


**Promessas de “desenvolvimento” para a América Latina:**  
*experts, cientistas e os projetos de cooperação técnica dos Estados Unidos (1949-1954)*

**Promises of “development” to Latin America:**  
*experts, scientists and the United States technical cooperation projects (1949-1954)*



DAMASCENO, Natália Abreu\*

 <https://orcid.org/0000-0003-0808-5953>

**RESUMO:** Este artigo analisa os papéis atribuídos a *experts* e cientistas na cooperação técnica dos Estados Unidos destinada à América Latina no início da Guerra Fria. A reestruturação do cenário internacional que consagrou a liderança mundial dos EUA e uma noção ampliada de segurança promoveu o auxílio técnico a elemento permanente da política externa de Washington. Nesse contexto, a produção acadêmica de cientistas sociais e economistas, e a atuação de médicos, agrônomos e técnicos afins cancelaram a condução de projetos de modernização para a América Latina afinados com o processo de consolidação da hegemonia estadunidense na região. A fim de observar diferentes níveis de atuação de *experts* e cientistas no empreendimento da cooperação técnica estadunidense, formulamos três categorias que delimitam funções identificadas na documentação examinada: teóricos, elaboradores e técnicos de campo. A partir dessas categorias, apuramos a importância da produção de diagnósticos e soluções para o “subdesenvolvimento” latino-americano do pós-guerra no âmbito do *Institute of Inter-American Affairs* e do Departamento de Estado.

**PALAVRAS-CHAVE:** Cooperação técnica; *Experts*; Cientistas.

**ABSTRACT:** This article discusses the roles of *experts* and scientists in United States’ technical cooperation projects in Latin America during the early Cold War. Amongst global changes, in which US’ international leadership was earmarked, a larger conception of national security set technical assistance as a permanent element in Washington’s foreign policy. In this context, the ideas of economists and social scientists, and the job of agronomists and technicians alike helped put forward modernization projects attuned to the process of consolidation of American regional hegemony. Aiming at observing experts and scientists’ performance levels, we have created three analytical categories which demarcate different functions performed: theorists, formulators and field technicians. Out of these, we analysed the importance of the production of ‘diagnosis’ and ‘solutions’ to Latin American ‘underdevelopment’ during the post war in the Institute of Inter-American Affairs and the State Department.

**KEYWORDS:** Technical cooperation; Experts; Scientists.

*Recebido em: 20/07/2021*  
*Aprovado em: 08/10/2021*

---

\* Mestre em História pela Universidade Estadual de Maringá, Maringá-PR, doutoranda do Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis-SC. Bolsista Capes. E-mail: [abreunatalia00@gmail.com](mailto:abreunatalia00@gmail.com). Este artigo é parte de uma pesquisa de doutorado em andamento.



## Introdução

A contingência do pós-Segunda Guerra Mundial produziu um contexto de internacionalização do debate sobre desenvolvimento (RIST, 2008). Na Europa devastada pela guerra, o debate gravitava em torno de formas de recuperar a indústria, reconstruir cidades e redirecionar a economia para tempos de paz. Nas colônias e ex-colônias na África e na Ásia, a projeção de caminhos de soberania e modernização das antigas estruturas coloniais estava na ordem do dia. Em instituições como a ONU, por exemplo, a discussão sobre “desenvolvimento”<sup>1</sup> ganhava força mediante o incentivo à construção de laços de cooperação internacional capazes de sustentar uma ordem mundial mais harmônica. Nos recém-fundados Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), as iniciativas de promoção ao “desenvolvimento” eram vistas sob o signo da expansão da circulação do capital.

No caso da América Latina, o debate sobre cooperação internacional para a dinamização das economias periféricas havia ganhado maior impulso desde a Conferência do Rio de Janeiro (1942), que instituiu o rompimento do hemisfério com o Eixo e instigou os primeiros acordos bilaterais de cooperação técnica entre os Estados Unidos e países latino-americanos (THE INSTITUTE, 1949). Passada a guerra, grande parte dos governos da América Latina ansiava pelo estreitamento de laços com os EUA a fim de fazer avançar seus planos de “desenvolvimento” econômico e social.

Após as experiências de auxílio técnico a países latino-americanos coordenadas pelo *Office of the Coordinator of Inter-American Affairs*<sup>2</sup> (OCIAA) durante a guerra, a produção de diagnósticos a respeito dos principais problemas socioeconômicos das diferentes regiões do mundo e a elaboração de soluções por meio do compartilhamento de conhecimento técnico pautaram as discussões sobre “(sub)desenvolvimento” entre certos *policymakers* de Washington. Com o anúncio do Ponto IV, em 1949, as formulações sobre desenvolvimento e auxílio técnico ganharam uma dimensão prática sistematizada, uma vez que este programa delegou ao Departamento de Estado a coordenação e estendeu o alcance de programas de auxílio - antes destinados apenas à

---

<sup>1</sup> Seguindo a linha de pensamento de autores como Gilbert Rist (2008) e Arturo Escobar (1995), entendemos que desenvolvimento é um conceito em disputa. Portanto, nosso artigo busca desnaturalizar o termo como um conceito auto-evidente. Por isso, utilizamos aspas a fim de enfatizar a polissemia da palavra “desenvolvimento”, rejeitando pretensões de universalidade e indicando se tratar de uma acepção atrelada ao capitalismo liberal estadunidense.

<sup>2</sup> O *Office for Inter-American Affairs*, antes chamado de *Office for Coordination Of Commercial And Cultural Relations between the Americas* (OCCRA) e, em seguida de *Office of the Coordinator of Inter-American Affairs* (OCIAA), foi uma agência governamental dos EUA dedicada a promover a solidariedade latino-americana ao esforço de guerra estadunidense durante a Segunda Guerra Mundial. Criada em 1940 e extinta em 1946, após mudanças sucessivas de nome e pequenas alterações em seus aspectos administrativos, essa agência era dirigida por Nelson Rockefeller e coordenava atividades de cooperação econômica, política e cultural como parte da Política de Boa Vizinhança (VALIM, 2017).

América Latina - a todo o então chamado “Terceiro Mundo”<sup>3</sup>, requeitando e mundializando as elaborações sobre “(sub)desenvolvimento” e cooperação técnica nos Estados Unidos (MACEKURA, 2003).

Segundo Arturo Escobar (1995), as noções de desenvolvimento e subdesenvolvimento monopolizaram as análises e percepções sobre a realidade social de forma global, fosse em planos projetados e implementados por governos de países do Terceiro Mundo, em instituições internacionais como a ONU e o BIRD ou nos estudos de *experts* e cientistas das mais diversas áreas. Para o autor, entre os anos de 1945 e 1955 foi constituído um “aparato extremamente eficiente de produção de conhecimento e exercício de poder sobre o Terceiro Mundo”<sup>4</sup> que sob o revestimento científico dos estudos de economistas, cientistas políticos, sociólogos e acadêmicos de áreas afins, normatizou formas de produzir, pensar e organizar a sociedade em detrimento da desqualificação de outros modos de vida. Conforme exploraremos mais adiante, a classificação do mundo de acordo com o nível de “desenvolvimento” de seus países produziu “[...] novos arranjos de saber e de poder, novas práticas, teorias, estratégias e assim por diante.” (ESCOBAR, 1995, p. 9, tradução nossa)<sup>5</sup> que ampararam o lançamento de programas de assistência atrelados aos interesses hegemônicos das potências ocidentais.

Ao analisarmos um corpo documental referente a essas discussões sobre a cooperação técnica voltada para o Terceiro Mundo e, em especial, para a América Latina, a proeminência de *experts* e cientistas na fundamentação, no planejamento e na condução de programas de auxílio técnico nos chamou a atenção. Com o objetivo de apurar a contribuição de cientistas acadêmicos e o papel atribuído a profissionais técnicos nos programas de cooperação técnica de fins dos anos de 1940 e início da década de 1950, formulamos três categorias de análise que nos permitem investigar três diferentes níveis de atuação de *experts* e cientistas em tais programas. São elas: os teóricos, os elaboradores e os técnicos de campo.

Antes de iniciarmos a exposição de nossa investigação, faz-se necessário explicitar alguns aspectos das escolhas metodológicas feitas em nossa análise. Em

---

<sup>3</sup> Neste artigo, adotamos a expressão “Terceiro Mundo”, frequentemente utilizada nas fontes consultadas, como um recurso de escrita com a finalidade didática de estabelecer um diálogo mais direto entre a nossa análise e as formas de classificação do mundo empregadas pelos agentes estudados. Entretanto, esta terminologia não corresponde à nossa percepção da realidade. “Terceiro Mundo” é um termo datado e atrelado às discussões sobre (sub)desenvolvimento que são objeto da nossa investigação e com as quais não compactuamos.

<sup>4</sup> [No original]: “an extremely efficient apparatus for producing knowledge about, and the exercise of power over, the Third World” (ESCOBAR, 1995, p. 9).

<sup>5</sup> [No original] “[...] produce new arrangements of knowledge and power, new practices, theories, strategies, and so on.” (ESCOBAR, 1995, p. 9)

primeiro lugar, embora não lancemos mão da perspectiva culturalista de Ricardo Salvatore (1998), nosso trabalho dialoga com a ideia deste autor de que uma espécie de “empreendimento do conhecimento” foi usada para legitimar o projeto expansionista dos Estados Unidos durante e após a Segunda Guerra Mundial. Considerando a interdependência entre fatores e interesses políticos, econômicos, tecnológicos, culturais etc., noção explorada por Salvatore (1998), entendemos que *experts*, cientistas e técnicos atuaram também como mediadores de práticas e da produção de conhecimento sobre a América Latina que a tornavam “legível” por *policymakers* e investidores estadunidenses. Assim, ao fazermos esse breve exercício de investigação de diferentes níveis de atuação desses profissionais, evidenciamos que a assistência técnica significou não apenas a entrada de capital estrangeiro e tecnologia no continente latino-americano, mas foi também uma modalidade de autoridade sobre a região, que estabeleceu dinâmicas reveladoras de complexas conexões entre conhecimento e poder.

Em segundo lugar, as categorias analíticas a serem trabalhadas a seguir (teóricos, elaboradores e técnicos de campo) são abstrações elaboradas com o intuito de organizar a interpretação das informações dispostas nos documentos analisados. Elas não correspondem a classificações feitas pelos agentes estudados, tampouco representam as únicas funções exercidas por *experts* e cientistas nos programas de cooperação técnica. Entretanto, a identificação desses três níveis de atuação profissional nos auxiliou a compreender a polivalência e a responsabilidade atribuída aos técnicos e acadêmicos em questão, para além da mera execução de seus ofícios.

Em terceiro, esta investigação, que faz parte de uma pesquisa de doutorado de tema mais amplo, foi estruturada a partir da análise de fontes como relatórios produzidos pelo *Institute of Inter-American Affairs* (IIAA), órgão responsável pelos programas de cooperação técnica na América Latina; artigos publicados em um dossiê sobre cooperação técnica no proeminente periódico acadêmico chamado *The Annals of American Academy of Political and Social Science* escritos por economistas, antropólogos, cientistas políticos e outros cientistas da época dedicados ao debate sobre desenvolvimento e políticas internacionais de auxílio; e discussões (re)produzidas no âmbito do Departamento de Estado sobre auxílio técnico a países periféricos.

Por fim, em quarto lugar, cabe sinalizar que o recorte temporal em questão tem como ponto de partida o ano de 1949, quando discussões sobre desenvolvimento e cooperação técnica foram mobilizadas no meio intelectual, no legislativo e no executivo dos Estados Unidos após o anúncio do programa Ponto IV no discurso inaugural do presidente Harry Truman. Utilizando o andamento do Ponto IV como fio condutor, estipulamos o ano de 1954 como o limite do nosso recorte, uma vez que após este

período, a administração da cooperação técnica passou por transformações significativamente diferentes do que havia sido projetado nos anos iniciais do programa.

Feitas estas considerações preliminares, partiremos para uma breve exposição de alguns dos nexos que atrelaram os programas de auxílio técnico voltados para a América Latina aos objetivos dos Estados Unidos durante a Guerra Fria. Após mapear caminhos para entender a importância política, econômica e estratégica da cooperação técnica, exploraremos, a partir das três categorias analíticas previamente mencionadas, algumas formas pelas quais *experts* e cientistas fizeram parte do empreendimento da assistência técnica a países latino-americanos e dos seus objetivos para a política externa estadunidense.

### **Auxílio técnico para a América Latina: uma estratégia de Washington em plena Guerra Fria?**

O pós-1945 foi marcado pela consagração dos Estados Unidos como uma potência econômica e militar de primeira ordem. Após séculos de predominância europeia no cenário internacional, os EUA prosperaram e atravessaram um período de expansão do capitalismo com altos índices de crescimento industrial, superávit em suprimentos alimentares, amplas reservas financeiras e com a mais extensa máquina militar do mundo mesmo após o desarmamento do pós-guerra (LEFFLER, 1994). Acompanhando o boom do capitalismo mundial, os anseios estadunidenses por livre mercado e livre circulação de dólares foram favorecidos em acordos e instituições multilaterais que asseguravam tanto objetivos de segurança, quanto de expansão econômica dos Estados Unidos no sistema internacional. Nesse sentido, arranjos como o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), o Tratado Interamericano de Ajuda Recíproca (TIAR) e instituições como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e a Organização dos Estados Americanos (OEA), todas estabelecidas na segunda metade da década de 1940, chancelaram a liderança mundial estadunidense e sua intervenção em diversos contextos nacionais e regionais (AYERBE, 2002).

Apesar do clima de expansão do capitalismo liberal estadunidense e de consolidação de interesses hegemônicos em nível global, as disputas por esferas de influência com a União Soviética e certas tendências estatizantes em países europeus e latino-americanos, despertaram preocupações em Washington. Em 1947, Truman se pronunciou não apenas contra o modelo soviético, mas também contra capitalismos com direção e planejamento estatal e afirmou que estes eram uma ameaça à economia mundial. Portanto, na visão do presidente, era preciso que o “sistema americano” de economias abertas se espalhasse por todo o mundo (WOOD, 1994).

No contexto doméstico dos EUA, existia um medo concreto de desemprego e de uma nova recessão no pós-guerra. Diante de tais receios, *policymakers* acreditaram que o aumento das exportações e um estímulo ao consumo nas economias estrangeiras seriam um antídoto. Portanto, a fim de garantir acesso a matérias-primas estratégicas e essenciais para a indústria estadunidense, bem como mercados consumidores para sua produção em expansão, intervir em países periféricos de modo a tornar suas economias mais receptivas ao dólar e às demandas dos EUA se tornou um imperativo na política externa de Washington (WILLIAMS, 1966).

Além disso, em tempos de acirrada disputa ideológica e geopolítica contra o comunismo, o capitalismo liberal estadunidense, percebendo-se ameaçado por outros tipos de ideologias e ordenamento social, se autoproclamou o melhor sistema para atender às demandas por melhorias de vida ao redor do mundo. Deste modo, “[...] acreditando ser o arquétipo da sociedade moderna e tecnológica e um pilar do liberalismo [...]” (EKBLADH, 2010, n.p., tradução nossa)<sup>6</sup>, os Estados Unidos se lançaram ao mundo como um modelo a ser seguido distribuindo promessas de “desenvolvimento” que fossem representativas do *American way* e antagônicas ao modelo soviético.

Um relatório produzido em 1951 pelo *International Development Advisory Board* (IDAB), órgão consultivo do programa Ponto IV e dirigido à época por Nelson Rockefeller, teceu argumentações elucidativas a respeito do papel de políticas de cooperação técnica para alcançar os objetivos de segurança e de expansão da economia estadunidense. Segundo Rockefeller, autor do prefácio, a fim de garantir a paz mundial, era preciso transformar sociedades “subdesenvolvidas” de modo a garantir a prevalência “da lei e da ordem”. Sob seu ponto de vista, um jeito barato e eficiente de fazer isso era por meio da expansão da produção e da dinamização das economias periféricas estimulando novos negócios, mais empregos, novas escolas e hospitais sob um modelo de gestão importado dos Estados Unidos que atrelava a produção e os mercados locais às demandas estadunidenses. Para o IDAB, esse esforço passava também pela luta contra a fome, as doenças e o analfabetismo nos países do Terceiro Mundo, a fim de garantir uma mão-de-obra produtiva e laços de cooperação entre as nações não-comunistas e assim garantir segurança contra o suposto “imperialismo soviético”. De acordo com essa perspectiva, o desenvolvimento nos moldes do capitalismo liberal era a chave para a paz mundial, a contenção do comunismo, para o acesso a mercados e

---

<sup>6</sup> [No original] “[...] believing itself the archetype of modern technological society and a pillar of liberalism [...]” (EKBLADH, 2010, n.p.)

matérias-primas e para o alinhamento do mundo “subdesenvolvido” ao bloco capitalista (INTERNATIONAL, 1951).

O relatório sustenta ainda que, no ano de 1950, 56% de todas as importações dos EUA vieram de áreas periféricas e que devido à alta demanda estadunidense, era preciso aumentar a produção. Para tanto, a cooperação técnica para o aprimoramento da produção agrícola, por meio da introdução do uso de fertilizantes, técnicas de drenagem e medidas afins, seria uma forma de garantir esse fluxo contínuo de materiais. De modo semelhante, 73% das importações de materiais estratégicos para a produção militar dos Estados Unidos vinham do Terceiro Mundo. Por isso, fazia-se necessário o investimento técnico em prospecção e técnicas de exploração de minerais nessas regiões (INTERNATIONAL, 1951).

Para o historiador Melvyn Leffler (1994), no caso da América Latina, as investidas estadunidenses de auxílio técnico guiadas por demandas econômicas e de segurança “[...] não era[m] um resultado do deterioramento das relações Soviético-Americanas, mas uma evolução natural da Doutrina Monroe [...]”<sup>7</sup><sup>8</sup> (LEFFLER, 1994, p. 22, tradução nossa), que já havia sido acentuada nos anos da guerra devido à ameaça do Eixo ao hemisfério e por conta de novos imperativos tecnológicos. Isto é, os esforços para a cooperação técnica com a América Latina tratava-se da continuação de um plano “[...] para a preservação e fortalecimento da solidariedade hemisférica depois da guerra.”<sup>9</sup> (BETHELL; ROXBOROUGH, 1994, p. 307, tradução nossa)

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

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

---

<sup>7</sup> Ficou conhecido como Doutrina Monroe o anúncio de 1823, feito pelo presidente estadunidense James Monroe, que expressava uma preocupação em blindar todo o continente americano do colonialismo europeu. Também conhecida como a doutrina da “América para os americanos”, a Doutrina Monroe, adotada como uma importante diretriz da política externa dos Estados Unidos para o hemisfério, teve como corolário posturas expansionistas estadunidenses diante da América Latina, fossem pela via militar, fossem pela via econômica. Dessa maneira, a premissa de fechar o continente para a intervenção européia veio acompanhada do entendimento da América Latina como um quintal, como uma espécie de “esfera de influência natural” para os EUA (LIVINGSTONE, 2009).

<sup>8</sup> [No original] “[...] was not a result of deteriorating Soviet-American relations but a natural evolution of the Monroe Doctrine [...]” (LEFFLER, 1994, p. 22).

<sup>9</sup> [No original] “[...] for the preservation and strengthening of hemispheric solidarity after the war.” (BETHELL; ROXBOROUGH, 1994, p. 307).

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

De acordo com um registro produzido no âmbito do Departamento de Estado, a assistência técnica não deveria ser confundida com um programa de ajuda financeira. Sob o programa Ponto IV, o auxílio técnico teria caráter eminentemente educacional e faria investimentos pontuais em infraestrutura a fim de favorecer investidores privados estadunidenses (POSSIBLE, 1949). A *Act for International Development* (1950), lei que sancionou o Ponto IV, definia que a cooperação técnica consistia no lançamento de

[...] programas para intercâmbio internacional de conhecimento técnico e de técnicas desenvolvidas para contribuir com o desenvolvimento balanceado e integrado dos recursos econômicos e das capacidades produtivas das áreas economicamente subdesenvolvidas. (ACT, 1955, p. 118, tradução nossa)<sup>10</sup>.

Ou seja, tratava-se de um programa de direcionamento de produção e de recursos (naturais, estratégicos, humanos etc.) por meio do compartilhamento de *know how* e de intercâmbios.

No mês de dezembro de 1949, uma publicação do *Office of Public Affairs*, setor do Departamento de Estado dos EUA, afirmou que a necessidade fundamental das áreas “subdesenvolvidas” do mundo era o “[...] melhoramento na educação, saúde e métodos agrícolas, a fim de garantir um povo enérgico e capaz.”<sup>11</sup> (DEPARTMENT, 1949, n.p, tradução nossa). Ancorado em avaliações de programas de cooperação técnica considerados bem-sucedidos na América Latina dos anos da Segunda Guerra Mundial, esse mesmo documento asseverava que o

---

<sup>10</sup> [No original] “[...] programs for international exchange of technical knowledge and skills designed to contribute to the balanced and integrated development of the economic resources and productive capacities of economic underdeveloped areas.” (ACT, 1955, p. 118)

<sup>11</sup> [No original] “[...] improvement of education, health, and agricultural methods, to assure more energetic and able people” (DEPARTMENT, 1949, n.p)



Desenvolvimento em geral requer um processo complexo de mudança social e econômica que demanda um longo e paciente esforço, mas que mesmo relativamente poucos experts com um equipamento moderado podem obter resultados rápidos na agricultura, a partir do ensino de técnicas como terraceamento e o uso de fertilizantes, e assim fazer a roda do progresso girar. (DEPARTMENT, 1949, n.p, tradução nossa)<sup>12</sup>

Desse modo, no escopo deste programa, a cooperação técnica compreendia “projetos econômicos, de engenharia, de medicina, educacionais, agrícolas, de pesca, de pesquisa mineral e fiscal, de demonstração, treinamento e outros similares [...]” (ACT, 1955, p. 118, tradução nossa)<sup>13</sup>. Ou seja, do ensino sobre práticas de higiene e controle de epidemias à formação de quadros para a administração pública em países latino-americanos, a assistência técnica para a região foi pensada para produzir efeitos a longo prazo, direcionando as demandas latino-americanas por desenvolvimento e modernização para o alinhamento com os interesses dos Estados Unidos.

O empreendimento da cooperação técnica nos moldes do Ponto IV só foi possível graças um consenso construído ao longo do século XX a respeito da tecnologia como um meio e um fim para o processo de desenvolvimento econômico, social e político. Nesse sentido, a tecnologia era buscada não apenas pelos seus benefícios materiais, mas pela sua capacidade de trazer transformação social. Assim, a construção de redes de esgoto, por exemplo, era entendida como muito mais que um investimento filantrópico. Era vista como uma engrenagem de um processo em que a sociedade beneficiada teria ganhos imediatos, como a menor incidência de doenças, mas também - mais a longo prazo - se convenceria das benesses do modelo capitalista liberal dos Estados Unidos e adequaria seu ordenamento político e econômico aos moldes estadunidenses (EKBLADH, 2010).

Para Nils Gilman (2003), estas ideias estiveram na base do que ele chamou de “consenso sobre desenvolvimento do período do pós-guerra”, no qual o nexos entre conhecimento e poder se manifestava a partir da crença de que a transferência de tecnologia e a expansão econômica seriam soluções mais convenientes e eficazes para quadros de escassez que a redistribuição de capitais e recursos. Nessa perspectiva, os entusiastas do auxílio técnico estrangeiro entendiam que *experts* e cientistas ofereciam soluções técnicas para problemas sociais, políticos e econômicos, baseados na crença de que o aconselhamento de “economistas profissionais treinados em teoria

---

<sup>12</sup> [No original] “Development in general requires a complex process of social and economic change which takes long, patient effort, but even a relatively few experts with moderate equipment can get rapid results in agriculture, through teaching such techniques as contour planting and use of fertilizer and so set the wheel of progress in motion” (DEPARTMENT, 1949, n.p).

<sup>13</sup> [No original] “economic, engineering, medical, educational, agricultural, fishery, mineral and fiscal surveys, demonstration, training and similar projects [...]” (ACT, 1955, p. 118).

macroeconômica, representava o melhor jeito de aliviar a pobreza transitória e crônica de grande parte da população do mundo.”<sup>14</sup> (GILMAN, 2003, p. 40).

De fato, as elaborações científicas de economistas, antropólogos, cientistas políticos e sociais foram fundamentais para a existência dos programas de auxílio técnico. Na condição do que chamamos neste estudo de teóricos da cooperação técnica, vejamos a seguir de que forma esses profissionais não apenas produziram diagnósticos gerais sobre o “subdesenvolvimento”, mas também emprestaram ao empreendimento da assistência técnica estrangeira a credibilidade científica, alinhavando os projetos de auxílio aos propósitos de Washington.

### **O “desenvolvimento” como panacéia nos discursos científicos dos teóricos**

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

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

---

<sup>14</sup> [No original] “professional economists trained in macroeconomic theory, represented the best way to relieve the transitory and chronic poverty of much of the world’s population.” (GILMAN, 2003, p.40).

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

Num esforço de caracterização dos países menos industrializados, o especialista em Relações Internacionais, editor da revista *Pacific Affairs*, Owen Lattimore (1950) entendia por subdesenvolvidos aqueles em que havia “deficiências” nas formas de transporte, distribuição e consumo, isto é, cujas estruturas de produção e escoamento eram difíceis de mecanizar. Nessa perspectiva, o “atraso econômico” era explicado principalmente por fatores ligados à capacidade produtiva e comercial. Além disso, Lattimore (1950) sustentava que projetos de auxílio técnico a países do Terceiro Mundo precisavam lidar com um fator complicador oriundo do passado colonial de muitos deles: mesmo os mais capitalistas dos habitantes das regiões subdesenvolvidas possuíam receios em relação ao capital estrangeiro, por medo de que este retirasse das mãos dos nativos novamente o controle de seu país.

Diante disso, é interessante observar como o passado colonial dos países periféricos foi aventado como um obstáculo a ser contornado e não como uma explicação estrutural para o “subdesenvolvimento”. Portanto, para superar o empecilho das resistências à entrada irrestrita de capital privado, Lattimore (1950, p.4, tradução nossa) defendia que os países receptores dos programas de auxílio técnico precisavam – além de suporte tecnológico e de treinamento – “[...] ser convencidos desde o começo de que o capital americano terá não mais que uma recompensa justa pelos serviços contribuídos para o país em que opera”<sup>15</sup>.

O geógrafo John K. Rose (1950) endossou a compreensão de que o subdesenvolvimento era um problema essencialmente econômico sem buscar uma compreensão de suas raízes. Para Rose (1950), entre os elementos definidores desta

---

<sup>15</sup> [No original] “[...] be convinced from the beginning that American capital is getting no more than a fair reward for services contributed to the country in which it operates.” (LATTIMORE, 1950, p.4).

condição socioeconômica estavam a baixa renda *per capita*, o baixo investimento industrial, baixo consumo de comida, baixo uso de energia mecânica, o grande crescimento demográfico, os altos índices de analfabetismo e a precariedade em instalações de saúde e de educação. Destarte, sob seu ponto de vista, a superação do subdesenvolvimento dependia da disponibilidade de recursos passíveis de serem explorados e do aumento da produção por meio de tecnologias conhecidas que pudessem transformar índices socioeconômicos e demográficos. Segundo ele, contanto que os recursos explorados fossem abundantes e tivessem demanda tanto interna quanto externa seria “[...] razoável dizer que a área, independente de seu status presente, independente da pobreza ou riqueza do seu povo, não é subdesenvolvida em termos de seu potencial em relação ao mundo econômico atual” (ROSE, 1950, p. 10, tradução nossa)<sup>16</sup>.

Num mundo ainda influenciado por ideias malthusianas<sup>17</sup>, preocupado com a disponibilidade de terras cultiváveis e com o esgotamento de fontes de matérias-primas essenciais para a expansão da indústria, Rose (1950) atrelava o desenvolvimento à exploração ampliada e bem-sucedida de recursos comercializáveis, perpetuando um modelo agrário-exportador que, ao longo da história, fracassou muitas vezes em trazer melhorias efetivas aos países periféricos. Entretanto, segundo Rose (1950), o subdesenvolvimento não era só uma questão de falta de capital e de tecnologia, mas também de falta de uma força de trabalho qualificada e de bom gerenciamento de terras e recursos. Para sanar esses problemas, o auxílio técnico, por meio de programas de capacitação, treinamento e demonstração, era indicado.

Em seu artigo intitulado *Needs and resources of the Brave New World*, Rose (1950) se questionava até que ponto a cultura de um país era transferível para outro, porém, entendia que não existia desenvolvimento com culturas diversas, era preciso abandonar as tradições para modernizar-se. Esse ponto foi trabalhado pelo antropólogo Gordon Bowles (1950) no artigo *Point Four and Improved Standards of Living*. Para Bowles, a adequação das culturas dos países do Terceiro Mundo aos padrões construídos de modernização deveria ser feita por meio de um processo educacional. Por isso, o auxílio técnico deveria se voltar também a ensinar aos povos “subdesenvolvidos” o significado das liberdades individuais e as vantagens de fazer as coisas de uma forma

---

<sup>16</sup> [No original] “[...] reasonable to say that the area, regardless of its present status, regardless of the poverty or richness of its people, is not underdeveloped in terms of its potential in relation to the present-day economic world.” (ROSE, 1950, p. 10)

<sup>17</sup> As ideias malthusianas referem-se ao pensamento do economista britânico Thomas Malthus (1766-1834), que fez projeções teóricas a respeito da desproporcionalidade entre o crescimento demográfico e a disponibilidade de recursos e matérias-primas.

nova e mais “eficiente”. Na visão de Bowles (1950), a ruptura de barreiras culturais em nome do progresso seria possível caso fosse mostrado às “sociedades atrasadas” o caminho para a felicidade e plenitude capacitando corpos e mentes para a modernização. Assim, conforme sustenta Salvatore (1998), a invocação do conhecimento autorizava intervenções tanto econômicas, políticas e técnicas quanto morais e culturais, que não raro, reforçavam-se mutuamente. Para teóricos como Bowles, a cooperação técnica parecia se assemelhar a uma missão civilizadora, cujo objetivo era “ocidentalizar” vidas.

Autor de elaborações mais pragmáticas, Thorsten Kalijarvi (1950), um especialista em Relações Internacionais e assessor do Comitê de Relações Internacionais do Senado dos Estados Unidos, entendia a cooperação técnica mais sob as lentes da necessidade de derrubar barreiras para a entrada de capital estrangeiro que de derrubar barreiras culturais. Na perspectiva de Kalijarvi, a cooperação técnica oferecia benesses em pelo menos duas vias: em uma deveria “fluir a assistência necessária para construir o poder produtivo de dois terços da população do mundo”, em outra deveria “[...] fluir o recém-descoberto poder de compra das áreas assistidas e também os bens que elas podem produzir.”<sup>18</sup> (KALIJARVI, 1950, p. 5, tradução nossa).

Essa visão de Kalijarvi (1950) influenciou e era influenciada pela ideia de que a solução para o subdesenvolvimento estava no aumento da produção, numa lógica em que mais era necessariamente equivalente a melhor. Forjada no cerne de relações de poder, essa noção estabelecia que o crescimento não era uma escolha, mas uma necessidade, questionando ordenamentos sociais fora do domínio da lógica do capitalismo liberal estadunidense, deslegitimando os que se beneficiavam da ordem social preexistente e encobrindo, sob o discurso técnico-científico, o caráter assimétrico e o potencial corrosivo desses modelos exógenos de modernização e dinamização das economias (RIST, 2008).

Além disso, conforme atestam Rose (1950) e Bowles (1950), há uma pretensa universalização dos anseios por desenvolvimento, como se esse modelo proposto fosse a única forma de alcançar melhores padrões de vida ou como se todas as sociedades desejassem as mesmas coisas. Tal discurso de poder, chancelado pelo método científico de seus formuladores, instituiu que o desenvolvimento era uma demanda universal, mas não transcultural, de forma que crenças religiosas, práticas de saúde e relação com a natureza ligadas a tradições locais fossem deslegitimadas e classificadas como obstáculos para o progresso (RIST, 2008).

---

<sup>18</sup> [No original] “[...] flow the assistance necessary to build the productive power of two-thirds of the world’s population [...] flow the new-found purchasing power of the assisted areas and also the goods they can produce.” (KALIJARVI, 1950, p.5)

Como nas elaborações citadas até aqui, há muitas outras nuances e até mesmo dissensos sobre a relação entre “(sub)desenvolvimento” e cooperação técnica. Contudo, de maneira geral tributárias do *mindset* da Guerra Fria e das características das ciências sociais e políticas à época, grande parte dos teóricos da cooperação técnica lançavam mão de um misto de determinismo econômico, sociológico e psicológico que confluía para uma projeção ideal de desenvolvimento: a difusão de sociedades anticomunistas, pró-americanas, economicamente produtivas, politicamente estáveis e, quando possível, democráticas (PACKENHAM, 2015).

Dados os limites no escopo deste artigo, embora haja diversos outros pontos passíveis de serem explorados a respeito das formulações acadêmicas da época sobre (sub)desenvolvimento, partiremos para a nossa próxima categoria de análise, os elaboradores da cooperação técnica. Chamamos aqui de elaboradores aqueles que lançaram um olhar especializado sobre questões mais práticas relativas ao funcionamento dos programas de auxílio técnico. Foram entendidos como elaboradores da cooperação técnica assessores que discutiram aspectos administrativos e modalidades de financiamento, que diagnosticaram problemas e propuseram soluções amparadas por avaliações especializadas ou que se dedicaram a levantar informações a respeito dos povos receptores do auxílio a fim de tentar adequar o programa à realidade social encontrada.

Antes de prosseguirmos, vale ressaltar novamente que essas categorias são abstrações feitas com o objetivo de sistematizar níveis de atuação de *experts* e cientistas, de modo que nada impede que um mesmo profissional ou uma mesma publicação ocupe mais de uma categoria ao mesmo tempo.

### **Elaboradores da cooperação técnica: forjando e avaliando modelos de assistência**

No bojo do impulso às políticas de modernização do Terceiro Mundo, o Departamento de Estado, com o apoio de fundações privadas dos Estados Unidos, promoveu o aperfeiçoamento do treinamento de oficiais diplomáticos e da formação de acadêmicos para aumentar sua capacidade de pesquisa. Mediante o financiamento de instituições como a Fundação Rockefeller e a Fundação Carnegie, cursos na área de Relações Internacionais em universidades prestigiadas – como Yale, Harvard e Princeton – foram favorecidos. À medida em que campos de estudo ligados à Ciência Política, Economia e Relações Internacionais começavam a se revestir de métodos científicos positivistas de análise social e a gerar resultados particularmente efetivos para o uso de *policymakers*, a importância de intelectuais tecnocratas voltados para a elaboração de políticas de governo foi reforçada (PARMAR, 2012).

Segundo Inderjeet Parmar (2012), a construção de “comunidades epistêmicas” nos Estados Unidos e nos países assistidos foi fundamental para o empreendimento da cooperação técnica. De acordo com Parmar (2012, p.20, tradução nossa), “as comunidades epistêmicas” organizavam-se em “redes de especialistas com uma visão de mundo comum sobre relações de causa e efeito relacionadas ao seu domínio de expertise, e valores políticos comuns sobre o tipo de políticas aos quais eles devem ser aplicados”<sup>19</sup>. Comumente incorporados ao *stablishment*, esses *experts*, via de regra, eram importantes agentes na consolidação de paradigmas políticos dentro do Departamento de Estado (PACKENHAM, 2015).

Ao tratar de arranjos administrativos necessários para viabilizar as iniciativas estadunidenses de cooperação técnica, Hanson Haldore (1950), diretor executivo do *Interdepartmental Committee on Scientific and Cultural Cooperation* do Departamento de Estado, relatou que a inserção de políticas para o avanço tecnológico e científico na política externa tornava necessária a incorporação de especialistas e agências especializadas em temas específicos para além do corpo diplomático dos Estados Unidos. Para ele, a crescente importância do auxílio técnico nos assuntos internacionais agregou atribuições adicionais a várias agências, de forma que muitas delas passaram a ter escritórios técnicos para assuntos específicos como pesquisa agrícola, mineração, construção de estradas, melhoria de portos, meteorologia, mapeamento hidrográfico, finanças públicas, administração de pessoal, aviação civil, educação, saúde, entre outros.

Desta maneira, as ciências sociais e aplicadas emergiram naquele contexto como um empreendimento racional de engenharia social voltada para a modernização. A credibilidade de tais formulações a partir de métodos científicos reconhecidos foi tal que qualquer outro caminho para o desenvolvimento alternativo à incorporação e reprodução das ideias desses intelectuais nas esferas política, econômica e cultural dos países receptores de auxílio técnico era considerado um caminho de radicalismo que atrasaria o processo de modernização. De modo semelhante, a “Oposição à política externa dos EUA era, portanto, vista como baseada na emoção, ignorância ou nostalgia,”<sup>20</sup> (PARMAR, 2012, p. 99, tradução nossa) ou ainda como posicionamentos oriundos de preconceitos, ansiedades ou sentimento de inferioridade.

O aparelhamento do Departamento de Estado e o fortalecimento dos consensos em torno dos caminhos para o “desenvolvimento” do mundo periférico estabeleceu uma

---

<sup>19</sup> [No original] “networks of specialists with a common world view about cause and effect relationships which relate to their domain of expertise, and common political values about the type of policies to which they should be applied.” (PARMAR, 2012, p.20).

<sup>20</sup> [No original] “Opposition to U.S. foreign policy, therefore, was seen as based on emotion, ignorance, and nostalgia,” (PARMAR, 2012, p. 99).

base técnica que fundamentava toda a sorte de aspectos do auxílio técnico a partir de avaliações de especialistas – mesmo que muitas delas fossem generalistas e carecessem de um trabalho empírico que as sustentassem adequadamente. Vamos a alguns exemplos.

Willard Thorp, um economista que ocupou diversos cargos administrativos e de pesquisa em empresas privadas e no governo, que à época ocupava o posto de Secretário Assistente para Assuntos Econômicos, dissertou em março de 1950 sobre os objetivos do Ponto IV. Em sua argumentação, ele enfatizou uma relação de causa e efeito que entrelaçava todos os pontos de estrangulamento das economias de países “subdesenvolvidos” e defendeu um modelo de cooperação técnica em que diversos projetos fossem conduzidos simultaneamente num mesmo país.

A saúde é ruim por falta de comida, mas a produção de comida é baixa devido à falta de corpos fortes e desprovidos de doença. Educação é necessária para difundir melhores técnicas, mas baixa produtividade torna impossível gastar um tempo precioso nas escolas. Capital é necessário para comprar melhores equipamentos, mas sem equipamento tudo o que é produzido deve ser utilizado cotidianamente. Doença e má nutrição minam a energia e vigor, porém energia e vigor são necessários para superar os obstáculos do desenvolvimento. (THORP, 1950a, p. 23, tradução nossa)<sup>21</sup>

A explicação de Thorp (1950a) caracterizava o desenvolvimento como um processo lento, acumulativo e repleto de contradições, mas que para dar certo dependia de estabilidade política e da receptividade nos países envolvidos. Levantando esse rápido diagnóstico que entrelaçava fatores complexos numa relação simples, Thorp (1950a), na condição de economista incorporado ao governo e intimamente ligado ao Ponto IV, chancelava o modelo administrativo de cooperação do programa, que foi aprovado pelo Congresso em maio daquele mesmo ano. Criado para oferecer aos países receptores auxílio técnico na modalidade projeto a projeto, com iniciativas pontuais em diversos setores funcionando independentes e com ampla participação dos ministérios locais, o modelo de assistência do Ponto IV encaixava-se harmonicamente nas elaborações de Thorp.

Isso não significa que Thorp não enxergava problemas no Ponto IV. Entretanto, conforme pode ser evidenciado no seu artigo *Practical Problems of Point Four*, publicado

---

<sup>21</sup> [No original] “Health is poor for lack of food, but food production is low for lack of strong bodies and freedom from disease. Education is needed to spread improved techniques, but low productivity makes it impossible to spend precious time in schools. Capital is needed to purchase better equipment, but without equipment all that is produced must be used for day-to-day living. Disease and malnutrition sap energy and vigor, yet energy and vigor are needed to overcome the obstacles to development.” (THORP, 1950a, p. 23)



em julho de 1950, os principais obstáculos para a assistência técnica eram atribuídos à falta de cooperação ou a “deficiências” nos países receptores.

Um país subdesenvolvido tem um governo subdesenvolvido. Com isso eu quero dizer que falta um sistema eficaz de serviços civis para selecionar e treinar pessoal, falta um controle eficaz de orçamento, falta uma política fiscal eficiente, falta uma estrutura governamental que claramente distribua responsabilidades entre os ministérios. Sem esses conceitos de governo eficiente, um país subdesenvolvido tem uma deficiência inicial em conduzir seus próprios planos de desenvolvimento econômico. (THORP, 1950b, p. 97, tradução nossa)<sup>22</sup>

Tal percepção oriunda da rejeição a ordenamentos sociais alheios aos padrões empresariais de eficiência dos Estados Unidos endossou, entre outras coisas, as intervenções técnicas também na administração pública de países “subdesenvolvidos”. Nesse sentido, entendia-se ser preciso ordenar, ensinar países latino-americanos a cuidar de seu próprio desenvolvimento do “jeito certo” e “eficiente”, de modo que as políticas dos EUA pudessem continuar as mesmas apesar de maiores esforços serem exigidos para aliviar possíveis resistências locais às “soluções” propostas, e para melhorar a compreensão dos motivos estadunidenses para as intervenções técnicas. (PARMAR, 2012). Deste modo, pouco se questionava os princípios norteadores ou os métodos aplicados nas políticas de auxílio estadunidenses. Quando algo não ocorria como esperado, logo era lembrado que *experts* e cientistas estavam lidando com sociedades avessas ao progresso, com povos de “hábitos exóticos” e “percepção limitada” sobre muitos temas (HUNT, 2009).

Simon Hanson, consultor do Departamento de Estado para assuntos econômicos relativos à América Latina, reforçou essa compreensão ao afirmar que as políticas de superação do subdesenvolvimento empreendidas por governos latino-americanos expressavam uma ‘visão curta’. Segundo Hanson, “O problema real é persuadir governos a reconhecer a prioridade que o progresso tecnológico deve ter em seus pensamentos e em seus orçamentos [...]”<sup>23</sup> (HANSON, 1950, p. 69, tradução nossa). Crítico das restrições impostas ao capital estrangeiro por governos como o Brasil, Argentina e Uruguai, Hanson interpretava medidas de proteção da economia interna como resistência ao progresso.

---

<sup>22</sup> [No original] “An underdeveloped country often has an underdeveloped government. By this I mean that it lacks an effective civil service system for selecting and training personnel, it lacks an effective budgetary control, it lacks a sound fiscal policy, it lacks a governmental structure which clearly divides responsibility among the ministries. Without these concepts of efficient government, an underdeveloped country has an initial handicap in carrying out its own plans for economic development.” (THORP, 1950b, p. 97)

<sup>23</sup> [No original] “The real problem is to persuade governments to recognize the priority which technological progress must assume in their thinking and in their budgeting [...]” (HANSON, 1950, p.69)

No que diz respeito ao financiamento dos projetos de auxílio técnico, Michael Heilperin, economista acadêmico e consultor em diversas agências do governo, lançou mão da sua perspectiva ultraliberal, tributária da escola austríaca de Ludwig von Mises, para defender a supremacia do capital privado estadunidense na cooperação técnica. De acordo com Heilperin (1950), envolver fortemente o capital privado no Ponto IV era essencial para a manutenção da livre iniciativa dentro dos EUA. Além disso, ele considerava que o investidor estadunidense era o único capaz de injetar quantias massivas de capital necessárias para fazer prosperarem as iniciativas de auxílio técnico.

Portanto, em sua visão, o papel de Washington na cooperação técnica com a América Latina era o de promover o maior uso possível de capital privado, pressionando governos latino-americanos a fazerem concessões ao capital estrangeiro e protegendo os investidores de eventuais riscos. De fato, ao longo do andamento dos programas de auxílio técnico atrelados ao Ponto IV e voltados para a América Latina, a agência federal responsável pela condução da assistência, o *Institute of Inter-American Affairs*, e o próprio Departamento de Estado agiram como intermediários dos interesses do capital privado impondo condições às políticas econômicas latino-americanas para que a assistência técnica pudesse ser prestada.

No empreendimento da cooperação técnica para a América Latina no pós-guerra, que abarcou desde teóricos sobre desenvolvimento, avaliadores dos modelos possíveis de auxílio técnico até uma vasta gama de *experts* em áreas específicas como agricultura, saúde, educação e mineração, é preciso compreender que inexistiram fluxos lineares e rastreáveis de poder que nos permitam apurar precisamente a influência de cientistas e *experts* sobre *policymakers* e vice e versa. Isso quer dizer que explorar as ideias trabalhadas por esses especialistas em periódicos não implica num esforço em apreender o alcance ou a aderência às ideias de teóricos e elaboradores, mas trata-se de uma constatação do alinhamento entre formulações providas de um verniz científico e as motivações políticas e econômicas de Washington.

Por isso, não necessariamente uma decisão era tomada no âmbito diplomático porque um autor assim defendeu em uma publicação, tampouco determinado tipo de pensamento era elaborado cientificamente porque o Departamento de Estado manipulou a produção acadêmica. O que está em questão na nossa análise são os diferentes níveis de atuação de *experts* e cientistas, fosse na formulação, na difusão de promessas e projetos de “desenvolvimento” para a América Latina ou na sua condução *in loco* conforme veremos a seguir.

## “Agentes da boa vontade” em terras latino-americanas: o trabalho dos técnicos de campo

O auxílio técnico prestado à América Latina sob o Ponto IV foi operacionalizado pelo mesmo sistema empregado na região nos tempos da Segunda Guerra Mundial. Coordenada pelo *Institute of Inter-American Affairs*, agência estatal que sucedeu o extinto OCIAA, a assistência técnica se estruturou principalmente por meio de um sistema chamado de *servicios*. Os *servicios* eram um arranjo de cooperação bilateral, no qual escritórios eram estabelecidos dentro dos ministérios dos países latino-americanos a fim de planejar e conduzir, com responsabilidade compartilhada entre os EUA e o país receptor, projetos de auxílio técnico em áreas específicas. Desse modo, no caso da execução de um projeto de drenagem do solo, por exemplo, era instalado um escritório do IIAA no Ministério da Agricultura do país receptor e as atividades eram coordenadas pelo chefe da equipe de campo enviada dos Estados Unidos – geralmente um *expert* sênior na área designada – e pelo ministro local correspondente (OUTLINE, 1952).

A equipe de campo era composta por não mais de dez técnicos, cujos salários, despesas de viagem, acomodação e locomoção eram pagos pelo próprio IIAA. A especialidade desses *experts* eram as mais diversas. Em um programa voltado para a saúde, por exemplo, uma equipe de campo poderia incluir técnicos como médicos, engenheiros, técnicos de laboratório, higienistas industriais, administradores de hospitais, enfermeiras, educadores da saúde, gestores de negócios, mas também secretários bilingues, encanadores, engenheiros elétricos, *experts* em perfuração e assim por diante. Em junho de 1951, estimava-se que havia 110 técnicos do IIAA empregados só na área da saúde em todos os países da América Latina juntos (PUBLIC, 1952).

Segundo o IIAA, o formato de auxílio dos *servicios* tinha o objetivo principal de, com o envio de apenas alguns *experts*, difundir o uso de técnicas que os latino-americanos pudessem aprender e ensinar posteriormente a *trainees* locais. Isto posto, ao longo dos anos do programa, dados mostram a progressiva diminuição de técnicos estadunidenses trabalhando nos *servicios* ao passo que o número de técnicos latino-americanos empregados crescia. Portanto, para o IIAA, esse sistema tinha o trunfo de tornar inevitável a cooperação diária entre oficiais, técnicos e administradores de ambos os países. Assim, seria mais do que apenas prestar consultoria ou aconselhamento, seria perpetuar a um custo baixo nos países receptores modos de fazer e de viver a partir da educação, em um processo de fazer conjuntamente atividades como planejamento, financiamento, administração e direção (THE INSTITUTE, 1949).

Por conseguinte, os agentes desse processo educativo eram idealizados como agentes da “boa vontade” e do estreitamento dos laços entre as nações latino-

americanas e os Estados Unidos. Para o *Public Health Service* dos Estados Unidos, “[...] cada indivíduo representa o governo dos Estados Unidos nas mentes de todas as pessoas locais com quem ele trabalha [...]” (PUBLIC, 1952, p. 50, tradução nossa). Dessa maneira, a conduta inadequada de um técnico de campo podia “[...]causar mais danos ao relacionamento bilateral [...]” (PUBLIC, 1952, p. 50, tradução nossa)<sup>24</sup> ao ofuscar as benesses do programa de *servicios*, pois, segundo o IDAB, os programas de assistência técnica para as áreas “subdesenvolvidas” deveriam ser um símbolo da parceria dos EUA com esta região e “ao mesmo tempo o maior instrumento para alcançá-la.” (INTERNATIONAL, 1953, p.2, tradução nossa)<sup>25</sup>.

Além de “agentes da boa vontade”, os técnicos de campo também eram vistos como desbravadores de problemas e possibilidades na América Latina. Documentos do IIAA apontam que entre as vantagens do sistema de *servicio* estava o fato de que ele possibilitava que o pessoal do IIAA conhecesse mais intimamente os problemas latino-americanos. Ainda, dentre os planos declarados do *Institute* estava não apenas resolver problemas diagnosticados, mas explorar novas possibilidades e abrir novas frentes de atuação e investimento. Isto é, o trabalho dos técnicos consistia na linha de frente de uma iniciativa que visava não apenas educar, treinar e capacitar pessoas, mas também acessar informações a respeito dos recursos disponíveis e das limitações dos países receptores, bem como viabilizar empreendimentos de exploração, que conforme a documentação consultada, favoreciam principalmente a iniciativa privada dos Estados Unidos (THE INSTITUTE, 1949) (BLACK, 1953).

Somado ao planejamento e condução de projetos técnicos como construção de redes de esgoto, introdução de técnicas de cultivo, construção de estradas, treinamento industrial e educação rural, os *servicios* exerciam também a função de recrutar *trainees* e estudantes para receberem bolsas de estudos, participarem de treinamentos e fazerem intercâmbios em universidades e institutos nos Estados Unidos. De acordo com um relatório do IDAB, iniciativas como essa tinham o objetivo de longo prazo de “[...]mobilizar energias da pequena mas rapidamente crescente minoria educada nestes países para a causa da liberdade, paz e conquistas construtivas.” (INTERNATIONAL, 1953, p. 4, tradução nossa)<sup>26</sup>. No ano acadêmico de 1952-1953, 3618 estudantes latino-americanos foram enviados aos Estados Unidos para participar de cursos de instituições

---

<sup>24</sup> [No original] “[...] each individual represents the United States government in the minds of all the local people with whom he works [...] cause more damage to the bilateral relationships [...]” (PUBLIC, 1952, p. 50).

<sup>25</sup> [No original] “at the same time a major instrument for its accomplishment,” (INTERNATIONAL, 1953, p.2).

<sup>26</sup> [No original] “[...] mobilize the energies of the small but rapidly growing educated minority in these countries for the cause of freedom, peace and constructive achievement.” (INTERNATIONAL, 1953, p. 4).

estadunidenses em campos significativos para a assistência técnica como engenharia, medicina, educação, saúde pública etc. (FOREIGN, 1954).

Tais esforços, dos quais participavam tanto o governo quanto a iniciativa privada dos Estados Unidos, eram motivados pela ideia de que multiplicar *experts* e cientistas na América Latina era uma forma de direcionar “o seu [dos experts e cientistas latino-americanos] idealismo, as suas energias e patriotismo para a liberdade ao invés da escravidão, para a paz e amizade com o Ocidente ao invés do ódio cego anti-Ocidente [...]” (INTERNATIONAL, 1953, p. 4, tradução nossa)<sup>27</sup>. Em seu estudo sobre grandes corporações filantrópicas que comumente faziam parcerias com Washinton na condução e financiamento de programas de assistência técnica, Parmar (2012) interpreta esse propósito de multiplicar *experts* e cientistas no sub-continente latino-americano por meio dos intercâmbios, como uma poderosa ferramenta de construção de redes sólidas entre as elites de vários países com vistas a conquistar apoio para a política externa dos EUA destinada à América Latina.

Nessa perspectiva, para o IDAB, o papel desse corpo de técnicos dedicados a atividades educacionais, assim como todo o empreendimento da cooperação técnica, era visto como o de uma “estrela-guia” capaz de convencer “grupos decisivos” das sociedades latino-americanas da necessidade moral de resistir ao comunismo e das benesses materiais do capitalismo liberal (INTERNATIONAL, 1953). Conforme o esquema de pensamento expresso na retórica do IDAB, de todas as partes da política externa dos EUA, a cooperação técnica era a que ia mais além da mera “contenção” ao comunismo, pois “libertava” os homens da opressão das doenças e da ignorância para prepará-los para assumir as responsabilidades dos “homens livres”.

### Considerações Finais

Até meados da primeira metade do século XX, o olhar ocidental para a pobreza estava condicionado “pela crença de que mesmo que os ‘nativos’ pudessem ser de alguma forma esclarecidos pela presença do colonizador, não havia muito o que se fazer a respeito da sua pobreza porque não havia sentido no seu desenvolvimento econômico.” (ESCOBAR, 1995, p.22, tradução nossa)<sup>28</sup>. A capacidade das (ex) colônias do mundo periférico de conduzir seu próprio desenvolvimento por meio da ciência e da tecnologia

---

<sup>27</sup> [No original] “their idealism, their energies and patriotismo towards freedom rather than enslavement, towards peace and friendship with the West rather than blind anti-Western hatred [...]” (INTERNATIONAL, 1953, p.4).

<sup>28</sup> [No original] “by the belief that even if the ‘natives’ could be somewhat enlightened by the presence of the colonizer, not much could be done about their poverty because their economic development was pointless.” (ESCOBAR, 1995, p.22).

era percebida como quase nula. Como visto, a partir da dicotomia desenvolvido/subdesenvolvido difundida no pós-guerra, a pobreza do mundo periférico foi lida como um elemento diagnosticável e administrável por meio da exportação de soluções especializadas, e a produção de diversas áreas do conhecimento acompanhou essa inquietação.

Na mais nova superpotência do pós-guerra, os Estados Unidos, passou-se a pensar em termos de tutela da pobreza de forma a adequá-la às demandas por matérias-primas e por mercados de uma indústria em expansão. Os povos pobres passavam, então, a serem entendidos como povos assistidos ou subdesenvolvidos, isto é, passíveis de percorrer, sob orientação devida, um caminho já percorrido pelos países industrializados. Em tempos em que o debate sobre os caminhos para o desenvolvimento estava na ordem do dia, o estabelecimento de padrões ocidentais alinhados ao capitalismo liberal estadunidense como referência para os processos de modernização em diversas partes do mundo pautou promessas de uma vida melhor, de crescimento econômico e de um ordenamento social harmônico. E, conforme vimos, cientistas e *experts* fizeram parte desse processo de criação do subdesenvolvimento, bem como do fomento da promessa de desenvolvimento sob o capitalismo liberal estadunidense.

Essa breve análise da atuação de cientistas e *experts* no empreendimento de cooperação técnica de Washington voltado para a América Latina nos permitiu acessar formas pelas quais o discurso científico e técnico amparou e operacionalizou práticas de auxílio. Ao observar três níveis de atuação organizados em três categorias analíticas - os teóricos, os elaboradores e os técnicos de campo da cooperação técnica - pudemos discutir de maneira um pouco mais específica a importância e o papel atribuído a cientistas e *experts* nessa empreitada e acessar camadas da tensa relação entre conhecimento e poder.

Lançando o nosso olhar para os teóricos pudemos evidenciar como formulações amplas sobre o (sub)desenvolvimento definiram, universalizaram e homogeneizaram o Terceiro Mundo de forma a-histórica, pavimentando o caminho para intervenções em uma América Latina vista como aprisionada em sua própria tradição e por isso faminta, doente, analfabeta e oprimida. Com a chancela dos índices socioeconômicos e demográficos, as intervenções técnicas na região foram postas como uma demanda importante.

Examinando os elaboradores da cooperação técnica, observamos o modo pelo qual posturas paternalistas e ambições pragmáticas dialogavam com a elaboração dos problemas e das soluções para o “subdesenvolvimento”. Já as nossas análises sobre os técnicos de campo constataram o seu papel atribuído de linha de frente da missão

civilizadora respaldada por esquemas de percepção técnico-científicos. Por meio do compartilhamento de *know-how*, das práticas de demonstração e treinamento, os técnicos de campo eram os agentes promotores, em terras latino-americanas, das ideais e expectativas dos Estados Unidos para a região de maneiras compatíveis com demandas sociais cientificamente auferidas. Afinal, era preciso abrir mercados e convencer a América Latina de que apenas a via do capitalismo liberal seria capaz de oferecer uma vida de prosperidade, segurança e um ordenamento social digno de sua inserção no mundo moderno.

## Referências

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

AYERBE, Luis Fernando. *Estados Unidos e América Latina: a construção da Hegemonia*. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

BETHELL, Leslie; ROXBOROUGH, Ian. The impact of the Cold War in Latin America. *In*: LEFFLER, Melvin; PAINTER, David (ed.). *Origins of the Cold War: an International History*. London & New York: Routledge, 1994.

BLACK, Eugene Robert. International Investment and Economic Progress. *Department of State Bulletin*, v. 29, n. 745, p. 451-456, Oct 1953. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015077177932&view=1up&seq=19>. Acesso em: 01 nov. 2020.

BOWLES, Gordon Townsend. Point Four and Improved Standards of Living. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 268, issue 1, mar. 1950, p. 140-147

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

EKBLADH, David. *The Great American Mission: Modernization and the Construction of an American World Order*. New Jersey: Princeton University Press, 2010.

ESCOBAR, Arturo. *Encountering development: the making and the unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press, 1995.

FOREIGN OPERATIONS ADMINISTRATION. Report on the economic situation in Latin America. Office of Research, Statistics and Reports: Washington, 1954. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=coo.31924013757822&view=1up&seq=7>. Acesso em: 01 jun. 2020.

GILMAN, Nils. *Mandarins of the Future: Modernization Theory in Cold War America*. Baltimore & London: John Hopkins University Press, 2003.

HALDORE, Hanson. United States Organization for Point Four. *The Annals of American Academy of Political and Social Science*, v. 268, p. 36-44, mar. 1950. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1027893?seq=1>. Acesso em: 19 out. 2020.

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

HEILPERIN, Michael. Private Means of Implementing Point Four. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 268, mar. 1950, p. 54-65.

HUNT, Michael. Ideology in Twentieth-Century Foreign Policy. In: HUNT, Michael. *Ideology and the U.S. Foreign Policy*. New Heaven and London: Yale University Press, 2009, p. 125-171.

INTERNATIONAL DEVELOPMENT ADVISORY BOARD. *Conclusions and recommendations of the International Development Advisory Board: a report to Harold E. Stassen, Foreign Operations*. Dec. 1953. Disponível em <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.319510025648123&view=1up&seq=1>. Acesso em: 14 jan. 2020.

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

KALIJARVI, Thornsten. Point Four in the Contemporary Setting, v., 68, ed. 1, Mar. 1950. Disponível em <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/000271625026800102>. Acesso em: 17 ago. 2020.

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

LEFFLER, Melvin; PAINTER, David. (ed.). *Origins of the Cold War: an International History*. London & New York: Routledge, 1994.

MACEKURA, Stephen. The Point Four Program and U.S. International Development Policy. *Political Science Quarterly*, v. 128, issue 1, April 2003, p. 127-160. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/polq.12000>. Acesso em: 02 abr. 2019.

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

PACKENHAM, Robert. *Liberal America and the Third World*. Princeton: Princeton University Press, 2015. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/>. Acesso em: 17 set. 2018.



PARMAR, Inderjeet. *Foundations of the American Century: The Ford, Carnegie, and Rockefeller foundations in the rise of American power*. New York: Columbia University Press, 2012.

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

PUBLIC HEALTH SERVICE. *10 Years of Cooperative Health Programs in Latin America: an Evaluation*. Department of Health, Education and Welfare, 1952. Disponível em: <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=uc1.c2936282&view=lup&seq=11>. Acesso em: 22 jun. 2021.

RIST, Gilbert. *The History of Development: from Western origins to global faith*. Londres & Nova York: Zed Books, 2008.

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

SALVATORE, Ricardo. *The Enterprise of Knowledge: Representational Machines of Informal Empire*. In: JOSEPH, Gilbert; LEGRANDE, Catherine; SALVATORE, Ricardo. *Close encounter of empire: writing the cultural History of US-Latin American relations*. Durham & London: Duke University Press, 1998, pp. 69-104.

THE INSTITUTE OF INTER-AMERICAN AFFAIRS. *The program of the Institute of Inter-American Affairs*. IIAA: Washington, 1949.

THORP, Willard Long. The Objectives of Point Four. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Aiding Underdeveloped Areas Abroad*, v.1 268, p. 22-26, mar. 1950a.

THORP, Willard Long. Practical Problems of Point Four. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science. Formulating a Point Four Program*, v. 270, p. 95-101, jul. 1950b.

WILLIAMS, William Appleman. *The Contours of American History*. Chicago: Quadrangle Books, 1966.

WOOD, Robert. From the Marshall Plan to the Third World. In: LEFFLER, Melvin; PAINTER, David (ed.). *Origins of the Cold War: an International History*. London and New York: Routledge, 1994, pp. 201-214.