescido (esta justificativa é contradita por Meyer em seu relatório). O valor que seria destinado a estes países, então, foi redirecionado à Venezuela e a outras nações. Porém, já em outubro de 2019, os fluxos financeiros a esta região foram retomados, tendo em vista que “uma suspensão prolongada da assistência dos EUA poderia prejudicar os aliados dos EUA nos governos do Triângulo Norte e empoderar os setores mais resistentes à mudança”<sup>91</sup> (MEYER, 2019, p.22). Neste sentido, cabe citar a reação do presidente do Congresso de El Salvador, Norman Quijano, à suspensão realizada por Trump no início de 2019: nesta ocasião, Quijano anunciou que a China Continental estaria oferecendo possibilidades de cooperação com o país, demonstrando que a interrupção dos fluxos financeiros de auxílio internacional poderia trazer uma maior diversificação das relações entre os países vizinhos dos EUA e o continente asiático (RFI, 2019).

---

<sup>90</sup> Traduzido do original: “[...] addresses the drivers of irregular migration by working with the government and people of El Salvador for a country that is more prosperous, safe, and well governed so Salvadorans believe they can thrive at home.”

<sup>91</sup> Traduzido do original: “An extended suspension of U.S. assistance could undercut U.S. allies within the Northern Triangle governments and empower the sectors most resistant to change.”

Já o Gráfico 3 e o Gráfico 4, apresentam a participação e o número de parceiros de implementação<sup>92</sup> de projetos da USAID no século XXI. A Agência trabalha com 8 categorias amplas de parceiros, podendo estes serem tanto estadunidenses quanto estrangeiros: parcerias públicas e privadas, universidades e institutos de pesquisa, órgãos multilaterais, redes, igrejas e instituições baseadas na fé, governos, ONGs e empreendimentos. Estes três últimos representam juntos mais de 80% do total de 19 bilhões de dólares desembolsado pela USAID na América Latina no período estudado. Nesse contexto, os empreendimentos são a categoria mais expressiva, representada especialmente por 181 empresas<sup>93</sup> com sede nos Estados Unidos, que se somam a 42 empreendimentos estrangeiros parceiros entre 2001 e 2021, responsáveis conjuntamente por cerca de 39% do total desembolsado pela USAID neste período. No que se refere às ONGs, a USAID realizou parceria com 277 organizações, sendo 135 delas fora do território estadunidense, 120 nele situadas e 22 internacionais, de forma que juntas foram responsáveis por implementar projetos com aproximadamente 31% da assistência financeira da Agência para o continente latino-americano no século XXI. No que se refere aos governos, responsáveis pela destinação de 13% do montante, os órgãos governamentais estadunidenses constituíram 30 parceiros de implementação de projetos, ao passo que foram realizados projetos com 21 governos estrangeiros na América Latina no período analisado. Por fim, cabe ressaltar que a USAID realizou parceria com 67 universidades e institutos de pesquisa, sendo 51 nos EUA e 16 no exterior. No total, a agência estadunidense trabalhou com 684 parceiros na região nos 20 anos analisados.

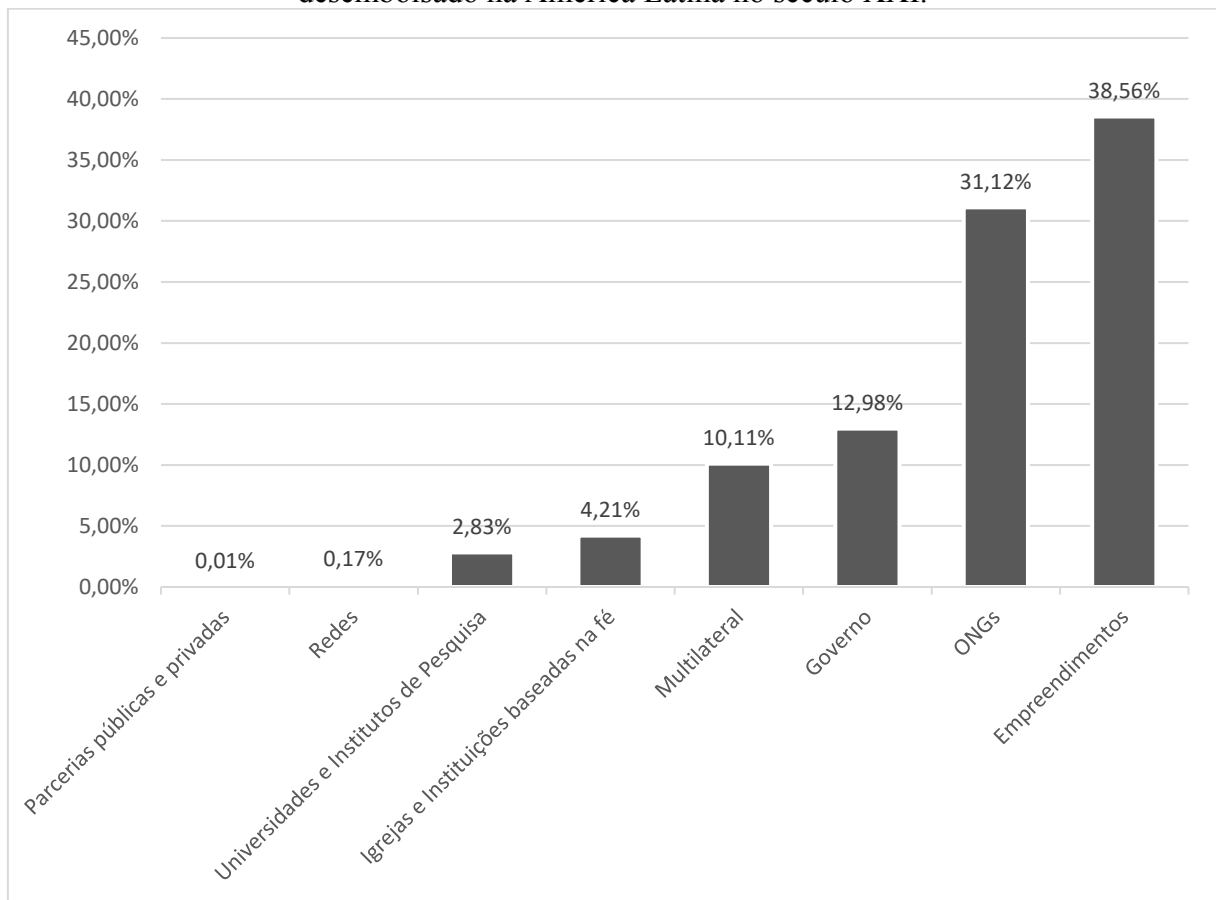
---

<sup>92</sup> O número de parceiros apresentado no Gráfico 4 se refere a um valor mínimo, analisado a partir dos dados disponibilizados pela USAID e pelo DoS. Há, entretanto, projetos cujo parceiro de implementação não está claramente identificado, não podendo ser contabilizado para a análise realizada neste trabalho.

<sup>93</sup> O número de parceiros da USAID indicados neste trabalho corresponde ao somatório dos parceiros de implementação devidamente identificados nos dados oficiais publicados. Este número, entretanto, tende a ser maior, tendo em vista que há parceiros não identificados, nomeados também como “outros” nos relatórios da Agência.

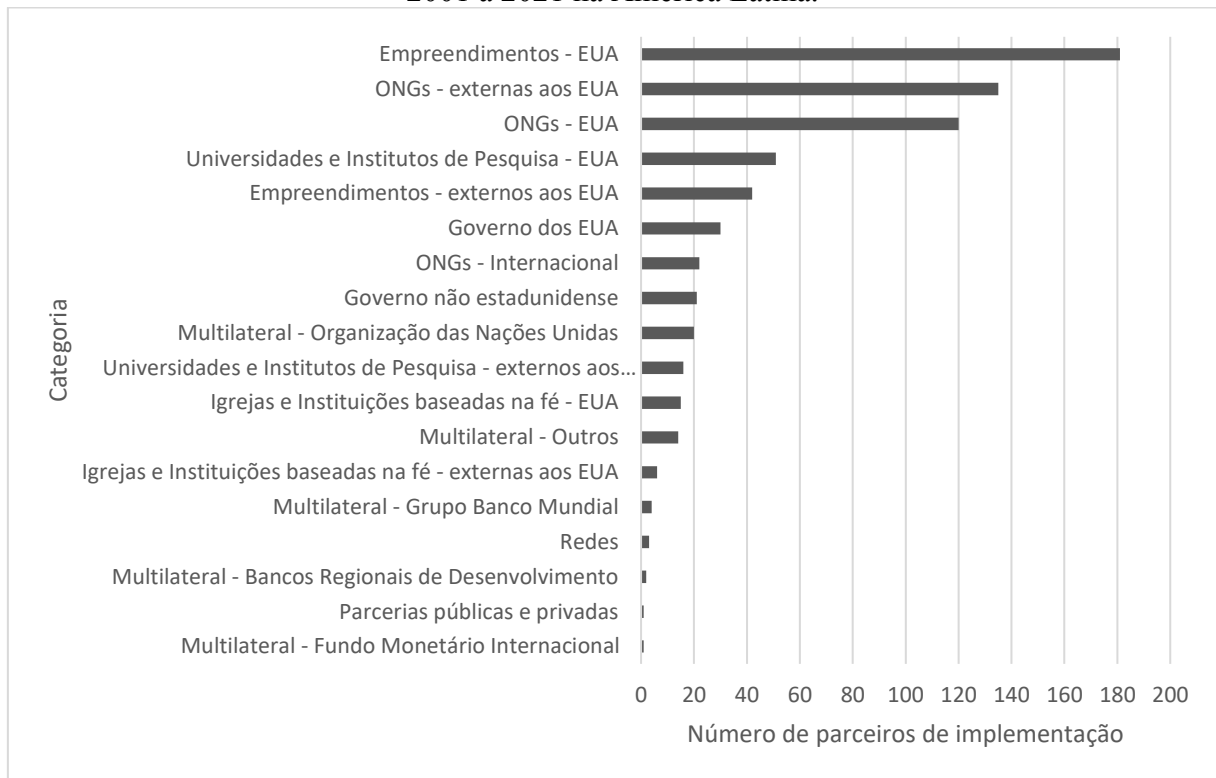


Gráfico 3 – Participação das categorias de parceiros de implementação da USAID no total desembolsado na América Latina no século XXI.



Fonte: Elaboração própria. Fonte dos dados: USAID e DoS (2022).

Gráfico 4 – Número de parceiros de implementação dos projetos da USAID por categoria de 2001 a 2021 na América Latina.

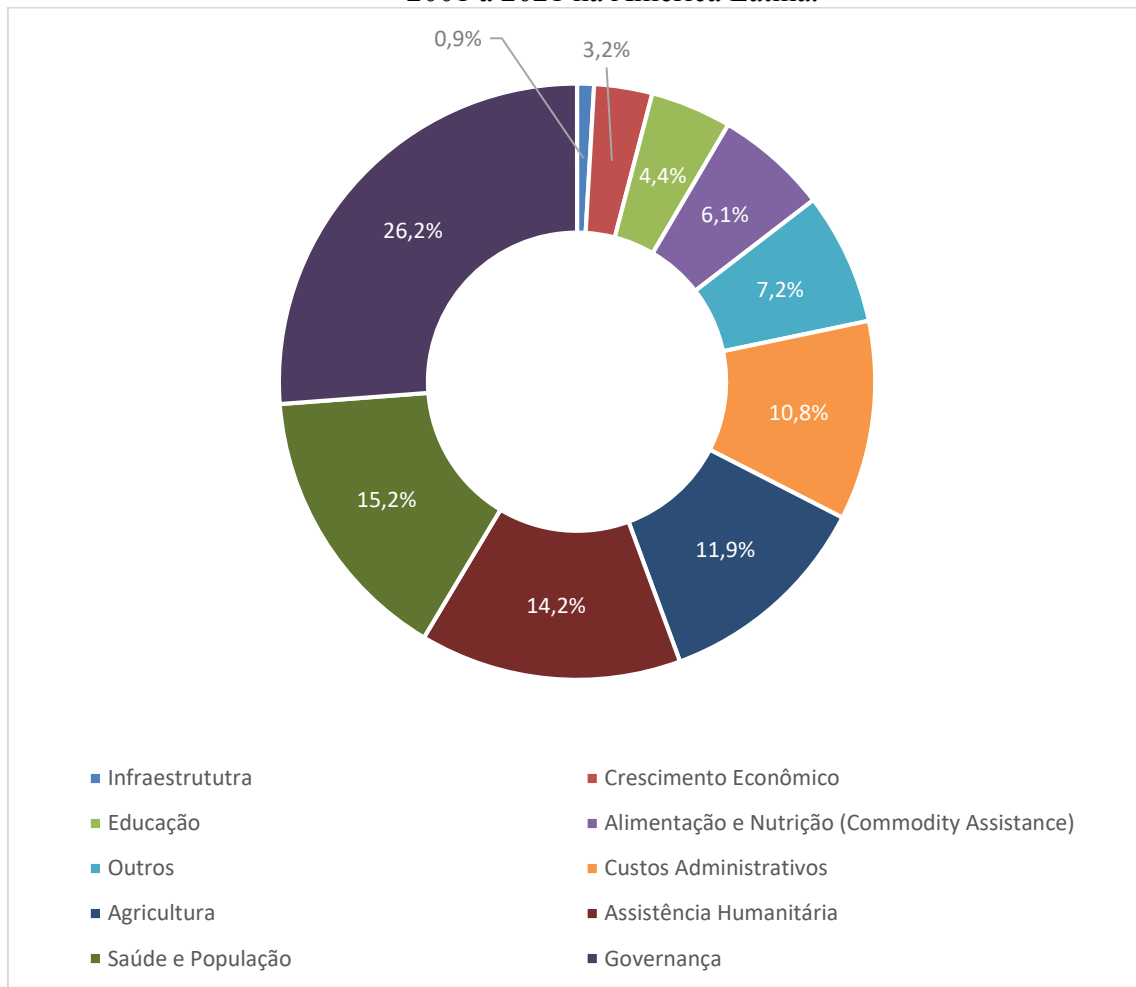


Fonte: Elaboração própria. Fonte dos dados: USAID e DoS (2022).

Neste caso, tendo em vista o número expressivo de ONGs que implementaram projetos da USAID no século XXI, as quais representam mais de 40% do total de parceiros da Agência na América Latina, cabe retomar a argumentação de Borelli (2021) sobre o papel dessas organizações no continente. Com atuação significativa junto a estes canais de implementação, os Estados Unidos reforçam os princípios de sua política neoliberal nos países latino-americanos, diminuindo a responsabilidade estatal sobre o bem-estar da população, uma vez que os projetos desenvolvidos em conjunto com as ONGs diversas vezes assumem funções antes desempenhadas pelo Estado do país alvo. As ONGs, sob uma roupagem humanitária, desenvolvimentista e de comprometimento com diversas problemáticas da atualidade, servem, portanto, como passagem dos fluxos financeiros do governo de Washington (através da USAID) para as nações que fazem parte do ‘quintal’ dos Estados Unidos. A partir de uma aparência muitas vezes neutra, as ONGs realizam projetos em prol dos interesses da potência hegemônica americana, realizando o *uplifting* de povos considerados inferiores e menos desenvolvidos.

O Gráfico 5, por sua vez, ilustra a participação dos setores de investimento no total desembolsado pela USAID de 2001 a 2021 na América Latina. Projetos de governança, portanto, destacam-se ao representar mais de um quarto do total, seguidos pelas categorias de saúde e população (15,2%), assistência humanitária (14,2%) e agricultura (11,9%). Estas quatro categorias principais somam mais de 13 bilhões de dólares e correspondem a quase 70% de toda a assistência financeira aos países latino-americanos pela agência estadunidense no século XXI. Ademais, no campo de saúde, cabe citar o auxílio oferecido pelos Estados Unidos durante a pandemia de Covid-19, que alavancou a participação do setor no total, ao passo que diversos projetos no campo da agricultura servem de ferramenta para o combate ao narcotráfico (conforme os casos da Colômbia e do Peru, por exemplo) e, portanto, para a garantia da segurança nacional estadunidense.

Gráfico 5 – Participação dos setores de investimento no total desembolsado pela USAID de 2001 a 2021 na América Latina.



Fonte: Elaboração própria. Fonte dos dados: USAID e DoS (2022).

Ademais, o setor de governança pode ser observado em mais detalhes, considerando a teoria analisada na seção 3.3. O protagonismo desta categoria, portanto, situa-se no que Schoultz (2018) chama de era do *uplifting* através da boa governança, por meio da qual os EUA podem continuar a atuar nos países latino-americanos através da USAID mesmo após as missões da Agência terem sido finalizadas oficialmente. Dessa maneira, os projetos desenvolvidos neste setor, reforçam a dinâmica do cão do desenvolvimento citada por Schoultz, de forma que países como a Costa Rica, em que os trabalhos da USAID foram encerrados ainda na década de 1990, continuam a receber assistência financeira de Washington por serem considerados em desenvolvimento, mas não desenvolvidos. O destaque do setor, por fim, também pode ser percebido à luz da segurança nacional dos EUA, uma vez que a promoção da boa governança também faz parte da Estratégia de Segurança Nacional dos EUA de 2017 (NSS, 2017).

Dessa forma, a USAID pode ser compreendida como ferramenta de manutenção da hegemonia estadunidense na América Latina no século XXI, uma vez que oferece uma justificativa moral às ações intervencionistas de Washington nos países vizinhos. A estratégia de *uplifting* parte da suposição de que os povos latino-americanos são piores quando comparados aos EUA não apenas em termos de indicadores econômicos, mas também em termos de inferioridade da população em si, tendo em vista que é constituída de uma miscigenação de hispânicos e indígenas, sendo estes “[...] dois ramos atrofiados da espécie humana [...]”<sup>94</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 9). Assim, a atuação da USAID baseia-se na cultura construída em Washington de que, ao mesmo tempo que os interesses estadunidenses devem ser protegidos e promovidos, o país tem o dever de ajudar as nações consideradas mais atrasadas, partindo da crença de que o desenvolvimento é benéfico aos cidadãos dos países que recebem o ‘auxílio’. Portanto, a partir da compreensão gramsciana de hegemonia como o processo de construção de consenso acerca de uma ideologia e de um projeto político amplos, juntamente ao uso da força (violência) (MOLL NETO, 2012), pode-se observar que a Agência funciona como uma “luva de veludo” (PETRAS e; VELTMEYER, 2016, p. 85) a ser utilizada em conjunto à força coercitiva na defesa dos interesses estadunidenses.

Conforme aponta Pecequillo (2003), os EUA nunca se sentiram confortáveis com demonstrações de poder, de forma que o componente moral das intervenções assume um papel importante. O diplomata Richard Haas (2000) já no início do século XXI aponta que os EUA possuem o dever de manter a ordem mundial com base em um império informal, evitando aplicações de poder militar constantes e dispendiosas e garantindo o suporte da população estadunidense, através do qual o governo estadunidense pode melhorar o comportamento de Estados de interesse a partir de uma política de incentivos. A posição tomada por Haas se dá em um contexto em que os EUA buscam restaurar sua posição de dominância a partir do início dos anos 2000 “[...] através de quaisquer meios disponíveis [...]” (PETRAS e; VELTMEYER, 2016, p. 83), tendo a cooperação voltada ao desenvolvimento internacional como um dos pilares do ‘império informal’ estabelecido por Washington nas Américas. A USAID, portanto, é parte da estratégia imperialista desenvolvida pela Casa Branca, sendo constituída por mecanismos que promovem ativamente intervenções em outros

---

<sup>94</sup> Traduzido do original: “[...] *two stunted branches of the human species* [...].”

países ao mesmo tempo que oferece a justificativa moral exigida para que a criação do consenso possa ser realizada em prol da visão de mundo estadunidense.

Se no século passado a USAID foi fundada logo após a Revolução Cubana e teve como um de seus objetivos o combate à expansão do comunismo na América Latina, no século XXI, a Agência continua a promover intervenções que buscam desfavorecer governos não alinhados aos interesses da Casa Branca, como sugerem Obrador no México e Morales na Bolívia, ao mesmo tempo que defendem governos pró-Estados Unidos, como no caso da Colômbia, aliado-chave de Washington frente à onda rosa. A atuação na América Latina demonstra que, assim como afirma Milani (2021), os EUA não esqueceram do continente, ainda que este não tenha sido a maior prioridade na agenda de política externa estadunidense, uma vez que esta região é vista como objeto da segurança nacional dos EUA e os desembolsos a ela direcionados possuem curva ascendente. Esta percepção iniciada mais claramente com a Doutrina Monroe, cerca de 200 anos atrás, foi sendo adaptada aos desafios e contextos que foram sendo apresentados a Washington ao longo dos séculos. A América Latina, portanto, ainda é vista como parte da “grande ilha americana” (BORON, 2020, não paginado), de forma que o governo estadunidense busca evitar a consolidação de poderes de fora do continente neste território (Rússia e China, por exemplo, são apontadas como ameaças na ESN de 2017), bem como de governos considerados ‘hostis’ (como hoje é o caso do governo Venezuelano). Assim, com os países latino-americanos vistos sob o guarda-chuva da segurança nacional de Washington e com o desenvolvimento integrando os ‘3 Ds’ da política externa estadunidense a partir de 2010, a USAID possui papel fundamental na garantia dos interesses estadunidenses.

Através da USAID, os EUA promovem a criação de consenso apoiada em uma gama de parceiros, como as ONGs, as quais também ressaltam o interesse do país na expansão da ideologia neoliberal realizada por meio de uma roupagem moral, como por exemplo através da assistência humanitária, de forma que através da Agência o governo de Washington passa a realizar tarefas de responsabilidade de outros governos relativas ao bem-estar da população. Historicamente, os EUA enxergam a si mesmos como o farol da democracia global, tendo o dever de levá-la a povos considerados inferiores e menos evoluídos, contando com ampla base de apoio doméstico. Entretanto, apesar de o caráter moral instituído às ações intervencionistas, buscando mostrar que os projetos implantados pela USAID também vão de encontro os interesses das nações latino-americanas, as reais demandas do continente não são atendidas, uma vez que a formulação das políticas de assistência baseia-se nos interesses

prioritários dos EUA. O foco na governança, por sua vez, permitiu desde fins do século passado a permanência estadunidense em países latino-americanos mesmo após os projetos que deram origem à intervenção terem sido encerrados, de forma que a USAID, enquanto instituição internacional que desempenha um papel ideológico, passou a atuar a partir de projetos de longo-prazo, que servem de base à sustentação do império informal estabelecido por Washington e, por conseguinte, da hegemonia estadunidense.

### 3.3 ESTUDO DE CASO: HAITI

Atualmente o governo dos Estados Unidos é o maior contribuinte na área de assistência humanitária ao Haiti, país cuja história é permeada pela violência, tendo passado no curso de sua história por “[...] quatro massacres ou genocídios, um dos sistemas de escravidão mais brutais do Caribe, incontáveis guerras civis e invasões estrangeiras, e a crueldade refinada das câmaras de tortura do Papa Doc [François Duvalier]”<sup>95</sup> (GIRARD, 2010, p.9), presidente haitiano de 1957 a 1971. Philippe Girard (2010) explica que nem sempre o Haiti foi marcado pela pobreza e pela instabilidade, sendo que as raízes para essa problemática foram estabelecidas mais de duzentos anos atrás, com a guerra pela independência que deixou devastada a primeira nação independente da região do Caribe e primeira república negra do mundo, e acentuadas com a ditadura Duvalier (a ser explanada no tópico seguinte desta seção). Dessa maneira, a instabilidade política e a violência têm acompanhado o país ao longo de sua história e perdura também no século XXI, que inicia sua segunda década com uma presidência interina, iniciada após o assassinato do último presidente eleito, em 2021.

Nesse contexto, através da USAID quase 5 bilhões de dólares voltados a projetos de assistencialismo foram desembolsados para o Haiti apenas no século XXI. Dessa forma, em 2021 a USAID foi responsável por mais de 85% da assistência financeira enviada por Washington ao país caribenho (USAID; DOS, 2022), sendo este o maior receptor dos fluxos de ‘auxílio’ financeiro realizado pela USAID na América Latina nas últimas duas décadas. A presença da Agência no Haiti, entretanto, foi iniciada desde sua fundação em 1961, tendo

---

<sup>95</sup> Traduzido do original: “[...] *four massacres or genocides, one of the most brutal slave systems in the Caribbean, countless civil wars and foreign invasions, and the refined cruelty of Papa Doc’s torture chambers*”.

servido desde o princípio aos interesses estadunidenses, de forma que se mantém constante até a atualidade. De acordo com o site oficial do DoS dos Estados Unidos, em sua descrição acerca das relações entre Washington e Porto Príncipe, “a transição do Haiti para uma democracia funcional é importante para os Estados Unidos”<sup>96</sup> (DOS, 2022, não paginado), bem como a criação de mais oportunidades econômicas ao país, uma vez que a Casa Branca busca lidar com a problemática da migração ilegal advinda do território haitiano. Dessa maneira, tendo em vista o cenário político econômico do país latino-americano e levando em consideração os dois terremotos que afetaram o Haiti no século XXI (2010 e 2021), o governo estadunidense afirma que não tem planos de encerrar o fluxo de assistência ao Haiti, de forma que “[...] a reconstrução e o desenvolvimento do país continuarão por muitos anos”<sup>97</sup> (DOS, 2022, não paginado).

Sendo assim, esta seção busca analisar a construção do Haiti como objeto de segurança nacional estadunidense desde o Pós-Guerra Civil nos Estados Unidos, detalhando as diversas intervenções que ocorreram no país desde então, as quais contaram em determinados momentos com a USAID para exercer pressão política e econômica e/ou para conferir um caráter moral às ações de Washington. Em seguida, são analisados os dados empíricos das atividades da Agência durante o século XXI no país caribenho estudado, a fim de realizar paralelos com a teoria desenvolvida neste trabalho e sustentar a argumentação em torno da utilização da USAID como ferramenta para a manutenção da hegemonia dos EUA na América Latina na atualidade.

### **3.3.1 A construção do Haiti como objeto de segurança nacional estadunidense: do interesse militar às intervenções**

O interesse dos Estados Unidos pelo Haiti foi iniciado principalmente no período pós-Guerra Civil, quando o governo de Washington passou a reconhecer a posição estratégica que o Haiti possuía na região do Caribe. As negociações em torno do estabelecimento de uma base naval em Santo Domingo em fins do século XIX, entretanto, não obtiveram sucesso, de forma que os EUA voltaram a demonstrar interesse no país somente a partir do início do século XX, quando outras nações buscaram exercer influência sobre o país caribenho

---

<sup>96</sup> Traduzido do original: “*Haiti’s transition to a functional democracy is important to the United States*”.

<sup>97</sup> Traduzido do original: “[...] *the country’s reconstruction and development will continue for many years.*”



(BALLARD, 1998). Dessa maneira, em um contexto no qual o governo haitiano vinha passando por sucessivos golpes e tornou-se insolvente no ano de 1910, John R. Ballard (1998, p. 17) explica:

[...] o Secretário de Estado americano, Philander Knox, exigiu com sucesso que os Estados Unidos estabelecessem com a França e a Alemanha uma administração aduaneira tripartida dos bens do Haiti. Se as bases haitianas não estivessem disponíveis para os Estados Unidos, pelo menos esse controle econômico garantiria que a posição estratégica do Haiti não fosse dominada pela França [...] ou [...] pela Alemanha.<sup>98</sup>

Já em 1915, sob um contexto no qual o Haiti vinha passando por trocas anuais de presidentes nos cinco anos anteriores e a população demonstrava fortes sinais de descontentamento, a Casa Branca “[...] ordenou que os fuzileiros navais ocupassem o Haiti por preocupação com a agitação civil generalizada e com os interesses comerciais americanos”<sup>99</sup> (HIPPEL, 1995, p. 12). Em relação a estes últimos, Ballard (1998, p. 17) afirma que “a ameaça haitiana aos Estados Unidos foi exacerbada por uma crescente presença comercial alemã no Haiti e por indicações muito claras de que os franceses estavam dispostos a intervir para preservar os seus interesses nacionais”<sup>100</sup>. Sendo assim, “desde 1915, mas mais particularmente desde 1922, o Haiti tem tido uma relação peculiarmente íntima e quase dependente com os Estados Unidos, e o país tem constituído de fato um laboratório único para o paternalismo social, econômico, político e administrativo”<sup>101</sup> (BALLARD, 1998, p. 25). Quase duas décadas mais tarde, entretanto, os EUA deixaram o Haiti sem qualquer resultado em prol da democracia, de forma que o país retornou a um estado de caos, de acordo com Karin von Hippel (1995), resultando na ascensão do exército em posição de facção dominante.

Quando, em 1956, finalmente foram realizadas eleições no Haiti, François ‘Papa Doc’ Duvalier obteve sucesso e assumiu o governo haitiano a partir de 1957. Levando em

---

<sup>98</sup> Traduzido do original: “[...] the American Secretary of State, Philander Knox, successfully demanded that the United States enter into with France and Germany a three-way customs receivership of Haiti’s assets. If Haitian bases were not available to the United States, at least such economic control would ensure that Haiti’s strategic position was not dominated by France [...] or [...] Germany.”

<sup>99</sup> Traduzido do original: “[...] ordered the Marines to occupy Haiti out of concern for widespread civil unrest and American business interests.”

<sup>100</sup> Traduzido do original: “The Haitian threat to the United States was exacerbated by a growing German commercial presence in Haiti and by very clear indications that the French were prepared to step in to preserve their national interests”.

<sup>101</sup> Traduzido do original: “Thus, since 1915, but more particularly since 1922, Haiti has been a peculiarly intimate and quasi-dependent relation with the United States and the country has constituted in fact a unique laboratory for social, economic, political and administrative paternalism.”

consideração os 15 anos que Duvalier passou no poder, período encerrado por sua morte em 1971, Ballard (1998) constata que sua gestão “[...] foi caracterizada por uma regra cada vez mais arbitrária e absoluta”<sup>102</sup>, de forma que o programa de Duvalier foi baseado no terror, na manipulação e em assassinatos, eliminando qualquer tipo de oposição organizada. No que se refere à atuação da USAID (fundada em 1961) no Haiti, Ballard (1998, p.35) explica que a assistência financeira foi utilizada desde o início como uma ferramenta de pressão política, e afirma:

Duvalier e os Estados Unidos então jogaram um jogo de gato e rato sobre a ajuda dos EUA e o apoio haitiano a Cuba. Preocupado que o Haiti pudesse se deteriorar ainda mais ou que Duvalier apoiasse ativamente Castro, o governo americano primeiro reduziu a ajuda em 1962, e depois aumentou novamente quando Duvalier penhorou seu voto sobre a adesão de Cuba à Organização dos Estados Americanos.<sup>103</sup>

Após a morte do ‘Papa Doc’, seu projeto de terror foi continuado por seu filho, Jean-Claude ‘Baby Doc’ Duvalier, cujo governo foi apoiado por Washington, uma vez que esta opção era preferível a qualquer desordem civil que pudesse acontecer em tal cenário. Para Ballard (1998), o presidente Jean-Claude Duvalier foi o responsável por permitir, gradualmente, maior liberalização econômica e política no Haiti, abrindo as portas para o aumento significativo da assistência estrangeira dos EUA ao país. Contudo, foi também sob a gestão do ‘Baby Doc’ que ocorreu a crise do petróleo de 1973, que enfraqueceu as iniciativas econômicas. Em seguida, sob a administração Carter, iniciada em 1977, os fluxos financeiros crescentes ao Haiti foram reduzidos. Esta diminuição no suporte econômico somada à recessão da década de 1980 ocasionou a emigração de diversos haitianos em busca de melhores condições de vida e oportunidades, tendo como um dos principais destinos o sul da Flórida. Dessa forma, o governo de Washington passou a ver a imigração haitiana como um problema, de forma que a administração Reagan “[...] prometeu mais paciência com o Baby Doc se ele estivesse disposto a reduzir o problema da imigração, fazer reformas econômicas, e melhorar o seu histórico em matéria de direitos humanos”<sup>104</sup> (BALLARD, 1998, p. 40). Assim, Jean-Claude Duvalier anunciou, em 1982, a ‘democratização’ gradual do Haiti, incluindo uma comissão nacional de direitos humanos e eleições abertas, sob a compreensão

---

<sup>102</sup> Traduzido do original: “[...] *was characterized by increasingly arbitrary and absolute rule*”.

<sup>103</sup> Traduzido do original: “*Duvalier and the United States then played a cat-and-mouse game over U.S. aid and Haitian support of Cuba. Concerned that Haiti might deteriorate further or that Duvalier would actively support Castro, the American government first reduced aid during 1962, and then increased it again when Duvalier pawned his vote on Cuban membership in the Organization of American States.*”

<sup>104</sup> Traduzido do original: “[...] *promised more patience with Baby Doc if he would be willing to curtail the immigration problem, make economic reforms, and improve his record on human rights.*”

de que o suporte estadunidense era vital não apenas ao seu país, mas também à sua permanência no poder.

Entretanto, Ballard (1998) afirma que o cenário doméstico haitiano mostrou sinais de piora após 1982, especialmente com a recessão na área do turismo, ocasionada pela epidemia de AIDS no país, a qual também levou à diminuição do suporte de empresas internacionais ao Haiti. Dessa maneira, diversos setores da sociedade passaram a clamar por reformas, demonstrando a ineficiência da liderança de Jean-Claude Duvalier. Nesse cenário foi iniciado o colapso do presidente, marcado pelo combate à repressão governamental e pelo aumento da violência nas ruas. O sentimento popular, então, recebeu apoio do governo estadunidense, que realizou movimentações em torno da retirada do chefe de Estado do governo, como o corte da assistência financeira sob a argumentação de que só seria retomada perante a uma reforma efetiva no Haiti. Dessa maneira, o exército, no papel de “árbitro tradicional da política haitiana”<sup>105</sup> (BALLARD, 1998, p. 41), representava “[...] o único grupo que poderia suceder Jean-Claude sem uma quebra da segurança interna”<sup>106</sup> (BALLARD, 1998, p. 41). Sendo assim, os militares receberam apoio dos Estados Unidos sob a justificativa de que estariam realizando um governo de transição no Haiti para, em seguida, retornar à democracia.

A assistência financeira estadunidense durante o apoio aos governos militares interinos, portanto, “[...] foi dirigida principalmente às eleições e não às muitas outras mudanças na sociedade que eram necessárias para uma reforma democrática sustentada”<sup>107</sup> (HIPPEL, 1995, p. 12). Em meio à pressão exercida por Washington, a qual causou o desgaste dos governantes haitianos, foram realizadas eleições à presidência do Haiti em dezembro de 1990, a partir das quais Jean-Bertrand Aristide se tornou presidente com cerca de 70% dos votos (HIPPEL, 1995). A ascensão de Aristide ao poder, de acordo com Ballard (1998, p. 45), “[...] parecia oferecer, pela primeira vez em muitos anos, a promessa de reforma no Haiti”<sup>108</sup>, a qual não chegou a se concretizar, tendo em vista que sua permanência na presidência foi encurtada pela “[...] resposta tradicional haitiana à reforma: um golpe conservador, mais uma

---

<sup>105</sup> Traduzido do original: “*traditional arbiter of Haitian politics*”.

<sup>106</sup> Traduzido do original: “[...] *the only group that could succeed Jean-Claude without a breakdown of internal security.*”

<sup>107</sup> Traduzido do original: “[...] *was primarily directed at elections and not at the many other changes in society that were necessary for sustained democratic reform.*”

<sup>108</sup> Traduzido do original: “[...] *appeared to offer the promise of reform in Haiti for the first time in many years.*”

vez liderado pelos militares”<sup>109</sup> (BALLARD, 1998, p. 46), fato que estreitou a relação de intervenção dos Estados Unidos com o país caribenho.

Em 1991, após a tentativa de Aristide de alterar o salário-mínimo de 3 para 5 dólares por dia, os militares Raoul Cedras, Philippe Biamby e Michel François realizaram um golpe de Estado contra o governo e assumiram o controle do Haiti até que foram forçados pelos Estados Unidos a sair, três anos mais tarde. O regime estabelecido por Cedras “[...] foi responsável por vários atos de barbárie, incluindo a prisão, tortura, assassinato e destruição de propriedade de milhares de haitianos comuns e muitos apoiadores proeminentes de Aristide”<sup>110</sup> (HIPPEL, 1995, p. 12). Dessa maneira, estimuladas pelos Estados Unidos, a ONU e a OEA passaram a pressionar a junta militar para que Aristide retornasse à presidência, sendo que em julho de 1993 Aristide e Cedras acabaram por assinar o Acordo da Ilha dos Governadores (tradução livre do termo em inglês ‘*Governors Island Accord*’), onde os militares se comprometeram com a sua retirada do poder em outubro do mesmo ano, o que não foi cumprido pela junta (HIPPEL, 1995).

Apesar das medidas diplomáticas tomadas pelos Estados Unidos em prol da volta de Aristide ao poder, Hippel (1995, p. 12) aponta inconsistências nas ações dentro do governo estadunidense:

[...] reportagens da imprensa revelaram que a CIA havia treinado muitos militares haitianos e os manteve na folha de pagamento da CIA até o golpe de 1991, apesar da documentação de que desde meados da década de 1980 eles estavam envolvidos no tráfico de drogas.

[...] Ao mesmo tempo em que esses relatórios estavam surgindo, havia um crescente movimento anti-Aristide entre os conservadores seniores nos Estados Unidos. Henry Kissinger, Jesse Helms, Elliott Abrams, Bob Dole e Dick Cheney denunciaram publicamente Aristide. [...] Outros relatórios revelaram que, até 1991, a CIA pagava aos inimigos de Aristide no exército por informações sobre ele.

[...] Em 1992, [Brian] Latell, que trabalha diretamente para o diretor da CIA, James Woolsey, conheceu e elogiou Marc Bazin, primeiro-ministro logo após o golpe, e a equipe de Bazin (incluindo o general Cedras, implicitamente), chamando-os de “o grupo mais promissor de líderes que surgiram desde que a ditadura da família Duvalier foi derrubada em 1986” [THE INTERNATIONAL HERALD TRIBUNE, 1993 *apud* HIPPEL, 1995, p. 12]. Acrescentou ainda que, ao contrário da crença popular, não houve violência e repressão generalizadas [...].<sup>111</sup>

<sup>109</sup> Traduzido do original: “[...] *traditional Haitian response to reform: a conservative coup, again led by the military*”

<sup>110</sup> Traduzido do original: “[...] *was responsible for various acts of barbarity, including the arrest, torture, murder, and destruction of property of thousands of ordinary Haitians and many prominent Aristide supporters.*”

<sup>111</sup> Traduzido do original: “[...] *press reports revealed that the CIA had trained many Haitian military officers and kept them on the CIA payroll until the 1991 coup, despite documentation that since the mid-1980s they had been engaged in drug-trafficking. [...] At the same time as these reports were surfacing, there was a growing anti-Aristide movement among senior conservatives in the United States. Henry Kissinger, Jesse Helms, Elliott Abrams, Bob Dole and Dick Cheney all publicly denounced Aristide. [...] Other reports revealed that until 1991,*

Já em julho de 1994, sob o contexto de não cumprimento do Acordo celebrado entre Aristide e os militares, “[...] a embaixadora americana nas Nações Unidas, Madeline Albright, pediu permissão ao Conselho de Segurança para remover a junta por qualquer meio que fosse necessário. Ela o recebeu 10 dias depois, consubstanciado na Resolução 940”<sup>112</sup> (HIPPEL, 1995, p. 12). Entre as razões especificadas pelo governo Clinton para justificar tal requisição encontravam-se: i) o sentimento paternalista dos EUA pelo Haiti desenvolvido desde a Doutrina Monroe, levando em consideração que o segundo se encontra na esfera de influência do primeiro; ii) o discurso democrático e humanitário, informando que a “democracia havia sido negada a um país no hemisfério ocidental”<sup>113</sup> (HIPPEL, 1995, p. 13), de forma que a intervenção no Haiti também evitaria futuras violações dos direitos humanos no país; iii) o escalonamento do problema dos refugiados, fato que gerava receio em relação à possível sobrecarga dos EUA, especialmente levando em consideração os custos que a imigração ilegal já havia gerado para a potência norte-americana; e iv) a necessidade de ‘ensinar uma lição’ ao país caribenho, tendo em vista as “[...] humilhações contínuas [feitas aos EUA] pela junta governante desde o golpe de 1991”<sup>114</sup> (HIPPEL, 1995, p. 13).

De acordo com Hippel (1995), a invasão foi iniciada oficialmente em setembro de 1994 sob o nome de Operação Uphold Democracy (ou Operação Defender a Democracia, em português), contando com o apoio de 28 países. Assim, sob a ameaça iminente das tropas estadunidense que haviam chegado ao Haiti, Cedras realizou um acordo com Jimmy Carter, ex-presidente estadunidense que ocupou o papel de mediador, através do qual a junta se comprometia a deixar o governo haitiano em um mês. Em seguida, a USAID, em conjunto com o Banco Mundial e com o Fundo Monetário Internacional prepararam um aporte de 800 milhões de dólares ao país caribenho para recuperar e (supostamente) democratizar o Haiti. Ainda, vale ressaltar que inconsistências também foram percebidas nesse contexto,

---

*the CIA had been paying Aristide's enemies in the army for information on him. [...] In 1992 [Brian] Latell, who works directly for the CIA Director, James Woolsey, met and praised Marc Bazin, Prime Minister just after the coup, and Bazin's team (implicitly including General Cedras), calling them "the most promising group of Haitian leaders to emerge since the Duvalier family dictatorship was overthrown in 1986". He also added that, contrary to popular belief, there was no widespread violence and repression [...].*

<sup>112</sup> Traduzido do original: “[...] the American Ambassador to the United Nations, Madeline Albright, asked the Security Council for permission to remove the junta by whatever means were necessary. She received it 10 days later, embodied in Resolution 940”.

<sup>113</sup> Traduzido do original: “Democracy was denied to a country in the Western hemisphere”.

<sup>114</sup> Traduzido do original: “[...] suffered continual humiliations by the ruling junta since the 1991 coup”.

especialmente após Carter e Colin Powell (chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas estadunidenses) terem chamado Cedras de um “homem de honra”<sup>115</sup> (HIPPEL, 1995, p. 13).

Para Hippel (1995), portanto, apesar do discurso democratizante utilizado por Washington para justificar a intervenção no Haiti em 1994, as abordagens utilizadas pelo governo estadunidense estiveram repletas de controvérsias, contando com “[...] políticas inconsistentes, apoio encoberto a líderes militares e argumentos ilusórios”<sup>116</sup> (HIPPEL, 1995, p. 14), assim como em outras intervenções realizadas pelos Estados Unidos. Dessa forma, a autora afirma que a única diferença que se percebe no caso haitiano “é que o resultado desejado é a democratização, embora as razões para a intervenção fossem principalmente a autosserviço e, certamente, esta não foi realizada apenas por preocupação com o Haiti”<sup>117</sup> (HIPPEL, 1995, p. 14). Nesse contexto, Paulo Gustavo Correa (2012) afirma os anos que se seguiram à Operação Uphold Democracy tiveram projetos da USAID focados na promoção de instituições (supostamente) mais efetivas e responsáveis, no aumento da renda e do emprego no setor privado, nas melhorias na área da educação e da saúde, na diminuição do tamanho médio das famílias haitianas e na melhoria da produtividade no setor agrícola e na área ambiental. Entretanto, ainda que estes projetos comuniquem uma imagem estadunidense voltada ao altruísmo com o país vizinho, Correa explica que possuíam o objetivo central de conter a imigração dos haitianos em direção aos EUA.

A segunda metade da década de 1990 no Haiti foi também marcada pela realização de eleições nacionais em 1995. Nesta ocasião, Aristide encontrava-se impedido constitucionalmente de ser reeleito, e o vencedor das eleições foi René Préval, participante de da coalização *Bò Tab La* (pró-Aristide). Aristide, entretanto, retornou à posição de chefe de Estado do Haiti a partir das eleições de 1999, em um contexto no qual “o tráfico de drogas, já dominante entre os oficiais durante o período do golpe, tornou-se epidêmico dentro das forças armadas” (ESCOTO, 2009 p. 35), o que afetou todos os setores da sociedade e, mais fortemente, o sistema de justiça. Neste cenário, as divergências entre a oposição e o governo haitiano, construídas principalmente após as eleições parlamentares realizadas também em fins do século XX, foram acentuadas com a reeleição de Aristide. Assim, uma onda de

---

<sup>115</sup> Traduzido do original “*man of honor*”.

<sup>116</sup> Traduzido do original: “[...] *inconsistent policies, covert support of military leaders and specious arguments*”.

<sup>117</sup> Traduzido do original: “[...] *is that the desired outcome is democratisation, although the reasons for the intervention were mostly self-serving and it was certainly not undertaken solely out of concern for Haiti*”.

violência foi iniciada após a rejeição do presidente a um pedido de renúncia realizado pela oposição, que o acusava de má administração e corrupção (ESCOTO, 2009; VIGGIANO, 2011).

Dessa maneira, a Casa Branca inclui o Haiti em suas estratégias de política externa desde o pós-Guerra Civil estadunidense, sendo o foco inicialmente voltado a questões estratégicas e militares, tendo em vista o posicionamento privilegiado do país caribenho. Já no século XX, Washington passa a compreender o Haiti mais claramente como integrante da segurança nacional estadunidense, uma vez que a presença de poderes externos ao continente americano no território haitiano foi percebida com desconfiança pela Casa Branca, em um contexto em que o Corolário Roosevelt à Doutrina Monroe acabara de ser estabelecido. Com o Corolário, os EUA reivindicaram a hegemonia sob a América Latina e tomaram para si o direito de intervirem nos países vizinhos, de forma que a intervenção realizada no Haiti em 1915 representou apenas a primeira de diversas interferências que tiveram como alvo esta nação e que se estendem também no século XXI. Em todos os casos, observa-se que os interesses estadunidenses (controle dos fluxos migratórios e do tráfico de drogas que adentram os EUA, por exemplo) guiam as estratégias estabelecidas por Washington, ainda que os Estados Unidos busquem vestir as suas ações com a máscara do altruísmo, da democracia e do assistencialismo. Sendo assim, historicamente a USAID tem assumido um papel estratégico nas atividades estadunidenses realizadas no país caribenho, tanto por caracterizá-las moralmente quanto por servir de instrumento de pressão ao governo haitiano por meio da abertura ou da restrição dos fluxos financeiros de assistência internacional de acordo com os interesses dos EUA, como o observado durante a gestão de Jean-Claude Duvalier. À luz deste contexto, a seção seguinte tem por objetivo detalhar a atuação da USAID no Haiti, construindo argumentos que apontam para a continuidade da utilização da Agência como ferramenta de manutenção da hegemonia estadunidense no século XXI.

### **3.3.2 A USAID como ferramenta de intervenção estadunidense no Haiti no século XXI**

Em dezembro de 2020 a USAID lançou o Quadro Estratégico (*Strategic Framework*) voltado ao Haiti (USAID, 2020b), com o objetivo de guiar as ações da Agência até fins de 2022. Neste documento, a USAID informa que “a pobreza, a desigualdade e a instabilidade

contínua no Haiti, um dos vizinhos mais próximos dos Estados Unidos, impactam diretamente os Estados Unidos, promovendo a migração irregular e exacerbando o tráfico ilegal de pessoas (TIP), substâncias e vida selvagem”<sup>118</sup> (USAID, 2020b, p. 4), de forma que a atuação da instituição afirma que (supostamente) busca traçar “um caminho para o Haiti começar a assumir o controle de seu próprio desenvolvimento”<sup>119</sup> (USAID, 2020b, p. 4). Nesse contexto, como pode ser observado no Gráfico 6, no século XXI a USAID realizou desembolsos constantes ao Haiti, atingindo o pico em 2010, logo após o terremoto de magnitude 7 que deixou cerca de 300 mil pessoas mortas no país caribenho e agravou a sua situação econômica (LARA, 2021). No total, a USAID desembolsou 4,9 bilhões de dólares ao Haiti de 2001 a 2021, que, conforme o observado no Gráfico 7, foram destinados especialmente aos setores de assistência humanitária (25% do total), saúde e população (23%), governança (17%) e alimentação e nutrição (9%), que, juntos, correspondem a 73% do total disponibilizado pela Agência. Em relação ao terceiro maior setor, cabe citar que a USAID compreende que os problemas já existentes no Haiti, relacionados a vulnerabilidades humanas, econômicas e naturais, são salientados pelas ineficiências na governança do país, que repelem o investimento e abafam o crescimento econômico. Sendo assim, os EUA compreendem que a baixa capacidade da governança haitiana em fornecer serviços básicos à população minou a confiança nela depositada e, portanto, o Quadro Estratégico 2020-2022 tem como um dos principais focos os projetos de melhoria na governança no país caribenho.

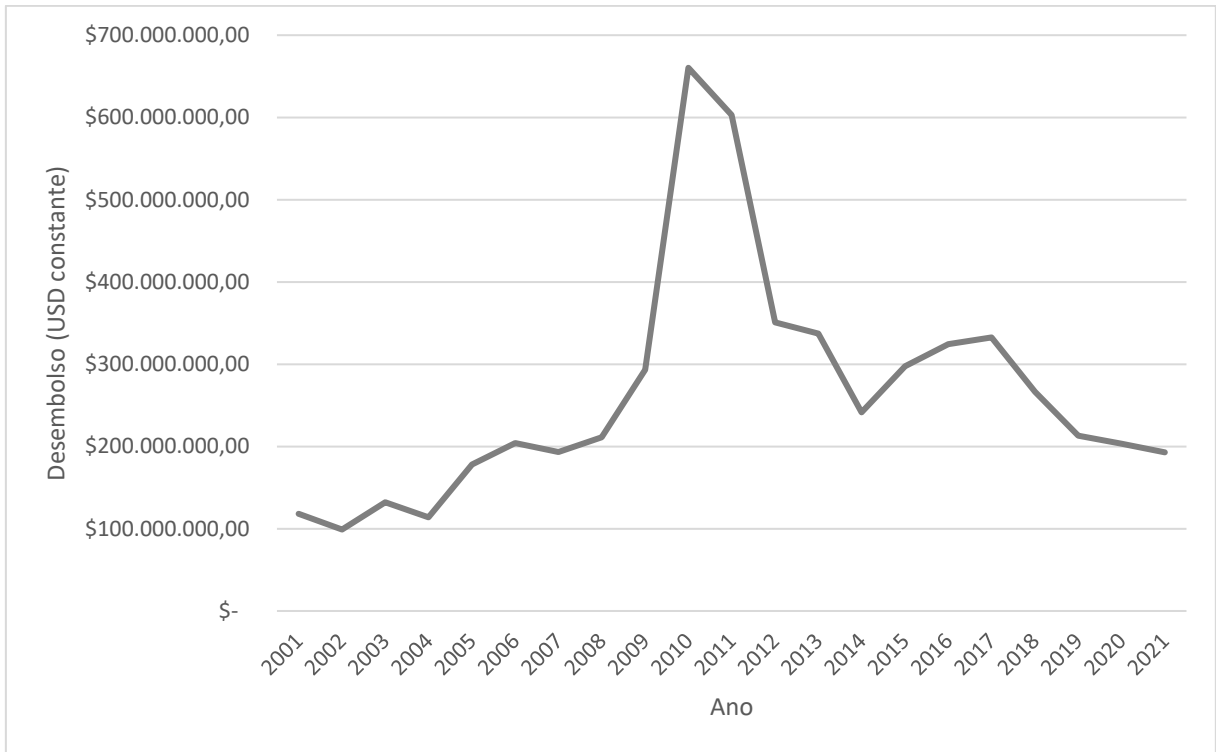
---

<sup>118</sup> Traduzido do original: “*Poverty, inequality, and ongoing instability in Haiti, one of the United States’ closest neighbors, directly impact the United States, promoting irregular migration and exacerbating illegal trafficking in persons (TIP), substances, and wildlife.*”

<sup>119</sup> Traduzido do original: “[...] *a path for Haiti to begin to take charge of its own development*”.

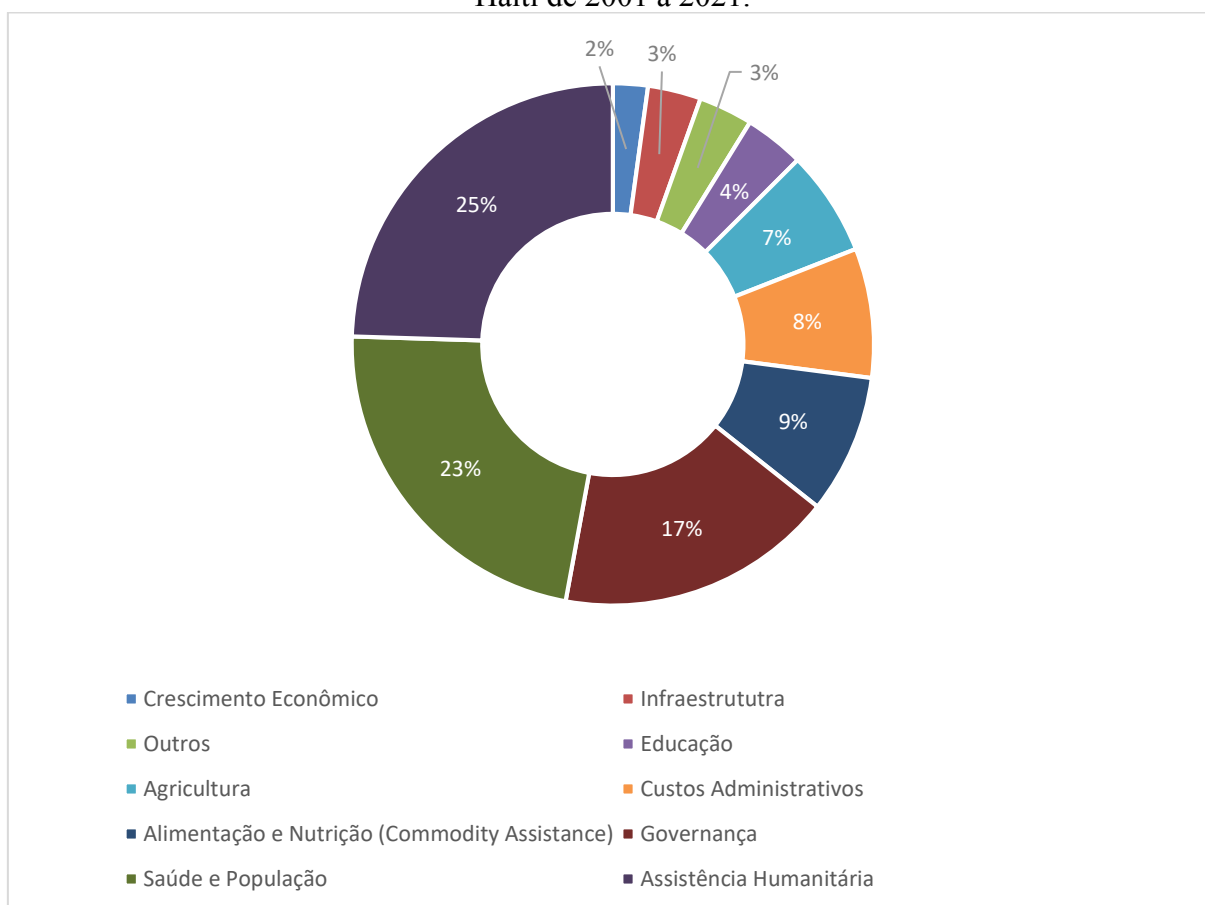


Gráfico 6 – Desembolso da USAID no Haiti de 2001 a 2021.



Fonte: Elaboração própria. Fonte dos dados: USAID e DoS (2022).

Gráfico 7 - Participação dos setores de investimento no total desembolsado pela USAID no Haiti de 2001 a 2021.



Fonte: Elaboração própria. Fonte dos dados: USAID e DoS (2022).

Ainda, cabe analisar a evolução do desembolso realizado pela USAID ao Haiti de acordo com os eventos ocorridos durante o século XXI e à luz dos acontecimentos a nível doméstico que se desenvolveram ao longo dos anos. Assim, de acordo com Mónica Hirst (2011), a virada do milênio iniciou com Aristide novamente ao poder e com uma baixa na assistência financeira dos EUA ao país latino-americano, fruto da deterioração das relações entre Washington e Porto Príncipe, que já estava ocorrendo desde a etapa final do primeiro governo de Aristide. Nesse contexto, administração de Bill Clinton (1993-2001) e de George W. Bush (2001-2009) tiveram como ponto de coincidência a redução do volume de recursos enviados ao Haiti, em comparação com os períodos anteriores, além da tendência a canalizar os fluxos financeiros por meio de ONGs, ao invés de realizar a transferência direta para o governo local.

Ainda no início do século, situam-se os ataques de 11 de setembro de 2001 às Torres Gêmeas nos EUA e, nesse contexto, James R. Morrell (2003) analisa as implicações deste

evento nas relações entre a potência americana e o Haiti. Para o autor, o 11 de setembro resultou em uma maior rigidez na política de refugiados nos EUA, ponto historicamente sensível nas relações com Porto Príncipe, apesar de não ter levado a mudanças significativas imediatas na política externa herdada do governo Clinton<sup>120</sup>. Assim, o fluxo financeiro advindo da USAID em direção ao Haiti não teve grandes variações de 2001 a 2004. Entretanto, a partir do ano fiscal de 2005, observa-se uma elevação significativa no volume de assistência, ocorrida logo após a saída de Aristide da presidência pela segunda vez, em 2004. Nesse contexto, cabe ressaltar que a administração Aristide (iniciada em 2000) começou em meio a um cenário de instabilidade política, agravada no decorrer dos anos do mandato do presidente reeleito, culminando em sua renúncia – “forçada ou não, dependendo do ponto de vista” (VIGGIANO, 2011, p. 16). A abdicação do direito de governar o país ocorreu depois de os conflitos internos terem ganhado maior proporção após um grupo de oposição, insatisfeito com as promessas de Aristide para resolver as tensões no país, ocupar a quarta maior cidade do Haiti (Gonaives). A renúncia, porém, não aconteceu apenas devido às pressões domésticas, mas também à pressão do governo estadunidense, que já vinha demonstrando desconfiança em relação à figura de Aristide desde a sua reeleição (VIGGIANO, 2011).

Após Aristide deixar o país em direção à República Centro Africana em 29 de fevereiro de 2004, o então ex-presidente “[...] alegou que tinha sido sequestrado pelos militares americanos e que tinha sido vítima de um golpe” (ESCOTO, 2009, p. 41), sendo esta afirmação negada por Washington. Ademais, após Boniface Alexandre, Presidente da Suprema Corte haitiana, tomar posse, “o Representante Permanente do Haiti na ONU submeteu um pedido de assistência, incluindo tropas internacionais” (ESCOTO, 2009, p. 41), que levou o Conselho de Segurança a autorizar a criação de uma Força Multinacional Interina (MIF, na sigla em inglês) liderada pelos EUA, mais tarde substituída pela Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (MINUSTAH) para “[...] estabelecer e manter a segurança pública, a lei e a ordem e promover e proteger os direitos humanos”<sup>121</sup> (UN, 2004, p. 2). Dessa forma, de acordo com Hirst (2011, p. 227), “o papel dos EUA imediatamente se tornou predominante entre os doadores responsáveis pelo novo conjunto de programas de assistência

---

<sup>120</sup> Cabe ressaltar que a análise realizada por Morrell aborda as modificações na política externa dos EUA em relação ao Haiti apenas até o ano de 2003.

<sup>121</sup> Traduzido do original: “[...] *to establish and maintain public safety and law and order and to promote and protect human rights*”.

destinados à recuperação haitiana”<sup>122</sup> e, assim, percebe-se um aumento de 91%<sup>123</sup> na assistência financeira da USAID ao Haiti nos dois anos seguintes à saída de Aristide, bem como uma maior diversificação nos programas atuantes no país. Ademais, a autora explica que a partir deste momento a administração Bush também ampliou as condições impostas à liberação dos fundos de assistência, que passaram a ser mais fortemente vinculados ao “controle de atividades ilícitas e à proteção dos direitos humanos em território haitiano”<sup>124</sup> (HIRST, 2011, p. 227), tendo em vista que os EUA buscavam controlar o grande trânsito de substâncias ilegais que atravessavam suas fronteiras partindo do Haiti.

Já em 2006, Préval voltou ao cargo de presidente da república e neste permaneceu até o início de 2011. Na primeira metade da sua gestão, Préval reestabeleceu canais de diálogo com o governo dos EUA que haviam sido prejudicados nos anos anteriores, ao passo que o montante desembolsado pela USAID ao Haiti não teve grandes variações. Ainda, o chefe de Estado haitiano demonstrou estar disposto a “atender as pressões norte-americanas no campo do combate ao tráfico de drogas”<sup>125</sup> (HIRST, 2011, p. 228). Contudo, esta disposição não foi suficiente para conter as críticas nos círculos washingtonianos, ocorridas após a aproximação de Préval com os países latino-americanos através de uma agenda que incluía colaborações com Cuba e Venezuela. Assim, ainda no final de 2006, o HOPE Act (*Haitian Hemispheric Opportunity through Partnership Encouragement Act* – Ato de Oportunidade do Hemisfério Haitiano por meio da Lei de Incentivo à Parceria, em tradução livre) foi aprovado pelo Congresso estadunidense, que, juntamente com as emendas a ele adicionadas nos dois anos seguintes, ampliou preferências comerciais ao Haiti e simplificou determinadas regras de origem dos produtos comercializados entre o país e os EUA. Nesse cenário, os indicadores passaram a mostrar uma dependência ainda mais forte de Porto Príncipe em relação a Washington, com significativo aumento da representatividade estadunidense nas exportações haitianas (HIRST, 2011).

Tendo em vista esse contexto e também o acontecimento da crise financeira global de 2008, a partir do ano fiscal de 2009 o Haiti passou a ter mais entradas de desembolsos oriundos da USAID, alavancadas substancialmente pelo terremoto de 7 graus na escala

---

<sup>122</sup> Traduzido do original: “*El papel norteamericano se convirtió inmediatamente en preponderante entre los donantes responsables del nuevo conjunto de programas de asistencia diseñado para la recuperación haitiana*”.

<sup>123</sup> Porcentagem calculada a partir dos dados em dólares constantes.

<sup>124</sup> Traduzido do original: “[...] *control de actividades ilícitas y a la protección de los derechos humanos en suelo haitiano. De acuerdo con las autoridades*”.

<sup>125</sup> Traduzido do original: “[...] *las presiones norteamericanas en el campo del combate al tráfico de drogas*”.

Richter que acometeu o país em 2010. O desastre natural agravou ainda mais a situação econômica local, afetando milhões de pessoas e deixando cerca de 300 mil mortos (LARA, 2021), gerando comoção da comunidade internacional que, comandada por Washington, reuniu esforços para a reconstrução haitiana. Os EUA, mais uma vez, ocuparam o lugar de maior doador e foram a “voz política dominante neste processo”<sup>126</sup> (HIRST, 2011, p. 229), tendo mais que dobrado o volume de assistência financeira ao país através da USAID de 2009 a 2010. Ainda, cabe citar que o grande volume de assistência financeira provido pela Casa Branca é justificado pelo tratamento de ‘Estado falido’ conferido ao Haiti, tendo em vista que esta condição passou a ser considerada uma ameaça e a integrar as preocupações da política estratégia estadunidense a partir de 2001, e pelo receio de uma nova onda migratória em direção aos EUA (HIRST, 2011).

Ademais, pode-se observar através do Gráfico 2 (apresentado em seção anterior) que na América Latina o Haiti foi o único país a presenciar um aumento dos desembolsos da Agência nesta escala e proporção. Ainda, de acordo com Hirst (2011, p. 229), “a magnitude dos recursos prometidos pelos países doadores e pelo Banco Mundial (5,3 bilhões de dólares) justificou a criação de um ‘conselho tutelar’ temporário sobreposto ao Estado haitiano por 18 meses”<sup>127</sup>. Este ‘conselho tutelar’, por sua vez, contou com o redimensionamento das atividades da MINUSTAH, ainda em operação no Haiti, e a criação de uma agência *ad hoc*, liderada por um ex-presidente estadunidense nomeado pelo Secretário Geral da ONU, o que, juntamente com a permanência das tropas dos EUA em solo haitiano, aprofundou a influência de Washington sobre o país caribenho (HIRST, 2011). Por fim, Vijaya Ramachandran e Julie Walz (2015, p. 27) apresentam uma visão crítica em relação a todo o auxílio oferecido pelos EUA e pelo restante do mundo ao Haiti após o terremoto de 2010, apontando que a extensa estrutura de serviços sociais criada a partir dos grandes investimentos realizados no país possuem “[...] prestação de contas limitada, [...] [tendo em vista que] apesar do uso de recursos públicos, há poucas avaliações dos serviços prestados, das vidas salvas ou dos erros

---

<sup>126</sup> Traduzido do original: “voz política dominante en este proceso”.

<sup>127</sup> Traduzido do original: “La magnitud de los recursos prometidos por los países donantes y el Banco Mundial (5.300 millones de dólares) justificó la creación de un “consejo de tutela” temporal sobrepuesto al Estado haitiano durante 18 meses.”

cometidos”<sup>128</sup>. Além disso, Ramachandran e Walz afirmam que a falta de progresso geral no Haiti e de transparência também foram responsáveis por gerar um sentimento de desilusão na população do país.

Ainda no ano de 2010, de acordo com a reportagem de Jake Johnston (2015) publicada pelo jornal Al Jazeera, os EUA interviram no processo eleitoral que concedeu a Michel Martelly o cargo de presidente do Haiti. Nesta ocasião, a USAID doou quase 100 mil dólares para o *Mouvement Tèt Kale* (MTK), uma organização política que mantinha laços estreitos com o candidato eleito. De acordo com Johnston (2015, não paginado), “o dinheiro foi alocado logo depois que Washington ajudou a derrubar os resultados das eleições para levar Martelly ao poder”<sup>129</sup>. Nesse contexto, cabe citar a USAID *Political Party Assistance Policy* (Política de Assistência a Partidos Políticos, em tradução livre), criada em 2003 pelo governo Bush, que determina que “[...] os Estados Unidos podem apoiar seus amigos e aliados engajados na democratização em sociedades em desenvolvimento e em transição”<sup>130</sup> (USAID, 2003, p. 1), sendo que o braço da USAID responsável por esse desembolso pode apoiar grupos de cunho político, desde que não influencie nos resultados eleitorais. Ainda, durante sua gestão, Martelly substituiu prefeitos em todo o país por seus indicados políticos e, em 2015, passou a governar por decreto, o que ocorreu a partir do fim dos mandatos de todos os participantes da Câmara dos Deputados e da maioria do Senado e da ausência de novas eleições para tais cargos. Estas ações foram apoiadas por Washington, que continuou reconhecendo a legitimidade do governo do presidente haitiano.

No que se refere aos desembolsos realizados pelos EUA para o Haiti através da USAID, observa-se que os anos seguintes ao terremoto tiveram grande redução nos fluxos de assistência, retornando em 2014 a um patamar similar ao observado entre 2008 e 2009. O volume voltou a subir em 2015, ainda durante o governo de Martelly, e sustentou o crescimento até 2017, mas não no mesmo patamar do observado durante o desastre natural ocorrido em 2010. Em termos de contexto político, cabe ressaltar que a partir de 2015 o Haiti enfrentou uma nova onda de instabilidades relacionadas às eleições gerais, que foram marcadas por casos de fraude, de forma que o país passou a ter governos provisórios após o

---

<sup>128</sup> Traduzido do original “[...] limited accountability, [...] despite the use of public funds, there are few evaluations of the services delivered, the lives saved, or the mistakes made.”

<sup>129</sup> Traduzido do original: “The money was allocated shortly after Washington helped overturn the election results to thrust Martelly into power”.

<sup>130</sup> Traduzido do original: “[...] the United States can support its friends and allies engaged in democratization in developing and transitional societies”.

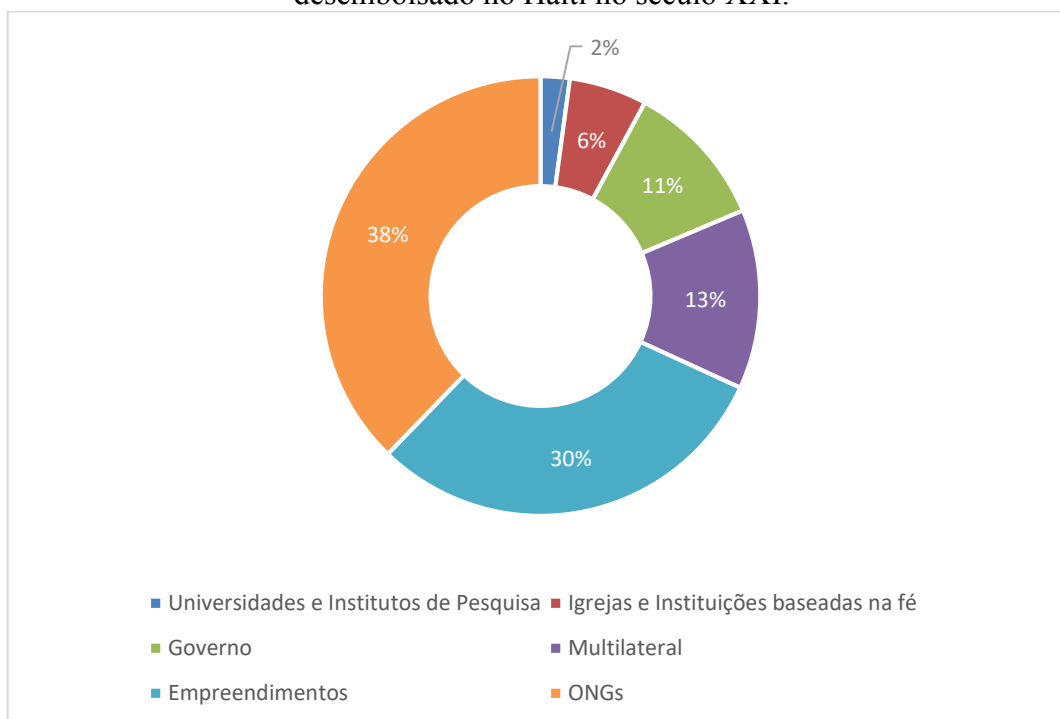
término do mandato de Martelly. O ciclo de governos provisórios foi encerrado pelas eleições de 20 de novembro de 2016, através das quais Jovenel Moïses foi eleito presidente. Entretanto, é importante citar que a eleição contou com baixa participação da população (cerca de 20% do eleitorado) e com denúncias de atividades fraudulentas. A oposição realizou movimentos para tentar reverter o resultado, mas sem sucesso. Wálmaro Paz (2017, não paginado), em matéria publicada no jornal eletrônico Brasil de Fato em 2017, afirmou que os demais países e “principalmente a embaixada americana, têm chamado os haitianos a aceitarem os resultados das eleições. Praticamente todos os dias a embaixadora americana fala a imprensa ‘que o processo foi limpo e para o bem da democracia Jovenel tem que assumir a presidência’”. Ademais, em dezembro de 2016 os EUA cancelaram o visto de Moises Jean Charles, candidato da esquerda, tendo em vista que o político foi responsável por denunciar interferências de Washington na fraude eleitoral e por realizar manifestações à frente da Embaixada dos EUA.

Dessa forma, Moïse permaneceu no cargo de presidente do Haiti até julho de 2021, quando foi assassinado. O motivo de seu assassinato, segundo artigo publicado no jornal El País, decorreu do planejamento de Moïses para entregar à Casa Branca uma lista com os nomes de diversos empresários e políticos poderosos relacionados ao tráfico de drogas (GARCÍA, 2021). Durante os anos de seu governo, o auxílio financeiro dos EUA com destino ao Haiti decresceu, sendo que a partir de 2019 a Colômbia passou a ser o maior recebedor da assistência da USAID na América Latina, ainda que durante o século XXI o país caribenho ainda esteja na liderança. No último ano analisado, pode ser destacada a assistência da USAID à pandemia de Covid-19 e ao novo terremoto de magnitude 7,2 na escala Richter que atingiu o Haiti em 2021, catástrofe natural que historicamente gera receio por parte do governo dos EUA em relação à possibilidade de um novo fluxo migratório, especialmente para a região da Flórida. Atualmente, o Haiti é presidido por governos interinos e o volume de assistência financeira encontra-se no mesmo patamar de 2007, o que ainda mantém o Haiti em segundo lugar no *ranking* das destinações dos desembolsos da USAID no continente americano.

Além disso, é importante analisar a atuação dos parceiros da USAID no Haiti durante o século XXI, em especial das ONGs. Através do Gráfico 8 pode-se observar que estas últimas representaram 38% do total desembolsado pela Agência no país, de forma que o Haiti

é comumente chamado de “República de ONGs” (AL JAZEERA, 2021, não paginado). Em seguida, encontram-se os empreendimentos (com 30% do total), os organismos multilaterais (13%), os órgãos governamentais (11%), as igrejas e instituições baseadas na fé (6%) e, por fim, as universidades e institutos de pesquisa (2%). No que se refere ao número de parceiros, aqueles com sede nos EUA possuem grande destaque, sendo que os empreendimentos e as ONGs estadunidenses somados correspondem a 152 parceiros, ou seja, 60% do total de 252 parceiros de implementação com os quais a USAID cooperou em projetos no Haiti de 2001 a 2021.

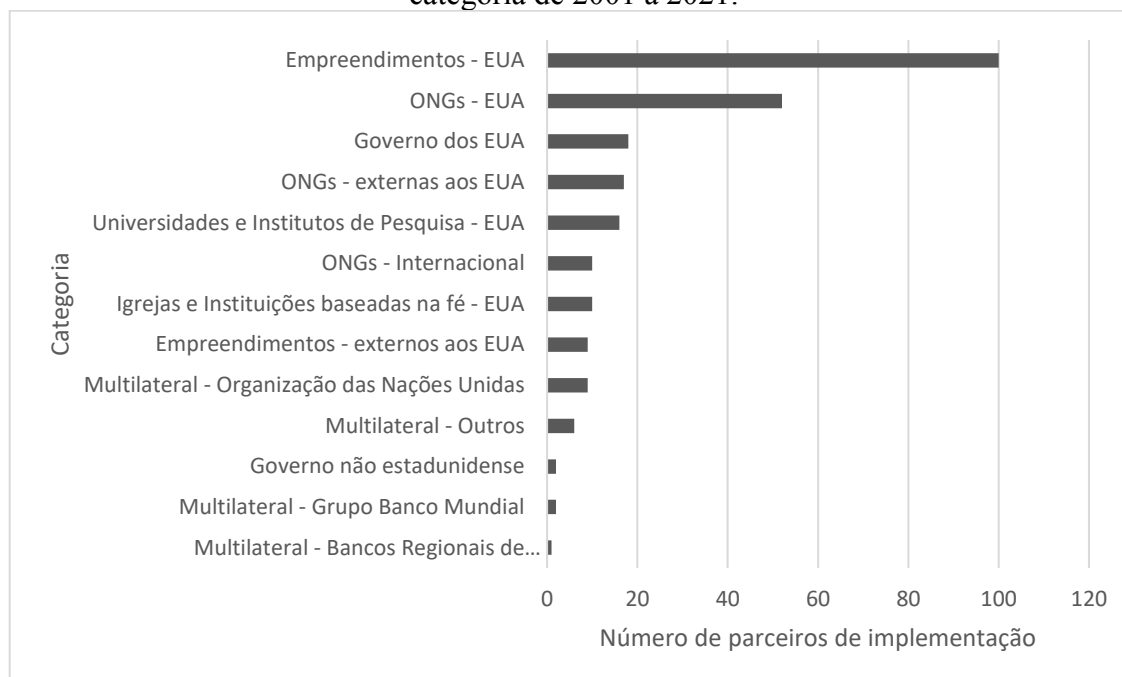
Gráfico 8 - Participação das categorias de parceiros de implementação da USAID no total desembolsado no Haiti no século XXI.



Fonte: Elaboração própria. Fonte dos dados: USAID e DoS (2022).



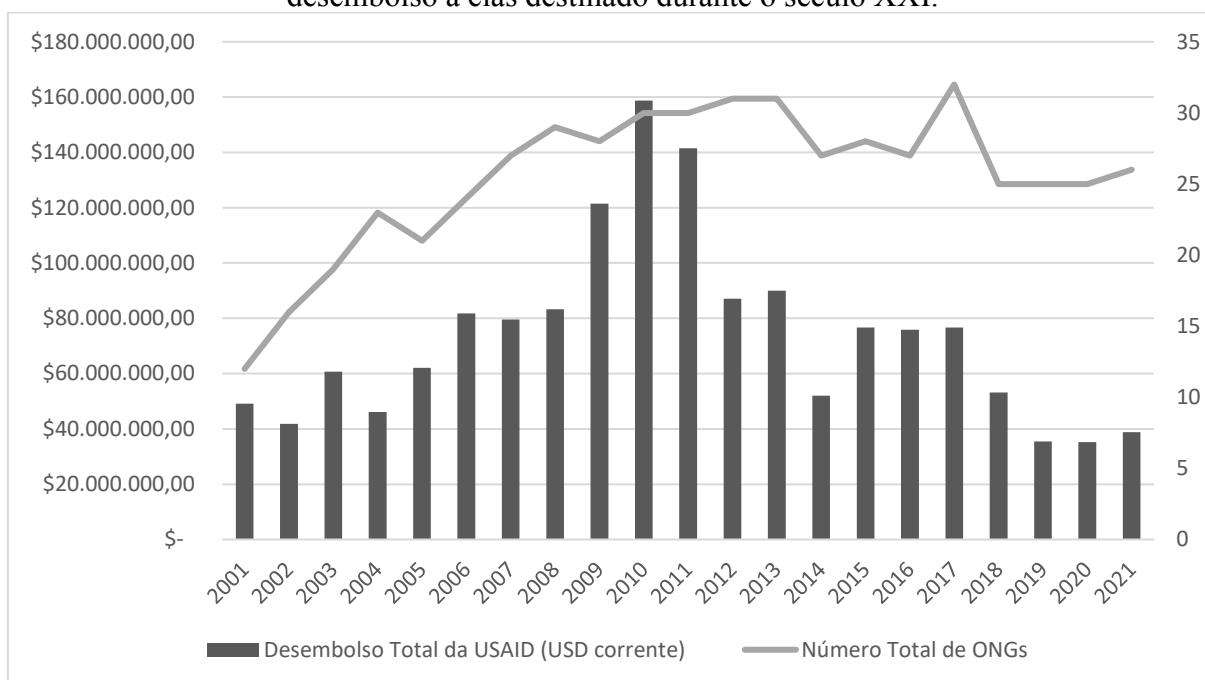
Gráfico 9 - Número de parceiros de implementação dos projetos da USAID no Haiti por categoria de 2001 a 2021.



Fonte: Elaboração própria. Fonte dos dados: USAID e DoS (2022).

Nesse contexto, Hirst (2011) afirma que as administrações de Clinton e Bush foram responsáveis não apenas por reduzir o volume de assistência financeira ao Haiti, mas também por canalizar o montante desembolsado principalmente através de ONGs (e não do governo local). Assim, a presença das ONGs no território haitiano ganhou ainda mais expressividade, em especial aquelas com sede nos EUA. No século XXI, por exemplo, essas organizações foram responsáveis por gerir mais de 1,8 bilhões de dólares repassados pelos EUA, sendo que as ONGs estadunidenses representaram dois terços deste total. Nesse contexto, pode-se observar através do Gráfico 10 a evolução do número total de ONGs no Haiti de 2001 a 2021, bem como o desembolso a elas destinado. Dessa maneira, constata-se que o número de organizações aumentou em 2,5 vezes do início do século até o ano de ocorrência do terremoto no Haiti (2010), de forma que o volume financeiro também ascendeu em ritmo apressado. Após 2010, entretanto, apesar de o fluxo de assistencialismo da USAID para o país ter caído, o número de ONGs se manteve acima de 25, não representando queda expressiva e demonstrando a consolidação desses parceiros da Agência estadunidense em solo haitiano.

Gráfico 10 – Evolução do número de ONGs parceiras da USAID com projetos no Haiti e do desembolso a elas destinado durante o século XXI.



Fonte: Elaboração própria. Fonte dos dados: USAID e DoS (2022).

Dentre estas ONGs parceiras de implementação dos projetos da USAID, as que mais receberam fluxos financeiros foram: Management Sciences for Health (USD 246 milhões) e CARE International (USD 235 milhões), ambas com base nos EUA, correspondendo juntas a mais de um quarto do total destinado às ONGs com projetos no Haiti. Ainda, Hirst (2011) afirma que ao final da primeira década dos anos 2000, cerca de 25% das ONGs estadunidenses no país latino-americano estavam vinculadas a grupos religiosos. A autora também explica que há um aumento da literatura crítica acerca da forma de atuação dessas organizações “devido à falta de controle sobre suas atividades, ao poder econômico que representam pelo volume de recursos que administram e aos desvios éticos identificados em diversos casos” (HIRST, 2011, p. 229).

Dessa forma, percebe-se que historicamente o Haiti foi construído como objeto de segurança nacional dos Estados Unidos, inicialmente por sua posição estratégica e, mais tarde, pelos receios causados pelos fluxos migratórios ilegais, pelo narcotráfico, pela aproximação com governos latino-americanos de esquerda e por entrar para a lista estadunidense dos ‘Estados falidos’. Para Hirst (2011), ao analisar os laços entre EUA e Haiti, observam-se semelhanças com os demais países caribenhos e da América Central no que se refere à relação assimétrica estabelecida, à dependência econômica acentuada, ao grau de exposição política e

à problemática da imigração. Entretanto, a autora também afirma que o caso do Haiti se difere por revelar “[...] uma situação de crescente vulnerabilidade, que implica em um progressivo processo de perda de soberania”<sup>131</sup> (HIRST, 2011, p. 230), sendo que o terremoto de 2010 representou um aumento na densidade do assistencialismo estadunidense, o qual tem por objetivo atingir os próprios interesses dos EUA em relação ao país. Jake Johnston, pesquisador sênior do *Center for Economic & Policy Research* (Centro de Pesquisa Econômica e Política, em tradução livre), em entrevista ao Al Jazeera, afirma que a maior parte do grande aporte fornecido ao Haiti a partir de 2010 não foi destinado ao governo local ou às organizações haitianas para que o país pudesse trabalhar rumo à sua reconstrução e estabilização, mas sim às grandes empresas mais ligadas a Washington do que a Porto Príncipe. Para o pesquisador, entretanto, este ocorrido não foi um acidente, mas sim um desdobramento da indústria do assistencialismo financeiro criada pelos EUA, que não busca priorizar os objetivos de desenvolvimento dos países-alvo, mas sim os seus próprios, incluindo o suporte à indústria estadunidense através da criação de novos mercados para os seus produtos, assim como o observado por Pecequillo (2003) no início da expansão dos EUA em busca de novas localidades que pudessem absorver o excedente de sua produção (AL JAZEERA, 2021).

Nesse sentido, observa-se uma clara inconsistência entre o objetivo exposto pela USAID em seu site oficial, que afirma que a Agência busca traçar “um caminho para o Haiti começar a assumir o controle de seu próprio desenvolvimento”<sup>132</sup> (USAID, 2020b, p. 4), e o que aconteceu na prática durante o século XXI. Após a intervenção de 1915 no Haiti os EUA deixaram o país sem terem de fato contribuído para a construção de instituições democráticas sólidas. Da mesma forma, um século depois, Washington continuou a intervir no país vizinho, desta vez utilizando da USAID como ferramenta moralizante para suas ações, conferindo às estratégias estadunidenses o discurso altruísta e democratizante observado historicamente na política externa dos Estados Unidos e criando o consenso tanto a nível doméstico quanto internacional de que a Casa Branca estaria utilizando de seus recursos para ‘ajudar’ no desenvolvimento de outra nação. Assim como no início do século XX, as primeiras duas

---

<sup>131</sup> Traduzido do original: “[...] una situación de creciente vulnerabilidad, que implica un progresivo proceso de pérdida de soberanía.”

<sup>132</sup> Traduzido do original: “[...] a path for Haiti to begin to take charge of its own development”.

décadas do século XXI encerram-se com um Haiti com significativas instabilidades políticas, contando com uma presidência interina desde o assassinato do último presidente eleito, e dificuldades econômicas e sociais, agravadas pela pandemia de Covid-19 e pelo terremoto que atingiu o país em 2021 (AL JAZEERA, 2021).

Dessa forma, fica clara a distância existente entre as motivações da Casa Branca ao fornecer grandes volumes financeiros através da USAID e as reais necessidades da população haitiana. Nas palavras Ricardo Seitenfus (2011, não paginado), representante da Missão da OEA no Haiti no contexto do terremoto de 2010, “a ajuda emergencial é eficaz. Mas quando a ajuda emergencial se torna estrutural, quando substitui todas as tarefas do Estado, leva à desresponsabilidade coletiva. Se há uma prova no mundo do fracasso da ajuda internacional, é o Haiti”<sup>133</sup>. O compromisso estadunidense em desenvolver outros povos, portanto, serve aos interesses da própria manutenção do *status quo* no qual os EUA configuram-se como uma potência hegemônica sobre a América Latina, sendo que o real desenvolvimento, diversas vezes, encontra-se apenas no discurso e na roupagem conferida às ações imperialistas da Casa Branca. Assim, é possível perceber a atuação da Agência não apenas no Haiti, mas na América Latina no geral, como uma das estratégias de política externa de Washington para manter a sua hegemonia no continente através da criação do ‘império informal’ descrito por Petras e Veltmeyer (2016) e garantir o cumprimento de seus próprios objetivos de desenvolvimento e de segurança nacional.

---

<sup>133</sup> Traduzido do original: “*Emergency aid is effective. But when emergency aid becomes structural, when it replaces all the State’s tasks, it leads to collective de-responsibility. If there’s one proof in the world of the failure of international aid, it’s Haiti.*”

## 4 CONCLUSÃO

Esta pesquisa argumentou que a atuação da USAID na América Latina constitui-se de uma das ferramentas dos EUA para a manutenção da sua hegemonia na “grande ilha americana” (BORON, 2020, não paginado), partindo do conceito de hegemonia gramsciano, que a compreende como uma junção entre coerção e consenso. Nesse contexto, confirma-se a hipótese de que a Agência de Desenvolvimento estadunidense utiliza de programas de assistência para atribuir às ações intervencionistas de Washington um caráter moral (formando consenso tanto a nível doméstico quanto internacional e, portanto, conferindo legitimidade à atuação dos EUA além de suas fronteiras) e/ou para exercer pressão política e econômica nos países-alvo desde a sua fundação em 1961, logo após a Revolução Cubana de 1959, responsável por aumentar o receio da Casa Branca em relação à expansão das ideias comunistas em seu quintal. A argumentação teve por base a análise histórica da hegemonia estadunidense na América Latina e da construção do enquadramento desta porção do continente como objeto de segurança nacional, em conjunto com os dados oficiais publicados pelo governo dos EUA, interpretados à luz do contexto histórico estabelecido no século XXI em cada um dos casos estudados.

Dessa forma, foi possível identificar que os padrões da política externa estadunidense observados por Pecequillo (2003) continuam a vigorar no século XXI, sendo que a Casa Branca justifica diversas estratégias de intervenção envolvendo países latino-americanos a partir do discurso democratizante através da USAID. Esta constatação ecoa a visão que os EUA passaram a ter de si mesmos logo após a sua independência, caracterizando o país como um farol que iluminaria o caminho das outras nações aos ideais do ‘experimento americano’. Ademais, tendo como base os princípios de liberdade e democracia da União, o império estadunidense estabelecido na América Latina contemporânea não se baseia na anexação formal, mas sim na instauração de regras no sistema internacional (mais tarde encaixadas sob o termo ‘governança global’) que serviram de base do que Petras e Veltmeyer (2016) chamam de ‘império informal’.

Portanto, conclui-se que a USAID atua na sustentação dos pilares do referido ‘império informal’, tendo em vista que trabalha diretamente em projetos voltados ao ‘desenvolvimento’ internacional e na implementação de reformas políticas e de uma agenda

neoliberal, como o observado no Haiti, onde a abertura ou fechamento dos fluxos de assistência financeira foram condicionados a mudanças políticas no país. Nesse contexto, cabe também citar as ONGs, importantes parceiras da USAID na implementação da projetos da América Latina, que, ao assumirem funções de responsabilidade Estatal, caracterizam-se como claras expressões das políticas neoliberais estadunidenses no continente (Borelli, 2008). Dessa maneira, foi possível identificar que as estratégias de *uplifting*, as quais são vistas por Washington como um dever estadunidense em relação aos povos vistos como subdesenvolvidos e inferiores, sustentam não o desenvolvimento dos povos latino-americanos, mas sim os interesses da Casa Branca, que garante que sua economia e sua segurança nacional sejam protegidas a partir de intervenções em nações ‘atrasadas’, vestidas com uma máscara assistencialista e humanitária. Nessa linha de análise, o Haiti serve como um bom exemplo do fracasso do *uplifting* realizado pelos EUA, que desde o início do século XX realizam intervenções no país e o deixam sem terem estabelecido as tão prometidas instituições fortes e democráticas. De 2001 a 2021, o país caribenho foi o maior recebedor dos desembolsos realizados pela USAID e, ainda assim, conta com grande instabilidade política e econômica até os dias de hoje. No caso do Haiti, a indústria do assistencialismo não trabalhou em prol da reconstrução do país, mas sim dos interesses de Washington, mais relacionados à contenção dos fluxos migratórios e do narcotráfico.

Um padrão similar foi observado nos demais países-foco estudados neste trabalho (Colômbia, Guatemala, Honduras, El Salvador, Bolívia, Peru e México), nos quais a USAID atuou de forma a financiar grupos de oposição a governos não alinhados a Washington (em geral, administrações de esquerda), como o ocorrido no México e na Bolívia, e a favorecer determinados candidatos à presidência. Guatemala, Honduras e El Salvador, por sua vez, tiveram forte atuação da USAID sob a justificativa da necessidade da criação de ambientes mais prósperos e melhor qualidade de vida nestes países, sendo que o foco identificado nestes três países, na realidade, está voltado ao tratamento da problemática dos imigrantes ilegais que deixam o seu país de origem para buscar uma nova vida nos EUA, gerando, assim, grandes gastos para o governo estadunidense. Ainda, cabe citar que em países onde o problema do narcotráfico se faz mais evidente, como a Colômbia e o Peru, a USAID investiu significativamente em projetos de agricultura, tendo como objetivo principal reduzir o cultivo de substâncias ilícitas que adentram os EUA todos os anos.

Sendo assim, identifica-se que a USAID faz parte de um projeto político amplo desenvolvido pela Casa Branca a fim de garantir não apenas que seus interesses sejam

assegurados, mas também que forças advindas de fora do hemisfério não encontrem terreno fértil para se desenvolver. Esta característica da estratégia estadunidense é corroborada pela ESN de 2017, que identifica a Rússia e a China como ameaças a serem contidas no século XXI, e exemplificada no estudo de caso do Haiti, onde percebe-se que o país perdeu, pouco a pouco, uma significativa parte de sua soberania, tornando-se cada vez mais dependente dos Estados Unidos ao longo das últimas décadas. Assim, constata-se que, apesar de Washington em geral não ter buscado utilizar da força para atingir os seus objetivos na América Latina nas últimas duas décadas, os EUA fizeram uso de sua Agência de Desenvolvimento para assegurar seu cumprimento, em concordância com o observado por Pecequillo (2003), que afirma que a Casa Branca nunca se sentiu confortável com demonstrações explícitas de poder, de forma que o caráter virtuoso de suas ações assume um papel importante na legitimação de suas estratégias de política externa.

Sendo assim, percebeu-se que os EUA não esqueceram da América Latina, ainda que o continente não tenha sido seu foco a nível global. A porção sul do continente continua a ser vista como uma extensão da União, onde o único poder hegemônico aceitável é o estadunidense. A Doutrina Monroe, inaugurada cerca de 200 anos atrás, adaptou-se aos contextos contemporâneos, e atualmente é traduzida nas estratégias de contenção de ideologias contrárias à de Washington no continente, através de projetos que buscam a formação de consenso, e de ‘governos hostis’, como o venezuelano. Assim, a USAID continua a honrar a tradição estadunidense “[...] de combinar o punho de ferro da força armada com a luva de veludo do desenvolvimento local” (PETRAS; VELTMEYER, 2016, p. 85)<sup>134</sup>, garantindo, ao mesmo tempo, a manutenção do *status quo*. Para tanto, faz-se necessário que os países latino-americanos continuem sob o guarda-chuva da influência de Washington no longo prazo, e que as reais necessidades dos países não sejam atendidas, ou, nas palavras de Schoultz (2018, p. 299), que “[...] ao cão do desenvolvimento nunca [...] [seja] permitido alcançar o carro”<sup>135</sup> (SCHOULTZ, 2018, p. 299).

Por fim, cabe citar que a atuação da USAID na América Latina para a manutenção da hegemonia estadunidense na região pode desdobrar-se em futuras pesquisas compreendendo

---

<sup>134</sup> Traduzido do original: “[...] *combining the iron fist of armed force with the velvet glove of local development*”.

<sup>135</sup> Traduzido do original: “[...] *the development dog [...] never allowed to catch the car [...]*”

estudos de caso sobre os demais países que receberam volumes significativos de assistência advindos da Agência. Ainda mais especificamente, também podem ser analisados projetos de grande alcance e/ou com considerável aporte financeiro desenvolvidos pela instituição, bem como as ONGs e os empreendimentos que se encontram no topo do *ranking* dos maiores canais de implementação dos desembolsos da USAID, identificando, se possível, os destinos finais dos montantes disponibilizados pelos EUA. Também há espaço para estudar e analisar a relação das maiores ONGs com sede nos Estados Unidos com as instituições governamentais, por exemplo, a partir da análise de sua criação, atuação, financiamento e de seu corpo executivo. Dessa maneira, o preenchimento da lacuna identificada na introdução deste trabalho poderá ser continuado e estendido no âmbito da pesquisa neogramsciana nas Relações Internacionais.



## REFERÊNCIAS

- AGREN, David. Mexican president accuses US of interference over funding for NGOs. **The Guardian**, 2021. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/global-development/2021/may/07/mexico-president-us-interference-funding-ngos>> Acesso em: 29 maio, 2022.
- AL JAZEERA. **Are aid agencies helping Haiti or making things worse?** [S. l.: s. n.], 2021. 1 vídeo (12 min). Publicado pelo jornal eletrônico Al Jazeera. Disponível em: <<https://www.aljazeera.com/program/upfront/2021/11/12/are-aid-agencies-helping-haiti-or-making-things-worse>> Acesso em: 21 jun. 2022.
- ATKINS, G. Pope. **Latin America in the International Political System**. New York: Routledge, 2 ed., 2018.
- AUGELLI, Enrico; MURPHY, Craig N.. Gramsci e as Relações Internacionais: uma perspectiva geral com exemplos da política recente dos estados unidos no terceiro mundo. In: GILL, Stephen (org). **Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007.
- BALLARD, John R. **Upholding Democracy: The United States Military Campaign in Haiti, 1994-1997**. Westport, Connecticut / London: Praeger, 1 ed. 1998.
- BALLVÉ, Teo. The Dark Side of Plan Colombia. **The Nation**, 2009. Disponível em: <<http://www.tomweston.net/PlanColombia.pdf>> Acesso em: 29 maio 2022.
- BORDIGNON, Talita Francieli. A Aliança para o Progresso e a Educação como pretexto para a consolidação do capitalismo. In: Simpósio Nacional de História – ANPUH, 26., 2011, São Paulo. **Anais**. São Paulo, 2011. Disponível em: <[http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300881299\\_ARQUIVO\\_AAliancaparaoProgressoeaeducacaocomopretextoparaaconsolidacaodocapitalismo.pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300881299_ARQUIVO_AAliancaparaoProgressoeaeducacaocomopretextoparaaconsolidacaodocapitalismo.pdf)> Acesso em: 09 abr. 2022.
- BORELLI, Elizabeth. Neoliberalismo e ONGs na América Latina. **Aurora**, ano II, n.2, p.12-17, jun. 2008.
- BORON, Atilio A. Notas sobre a atualidade do imperialismo e a nova estratégia de segurança nacional dos Estados Unidos. In: LÓPEZ, Emiliano (org.). **As veias do Sul continuam abertas: debates sobre o imperialismo do nosso tempo**. São Paulo: Expressão Popular, 1 ed., 2020.
- CICCARELLI, Roberto. Política Internacional. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (Org.) **Dicionário Gramsciano: 1926-1937**. São Paulo: Boitempo, 2017.
- COITINHO, Rita. A dialética centro-periferia: a contribuição de Lênin para a análise das relações internacionais contemporâneas. In: PAUTASSO, Diego; PRESTES, Ana. (Org.). **Teoria das Relações Internacionais: contribuições marxistas**. Rio de Janeiro: Editora

Contraponto, 2021.

CORREA, Paulo Gustavo. Desenvolvimento e Cooperação Internacional: um olhar sobre os projetos do Brasil e Estados Unidos na MINUSTAH. **Boletim Meridiano**, n. 47 vol. 13, n. 130, mar.-abr. 2012, p. 36-43.

COUTINHO, Carlons Nelson. Introdução. In: COUTINHO, Carlos Nelson (Org.). **O leitor de Gramsci**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

COSPITO, Giuseppe. Hegemonia. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (Org.) **Dicionário Gramsciano: 1926-1937**. São Paulo: Boitempo, 2017.

COX, Robert W.; SINCLAIR, Timothy J. **Approaches to world order**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, 552p.

\_\_\_\_\_. Gramsci, Hegemonia e Relações Internacionais: um ensaio sobre o método. In: GILL, Stephen (org). **Gramsci, materialismo histórico e relações internacionais**: Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007, p. 101-123.

DUFFIELD, Mark. **Global governance and the new wars: the merging of development and security**. London & New York: Zed Books, 1 ed., 2001.

DIVINE, Robert A.; BREEN, T. H.; WILLIAMS, R. HAL; GROSS, ARIELA J.; BRANDS, H. W. **America, past and present**. Pearson Education, Inc., 10 ed. 2013.

DOS – U.S. Department of State. **President Biden Remarks at the U.S. Department of State** [S. l.: s. n.], 2021. 1 vídeo (23 min). Publicado pelo canal U.S. Department of State. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=DqXJaJbbk1M>> Acesso em: 20 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **U.S. Relations With Haiti**, 2022. Disponível em: <<https://www.state.gov/u-s-relations-with-haiti/>> Acesso em: 18 jun. 2022.

EFRAIN MAPS. **The Americas Shapefile**, 2022. Disponível em: <<https://www.efrainmaps.es/english-version/free-downloads/americas/>> Acesso em: 21 maio 2022.

EMBAJADA DE ESTADOS UNIDOS EN PERU. **Estados Unidos otorga 321 millones de dólares al Perú para proyectos de cooperación en los próximos 5 años**, 2021. Disponível em: <<https://pe.usembassy.gov/es/the-united-states-grants-321-million-dollars-to-peru-for-cooperation-projects-in-the-next-5-years-es/>> Acesso em: 05 jun. 2022.

\_\_\_\_\_. **EE.UU. otorga al Perú 8 millones de dólares para apoyar en la situación de la migración venezolana**, 2020. Disponível em: <<https://pe.usembassy.gov/es/ee-uu-otorga-al-peru-8-millones-de-dolares-para-apoyar-en-la-situacion-de-la-migracion-venezolana/>> Acesso em: 05 jun. 2022.

GARCÍA, Jacobo. Presidente do Haiti foi assassinado por tentar enviar aos EUA lista de pessoas ligadas ao narcotráfico. **El País**, Cidade do México, 13 dez. 2021. Disponível em:

<<https://brasil.elpais.com/internacional/2021-12-13/presidente-do-haiti-foi-assassinado-por-tentar-enviar-aos-eua-lista-de-pessoas-ligadas-ao-narcotrafico.html>> Acesso em: 21 jun. 2022.

GIRARD, Philippe R. **Haiti: the tumultuous history: from pearl of the Caribbean to broken nation**. Londres: Palgrave Macmillan, 1 ed., 2010.

GRAMSCI, Antonio. **Cartas do Cárcere**. Galícia: Estaleiro Editora, 2011.

\_\_\_\_\_. **The modern Prince & Other Writings**. Paris: Foreigns Language Press, 1 ed., 2021.

\_\_\_\_\_. **Selection of the prison notebooks**. Nova York: International Publishers, 1971.

ESCOTO, Roberto. **Construção do Estado de Democratização do Haiti: Uma Análise das Intervenções da ONU sob o Enfoque da Segurança Humana (1993-1996 e 2004-2008)**. . Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

HAAS, Richard N. Imperial America. **Monthly Review**, Atlanta Conference, 11 de novembro de 2000. Disponível em: <[https://monthlyreview.org/wp-content/uploads/2003/05/Imperial\\_America\\_Richard\\_N\\_Haass.pdf](https://monthlyreview.org/wp-content/uploads/2003/05/Imperial_America_Richard_N_Haass.pdf)> Acesso em: 08 maio, 2022.

HIRST, Mónica. Las políticas de Estados Unidos, Europa y América Latina en Haití: ¿convergencias, superposiciones u opciones diferenciadas? **Pensamiento Iberoamericano**, n.8, p. 223-242, 2011

HIPPEL, Karin von. Democratization as Foreign Policy: The Case of Haiti. **The World Today**, v.51, n.1, p. 11-14, 1995.

JOHNSTON, Jake. Revealed: USAID funded group supporting Haitian president in 2011. **Al Jazeera**, 15 jul. 2015. Disponível em: <<http://america.aljazeera.com/articles/2015/7/15/usaid-funded-group-supporting-haitian-president.html>> Acesso em: 20 jun. 2022.

KIM, Youngwan. **The Unveiled power of NGOs: how NGOs influence states' foreign policy behaviors**. Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade de Iowa, Iowa, 2011.

KISSINGER, Henry. **Diplomacy**. New York: Simon & Schuster, 1 ed., 1994.

LARA, Rafaela. Em 2010, terremoto de magnitude similar matou mais de 200 mil pessoas no Haiti. **CNN Brasil** 14 ago. 2021. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/em-2010-terremoto-de-magnitude-similar-matou-mais-de-200-mil-pessoas-no-haiti/>> Acesso em: 20 jun. 2022.

LÊNIN, Vladimir Ilich. **O imperialismo**: fase superior do capitalismo. Campinas: FE/UNICAMP, 2011. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/lenin/1916/imperialismo/imperialismo.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2022.

LIGUORI, Guido. Sociedade Civil. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (org.). **Dicionário Gramsciano**: (1926-1937). São Paulo: Boitempo, 2017.

MEYER, Peter. U.S. Strategy for Engagement in Central America: Policy Issues for Congress. **Congressional Research Service**, CRS Report Prepared For Members and Committees of Congress, R44812, 2019.

MILANI, Livia Peres. US Foreign Policy to South America since 9/11: Neglect or Militarisation? **Contexto Internacional**, v. 43(1), jan./abr. 2021.

MOLL NETO, Roberto. Gramsci e as Relações Internacionais: para superar a reificação do estado e a anarcofilia. **Monções**: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 1, n. 1, p. 76-101, jan/jun. 2012.

MORRELL, James R. Impact of September 11 on U.S. Haiti Policy. Dallas, Texas: Encontro de 2003 da **Latin American Studies Association**, 29 mar. 2003. Disponível em: <[https://haitipolicy.org/lasa2.htm#TOC1\\_5](https://haitipolicy.org/lasa2.htm#TOC1_5)> Acesso em: 18 jun. 2022.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. Modernizando a repressão: a USAID e a polícia brasileira. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 30, nº 59, p. 237-266, 2010.

NIMICK JR., Alexander. **Vision Incorporated Memorandum**. 09 de fevereiro de 1962. In: JOHN F. KENNEDY LIBRARY, Latin America: General, 1960-1961. Disponível em: <<https://www.jfklibrary.org/asset-viewer/archives/JFKPOF/121a/JFKPOF-121a-023>> Acesso em: 03 maio 2022.

NSC – NATIONAL SECURITY COUNCIL. **Statement of U.S. Policy toward Latin America**. NSC 5902/1, 16 de fevereiro de 1959, FRUS – Foreign Relations of the United States, 1958-1960, vol.5. Disponível em: <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1958-60v05/d11>> Acesso em: 02 maio 2022.

NSS – NATIONAL SECURITY STRATEGY. **National Security Strategy 2017**. Washington DC: Casa Branca, 2017. Disponível em: <<https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>> Acesso em: 23 abr. 2022.

PAZ, Wálmaro. Artigo: Oposição haitiana levanta dúvidas sobre vitória de Jovenel Moise. **Brasil de Fato**, Porto Alegre, 09 jan. 2017. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2017/01/09/artigo-oposicao-haitiana-levanta-duvidas-sobre-vitoria-de-jovenel-moise>> Acesso em: 21 jun. 2022.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A Política Externa dos Estados Unidos**: Continuidade ou mudança?. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

PETRAS, James; VELTMEYER, Henry. **Extractive imperialism in the Americas: capitalism's new frontier**. Com contribuições de Paul Bowles, Dennis Canterbury, Norman Girvan e Darcy Tetreault. Leiden; Boston: Brill, Studies in critical social sciences v. 70, 2014.

\_\_\_\_\_. **Power and Resistance: US Imperialism in Latin America**. Leiden, Boston: Brill. Ed. 1, 2016, 224p.

RAMA, Carlos M. Os movimentos sociais na América Latina durante o século XIX. **Revista de História**, v. 14, n. 30, p. 339-352, 1957. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/105385>>. Acesso em: 9 maio 2022.

RAMACHANDRAN, Vijaya; WALZ, Julie. Haiti: Where Has All the Money Gone? **The Journal of Haitian Studies**, v. 21, n.1, 2015, p. 26-65.

RAMOS, Leonardo Cesar Souza. **A sociedade civil em tempos de globalização: uma perspectiva neogramsciana**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

RFI – RÁDIO FRANÇA INTERNACIONAL. Preocupación en Centroamérica por anuncio de Trump de suspender ayuda. **RFI**, 01 abr. 2019. Disponível em: <<https://www.rfi.fr/es/contenu/20190401-preocupacion-en-centroamerica-por-anuncio-de-trump-de-suspender-ayuda>> Acesso em: 31 maio 2022.

ROSE, Sarah; RESSTACK, Reva; DEMPSTER, Helen; CASCARDI, Elisa; WEINSTEIN, Jeremy. Addressing the “Root Causes” of Irregular Migration from Central America: An Evidence Agenda for USAID. **CGD Policy Paper 243**. Washington DC: Center of Global Development, 2021. Disponível em: <<https://www.cgdev.org/publication/addressing-root-causes-irregular-migration-central-america-evidence-agenda-usaid/>> Acesso em: 29 maio 2022.

RUIZ-HEALY, Eduardo. La respuesta que exigía AMLO le llegó desde la Casa Blanca. **El Economista**, 03 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.eleconomista.com.mx/opinion/La-respuesta-que-exigia-AMLO-le-llego-desde-la-Casa-Blanca-20210603-0169.html>> Acesso em: 29 de maio de 2022.

SAMPAIO JÚNIOR, Plínio de Arruda. Apresentação. In: LÊNIN, Vladimir Ilich. **O imperialismo: fase superior do capitalismo**. Campinas: FE/UNICAMP, 2011, p. 7-104. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/lenin/1916/imperialismo/imperialismo.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2022.

SANTOS, Marcelo. O Plano Colômbia e o Primeiro Mandato de Álvaro Uribe (2002-2006). **Cena Internacional**, v. 8, n. 2, p. 63-83, 2006.

SCHOULTZ, Lars. **In their own best interest: a history of the U.S. effort to improve Latin Americans**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press. Ed. 1, 2018, 392p.

\_\_\_\_\_. **Estados Unidos: poder e submissão: uma história da política norte-americana em relação à América Latina**. Bauru, SP: EDUSC, 2000.

SEITENFUS, Ricardo. Stop Playing with Haiti. **Envio**, n. 324, jan. 2011. Disponível em: <<https://www.envio.org.ni/articulo/4300>> Acesso em: 21 jun. 2022.

TEXIER, Jacques. Sociedade Civil. In: LIGUORI, Guido; VOZA, Pasquale (org.). **Dicionário Gramsciano: (1926-1937)**. São Paulo: Boitempo, 2017.

UN – UNITED NATIONS. **Resolution 1529 (2004) / adopted by the Security Council at its 4919th meeting, on 29 February 2004**, 2004. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/516210>> Acesso em: 19 jun. 2022.

USA SPENDING. **Agency for International Development (USAID)**, 2022. Disponível em: <<https://www.usaspending.gov/agency/agency-for-international-development?fy=2022>> Acesso em: 20 maio 2022.

USAID – UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT. **USAID Political Party Assistance Policy**, 2003. Disponível em: <[https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/pdaby359.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pdaby359.pdf)> Acesso em: 20 jun. 2022.

\_\_\_\_\_. **Mission, Vision and Values**, 2018. Disponível em: <<https://www.usaid.gov/who-we-are/mission-vision-values>> Acesso em: 20 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **Who we are**, 2019a. Disponível em: <<https://www.usaid.gov/who-we-are>> Acesso em: 20 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **How to work with USAID**, 2019b. Disponível em: <<https://www.usaid.gov/work-usaid/how-to-work-with-usaid>> Acesso em: 20 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **Bureau of Western Hemisphere Affairs and Bureau for Latin America and the Caribbean**. Joint Regional Strategy, 2019c. Disponível em: <<https://www.state.gov/joint-regional-strategies/>> Acesso em: 20 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **Bolivia**, 2019d. Disponível em: <<https://www.usaid.gov/where-we-work/latin-american-and-caribbean/bolivia>> Acesso em: 29 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **Results**, 2020a. Disponível em: <<https://results.usaid.gov/results>> Acesso em: 20 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **Haiti Strategic Framework**, 2020b. Disponível em: <[https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/Strategic\\_Framework\\_-\\_Haiti\\_-\\_December\\_2020-2022.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/Strategic_Framework_-_Haiti_-_December_2020-2022.pdf)> Acesso em: 18 jun. 2022.

\_\_\_\_\_. **USAID History**, 2021a. Disponível em: <<https://www.usaid.gov/who-we-are/usaid-history>> Acesso em 20 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **FY 2021 Agency Financial Report: Six Decades of Progress**, 2021b. Disponível em: <<https://www.usaid.gov/results-and-data/progress-data/agency-financial-report/fy-2021>> Acesso em 20 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **Joint Strategic Plan FY 2022-2026**, 2022a. Disponível em: <<https://www.usaid.gov/results-and-data/planning/joint-strategic-plan/2022-2026>> Acesso em 20 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **Our Approach**, 2022b. Disponível em: <<https://www.usaid.gov/guatemala/approach>> Acesso em: 31 maio 2022.

\_\_\_\_\_. **Our Work**, 2022c. Disponível em: <<https://www.usaid.gov/peru/our-work>> Acesso em: 04 jun. 2022.

\_\_\_\_\_. **Peru**, 2022d. Disponível em: <<https://www.usaid.gov/peru>> Acesso em: 04 jun. 2022.

\_\_\_\_\_. **Our Approach**, 2022e. Disponível em: <<https://www.usaid.gov/guatemala/approach>> Acesso em: 05 jun. 2022.

\_\_\_\_\_. **El Salvador**, 2022f. Disponível em: <<https://www.usaid.gov/el-salvador>> Acesso em: 31 maio 2022.

USAID – United States Agency for International Development; DOS – U.S. Department of State. **Foreign Assistance.gov**, 2022. Disponível em: <<https://foreignassistance.gov/data>> Acesso em: 21 maio 2022.

VANEGAS, Farid Samir Benavides. Foreign Assistance and Intervention: The role of the USAID in Colombia. **International Journal for the Semiotics of Law**, n. 16, p. 195-210, 2003.

VIGGIANO, Juliana. A Agenda Hemisférica de Defesa da Democracia: o caso do Haiti em dois tempos (1991 e 2004). 3º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – Governança Global e Novos Atores, São Paulo, 20 a 22 de julho de 2011. **Anais**, 2011.

WOLFF, Jonas. Negotiating interference: US democracy promotion, Bolivia and the tale of a failed agreement. **Third World Quarterly**, v. 38, n. 4, p. 882-899, 2016.

ZAKARIA, Fareed. **From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Power**. New Jersey: Princeton University Press, 1 ed., 1998, versão epub.