



A ALIANÇA PARA O PROGRESSO PARA O BRASIL (1961-1964)

Leonardo Laguna Betfuer¹

Resumo:

Este artigo analisa o desenvolvimento da Aliança para o Progresso para o Brasil no período de 1961 a 1964, durante os governos de Jânio Quadros e João Goulart. O trabalho foca no desgaste das relações entre o Brasil e os Estados Unidos e no fracasso do programa da Aliança para o país. O trabalho conclui que o fracasso da Aliança no Brasil decorre da desconfiança que o Presidente João Goulart despertava no governo Kennedy, devido a suas relações com a Esquerda. A Política Externa Independente do governo brasileiro e os interesses do setor privado americano contribuíram para o fracasso na liberação dos recursos do programa, levando o Presidente Goulart a desistir das negociações.

Palavras-chave: Aliança para o Progresso; Governo Quadros-Goulart; John Kennedy.

Introdução

“Era um minuto para a meia noite para a América Latina”. A expressão do ex-presidente da Costa Rica Jose Figueres reflete a preocupação que a região passou a despertar nos Estados Unidos, ainda durante a administração Eisenhower. Eles temiam que a crescente tensão social na região resultasse em revoluções e na aproximação da América Latina à União Soviética. Em meados de 1958 o Vice-Presidente Richard Nixon foi recebido com hostilidade por manifestantes durante uma turnê por sete países da América do Sul. Essas manifestações de hostilidade revelavam a disseminação do antiamericanismo e levaram a administração Eisenhower e o Congresso a reavaliarem sua política em relação a América Latina. No ano seguinte manifestações antiamericanas no Panamá e guerrilhas das mais variadas doutrinas de esquerda emergiram na Colômbia e Venezuela. Em março de 1958 o Presidente Kubitscheck escreveu ao Presidente Eisenhower destacando a importância vital da América Latina para a defesa do bloco ocidental, cristão e democrático e que apenas o desenvolvimento econômico da região seria capaz de deter a revolução comunista, sendo fundamental o fortalecimento da Aliança Pan-Americana sob a liderança dos EUA. Apesar de concordar com o presidente brasileiro e oferecer uma série de novas políticas para o controle da fermentação revolucionária, o presidente Eisenhower deixou

¹ Mestrando em História Econômica pela Universidade de São Paulo e Graduado em História pela Universidade Salesiana. Artigo confeccionado referente a disciplina de Relações Econômicas entre Brasil e Estados Unidos no Século XX, do Programa de Pós-Graduação em História Econômica, sob a orientação do professor Felipe Loureiro. Email: leonardobetfuer@usp.br.

claro que não haveria um Plano Marshal para a América Latina (LEACOCK, 1990; RABE, 1999).

Na campanha presidencial de 1960 o candidato a presidência John Kennedy atacou os anos de complacência da política externa americana para a região e buscou diferenciar sua abordagem da administração de até então. Nas palavras do Presidente Kennedy a América Latina havia se tornado “a área mais perigosa do mundo” e diante da vulnerabilidade da região às revoluções sociais radicais, a administração Kennedy embarcou em uma campanha de suporte a democracia e desenvolvimento econômico para a América Latina. Antes mesmo de assumir a presidência dos EUA, o Presidente Kennedy havia montado uma força tarefa para desenhar um plano de batalha contra o comunismo na América Latina, destinado a levar o progresso e construir sociedades justas e anticomunistas. Para isto os EUA deveriam se afastar dos erros do passado e não mais apoiar ditadores que se autoproclamavam anticomunistas, mas que mantinham uma estrutura social extremamente desigual. Quando em janeiro de 1961 o presidente Kennedy assumiu a presidência dos Estados Unidos a relação do país com a América Latina e os problemas econômicos da região atingiam níveis de crise. O sucesso de Fidel Castro em Cuba e sua declaração de alinhamento à União Soviética em 1961 foram decisivos para o empenho anticomunista e anti-Castro do Presidente Kennedy e de sua determinação para não permitir que um novo regime pró soviético se instalasse na região (RABE, 1999; WEISS, 2001).

Nesse contexto, em março de 1961, o Presidente Kennedy lançou o maior programa de ajuda econômica para a América Latina da história. Batizado de Aliança para o Progresso, o plano previa o investimento de US\$ 10 bilhões em dez anos, podendo chegar a US\$ 20 bilhões, de acordo com o Secretário do Tesouro americano Douglas Dillon. Em vez do antigo apoio a ditadores de direita, dentre os quais a Revolução Cubana demonstrou que os resultados poderiam ser desastrosos, a Aliança para o Progresso oferecia apoio aos regimes democráticos, incremento do padrão de vida através de maciço investimento do Estado, reformas sociais e investimentos externos. Reforma democrática, desenvolvimento econômico e anticomunismo eram os principais pontos da estratégia da Aliança para o Progresso contra a subversão castrista (LOUREIRO, 2014).

É consenso entre trabalhos acerca da Aliança para o Progresso de que a Aliança falhou principalmente quanto ao suporte dos regimes democráticos. Através da Aliança para o Progresso a administração Kennedy havia se comprometido com o suporte a democracia e a promoção de reformas sociais na América Latina, mediante a um massivo investimento financeiro. No entanto a realidade latino-americana tornou o problema muito mais complexo. Nem toda a direita anticomunista latino-americana apoiava temas delicados como reforma agrária. Reformar a mente destes líderes caudilhos nem sempre era possível. A

busca de líderes capazes de darem suporte as reformas democráticas e sociais serviram de justificativa para a intervenção direta nos assuntos internos da República Dominicana e do Haiti, na derrubada dos ditadores de direita Rafael Trujillo e François Duvalier (RABE, 1999).

A administração Kennedy não agiu apenas contra ditadores incapazes de levar reformas sociais e democráticas aos oprimidos de suas nações. Em países onde líderes de esquerda foram eleitos em respeito ao processo constitucional, o governo Kennedy usou variadas ferramentas políticas, econômicas e militares para desestabilizar estes líderes. No caso da Argentina, o Presidente Arturo Frondizi (1958-1962) opunha-se a exclusão de Cuba da Organização dos Estados Americanos (OEA), posição está contestada pelos militares argentinos. Os Estados Unidos incitaram os militares argentinos contra a posição do presidente Frondizi em relação a Cuba. Quando em março de 1962 o Presidente Frondizi foi removido da presidência por um golpe militar, os EUA unidos mantiveram o auxílio econômico de U\$ 160 milhões da Aliança para o Progresso ao governo dos militares. Ficava claro que entre as prioridades do governo americano, a política da Guerra-Fria para o continente era mais importante que garantias democráticas (RABE, 1999). Essa conclusão fica ainda mais latente ao examinarmos a Aliança para o Progresso para o Brasil e seu papel na desestabilização do governo Goulart. O Brasil assumiu posição de destaque para o sucesso da Aliança para o Progresso pelo seu posicionamento estratégico e pelo seu histórico de cooperação nos assuntos americanos com os Estados Unidos, no entanto veremos essa relação se deteriorar ao longo do começo da década de 60. Este artigo analisa o desenvolvimento da Aliança para o Progresso para o Brasil através da revisão bibliográfica de autores considerados referência no tema devido a excelência de seus trabalhos e busca neles os motivos do fracasso da Aliança para o Brasil.

A Aliança para o Progresso para o Brasil (1961-1964)

O Brasil era visto como um país chave na América Latina para os Estados Unidos por dois motivos, primeiro sua posição geográfica, estratégica em virtude de suas proporções continentais e segundo pela sua população, em torno de 70 milhões em 1960. Perder Cuba com uma população de 6 milhões já era ruim o bastante, perder o Brasil era considerado um desastre para os Estados Unidos. Por isso rapidamente o governo Kennedy passou a direcionar os olhares da Aliança para o Progresso para o Brasil, em particular para a região Nordeste, a mais pobre, e segundo TadSzulc, jornalista do New York Times, onde se organizavam ligas camponesas marxistas pró-castro (RABE, 1999)

O governo Kennedy não perdeu tempo em enviar uma delegação, comandada por George McGovern e Arthur M. Schlesinger, ao Nordeste se encontrar com o diretor da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) Celso Furtado e oferecer U\$ 70 milhões pela *Food for Peace*. Em março de 1961 foi a vez do Assistente Presidencial

para Assuntos Latinos Americanos Adolf Berle encontrar com o Presidente Quadros e oferecer US\$ 100 milhões para equilibrar a balança de pagamentos brasileira e para pedir a ajuda do Brasil no esforço de isolar Cuba da OEA. O Presidente Jânio Quadros recusou ambos, justificando que o empréstimo era muito pequeno para as necessidades brasileiras e que não apoiava a saída de Cuba da OEA. Para Quadros o que acontecia em Cuba era um problema interno, de acordo com o entendimento da política externa brasileira o Brasil defenderia a não intervenção nos assuntos internos de Cuba (WEISS, 2001). Quanto ao empréstimo a administração Quadros requeria a quantia de US\$ 980 milhões dos Estados Unidos e do Fundo Monetário Internacional (FMI) para equilibrar a balança de pagamentos e direcionar a economia brasileira rumo ao desenvolvimento econômico (WEISS, 2001).

A economia brasileira atravessava um período de crise financeira com inflação em alta e déficits na balança de pagamentos, além de um grave problema com relação ao vencimento dos prazos para os pagamentos da dívida externa. Contudo havia grande resistência dentro e fora do governo americano por razões econômicas e políticas. No plano econômico o Congresso americano condicionava os empréstimos a uma série de medidas de combate à inflação e de equilíbrio dos gastos públicos recomendadas pelo FMI. No plano político o pragmatismo das relações exteriores estabelecidas pela Política Externa Independente (PEI) acabou por colocar a posição brasileira em desacordo com interesses americanos para a América Latina. Para o Congresso americano a posição do governo brasileiro não evoluía em direção a seus designios e, portanto, a liberação dos fundos deveria estar sujeita a uma mudança na política externa brasileira (LOUREIRO, 2014).

Em agosto de 1961, a Conferência de Puntadel Leste deveria ser o ponto alto do lançamento do programa da Aliança para o Progresso, no entanto os países que receberam com mais entusiasmo as propostas do programa eram aqueles menos propensos a aplicá-las. A delegação brasileira recusou-se a apoiar a exclusão de Cuba da OEA, e ainda, no retorno, o Presidente Quadros condecorou o Ministro da Economia cubano Ernesto “Che Guevara” com a medalha da Ordem do Cruzeiro do Sul, atitude que irritou os americanos (RABE, 1999). Quadros esperava aplacar os anseios de setores nacionalistas e esquerdistas com uma política externa independente, enquanto no plano interno promovia medidas de austeridade econômica. Apesar do Ministro da Economia Clemente Mariani afirmar que o posicionamento de Quadros visava apenas aplacar o setor nacionalista que o elegeu e que quanto mais rápido o país pudesse sair da delicada crise econômica, mais rápido o governo poderia se afastar desse posicionamento meramente eleitoral, eles acreditavam que o governo Quadros não levava a ameaça cubana a sério e o maior exemplo disto estava na falta de resposta a subversão castrista no Nordeste brasileiro, onde se organizavam as ligas camponesas comandadas por Francisco Julião, mas que apesar disso não era possível permitir que o Brasil sofresse um colapso econômico, em virtude de

sua importância estratégica na região e isso justificaria os acordos econômicos obtidos pela administração Quadros em março de 1961 (LEACOCK, 1990). O Brasil obteve um total de US\$ 1,64 bilhão entre novos empréstimos e reagendamentos de antigos. Adolf Berle ressaltou a generosidade histórica dos acordos (LOUREIRO, 2014).

Internamente os acordos foram criticados pelos nacionalistas e pela esquerda que consideravam, que além de não resolverem os problemas sociais, trocar auxílio econômico pelo apoio ao isolamento de Cuba na OEA uma afronta ao princípio da autodeterminação das nações. Além destas críticas, a liberação dos fundos estava condicionada à aprovação dos projetos, com descrições detalhadas e inseridos em um contexto de desenvolvimento econômico nacional, o que desagradou diversos governadores, inclusive Carlos Lacerda, governador da Guanabara pró-americano, porque dificultava a obtenção dos empréstimos. Somente os projetos da SUDENE, por ser uma agência nacional, atendiam os requisitos e podiam receber ajuda imediata (LEACOCK, 1990).

Em 25 de agosto de 1961, Jânio Quadros repentinamente renunciou ao cargo de presidente. Quadros perdeu apoio da União Democrática Nacional (UDN), partido nacionalista conservador que lançara sua candidatura. Sua política de austeridade econômica interna e de independência nos assuntos externos acabou por ofender seus aliados e despertou desconfiança em seus opositores. É provável que Quadros estivesse apenas manobrando. Ele contava com o descontentamento dos militares com relação ao Vice-Presidente João Goulart, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e na recusa do Congresso Nacional em aceitar sua renúncia. Não foi o que ocorreu, em 7 de setembro de 1961 o Presidente João Goulart tomava posse com poderes reduzidos. O impasse institucional foi resolvido com a adoção do sistema parlamentarista de governo. Apesar do Presidente Goulart desagradar os oficiais americanos, por suas heranças varguistas e ligações com a Esquerda trabalhista, de acordo com a maior parte dos trabalhos sobre o tema, o governo americano optou por não interferir na crise de sucessão institucional brasileira e no fim de 1961 liberou o primeiro empréstimo de US\$ 65 milhões, como parte dos acordos de março, sob a recém-criada *United States Agency for International Development* (USAID) (WEISS, 2001).

Em dezembro de 1961 a declaração de alinhamento à União Soviética feita por Fidel Castro aumentou as preocupações da administração Kennedy com a América Latina. A segunda conferência de Punta Del Leste, em janeiro de 1962, foi uma oportunidade para colocar o governo Goulart à prova quanto a sua posição em relação aos interesses americanos para o hemisfério. Os Estados Unidos pretendiam romper relações, impor sanções e por fim expulsar Cuba da OEA. O governo brasileiro se posicionou contra as sanções baseando-se no princípio da não-intervenção e ressaltou que o isolamento de Cuba a deixaria totalmente a mercê da União Soviética. Outros países importantes como

Argentina, México, Chile, Equador e Bolívia apoiaram a posição do Brasil e juntos formaram o Bloco dos Moderados. Contudo os Estados Unidos conseguiram os votos necessários para colocar Cuba no ostracismo, excluindo o país da Junta Interamericana de Defesa e suspendendo a venda de armas para Cuba e ainda, a declaração da incompatibilidade do comunismo com os princípios liberais democráticos do hemisfério. O resultado da conferência teve uma enorme repercussão no posicionamento do governo Kennedy quanto ao uso da OEA como veículo de defesa do hemisfério, já que os governos da América Latina demonstraram que jamais tomariam uma medida conjunta contra o comunismo na região e também passou a concentrar os esforços da Aliança na estabilidade política em detrimento das reformas sociais e econômicas (WEISS, 2001).

As divergências entre Brasil e Estados Unidos na conferência de janeiro em Punta del Leste não provocaram uma mudança imediata nas relações entre os dois países (WEISS, 2001). A continuidade dada por Goulart a PEI iniciada por Quadros não constiu um motivo para o recrudescimento das exigências para a obtenção dos empréstimos da Aliança. Até certo ponto Washington via na PEI a oportunidade de usar o Brasil como ponto de apoio nas relações com a África portuguesa. Ainda com relação a conferência de janeiro de 1962, um relatório da Agência Central de Inteligência americana (CIA) destacava que apesar do Brasil liderar o bloco dos moderados contra os intentos dos Estados Unidos, a agência não via no Brasil a intenção de fortalecer os laços com Cuba. A manutenção da assistência financeira americana pode ser entendida, não apenas pela posição moderada de Goulart no início de seu governo e pela importância estratégica do Brasil, mas devido aos poderes limitados de Goulart estabelecidos pelo sistema parlamentarista de governo (LOUREIRO, 2014).

Em fevereiro de 1962 foi concluído um relatório para o desenvolvimento econômico do Nordeste ante o estreito trabalho conjunto entre a SUDENE e a AID. Um programa de sete anos e duas fases foi elaborado. Durante a primeira fase de dois anos, projetos de irrigação, eletricidade, unidades móveis de saúde e projetos de desenvolvimento comunitário seriam levados à cabo. A fase dois seria um programa de cinco anos para conter a influência de Castro e Francisco Julião, líder das ligas camponesas, através do incremento do padrão de vida (WEISS, 2001).

Enquanto o governo Eisenhower preocupou-se em criar um clima favorável para os investimentos de empresários americanos na América Latina, icentivando a estabilidade monetária e protegendo os investimentos estrangeiros, o governo Kennedy tentou se afastar desse posicionamento que na prática havia fomentado o antiamericanismo na região. No entanto a pressão dos empresários americanos foi grande, principalmente após a expropriação de empresas americanas por Fidel Castro sem nenhuma indenização, para que o governo Kennedy condicionasse os empréstimos da Aliança aos governos que

rechaçassem Cuba. Além disso estes empresários viam com desconfiança algumas das propostas da Aliança, como planificação econômica e reformas de base, principalmente agrária. O que garantiria que propriedades americanas não seriam expropriadas por governos nacionalistas na região? (LEACOCK, 1990).

Em fevereiro de 1962, o governador do Rio Grande do Sul e cunhado de João Goulart, Leonel Brizola expropriou uma pequena subsidiária da empresa americana *International Telephone and Telegraph* (ITT). A concessão de exploração de serviços da empresa já havia vencido e a mesma havia se recusado a participar de uma *joint venture* com o governo do estado, onde a empresa teria uma participação de 25%. A empresa já operava no vermelho há algum tempo, ao contrário de outras subsidiárias como a do Chile, responsável por 12% do lucro total da empresa e de Cuba, que havia sido expropriada pelo governo Castro sem nenhum tipo de indenização. Brizola depositou a quantia de US\$ 400.000, justificando que havia descontado o valor do terreno doado pelo governo e as remessas ilegais de lucros realizadas pela empresa. O valor não foi aceito pelos dirigentes da empresa que afirmaram que a mesma valia entre US\$ 7 ou 8 milhões (LEACOCK, 1990).

O presidente da ITT, Harold S. Geneen pressionou o congresso americano para que alguma medida fosse tomada para garantir os investimentos dos empresários americanos na América Latina e transformou o fato em um incidente político, alegando que Brizola era pró-comunista. O caso despertou a atenção de uma outra empresa americana, a *American and Foreign Power Company Inc.* (AMFORP), que também havia sido expropriada por Brizola em 1959, e que até então havia recebido pouca atenção. A AMFORP, empresa do ramo energético já vinha há algum tempo se desfazendo de seus investimentos na América Latina mediante acordos de nacionalização indenizada, onde o dinheiro das indenizações seria reinvestido no próprio país em áreas mais lucrativas. O Presidente Kennedy tomou o fato como político e instruiu o embaixador americano Lincoln Gordon a pressionar o Presidente Goulart para intervir nas negociações, apesar de todo o processo de expropriação ter sido feito de acordo com a lei brasileira e de o valor depositado não representar a quantia final, que seria decidida judicialmente caso o governo estadual não aceitasse um acordo extrajudicial. O governo brasileiro tomou a pressão como uma tentativa de minar a futura visita do Presidente Goulart a Washington e procurou encontrar uma solução nos moldes do que sugeria a AMFORP. Internamente a proposta recebia críticas tanto de setores da direita, que não concordavam com a nacionalização de empresas “sucateadas” e por parte da esquerda, que apesar de gostar da ideia da nacionalização, discordava do reinvestimento estrangeiro em outros setores produtivos (LEACOCK, 1990). O Presidente da ITT Harold Geneen ameaçou o Presidente Kennedy com o boicote à votação da liberação dos fundos da Aliança para o Progresso no Congresso americano, caso o

presidente não tomasse uma atitude. Segundo o autor a partir de então o Presidente Kennedy tomou a disputa comercial como um símbolo da Guerra-Fria (WEISS, 2001).

Em abril de 1962 o Presidente Goulart visitou Washington e prometeu total comprometimento com o plano de estabilização econômica proposto por seu ministro da economia e também solucionar o problema das subsidiárias ITT e AMFORP. Os dois presidentes ainda acordaram uma ajuda adicional para a região Nordeste de US\$ 131 milhões. San Tiago Dantas, ministro das relações exteriores brasileiro ficou em Washington após o retorno de Goulart para acertar os últimos detalhes da ajuda econômica para a região Nordeste. Apenas US\$ 33 milhões do total prometido foram liberados imediatamente. Em junho do mesmo ano o Congresso americano aprovou uma emenda constitucional, conhecida como emenda Hickenlooper, que proibia a ajuda financeira americana a países que tivessem expropriado empresas americanas sem a devida e imediata compensação. Em 16 de agosto de 1962, após 6 meses de impasse ante o problema da ITT, toda a ajuda econômica acordada para o Brasil foi suspensa seguindo a emenda Hickenlooper (LOUREIRO, 2014).

Nas eleições de outubro para o Congresso Nacional e para governador de alguns estados, os Estados Unidos da América gastaram uma grande soma de dinheiro apoiando candidatos pró-americanos e anti-Goulart através do Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) e do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), ambos financiados pela CIA, via empresas nacionais e estrangeiras. Estimasse que 8 candidatos ao governo dos estados, 600 candidatos às assembleias estaduais, 250 deputados federais e um número não determinado de senadores receberam fundos do IBAD. Nas eleições de outubro de 1962 ocorreu uma clara tentativa de manipular os resultados submetendo o desejo dos leitores aos interesses da Casa Branca. Até mesmo fundos do USAID foram usados na região Nordeste em projetos que favorecessem candidatos pró-américa com aval pessoal do Presidente Kennedy (LEACOCK, 1990).

Enquanto isso o Presidente Goulart estava envolvido em sua própria campanha para adiantar o plebiscito do parlamentarismo que poderia lhe dar plenos poderes. O Congresso Nacional aprovou o plebiscito que deveria ocorrer em janeiro de 1963. Este fato alarmou o governo americano que tomou duas medidas concretas. A primeira foi recorrer a países europeus para um esforço conjunto no sentido de aumentar os investimentos no Brasil e pressionar o governo para eliminar a influência da Esquerda. A segunda foi enviar ao Brasil uma missão de contra insurgência conhecida como missão Draper. O relatório da missão Draper recomendava o imediato corte de toda a ajuda financeira visando o colapso econômico do governo Goulart. O embaixador Lincoln Gordon ainda não estava convencido de que essa era a melhor medida a ser tomada, pois não havia certeza de que caso isso ocorresse os militares teriam sucesso na tomada do poder. Em outubro de 1962, o coronel

Vernon Walters foi enviado ao Brasil, devido a seus excelentes contatos no exército brasileiro, a fim de manter o embaixador Gordon informado sobre o que ocorria nas forças armadas e ainda ser capaz de influenciá-la (LEACOCK, 1990). Os trabalhos sobre o tema concordam que embora os Estados Unidos ainda não pretendessem desestabilizar Goulart, e sim afastá-lo de membros da Esquerda, essa alternativa já era considerada.

A crise dos mísseis em outubro de 1962 trouxe evidências de que a questão cubana não se restringia a América Latina, mas sim a um possível confronto direto com a União Soviética. O Brasil foi favorável ao bloqueio naval imposto pela OAS, mas foi contra qualquer tipo de intervenção armada contra a pequena ilha caribenha. Para Michel Weiss a publicização do envio de um oficial brasileiro à Cuba para mediar o conflito foi um ponto importante de inflexão na relação dos dois países, usando como justificativa o relatório da CIA que apontava o Brasil como o “problema mais urgente de segurança na América Latina” (WEISS, 2001). No mês seguinte Goulart tentou chantagear o embaixador Gordon ameaçando aproximar-se da União Soviética caso os Estados Unidos não liberassem os fundos requisitados pelo Brasil. Embora fosse claro para Washington que a União Soviética não estava em posição de prover assistência financeira para o Brasil, o incidente serviu para recrudescer a política externa americana para com o Brasil. O governo americano adotou uma política de “passo a passo” a fim de comprometer definitivamente o governo Goulart com a posição americana, promovendo a ruptura entre Goulart e a Esquerda. Embora a maioria dos trabalhos sobre o tema ressaltem a influência de interesses do setor privado na adoção das medidas adotadas, como a estabilização econômica e a compensação de empresas expropriadas, havia uma segunda intenção que era promover a ruptura definitiva entre Goulart e a Esquerda radical (LOUREIRO, 2014).

Em dezembro de 1962 o chefe do Departamento de Justiça americano, Robert Kennedy foi enviado ao Brasil para pressionar Goulart. Para que qualquer auxílio financeiro fosse enviado ao Brasil era necessário que o governo brasileiro introduzisse as medidas de austeridade econômica, eliminasse os elementos comunistas infiltrados no governo e nos sindicatos de trabalhadores e que o Presidente Goulart mostrasse apoio a Aliança para o Progresso. A adoção de uma política externa independente que sistematicamente ia contra os interesses americanos não era compatível com a boa relação política dos dois países. Para deixar claro a mensagem todos os empréstimos feitos ao governo federal foram barrados. Apesar da legislação brasileira proibir o acordo bilateral entre os estados brasileiros e governos estrangeiros os Estados Unidos colocaram em prática o que Lincoln Gordon chamou de “ilhas de sanidade administrativa” onde o governo americano concedeu auxílio econômico diretamente aos governadores dos estados que eram considerados “aliados” dos Estados Unidos, assinalando o início de uma campanha para desestabilizar o governo Goulart (WEISS, 2001). As “ilhas de sanidade administrativas” eram uma forma de

manter o fluxo financeiro da Aliança para o Progresso para os estados mesmo que o governo federal fracassasse em atingir os pontos estabelecidos pelos Estados Unidos e não para diretamente desestabilizar o governo Goulart (LEACOCK, 1990).

Após obter vitória o plebiscito de janeiro de 1963, Goulart dedicou-se a resolver a tentativa de resolver a deterioração da economia brasileira através do Plano Trienal elaborado pelo Ministro do Planejamento Celso Furtado. Uma reforma fiscal foi encaminhada ao Congresso Nacional, os subsídios do trigo e do petróleo foram eliminados, os bancos foram instruídos a limitar o crédito a empresas privadas, estabeleceu o teto de 40% para o reajuste salarial do funcionalismo público, bem abaixo da inflação do ano anterior. O plano ainda contava com o apoio de investimentos estrangeiros privados e públicos no setor produtivo. Graças a essas medidas o Departamento de Estado americano concedeu um empréstimo de emergência no valor de US\$ 30 milhões, pagável em 90 dias. O sucesso do Plano Trienal dependia dos resultados das negociações do Ministro das Finanças San Tiago Dantas que ocorreriam em março de 1963 em Washington. Antes da viagem o governo resolveu a questão da subsidiária da ITT mediante um depósito em uma conta no Banco do Brasil, atendendo assim um dos pontos-chaves do programa “passo a passo” (LEACOCK, 1990).

San Tiago Dantas requisitou um empréstimo de três anos no valor de US\$ 839 milhões dos Estados Unidos, que ofereceu apenas o que constava nos acordos de Maio, que equivaliam a US\$ 84 milhões, dependentes ainda da assinatura de um memorando secreto resolvendo o caso da empresa AMFORP, bem como a desvalorização cambial brasileira. Um auxílio adicional de US\$ 314 milhões seria liberado em doze meses, condicionado a medidas de estabilização econômica e ao êxito dos requisitos do programa de “passo a passo” estabelecidos pelo governo americano. Caso o Brasil não atendesse aos requisitos estabelecidos pela missão do FMI que visitaria o Brasil em junho de 1963, qualquer ajuda econômica seria cancelada (LOUREIRO, 2014).

O Brasil não conseguiu atender as exigências do FMI e os objetivos do programa “passo a passo”, com isso os fundos do acordo feito por Dantas não foram liberados. Além disso a tentativa de atingir os objetivos do programa havia feito Goulart perder o apoio doméstico da Esquerda que o sustentava. Em meados de 1963 o Presidente Goulart abandonou os objetivos do programa de estabilização econômica, fortaleceu sua política externa independente e reatou ligações com membros da esquerda trabalhista. Essas atitudes tornaram o presidente suscetível a ação de grupos golpistas. O Presidente Goulart havia optado por se aproximar do povo e das reformas de base em detrimento da política de colaboração com os Estados Unidos (LOUREIRO, 2014).

Em novembro de 1963, na reunião do Conselho Interamericano Econômico e Social, reunido em São Paulo, o Presidente João Goulart em seu discurso de abertura,

simplesmente ignorou a Aliança para o Progresso e focou seu discurso em denunciar a deterioração dos termos de troca como a causa dos problemas da América Latina. Foi ainda criada uma Comissão Especial de Coordenação para a América Latina (CECLA) que incluía Cuba e sem a participação dos Estados Unidos, em preparação para Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) para pressionar pela reestruturação do comércio internacional (WEISS, 2001). Ficava claro que o Presidente Goulart havia abandonado qualquer pretensão com relação a Aliança para o Progresso.

Pouco depois da Conferência de São Paulo o Presidente Kennedy foi assassinado. A administração Lyndon Johnson respondeu à perda de interesse na Aliança com a Doutrina Man, onde os Estados Unidos não mais se oporiam a golpes militares, mas que reconheceria qualquer governo que garantisse crescimento econômico, protegesse os investimentos americanos e fosse anticomunista. A Doutrina Man conferiu o apoio necessário aos grupos internos que rivalizavam com Goulart. O governo americano ofereceu auxílio militar para a derrubada de Goulart através da Operação Brother Sam. O golpe civil-militar de 31 de março de 1964 que derrubou o Presidente Goulart e entregou o poder aos militares brasileiros, representou a garantia do Brasil como uma zona para investimentos corporativos dos Estados Unidos e o isolamento definitivo da influência de Castro no país. As negativas do governo Kennedy em dar suporte ao Presidente de centro-esquerda João Goulart acabaram por opor o presidente à Aliança para o Progresso colocando fim as relações especiais entre os dois países. Apesar do suporte dado pelos Estados Unidos ao Golpe Civil-Militar de 1964, os governos militares subsequentes mantiveram a independência no que se refere aos interesses brasileiros nas relações externas (WEISS, 2001). Contudo, o anticomunismo e os negócios americanos no Brasil estavam garantidos.

Conclusão

A Aliança para o Progresso falhou no Brasil. Falhou na promoção do desenvolvimento econômico e falhou na preservação do regime democrático. A princípio, ainda durante a administração Quadros, o governo Kennedy se esforçou para conquistar o apoio do Brasil nos assuntos latino-americanos. O presidente Kennedy tinha a expectativa de que o Presidente Jânio Quadros fosse capaz de promover as reformas sociais preconizadas pela Aliança. Isso pode ser comprovado se observarmos as condições dadas nos acordos de Março de 1961. A renúncia de Quadros e a posse de João Goulart constituíram preocupações para a administração Kennedy. João Goulart era visto como um homem muito ligado a Esquerda trabalhista devido as suas origens como Ministro do Trabalho de Vargas. O medo e a histeria anticomunista do governo Kennedy acabaram por isolar João Goulart e colocá-lo contra a parede. As condições de obtenção de auxílio econômico foram bem diferentes das condições dadas em Março. A adoção do programa de metas “passo a

passo” mostra a desconfiança com a qual o governo Kennedy via a administração Goulart. O ponto de ruptura nas relações entre o Presidente Goulart e o governo Kennedy não se deu assim que Goulart assumiu o poder, o sistema parlamentarista de governo adotado no Brasil como solução ao impasse da sucessão presidencial serviu para diminuir os poderes de João Goulart e com isso a administração Kennedy concedeu-lhe o benefício da dúvida.

Questões ligadas a Cuba contribuíram para o desgaste das relações entre os dois países. A conferência de Punta del Este em janeiro de 1962, onde o Brasil se colocou como líder do bloco dos moderados, contra a posição americana de expulsar Cuba da O.E.A e contra a intervenção armada no país, apesar de não ter modificado instantaneamente a relação dos dois países, fez com que o governo Kennedy tomasse medidas no sentido de pressionar Goulart a se afastar definitivamente da Esquerda. Os Estados Unidos investiram maciçamente nos candidatos anti-Goulart nas eleições de outubro de 1962 e ainda enviou ao Brasil um serviço de contra insurgência. A partir de então com o envio do coronel Vernon Walters os Estados Unidos passam a buscar no exército brasileiro o aliado americano contra a ameaça comunista e contra o governo Goulart.

As nacionalizações das empresas americanas e os interesses de grupos privados estrangeiros também irão contribuir para o desgaste das relações entre Brasil e Estados Unidos e para o conseqüente fracasso da Aliança para o Progresso. A emenda Hickenlooper inviabilizava os empréstimos americanos a países que expropriaram empresas americanas e não as indenizaram devidamente. As tentativas de resolver os impasses da ITT e da AMFORP irão desgastar o Presidente Goulart internamente e dificultarão a obtenção dos valores dos empréstimos negociados. Essa tensão entre opinião pública interna e interesses privados americanos vão acabar por afastar definitivamente o Presidente Goulart das condições da Aliança para o Progresso. Na conferência de São Paulo, em 1963, a falta de menção a Aliança no discurso do presidente Goulart revela que ele havia abandonado as pretensões de obter o auxílio da Aliança para o Progresso e que ia usar outros meios para sanar a grave crise financeira que o país atravessava, ganhava espaço a Política Externa Independente em detrimento de uma aliança não escrita que historicamente marcou a relação dos dois países. O programa da Aliança para o Progresso então, passará a ser utilizado para desestabilizar o Governo Goulart, através do financiamento direto de governadores anti-Goulart, nas chamadas ilhas de sanidade administrativa.

O golpe de março de 1964 garantiu o Brasil como uma zona para investimentos corporativos dos Estados Unidos e o isolou da influência de Castro. As negativas do governo Kennedy em dar suporte ao Presidente João Goulart acabaram por opor o presidente à Aliança para o Progresso colocando fim as relações especiais entre os dois países. Apesar do suporte dado pelos Estados Unidos ao Golpe Civil-Militar de 1964, os

governos militares subsequentes mantiveram a independência no que se refere aos interesses brasileiros nas relações externas, embora estivessem garantidos o anticomunismo e os negócios americanos no Brasil.

Referências

- LEACOCK, Ruth. *Requiem for Revolution: The United States and Brazil, 1961–1969*. Kent and London: Kent State University Press, 1990.
- LOUREIRO, Felipe. 'The Alliance For or Against Progress? US-Brazilian Financial Relations in the Early 1960s', *Journal of Latin American Studies* 46:2, 2014, pp. 323-51.
- RABE, Stephen. *The Most Dangerous Area in the World. John F. Kennedy Confronts Communist Revolution in Latin America*. Chapel Hill, NC and London: University of North Caroline Press, 1999.
- WEIS, Michael, 'The Twilight of Pan-Americanism: The Alliance for Progress, Neo-Colonialism, and Non-Alignment in Brazil, 1961-1964', *International History Review*, 23 (2), Jun. 2001, pp. 322- 44.