



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA

TATIANA SPALDING PEREZ

MILITARISMO JUSTIFICADO:
A ANÁLISE DO CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL DOS ESTADOS UNIDOS
PARA OS SISTEMAS MILITARES DOS PAÍSES DO CONESUL EM 1969

Porto Alegre
novembro/2010

TATIANA SPALDING PEREZ

MILITARISMO JUSTIFICADO:

a análise do Conselho de Segurança Nacional dos Estados Unidos para os sistemas militares dos países do Conesul em 1969

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em História, pelo Departamento de História do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Orientadora: Susana Bleil de Souza

Porto Alegre
novembro/2010

RESUMO

Através do *National Security Study Memorandum 68 (NSSM68)*, de julho de 1969, Henry Kissinger, chefe do Departamento de Segurança Nacional norte-americano, solicitou ao *Joint Chiefs of Staff* um relatório acerca dos sistemas militares na América Latina. Conforme as instruções de Kissinger, tal relatório deveria cobrir a análise do sistema militar de cada país latino-americano, abrangendo o estudo de suas formas, tradições e funções no desenvolvimento social e político, assim como as diferentes tendências entre eles e a identificação de seus principais líderes. O estudo final, *Response to National Security Study Memorandum #68 (RNSSM68): The Military Establishment in Latin America*, foi entregue em dezembro de 1969 e teve como resultado o Relatório acerca do Sistema Militar na América Latina, de 504 páginas, dividido em 22 partes (uma informativa sobre a elaboração do relatório, uma introdutória ao relatório tratando da região latino-americana de forma geral e vinte realizando análises específicas sobre os militares em cada país) e elaborado pelo *Joint Chiefs of Staff*, auxiliado por agências do governo. O presente trabalho, portanto, utiliza dois documentos como fontes. Ao primeiro, *National Security Study Memorandum #68 (NSSM68)*, entretanto, não cabe avaliações profundas, visto que se trata da solicitação do estudo. A segunda é uma resposta à primeira, *Response to National Security Study Memorandum #68 (RNSSM68)*, e trata-se do relatório a ser analisado. Os objetivos desse trabalho de conclusão de curso são: 1) analisar de que forma a visão do Conselho de Segurança Nacional norte-americano, expresso na fonte, revela o posicionamento dos Estados Unidos ante o papel assumido pelos militares nos países do Conesul, durante os anos 1960, tendo em vista o papel de tal conselho na política interna dos Estados Unidos; 2) realizar a análise da fonte quanto ao papel social, político e de segurança nacional dos sistemas militares de Argentina, Brasil, Chile e Uruguai em 1969; e 3) identificar, através da análise da fonte, se os Estados Unidos assumem uma simpatia maior para governos militares na América Latina em 1969. Tendo em vista os limites de um trabalho de conclusão de curso e devido ao caráter inédito do documento aqui analisado, a teoria apresentada pela fonte foi explorada de forma mais intensa para que não se perdesse a potencialidade e riqueza da mesma.

Palavras-chave: Militares. América Latina. Estados Unidos.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Alpro – Aliança para o Progresso

CIA – *Central Intelligence Agency*

CSN – Conselho de Segurança Nacional

DIA – *Defense Intelligence Agency*

DNSA – *Digital National Security Archive*

EUA – Estados Unidos da América

IADB – *Inter-American Defense Board*

JCS – *Joint Chiefs of Staff*

MAP – *Military Assistance Program*

NSC – *National Security Council*

NSSM – *National Security Study Memorandum*

OEA – Organização dos Estados Americanos

OSD/ISA – *Office of the Secretary of Defense/Information System Agency*

PAM – Programas de Assistência Militar

PEI – Política Externa Independente

PBV – Política da Boa Vizinhança

RNSSM68 – *Response to National Security Study Memorandum Number 68* (fonte)

USAID – *United States Agency for International Development*

USSOUTHCOM – *United States Southern Command*

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	05
2 CONTEXTUALIZAÇÃO: O DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA.....	09
2.1 POLÍTICA EXTERNA, GUERRA FRIA E SEGURANÇA NACIONAL NOS ESTADOS UNIDOS.....	09
2.2 POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA PARA A AMÉRICA LATINA.....	14
2.3 A PRESIDÊNCIA NIXON, 1969 E O DOCUMENTO <i>RESPONSE TO NATIONAL SECURITY STUDY MEMORANDUM 68 (RNSSM68)</i>	18
3 MILITARISMO COMO “ATIVISMO POLÍTICO”.....	20
4 O CENÁRIO LATINO-AMERICANO NOS ANOS 1960 E OS SISTEMAS MILITARES DO CONESUL: DIFERENÇAS E SEMELHANÇAS.....	25
4.1 AS DIFERENÇAS DOS MILITARES: O NÍVEL DE ENVOLVIMENTO NA POLÍTICA E A RELAÇÃO COM OS CIVIS.....	27
4.1.1 Chile e Uruguai	27
4.1.2 Argentina e Brasil	30
4.2 ASPECTOS COMUNS E APROXIMAÇÕES PREVISÍVEIS: O ANTICOMUNISMO E A DEFESA DA SEGURANÇA NACIONAL.....	35
5 O PESO DA INFLUÊNCIA NORTE-AMERICANA.....	39
6 CONCLUSÃO.....	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	45

1 INTRODUÇÃO

Através do *National Security Study Memorandum #68 (NSSM68)*, de julho de 1969, Henry Kissinger, chefe do Departamento de Segurança Nacional norte-americano¹, solicitou ao *Joint Chiefs of Staff*² um relatório acerca dos sistemas militares na América Latina. Conforme as instruções de Kissinger, tal relatório deveria cobrir a análise do sistema militar de cada país latino-americano, abrangendo o estudo de suas formas, tradições e funções no desenvolvimento social e político, assim como as diferentes tendências entre eles e a identificação de seus principais líderes. O estudo final, *Response to National Security Study Memorandum #68 (RNSSM68): The Military Establishment in Latin America*, foi entregue em dezembro de 1969 e teve como resultado o *Relatório acerca do Sistema Militar na América Latina*³, de 504 páginas, dividido em 22 partes (uma informativa sobre a elaboração do relatório, uma introdutória ao relatório tratando da região latino-americana de forma geral e vinte realizando análises específicas sobre os militares em cada país⁴) e elaborado pelo *Joint Chiefs of Staff*, auxiliado por agências do governo⁵. O presente trabalho, portanto, utiliza dois documentos como fontes. Ao primeiro, *National Security Study Memorandum #68 (NSSM68)*, entretanto, não cabe avaliações profundas, visto que se trata da solicitação do estudo. A segunda é uma resposta à primeira, *Response to National Security Study Memorandum #68 (RNSSM68)*, e trata-se do relatório a ser analisado.

Segundo Pierre Sauvage (1998), a história contemporânea abrange todo o período de 1789 até os dias atuais, utilizando como seu marco a Revolução Francesa. Os estudos de história a partir de 1945, entretanto, passaram a ser chamados de história do tempo presente,

¹ É preciso ressaltar que, tradicionalmente, os cidadãos “estado-unidenses” são denominados “norte-americanos” ou simplesmente “americanos”. Sabemos que a América do Norte não se constitui apenas dos Estados Unidos, entretanto, como coloca Leandro Karnal (2008), nenhum outro país utiliza tal expressão para definir sua nacionalidade, por isso sua utilização nos estudos acadêmicos não gera confusão no reconhecimento de qual país se trata ao se usar o termo “norte-americanos” ao nos referirmos aos Estados Unidos e à sua sociedade. Como nesse trabalho são estudados outros países pertencentes ao continente americano, tal observação cabe ao uso do termo “norte-americano” para os Estados Unidos, enquanto “americanos” será usado de forma geral.

² Conforme tradução de Joseph Comblin (1980, p.126), “Conselho dos Chefes de Estado-Maior”. Por falta de outras referências na tradução, optei por utilizar o nome original do grupo, invés da tradução de Comblin. O *Joint Chiefs of Staff* trata-se de um grupo composto por oficiais militares norte-americanos de alto escalão que aconselha o presidente dos Estados Unidos e outros líderes civis em assuntos militares. Seu papel não é administrar as forças armadas e sim planejar e aconselhar aqueles que a exercem.

³ Tradução livre para o título do documento. No original: *The military establishment in Latin America*.

⁴ São os vinte países analisados: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. Cuba é um caso a parte e não está inserida no relatório.

⁵ Algumas das agências que colaboraram para a elaboração do relatório final e nele mencionadas são: *USAID*, *CIA*, *OSD/ISA Policy Planning*, *OSD/ISA Western hemisphere*, *DIA*, Forças Armadas, *USSOUTHCOM* e *IADB*.

visto que o qualitativo “contemporâneo” parecia amplo demais para preencher a lacuna deixada pela falta de estudos históricos que se utilizassem desse período. A escolha da Segunda Guerra Mundial como marco se deu por esta representar uma mudança no sistema internacional e por ter desencadeado uma série de novos fenômenos ainda vividos, como a ascensão dos Estados Unidos no cenário internacional, por exemplo.

Nos últimos vinte anos a *internet* vem disponibilizando um novo local de estudos para os historiadores graças à digitalização de arquivos e acessibilidade a documentos dos mesmos. Os originais das duas fontes escolhidas não se encontram no Brasil e sim nos Estados Unidos, entretanto, elas foram adquiridas em formato digitalizado através do acesso ao Arquivo Digital de Segurança Nacional norte-americano disponível na Internet. O *Digital National Security Archive - DNSA* (Arquivo Digital de Segurança Nacional)⁶ é um arquivo digital resultante da parceria entre o ProQuest (provedor que administra dados acadêmicos disponíveis em sua rede, cujo acesso é disponibilizado por meio do Portal de Periódicos da CAPES)⁷ e o Arquivo de Segurança Nacional dos Estados Unidos localizado na Universidade George Washington, na capital do país. O DNSA contém 33 coleções, aproximadamente 80.000 documentos e o acesso aos mesmos são restritos, sendo necessário solicitar uma senha para a realização de pesquisas nas bases de dados *online*. Solicitei o acesso diretamente à equipe latino-americana do ProQuest através de e-mail e, em poucos dias, recebi uma senha para acesso com permissão por 15 dias, entre 3 e 17 de agosto de 2009, ou até 500 acessos, o que encerrasse primeiro determinava o limite de acessos. Foi, portanto, durante esses quinze dias que realizei a pesquisa dentro da base de dados no *site* do referido arquivo. A pesquisa foi realizada através da busca disponível no *site* utilizando como palavra-chave “*Latin America*” restringindo a busca às coleções “*Presidential Directives on National Security from Harry Truman to William Clinton (Part I)*” e “*Presidential Directives on National Security from Harry Truman to George W. Bush (Part II)*”⁸ e a busca retornou um total de 135 documentos datados de 1948 a 1991. Dentre esses se encontram os documentos PR00516 (NSSM68, documento solicitando o relatório sobre os sistemas militares latino-americanos ao *Joint Chiefs of Staff*) e PR00517 (RNSSM68, Relatório sobre o sistema militar na América Latina), a serem utilizadas como fontes nessa pesquisa. Posteriormente, realizando uma busca livre pelo *site* de busca *Google*⁹ utilizando o título do documento “*Response to National*

⁶ Acesso através do *site* <<http://nsarchive.chadwyck.com/>>. Acesso em 30 nov. 09.

⁷ Acesso através do *site* <<http://www.proquest.com/>>. Acesso em 30 nov. 09.

⁸ “Decisões presidenciais em Segurança Nacional de Harry Truman a William Clinton (Parte I)” e “Decisões presidenciais em Segurança Nacional de Harry Truman a George W. Bush (Parte II)” (tradução livre)

⁹ Acesso através do *site* <<http://www.google.com>>. Acesso em 10 mai. 10.

Security Study Memorandum #68”, descobri que o acesso ao mesmo também está disponível, de forma livre, no *site* da Biblioteca e Museu Presidencial Richard Nixon¹⁰.

O *RNSSM68*, relatório sobre os sistemas militares na América Latina em resposta ao estudo solicitado, não assume a posição de decidir sobre os caminhos da política norte-americana, não é neutro, entretanto, uma vez que carrega a opinião e a forma de perceber a política daqueles que o escreveram, ou seja, dos membros do Conselho de Segurança Nacional dos Estados Unidos. É de se esperar, portanto, que a análise desse relatório permita um maior contato com a maneira dos Estados Unidos entenderem os países latino-americanos. O ano de 1969, por sua vez, deve ser observado, pois caracteriza ainda um período de instabilidade nas relações entre Estados Unidos e América Latina, devido às falhas das antigas políticas e a negligência dos EUA com a América Latina no contexto internacional. Assim, o problema norteador desse trabalho é apresentar qual era, em 1969, para o Conselho de Segurança Nacional dos Estados Unidos, segundo o *RNSSM68*, o papel que estava sendo desempenhado pelos militares nos países do Conesul (Argentina, Brasil, Chile e Uruguai) e qual era o papel dos mesmos no contexto histórico em que estavam inseridos.

O objetivo desse trabalho de conclusão de curso é explorar o documento *RNSSM68* e demonstrar como o mesmo apresenta questões acerca das relações entre os Estados Unidos e os países do Conesul na Guerra Fria no fim dos anos 1960. Os objetivos específicos da pesquisa são: 1) analisar de que forma a visão do Conselho de Segurança Nacional norte-americano, expresso na fonte, revela o posicionamento dos Estados Unidos ante o papel assumido pelos militares nos países do Conesul, durante os anos 1960, tendo em vista o papel de tal conselho na política interna dos Estados Unidos; 2) realizar a análise da fonte quanto ao papel social, político e de segurança nacional dos sistemas militares de Argentina, Brasil, Chile e Uruguai em 1969; e 3) identificar, através da análise da fonte, se os Estados Unidos assumem uma simpatia maior para governos militares na América Latina em 1969.

O trabalho está dividido em seis partes: a primeira de introdução, a última de conclusão e quatro de desenvolvimento. Na segunda parte é apresentado o contexto histórico em que o documento está inserido, explorando o papel do Conselho de Segurança Nacional na política norte-americana e as relações entre Estados Unidos e América Latina no pós-1945. Na terceira é realizada uma explicação do conceito “ativismo político” utilizado pelo documento para definir as ações políticas dos militares latino-americanos. Na quarta parte é contextualizada a situação latino-americana nos anos 1960 e apresentada a análise dos

¹⁰ Originalmente “*Nixon Presidential Library & Museum*”. Acesso através do *site* <<http://nixon.archives.gov>>. Acesso em 10 mai. 10.

sistemas militares do Conesul segundo o *RNSSM68*, apresentando o que é identificado como semelhante e divergente entre os países na concepção dos Estados Unidos. Na quinta parte é brevemente analisado o peso da influência norte-americana na formação dos militares na América Latina. Tendo em vista os limites de um trabalho de conclusão de curso e devido ao caráter inédito do documento aqui analisado, a teoria apresentada pela fonte foi explorada de forma mais intensa para que não se perdesse a potencialidade e riqueza da mesma.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO: O DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA

2.1 POLÍTICA EXTERNA, GUERRA FRIA E SEGURANÇA NACIONAL NOS ESTADOS UNIDOS

A política externa norte-americana até 1945 caracterizava-se como isolacionista no cenário mundial. A ascensão dos Estados Unidos como potência ocorreu gradualmente, mas o país somente assumiu o papel de liderança internacional no fim da Segunda Guerra Mundial, apesar de sua influência ter sido significativa em momentos anteriores.

O objetivo inicial da política externa dos Estados Unidos, como em qualquer nação, era garantir a integridade e consolidação de seu território e população para depois ampliar a definição de segurança e de interesse nacional. Assim, o isolacionismo norte-americano até 1945 não se refere à total ausência do país no mundo, mas a um padrão de engajamento independente, que perseguia interesses isolados dos outros países e sem preocupações com ações compartilhadas que beneficiassem outras nações além deles mesmos. Os Estados Unidos tinham consciência de suas necessidades e limitações, agiam de acordo com um não-engajamento estratégico e entendiam o distanciamento como a postura mais adequada para a proteção de seus interesses. (PECEQUILO, 2005)

A posição isolacionista dos Estados Unidos também não significava o não envolvimento em conflitos externos. Ao longo da história norte-americana, o país esteve engajado em diversas lutas pela defesa dos interesses internos, mas, conforme Phillip Abbott (1991), tais acontecimentos eram esporádicos e usualmente limitados ao “hemisfério ocidental” – denominação atribuída ao continente americano na Doutrina Monroe, em 1823. Para Abbott (1991), os Estados Unidos detinham claramente um grande poder no final da Primeira Guerra Mundial, mas se recusaram a assumir um papel predominante. Ao final da Primeira Guerra Mundial, os Estados Unidos, que haviam se engajado no conflito (segundo as palavras do presidente Woodrow Wilson) para decidi-lo em favor das forças não-autoritárias, abdicaram de suas responsabilidades na manutenção do cenário internacional voltando para casa e à política isolacionista de desengajamento. Tal atitude, segundo Cristina Pecequilo (2005), eliminou qualquer possibilidade de sucesso da construção da estabilidade mundial, visto que os Estados Unidos isolou-se sem ter resolvido o problema básico que originara o

conflito e que seria responsável pela Segunda Guerra Mundial: a integração do poder alemão. A instabilidade dos arranjos do pós-primeira guerra se disseminou pela economia e pela política, sendo representadas pela Grande Depressão de 1929 e pela decadência da paz com a ascensão do fascismo e do nazismo. No caso dos Estados Unidos, a crise de 1929 contribuiu para o aumento do isolacionismo enfraquecendo ainda mais as economias européias que, cada vez mais, dependiam dos ativos norte-americanos no mercado.

Durante a Segunda Guerra Mundial, respeitando o sentimento isolacionista do Congresso e da opinião pública, Roosevelt retardou o quanto possível a entrada dos Estados Unidos no conflito, apesar de consciente do perigo que representava uma possível vitória alemã e sua hegemonia na Europa. O ataque a Pearl Harbor, em 1941, provou aos Estados Unidos que eles não seriam poupados e forneceu a justificativa que faltava perante a opinião pública para um envolvimento direto. Ante tais mudanças no cenário mundial, os Estados Unidos perceberam que não mais poderiam dar-se ao luxo de ignorar o mundo em uma política de alternância entre isolacionismo/intervencionismo e que, se desejavam que essa fosse a última grande guerra na qual se envolviam deveriam desenvolver uma política externa bem acabada, definindo suas fronteiras estratégicas e direcionando os recursos adequados para sua proteção.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial os Estados Unidos foram beneficiados mais do que qualquer outro país, tornando-se o centro do sistema internacional, devido à devastação das antigas potências européias. Para os Estados Unidos as perdas sofridas pela guerra foram mínimas, o território e a população não foram diretamente atingidos e o conflito reativou e expandiu sua economia tornando-a mundialmente dominante, comercial e financeiramente. Conforme Paulo Vizentini (2006, p.14),

No plano político-militar, os EUA detinham vantagem talvez nunca obtidas por outra potência: dominavam os mares, possuíam bases aéreas e navais, além de exércitos, em todos os continentes, bem como a bomba atômica e uma aviação estratégica capaz de atingir todas as áreas do planeta. Em nível financeiro e comercial, o dólar impôs sua vontade ao conjunto do mundo capitalista com a Conferência de Bretton-Woods (1944) e a criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial. Diante da debilidade das demais nações na época, o capitalismo norte-americano tornou-as tributárias de sua economia graças à utilização do dólar como principal moeda do comércio internacional.

Os Estados Unidos, entretanto, não emergiram sozinhos nessa mudança de cenário. Apesar de não deter poder semelhante ao norte-americano, com o fim da Segunda Guerra Mundial, a União Soviética elevou seu prestígio diplomático e militar (devido ao papel que exerceu na derrota da Alemanha nazista), ampliou sua esfera de influência junto às suas fronteiras européias e teve seu poder acentuado com o fortalecimento global da esquerda e

com a presença do Exército Vermelho no centro da Europa e no Extremo Oriente. Segundo Eric Hobsbawm (1995), em qualquer avaliação racional, a União Soviética não representava perigo imediato ao mundo fora do alcance das forças do Exército Vermelho, pois saíra da guerra em ruínas e em crise; entretanto, os Estados Unidos temiam que os países europeus, devastados pela guerra, estivessem mais dispostos à radicalização através da revolução social e de políticas econômicas incompatíveis com o sistema capitalista de livre empresa, livre comércio e investimento. Por sua vez, a União Soviética não estava disposta a fazer concessões aos Estados Unidos e engajou-se na política de confrontação dos dois lados. Assim, como principal consequência, o fim da Segunda Guerra Mundial levou à Guerra Fria: os Estados Unidos preocupavam-se com o perigo de uma suposta supremacia soviética, enquanto a União Soviética preocupava-se com a hegemonia norte-americana de fato existente e exercida em todas as partes, exceto nas áreas ocupadas pelo Exército Vermelho.

Apesar da disputa entre Estados Unidos e União Soviética não ter resultado em uma Terceira Guerra Mundial e os conflitos diretos terem ficado limitados apenas a países em desenvolvimento, considerados na época como de terceiro mundo, o termo Guerra é bem aplicado ao período. Afinal, como observou Thomas Hobbes em sua obra “O Leviatã”, “a guerra consiste não só na batalha, ou no ato de lutar: mas num período de tempo em que a vontade de disputar pela batalha é suficientemente reconhecida” (HOBBS apud HOBBSAWM, 1995, p. 224). Para Abbott (1991), o sistema bipolar sustentou a Guerra Fria, pois intensificava a disputa ao levar à percepção de que havendo dois lados no conflito, apenas um poderia sair vencedor enquanto o outro deveria ser derrotado.

Foi nesse cenário que os Estados Unidos começaram a desenvolver sua política externa contemporânea, em que a construção da ordem e a contenção eram os principais componentes, conforme Pecequillo (2005). Entre 1945 e 1947, a gradual separação de interesses e a oposição entre Estados Unidos e União Soviética lançaram as prioridades do internacionalismo norte-americano. Assim, a transformação da política dos Estados Unidos em direção ao internacionalismo se traduziu na escolha de uma estratégia de promoção do interesse nacional a partir da construção de uma ordem cooperativa liderada pelo país, garantindo a existência de um ambiente internacional estável e favorável à expansão norte-americana. Por sua vez, a possível expansão da União Soviética tornava necessária a construção de redes de contenção contra o seu avanço.

Segundo Arnold Ofener (2007), a Segunda Guerra Mundial aumentou o senso de excepcionalismo norte-americano, seu destino manifesto de guiar o mundo e sua suposição de que todas as pessoas aspiravam à vivência de seu sistema político-econômico. Conforme

Pecequilo (2005), tradicionalmente os americanos para aceitarem uma guerra precisam de pretextos sólidos e durante toda a sua história utilizaram-se sempre de uma justificativa grandiosa para suas ações, tornando-as “nobres”. Durante a Guerra Fria, os princípios da defesa da democracia e da luta contra o comunismo assumiram esse papel. Em 1947, a Doutrina Truman forneceu as bases para a política externa norte-americana durante toda a Guerra Fria, visto que possibilitou a evolução de um consenso ideológico que sustentou as atitudes políticas dos Estados Unidos no período. A Doutrina Truman foi lançada através de um discurso do presidente ao Congresso, em março de 1947, no qual defendeu a lógica de que as nações teriam de escolher entre dois estilos de vida, um “livre” (capitalista, representado pelos Estados Unidos) e outro “opressor” (comunista, representado pela União Soviética). Os Estados Unidos anunciavam que estavam dispostos a auxiliar todos os povos “livres” que fossem ameaçados pelo totalitarismo soviético, que deveria ser contido de forma a impedir sua expansão. Assim, Truman conseguiu construir dois mitos mobilizadores da Guerra Fria – “a ameaça soviética” e a “defesa do mundo livre” –, conquistando o apoio da população e legitimando a política internacionalista norte-americana. Para Pecequilo (2005, p.150),

Embora, na retórica, os Estados Unidos estivessem se propondo a ajudar “todos os povos livres” com a contenção, inicialmente, de forma pragmática, a estratégia tinha em mente a concentração dos esforços norte-americanos na Europa, considerada a região mais sensível à atração soviética. Internamente, a contenção correspondeu ao desenvolvimento acelerado de organizações e agências governamentais para dar conta da nova realidade e do novo papel que os Estados Unidos deveriam desempenhar na Guerra Fria.

Nesse contexto interno é que foi criado o Conselho de Segurança Nacional (CSN) norte-americano, em 1947, através da Lei de Segurança Nacional¹¹. Segundo Luis Fernando Ayerbe (2002), tal lei estabeleceu várias mudanças: as Forças Armadas foram unificadas num Estado-Maior Conjunto, com a criação do *Joint Chiefs of Staff*, responsável pela formulação da política militar. Ao Conselho de Segurança Nacional foi atribuída a responsabilidade pela revisão, guia e direção para a conduta das atividades de inteligência e contra-inteligência nacionais e estrangeiras.

Os membros do CSN são o presidente, o vice-presidente, o secretário da Defesa, tendo como assessores o diretor da Agência Central de Inteligência (CIA), criada pela mesma lei, e o presidente dos chefes do Estado-Maior Conjunto [JCS]. Com o Departamento de Estado, que representa os Estados Unidos em todos os países com os quais mantêm relações diplomáticas, o CSN atua como órgão assessor do presidente na formulação da política externa. (AYERBE, 2002, p.79)

¹¹ Em 1949 foram feitas emendas a essa lei, que estabeleceram o Departamento da Defesa e tornaram seu secretário o responsável por exercer a direção, a autoridade e o controle do mesmo. (AYERBE, 2002, p.79)

O objetivo de tais mudanças institucionais era dar maior unidade de planejamento e ação à política externa. As Forças Armadas e os serviços de inteligência ganharam uma capacidade operativa que os transformava em instrumentos privilegiados da ação do Estado nos assuntos internacionais. Ernest May (1995, apud AYERBE, 2002, p.80), contextualiza o significado da criação do CSN:

Ele foi estabelecido em 1947 para satisfazer a demanda dos serviços militares de uma voz na diplomacia. Argumentando que o Departamento de Estado ignorou os custos dos compromissos diplomáticos, os serviços armados vinham requerendo desde 1919 um comitê consultivo equivalente ao Comitê Britânico de Defesa Imperial. Nos anos 50, quando a corrida armamentista dominou a guerra fria, reverteram-se os papéis. O Departamento de Estado procurou uma voz na política de defesa. O CSN proporcionou um fórum. Entretanto, os presidentes encontraram o CSN cada vez mais conveniente para conduzir tanto a Defesa como o Estado.

O melhor exemplo acerca da influência do CSN para a formulação da política externa é o memorando NSC-68 enviado ao presidente Truman, em 1950. O documento traçava uma estratégia de contenção à União Soviética, que foi adotada pelos Estados Unidos do início dos anos 1950 até o fim da Guerra Fria, em meados dos anos 1980, segundo Michael Lind (2006). O NSC-68 sustentava que a sobrevivência norte-americana dependia da construção de um sistema político-econômico de sucesso no mundo livre, construindo defesas capazes de deter ataques e lutar guerras impostas pela União Soviética. O documento propunha uma afirmativa global da contenção, ou seja, o desenvolvimento de vastas estocagens de arsenal militar, alianças militares lideradas pelos Estados Unidos, batalhas psicológicas, e operações encobertas. Armados dessa “preponderância de poder” os Estados Unidos procurariam reduzir o controle dos soviéticos (OFENER, 2007). Portanto, o documento NSC-68 pregava a mobilização para a guerra e a militarização da política externa. A partir de então, os Estados Unidos passaram a investir no crescimento das Forças Armadas e no complexo industrial militar através do desenvolvimento de armas e tecnologias para garantir sua segurança, o que levou-os à tendência de encontrar respostas militares para os problemas políticos (AMBROSE, 1972).

Conforme Richard Samuels (2006), em sua “Enciclopédia de Segurança Nacional dos Estados Unidos”, a doutrina militar pode ser entendida de forma resumida e superficial como as políticas de guerra adotadas pelas Forças Armadas, cujo caráter flexível permite adaptá-las a situações diversas e utilizá-la como guia para a tomada de decisões militares e para a prática de suas políticas, procedimentos, estratégias e táticas. Segundo a Enciclopédia (2006), a primeira doutrina militar articulada pelos Estados Unidos foi a Doutrina Monroe de 1823, que distanciou o país da Europa e deu base ao posterior isolacionismo norte-americano. Por sua

vez, ao longo do século XIX e início do XX, tal isolacionismo teria impedido o desenvolvimento de uma doutrina militar específica, sendo seu substituto mais próximo nesse período a vaga noção de Destino Manifesto – sentimento de que os Estados Unidos estavam destinados a expandir sua fronteira. Para a segunda metade do século XX, as doutrinas militares aparecem na enciclopédia como relacionadas às doutrinas da política externa norte-americana lançadas pelos presidentes.

Percebe-se, assim, que nos Estados Unidos a doutrina militar, desde seu início, esteve intimamente relacionada com a política externa, fornecendo-a uma lógica através da qual sustentar-se e utilizando-se dessa lógica na defesa da segurança nacional. Para os militares norte-americanos, portanto, parece não haver assuntos estrangeiros, mas sim uma expansão para o exterior daquilo que constitui as prioridades internas quanto à defesa e a segurança.

2.2 POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA PARA A AMÉRICA LATINA

O isolacionismo dos Estados Unidos pré-1945 caracterizou-se, fundamentalmente, no distanciamento do continente americano do campo de domínio europeu. Tal percepção, portanto, não incluía o não-intervencionismo norte-americano para a América Latina.

Num primeiro momento, após a instauração da república em 1776, o isolamento em relação à Europa foi entendido apenas como necessário aos Estados Unidos, mas ainda estava se estruturando. Já em 1823, entretanto, a estratégia estendeu-se ao continente americano. Segundo Ayerbe (2002), o presidente James Monroe, preocupado com as intenções espanholas de reverter o processo de independência latino-americano, lançou a Doutrina Monroe fixando limites à intervenção de potências européias no continente. A Doutrina, apesar de ser o primeiro indício de associação direta dos Estados Unidos entre sua segurança e a de outros países, não previa o intervencionismo direto norte-americano na região.

Assim, as antigas colônias portuguesas e espanholas, as novas nações americanas que se tornavam independentes e que escolhiam a república como forma preferencial de governo, deveriam ter os seus direitos à liberdade e à autonomia assegurados. A adoção da república como forma de governo criou uma afinidade natural entre os Estados Unidos e os países latino-americanos, sustentada pelo princípio da democracia e da liberdade – ser republicano era ser americano e tal sistema deveria ser preservado, permitindo-se que seu desenvolvimento ocorresse sem qualquer interferência dos poderes externos. Embora não envolvesse uma ação direta dos Estados Unidos para assegurar esse *status quo* preferencial, a Doutrina Monroe declarava abertamente o repúdio a uma nova colonização européia da região, à reimposição da autoridade nas áreas recém-autônomas e à transferência de controle dos países ainda não independentes (MAY, 1992, apud PECEQUILO, 2005, p.67)

No início do século XX uma reinterpretação da Doutrina Monroe intensificou as ações norte-americanas para a América Latina. O Corolário Roosevelt de 1904, também conhecido como a política do *big stick*¹², assegurava aos Estados Unidos o direito de intervenção e interferência nos assuntos internos dos países do continente. Tal direito seria exercido quando uma nação comprovasse ser incapaz de conduzir sua política de forma responsável, ameaçando a estabilidade do hemisfério – sob o ponto de vista dos Estados Unidos, é claro. A política do *big stick* promoveu uma série de intervenções em países da América Central e Caribe, destacando-se, dentre elas: a assinatura da Emenda Platt que estabeleceu aos Estados Unidos a tutela sobre Cuba e a autorização para a instalação de uma base militar em Guantánamo; o apoio ao Panamá em sua insurreição separatista em relação à Colômbia culminando na formação de um novo estado e a cessão do controle da zona do canal aos Estados Unidos; e o desembarque de tropas na República Dominicana, em que os Estados Unidos assumira a administração das aduanas com o objetivo de garantir o pagamento da dívida externa (AYERBE, 2002).

A posterior Política de Boa Vizinhança (PBV), aplicada por Franklin Roosevelt, mudou as bases do relacionamento hemisférico, visando à exclusão das ameaças externas e à estabilidade doméstica através da cooperação e não a coerção.

Politicamente os dois princípios fundamentais da PBV eram o reconhecimento da soberania nacional dos países da América Latina e a promoção de uma política de não-interferência e não-intervenção norte-americana. Na economia, eram prioridades a promoção do comércio continental, em meio a um cenário internacional que se fechava. (PECEQUILO, 2005, p.115)

Assim, durante a presidência Roosevelt, as nações latino-americanas puderam respirar aliviadas, pois os Estados Unidos buscavam conquistar aliados a partir de uma lógica de parceria e cooperação com ênfase na solidariedade e segurança hemisféricas, comprometendo-se a não intervir nos assuntos de outras nações. Segundo Luiz Amado Cervo (2007), a crise da economia capitalista de 1929 levou ao fechamento dos mercados e reforço do protecionismo nos países avançados, entretanto, na América Latina permitiu a geração do processo de modernização econômica.

Peter Smith (2000) defende que a Guerra Fria colocou a América Latina em uma posição desagradável, pois a ascensão dos Estados Unidos como potência no pós-guerra indicou um aumento de sua influência no hemisfério ao mesmo tempo em que, como parte do mundo em desenvolvimento, tornou a América Latina um dos principais campos de batalha

¹² A origem dessa denominação é um provérbio africano ouvido por Theodore Roosevelt em uma viagem: “Quando fores visitar teu adversário fala em voz baixa, mas leva um porrete na mão” (BOERSNER, 1990, apud AYERBE, 2002, p.53).

no conflito entre Leste e Oeste. Para Pecequillo (2005), entretanto, o engajamento norte-americano na disputa bipolar colocou os latino-americanos em posição secundária na agenda externa norte-americana ao abandonar, junto com o isolacionismo, a idéia do “hemisfério ocidental” para aderir definitivamente a orientação global. Ao mesmo tempo, na lógica norte-americana a América Latina não fazia parte, inicialmente, das regiões ábitras da rivalidade entre os dois alinhamentos, visto que a região parecia diretamente aliada ao país, potência regional já desde o início do século. Assim, a percepção norte-americana do enquadramento da América Latina no conflito como área de risco somente ocorreria no caso de uma alteração nas percepções relativas à instabilidade ou à ameaça extracontinental (duas únicas prioridades norte-americanas para a América Latina) o que começou a ocorrer a partir dos anos 1950. Em 1952, Eisenhower tentou aumentar as relações com a área assinando uma série de tratados bilaterais de cooperação – principalmente no campo militar. As mudanças mais profundas, porém, ocorreram somente após a Revolução Cubana (1959) e na presidência Kennedy (1961 a 1963).

A Revolução Cubana deixou claro que a negligência norte-americana para a região poderia ter pesadas consequências contra sua hegemonia. Cuba surgia como uma ameaça dentro da região entendida como de menor risco e poderia servir de exemplo àqueles países que ansiavam por uma reforma econômica e de política interna, aspirando a uma melhor vida para as massas e à capacidade de determinar seu próprio destino. Segundo Túlio Halperín Donghi (1975), a revolução cubana transformou os problemas sócioeconômicos latino-americanos em problemas políticos e teve como consequência mais óbvia o surgimento de movimentos que tentariam seguir seu exemplo. Em resposta à ameaça cubana, o governo Kennedy lançou em março de 1961 a Aliança para o Progresso (Alpro), reorientando a política norte-americana de forma atraente à América Latina, ao propor um acordo de cooperação e de desenvolvimento, através do qual os Estados Unidos se comprometeriam a promover e trabalhar junto com os países da América Latina para atingir metas de progresso e reestruturação social, política e econômica. A Alpro levou a um aumento imediato e substancial na ajuda para a América Latina, entretanto, seus resultados não foram satisfatórios, tornando viáveis outras alternativas para a defesa da região.

Conjuntamente à Aliança para o Progresso, a administração Kennedy desenvolveu uma política de defesa com a expansão dos gastos militares e a reestruturação das Forças Armadas, modificando os programas de treinamento, enfatizando nas medidas de contra-insurgência e fortalecendo as forças defensivas de cada país para enfrentar inimigos internos. Após o assassinato de Kennedy, a Aliança para o Progresso perdeu seu principal defensor e o

que Halperín Donghi (1975) denominou “posição de privilégio na propaganda” norte-americana, que voltou a centrar-se num anticomunismo mais grosseiro. Para Halperín Donghi (1975, p.327) “depois da morte de Kennedy, a política norte-americana renunciou decididamente a manter um equilíbrio entre reforma e contra-revolução, para dedicar-se quase inteiramente à segunda.” No governo Johnson, sucessor de Kennedy, os Estados Unidos se envolveram cada vez mais no conflito do Vietnã, diminuindo a importância da América Latina em sua política. A nova orientação da política externa para o continente voltou-se para uma postura neutra em relação ao caráter ditatorial ou democrático dos regimes políticos da região, privilegiando os interesses norte-americanos, principalmente o combate ao comunismo e apoiando a contra-insurgência.

Conforme Comblin, foi ao longo dos anos 1960 que a idéia de Guerra Fria se fortaleceu na América Latina. Segundo o autor, da idéia de Guerra Fria a ênfase mudou para a “idéia de guerra onipresente apesar das aparências, de uma situação mundial em que qualquer conflito pode ser interpretado como atividade de guerra de um só inimigo: o comunismo internacional” (COMBLIN, 1980, p.43). Assim, a definição de um inimigo comum para a América difundiu o conceito de segurança nacional entre os latino-americanos, que passou a se resumir na necessidade de privilegiar o combate ao chamado inimigo interno, ou seja, aos agentes do comunismo internacional infiltrado. Dessa forma, os Estados Unidos não gastavam suas energias com a América Latina, mas mantinham o hemisfério sob sua hegemonia. Nas palavras de Octavio Ianni (1976, p.103):

Segundo esta doutrina, a segurança nacional não depende somente das relações de interdependência (militar, política, econômica e cultural) das várias nações, inclusive e principalmente dos Estados Unidos. Agora, a segurança de cada país depende do inter-relacionamento das forças armadas nacionais com as elites políticas, empresariais, universitárias e religiosas. Assim, cada cidadão, em suas funções profissionais ou fora delas, é responsável pela segurança nacional.

A doutrina, dessa forma, absorvia a política interna na política externa dos países latinos, pois os conflitos internos se traduziam no resultado da ação contra o inimigo externo comum ao hemisfério. O mesmo inimigo estava dentro e fora do país e ameaçava a estabilidade do continente, logo, o problema era comum entre os países americanos. Para Comblin, a mística da segurança nacional nos Estados Unidos “surgiu como um critério infalível para distinguir o bem do mal” (COMBLIN, 1980, p. 105). Se ditadores mostravam-se suficientemente anticomunistas, a segurança nacional exigia que fossem apoiados.

A defesa da democracia e a luta contra o comunismo, assim, se contradiziam em determinadas políticas norte-americanas em que a luta contra um inimigo se tornava mais importante que a manutenção do sistema político parte da identidade norte-americana.

Samuels (2006, p.421) admite, no termo “*Latin America*” da “Enciclopédia de Segurança Nacional dos Estados Unidos”, que durante a Guerra Fria as administrações norte-americanas normalmente lutaram contra a ameaça comunista através do fornecimento de ajuda militar e apoio político a grupos ou partidos que se caracterizassem como anticomunistas e pró-Estados Unidos.

2.3 A PRESIDÊNCIA NIXON, 1969 E O DOCUMENTO *RESPONSE TO NATIONAL SECURITY STUDY MEMORANDUM 68 (RNSSM68)*

Em 1969, Richard Nixon chegou à presidência dos Estados Unidos e o interesse do país pelo continente americano perdeu ainda mais seu lugar na política externa do país. Nesse período, a hegemonia dos Estados Unidos enfrentava desafios contínuos econômica e politicamente, ante a crescente concorrência da Europa Ocidental e do Japão, e às crises no Sudeste Asiático e no Oriente Médio, somados ao forte impulso dos movimentos nacionalistas nos países em desenvolvimento. O governo norte-americano, portanto, mudou sua postura no encaminhamento dos problemas internacionais passando para uma política de responsabilidade compartilhada.

O principal responsável pela reformulação da postura norte-americana foi Henry Kissinger, assessor especial para a segurança nacional na primeira presidência de Nixon e secretário de Estado na segunda. O projeto diplomático de Kissinger enfatizou o relacionamento dos Estados Unidos com as outras grandes potências mundiais – Europa, Japão, China e União Soviética, de forma que o papel apropriado da América Latina em relação aos Estados Unidos era o de cooperação, priorizando a manutenção da estabilidade. Segundo Francis (1988, apud PECEQUILO, 2005, p.230), a “visão era de que a América Latina importava pouco na política de poder mundial e deveria permanecer como a pedinte passiva dos favores e dos desejos de Washington”. Na prática, isso se traduziu no apoio norte-americano aos regimes militares estabelecidos no fim dos anos 1960, chegando até mesmo à participação no golpe que derrubou Allende no Chile, em 1973.

Em relação à política interna do governo Nixon é interessante observar sua relação com o Conselho de Segurança Nacional. Antigo integrante do CSN, Richard Nixon ampliou-o durante sua administração com a intenção de valorizar seu papel no planejamento da Segurança Nacional. A equipe do conselho aumentou significativamente durante sua

presidência, expandindo suas responsabilidades funcionais de tal forma que assumiu o papel dominante entre as diversas agências do governo voltadas à segurança nacional. Segundo Samuels (2006), essa organização refletiu o estilo executivo do presidente Nixon, que preferia avaliações escritas detalhadas a grupos de assessoria informal. Visando à produção de tais avaliações escritas, os memorandos – antes destinados apenas às ordens presidenciais – foram divididos em duas classificações: o *National Security Study Memorandum* (caracterizado por estudos detalhados para orientação da política) e o *National Security Decision Memorandum* (caracterizado pelas ordens presidenciais a departamentos e agências do governo) (BROWN, 2008).

Para Peter Smith (2000), alguns estudos solicitados por Nixon demonstram de forma mais explícita o apoio às ditaduras latino-americanas. Smith tem como base de sua argumentação o Relatório Rockefeller, estudo a respeito das relações entre Estados Unidos e América Latina solicitado a Nelson Rockefeller logo após a eleição de Nixon e finalizado em agosto de 1969. O Relatório propunha-se a relatar acerca da vida na América Latina e apresentou um cenário perturbador para os Estados Unidos, pois argumentava que, apesar de uma expectativa crescente, o aumento populacional, a urbanização, o desemprego, o nacionalismo, o radicalismo e o sentimento anti-EUA eram comuns no continente. Ante tais desafios, Rockefeller apontou os militares latino-americanos como influência forte e positiva e defendeu que os Estados Unidos deveriam estar bem dispostos a cooperar com os regimes autoritários da região e se engajar numa parceria pragmática. Segundo Rockefeller, os Estados Unidos deveriam reconhecer que as nações seguem diferentes caminhos, de acordo com suas tradições e situações, para atingir o sistema pluralista e que os Estados Unidos poderiam apenas servir de exemplo, mas não determinar as estruturas internas de outras nações. Dessa forma, era melhor aliar-se àqueles mais favoráveis aos interesses norte-americanos que deixar as portas abertas para mudanças radicais no continente. Nesse contexto foi desenvolvido o documento fonte desse trabalho, que será analisado nos próximos capítulos.

3 MILITARISMO COMO “ATIVISMO POLÍTICO”

As forças militares latino-americanas operam num ambiente caracterizado em grande medida por culturas e tradições comuns. O legado político autoritário dessa cultura e tradição, em grande parte da área, fornece o cenário para a continuidade do ativismo militar na política. Por causa desse legado, a maioria dos setores sociais inclina-se em direção a concordância ou passividade ante tal ativismo.¹³ (RNSSM68, 1969, p.1)

Assim começa o documento *Response to National Security Study Memorandum #68* (RNSSM68), apresentando a predominância dos militares na política latino-americana. O que o relatório identifica como ativismo político pode ser entendido como militarismo quando tratamos dos países do Conesul, ao entendermos por militarismo o uso da ação militar para atingir fins não militares, mais especificamente, o uso das forças armadas para atingir o poder político ou intervir nas transformações políticas.

Segundo Alain Rouquié (1984), durante a Guerra Fria, a presença de ditaduras e a hegemonia do poder militar na política das nações latino-americanas perturbava o mundo ocidental do qual faziam parte culturalmente, pois a defesa da democracia era a base dos princípios dessa sociedade. Tal desconforto levou à elaboração de teorias explicativas, ao longo dos anos 1960 e 1970, que justificassem a existência de regimes não democráticos na região. Em resumo, quatro são as correntes teóricas apresentadas por Rouquié, estando três delas presente no RNSSM68. A primeira corrente teórica defende que os países da América Latina, devido a influência ibérica, tendiam a ver com normalidade o autoritarismo no sistema político. A citação acima apresentada encaixa-se nessa interpretação por apresentar o ativismo político militar como amplamente aceito pela população civil devido a uma tradição cultural. O relatório vai ainda mais longe:

Essa tradição cultural comum não é necessariamente politicamente democrática (...)A tradição de governos autoritários em muitos países latino-americanos serve para tornar governos militares mais aceitáveis pela população. A maioria das nações latino-americanas tem uma alta tolerância com governos autocráticos nos quais o presidente detém poderes supremos.¹⁴ (RNSSM68, 1969, p.5)

¹³ Tradução livre. No original: “*Latin American military forces operate in an environment characterized in a large measure by common tradition and culture. The authoritarian political legacy of that tradition and culture in much of the area provides the setting for continuing military activism in politics. Because of this legacy, most sectors of society incline toward acquiescence in or passivity towards such activism*”.

¹⁴ Tradução livre. No original: “*This common cultural tradition is not necessarily a politically democratic one (...) The tradition of authoritarian rule in many Latin American countries serves to make military rule more acceptable to the populace. Most Latin American nations have a high tolerance for autocratic governments in which the president enjoys supreme power.*”

A segunda teoria explicativa busca uma perspectiva mais histórica ao entender a frequência das intervenções militares como um resíduo cultural das guerras civis do século XIX hispano-americano – os militares da segunda metade do século XX representariam ainda os antigos caudilhos, “‘homens fortes’ locais, que lideravam homens armados” (ROUQUIÉ, 1984, p.XVII). Nesse sentido, o Relatório RNSSM68 também procura introduzir precedentes históricos na forma de agir dos militares latinos, para explicar o que identificavam como um forte ativismo político militar na América Latina.

Após a independência da Espanha, a estrutura política da América Latina ficou fraca e inexperiente. As várias entidades militares emergiram coesamente e, portanto, como fator político fundamental. O fim do domínio espanhol, que não desenvolveu uma tradição criolla ou experiência de autogoverno, deixou os grupos políticos civis fracos, desorganizados, e incapazes de criar sistemas políticos viáveis. Por outro lado, os oficiais militares eram, entre os poucos criollos, experientes e aptos, com disciplinadas bases de poder. Conscientes de seu papel preeminente, os líderes militares procuraram recompensas nos poderes políticos. As forças de militares caudillos, como diferenciados das instituições militares nacionais, dominaram a América Latina durante décadas, e estabeleceram uma tradição para o seu papel nas forças nacionais da vida política.

Em muitos países, uma sucessão de militares alternaram com governos civis eleitos – com frequência relativamente variada – até a primeira Guerra Mundial. Muitos desses caudillos foram motivados primeiramente pelo desejo de poder, aventura e riqueza. Durante todo esse período, o sistema militar geralmente funcionou, junto com a Igreja e com a aristocracia agrária, como um dos três pilares principais do status quo. Em parte porque eles tinham uma missão de defesa externa limitada a preocupar-se, os sistemas militares latino-americanos desenvolveram um interesse contínuo pelas questões políticas, frequentemente assumindo irresponsavelmente o controle em muitas nações. Enquanto eles consideravam quase qualquer desculpa uma justificativa suficiente para um golpe, os motivos geralmente incluíam ambições políticas particulares, ameaças reais ou imaginárias à instituição militar, ascensão de governos civis ou desejo de preservar a estabilidade e a ordem.

O advento da crise sócio-econômica iniciada nos anos 1920 serviu para mudar a motivação do ativismo político militar em muitos países, mas não a filosofia básica de autoridade máxima. O contexto da classe média dos oficiais latino-americanos, seus melhores níveis de educação e a crescente consciência da existência de problemas nacionais e internacionais, serviram para alterar a natureza dos golpes militares nos países onde ocorrem tais mudanças.¹⁵ (RNSSM68, 1969, p.9)

¹⁵ Os sublinhados estão presentes no original. Tradução livre. No original: “*After independence from Spain, Latin American political structures were weak and untested. The various military entities emerged as cohesive and therefore key political factors. Termination of Spanish rule, which had developed no criollo tradition nor experience in self-government, left civilian political groups weak, disorganized, and incapable of creating viable political systems. On the other hand, military officers were among the few criollos with both organizational experience and ready, disciplined power bases. Conscious of their preeminent role, military leaders sought rewards in political power. The forces of the military caudillos, as differentiated from national military institutions, dominated Latin America for many decades, and established a tradition regarding the role of the forces in national political life. In many countries, a succession of military strongmen alternated with elected civilian governments — with varying relative frequency - until the first World War. Many of these caudillos were motivated primarily by the desires for power, adventure and wealth. Throughout this period, the military generally functioned, along with the Church and the landed aristocracy, as one of the three principal pillars of the status quo. Partly because they had only a limited external defense mission to perform, the Latin American military establishments developed a continuing interest in political affairs, often irresponsibly assuming actual control in many nations. While they considered almost any excuse sufficient justification for a coup, motives generally included personal political ambition, real or imagined threats to the military institution, the advent of*

Assim, o *RNSSM68* parece adotar a versão de que o caudilhismo foi uma forma particular de militarismo surgido de um vazio institucional e que a falta de atitude política por parte de civis na América Latina durante o período pós-independências originara o ativismo político daqueles que no futuro seriam identificados como militares e que estariam mais aptos para assumir a função política¹⁶. A mudança identificada a partir dos anos 1920 é, por sua vez, entendida não como uma alteração no ativismo político, mas sim como uma mudança de motivação e função dos militares na política que adquiriu nova variação com o passar do tempo e com a mudança de circunstâncias internas. Da mesma forma os golpes latino-americanos da década de 1960 são identificados como de nova natureza, decorrente de uma variação do mesmo ativismo político. A novidade dos novos golpes estava no fato de que eles não propunham mais à tomada transitória do poder, mas, pelo contrário, anunciavam a permanência do governo militar por tempo indeterminado, até que o objetivo fosse atingido. Para o *RNSSM68*, os novos líderes militares latino-americanos entendiam a instituição militar como a única forte, unificada, hábil e disciplinada o suficiente para promover uma sociedade ordenada, estável e voltada para o desenvolvimento econômico da região.

A terceira corrente teórica, desenvolvida na segunda metade do século XX, associava o militarismo ao subdesenvolvimento. Nas localidades em que as estruturas sociais eram simples e fracas e onde as equipes técnicas eram escassas, o exército seria visto como uma força de enquadramento, um reservatório de capacidade cuja competência abriu as portas do poder – a democracia seria, portanto, um luxo dos países ricos. Ao longo de seu primeiro capítulo, de análise geral dos sistemas militares da América Latina, o *RNSSM68* diversas vezes lembra que, apesar dos aspectos comuns, o mais saliente no sistema militar latino-americano é a diversidade de suas instituições e das configurações internas de cada país, tornando qualquer tentativa de generalização uma tarefa difícil e arriscada. Para o relatório, o papel dos militares no desenvolvimento econômico e social variava com a sofisticação da instituição e da nação em si, sendo essa questão analisada mais detalhadamente nos capítulos específicos dos países.

a progressive civilian government, or the desire to preserve stability and order. The advent of the socio-economic crises beginning in the 1920's served to change the motivation for military political activism in many countries, but not the basic philosophy of ultimate authority. The middle class background of Latin American officers, their improved level of education, and an increasing awareness of national and international problems, all served to alter the nature of military coups in those countries where these changes had occurred. Political motives of the kind favored by the landed oligarchy, the upper clergy, and foreign commercial or financial interests came to motivate military interventions somewhat less frequently."

¹⁶ Segundo GOLDMAN e SALVATORE (1998) essa é a concepção tradicional da historiografia norte-americana e que predomina até hoje.

A última teoria explicativa apresentada por Rouquié não aparece no relatório, pois não se encaixa no tempo e no espaço em que o mesmo foi produzido. Produzidas já no fim da década de 1970 eram interpretações que relacionavam a militarização com a ação de interesses externos à América Latina, sobretudo norte-americanos. Para o posicionamento dos Estados Unidos em relação ao ativismo político dos militares latino-americanos, o relatório assume uma posição ambígua: apresenta os Estados Unidos por um lado como principal influência aos militares latino-americanos, mas por outro como incapazes de transformar o ativismo político dos mesmos na região, demonstrando sua negligência em relação à existência de governos de caráter anti-democráticos, dando preferência à permanência daqueles amigáveis aos Estados Unidos no poder. O próprio conceito de democracia é questionável na forma como o relatório entende a função política dos sistemas militares na América Latina. O RNSSM68 afirma que a principal diferença entre o sistema militar norte-americano e os sistemas militares latinos estava na maneira como os militares entendiam a si mesmos. Para o relatório, mesmo em locais onde não havia envolvimento das forças armadas na política, muitos de seus líderes eram adeptos da ideologia de responsabilidade máxima dos militares em nome da constituição, o que lhes daria o direito de remover do governo os presidentes que desrespeitassem a legalidade do sistema. Os militares latino-americanos, portanto, consideravam-se parte da estrutura interna do poder, com deveres e responsabilidades específicos de sua função; logo, a intervenção das forças armadas no poder político não deveria ser vista como uma relação de oposição, mas sim como parte de um processo político contínuo. Na visão norte-americana, portanto, sua democracia diferenciava da latino-americana, pois nessa região a intervenção militar na política poderia fazer parte desse conceito.

Para concluir, um ponto emerge como principal: o ativismo político militar continuará como um fenômeno durável na América Latina. Não será erradicado por mudanças de tamanho, equipamentos ou profissionalização nas instituições militares, pela influência norte-americana, ou por pressões diretas político-econômicas. Está inevitavelmente claro que os sistemas militares continuarão num futuro próximo a ter um papel político muito importante – no poder ou fora dele – em praticamente todos os países.¹⁷ (RNSSM68, 1969, p.4)

Para Rouquié (1984), as teorias explicativas, em realidade, tendiam a camuflar a militarização dos sistemas políticos latino-americanos e serviam para tranquilizar aqueles que as consumiam, tornando desnecessária a preocupação com a mudança do cenário na região. O

¹⁷ Tradução livre. No original: “*In conclusion, one point emerges as paramount: military political activism will remain an enduring phenomenon in Latin America. It will not be eradicated by changes of size, equipment or professionalization in military institutions; by US influence; or by direct US economic or political pressures. It is inescapably clear that military establishments will continue throughout the foreseeable future to play a very important political role — in power or out — in practically every country.*”

RNSSM68 ao adotar tais teorias demonstra, portanto, a adoção de justificativas pelo Conselho de Segurança Nacional norte-americano para a existência de governos não democráticos na América Latina, favorecendo um aparente posicionamento de indiferença e incapacidade frente aos mesmos.

4. O CENÁRIO LATINO-AMERICANO NOS ANOS 1960 E OS SISTEMAS MILITARES DO CONESUL: DIFERENÇAS E SEMELHANÇAS

A América Latina dos anos 1960 apresentava, de acordo com Cesar Guazzelli (2004), duas situações políticas: de um lado estavam os países que ainda não haviam transformado as antigas formas de dominação oligárquicas baseadas no controle da nação pelas classes altas; de outro, os países onde a instalação da burguesia no poder fora realizada através do populismo. Economicamente, o primeiro grupo de países caracterizava-se pelo controle do capital estrangeiro sobre a produção de exportação e a permanência das tradicionais propriedades rurais como base para a economia interna; o segundo grupo, por sua vez, identificava-se pela ampliação de mercados internos e pelo atendimento de demandas dos grupos médios e populares, o que possibilitara certo desenvolvimento industrial próprio. Nos países do Conesul (Argentina, Brasil, Chile e Uruguai) a política de substituição das importações levou ao fim gradual dos Estados oligárquicos na região ao longo da primeira metade do século XX.

Ao longo dos anos 1960, as contradições internas e externas dos regimes populistas, somado à repercussão da solução cubana para seus problemas de dependência neocolonial, deram lugar ao paulatino esfacelamento desses regimes. Além de sofrer constantes pressões das velhas oligarquias nacionais e do assédio imperialista, tais governos tiveram que lidar também, após a revolução cubana e ante a crescente dificuldade de atendimento das reivindicações populares, com o temor da burguesia de que as classes inferiores seguissem o exemplo da guerrilha revolucionária. De fato, as esquerdas latino-americanas passaram a adotar um novo comportamento mais voltado para a formulação de processos revolucionários; conseqüentemente, a partir de então, passou a ser responsabilidade dos governos latino-americanos combater não mais uma virtual força armada externa, mas sim as crescentes guerrilhas internas que se infiltrariam e subverteriam a sociedade. Apesar de suas diferenças, tanto na ameaça externa quanto interna, o mesmo inimigo era identificado: o comunismo. Assim, devido ao colapso dos projetos burgueses de desenvolvimento, tornaram-se impossíveis programas em condições de incorporar demandas não-burguesas, mostrando-se necessário o uso das forças armadas para conter as reivindicações do povo.

As burguesias latino-americanas renunciavam a projetos próprios de capitalismo e conformavam-se com a posição de sócios menores do imperialismo, sacrificando os parceiros das alianças construídas nos anos anteriores. As novas condições ditadas pelo capitalismo internacional não admitiam concessões, e atos de rebeldia,

especialmente depois do “mau exemplo” dado pelos revolucionários cubanos, deveriam ser contidos a qualquer preço. (GUAZZELLI, 2004, p.29)

Ante tal cenário, os governos militares instaurados nos anos 1960 e 1970 se constituíram na melhor solução para as tensões internas latino-americanas pelo olhar das classes dominantes da América Latina e pelos Estados Unidos. Segundo Halperín Donghi (1975), as classes médias latino-americanas poderiam ter acreditado numa transformação política dirigida por elas e diferente da cubana, mas isso não aconteceu devido a uma “falta de fé em suas próprias forças” (HALPERÍN DONGHI, 1975, p.331). Além disso, a atitude dos oficiais demonstrava o novo alinhamento das mesmas, o que tornava preferível para elas confiar-se à tutela de forças com raízes mais antigas e que se credenciavam a capacidade para a defesa da nação.

Para os Estados Unidos, após o fracasso da Aliança para o Progresso e diante do crescente esforço exigido pelo conflito no Vietnã, sua maior preocupação em relação a América Latina era a estabilidade de governos amigáveis. Como afirma Schoultz (2000), a estabilidade na América Latina era o Santo Graal da administração Johnson, posteriormente herdada por Nixon, e nos anos 1960 deixou de ser possível a distinção entre brigas de grupos políticos e as táticas do comunismo internacional. A solução mais adequada foi a instauração dos governos militares alinhados à ideologia anticomunista e de segurança nacional. Segundo Schilling (1984), a partir de 1964 as doutrinas Mann e McNamara estimularam a ascensão de regimes militares pró-Estados Unidos nos governos latino-americanos.

Em março de 1964, Thomas Mann, sub-secretário de Estado para Assuntos Latino-americanos, depois de uma convocação geral dos embaixadores dos países da região, recomendou que os governos de seus países dedicassem sua atenção aos interesses imediatos de segurança nacional, dando ênfase especial à proteção dos investimentos norte-americanos e à resistência ao comunismo. Daí para frente, não deveriam ser feitos esforços muito fervorosos na defesa das liberdades políticas ou na pregação da justiça social. (SCHILLING, 1984, p.55)

Assim, os Estados Unidos abdicaram das transformações sóciopolíticas na região e se abstiveram de serem acusados de estimular regimes ditatoriais, visto que defendiam a versão que a intervenção dos mesmos na vida política não poderia ser considerada uma anomalia, mas sim uma tradição nos períodos de crises hegemônicas latino-americanas, quando os setores da classe dominante não conseguiam conter as classes populares. Para Schilling (1984), porém, os regimes militares não eram por si sós suficientes para assegurar a hegemonia dos Estados Unidos no continente, o que levou Robert McNamara, secretário da Defesa, a lançar sua doutrina de Desenvolvimento e Segurança, em 1967, articulando os regimes militares com projetos de crescimento econômico para neutralizar a subversão social.

O desenvolvimento, portanto, deveria ser feito dentro dos limites da segurança, tendo por finalidade aumentá-la e não podendo jamais ameaçá-la.

4.1 AS DIFERENÇAS DOS MILITARES: O NÍVEL DE ENVOLVIMENTO NA POLÍTICA E A RELAÇÃO COM OS CIVIS

Com a intenção de tentar classificar o nível de envolvimento dos sistemas militares na política latino-americana, o *RNSSM68* apresenta a existência de quatro tipos de sistemas: 1) Militares não envolvidos na política; 2) Militares que toleram governos civis; 3) Militares que atuam como força ativa por trás de um governo oficial; e 4) Militares que governam suas nações. Nessa classificação, em 1969, Chile e Uruguai faziam parte do primeiro grupo, enquanto Brasil e Argentina estavam inseridos no último grupo. Apesar das forças armadas dos países do Conesul serem classificadas em grupos opostos, as diferenças entre os países encontra-se fundamentalmente no desenvolvimento político e nas relações político-sociais existentes em cada um. Por outro lado, a análise do relatório para a função atribuída aos sistemas militares na defesa da segurança nacional apresenta a identificação, pelos Estados Unidos, de aspectos comuns na região – como o nacionalismo e os movimentos de esquerda –, que precisavam ser controlados e contidos, preferencialmente de forma semelhante e que não gerasse conflitos entre as nações.

4.1.1 Chile e Uruguai

As Forças Armadas de Chile e Uruguai eram, em 1969, segundo o *RNSSM68*, apolíticas, visto que haviam deixado de intervir nos governos políticos nos anos anteriores por falta de motivação, já que nesses países existiria uma infra-estrutura civil bem desenvolvida, com políticos relativamente honestos e seus processos de mudanças teriam ocorrido moderadamente. Segundo Rouquié (1984), os militares uruguaios até os anos 1970 do século XX nunca haviam participado do poder, enquanto no Chile a subordinação militar imposta por um governo conservador, a partir de 1932, jamais havia sido seriamente questionada.

O profissionalismo das forças armadas de Chile e Uruguai difere significativamente, apesar de seu isolamento comum, sendo possível relacionar essa diferença com o desenvolvimento político desses países a partir do final do século XIX. Entendendo profissionalismo militar como uma função permanente, de tempo integral e remunerada, que exige estudos e uma longa preparação física e intelectual, o *RNSSM68* apresenta o exército chileno como altamente profissionalizado, enquanto os oficiais uruguaios tinham dificuldades de manter o exército como profissão única. O profissionalismo militar chileno é identificado como herança da formação alemã recebida pelo exército no fim do século XIX, iniciada durante a Guerra do Pacífico¹⁸. Segundo Rouquié, o confronto contra Bolívia e Peru expôs as fraquezas do aparelho militar chileno, por isso uma missão alemã foi contratada, em 1885, para profissionalizar o exército; terminada em 1906, a missão deixou a estrutura do exército chileno como um verdadeiro reflexo das forças armadas alemãs. Para o *RNSSM68*, devido ao alto profissionalismo a carreira militar era vista pelos chilenos como uma das mais honrosas. Para o Uruguai não era dito o mesmo: as forças armadas uruguaias aparecem no relatório como insignificantes para o país, pois o exército não teria conseguido tornar-se um grupo distinto na sociedade, nem contribuído para o desenvolvimento do país. Conforme o *RNSSM68*, o pagamento dos militares uruguaios era patético e, por isso, 20% deles tinham outros empregos acumulados (alguns no governo), muitos oficiais dependiam de serviços extras e o alistamento para a região de fronteira era alto, pois nessas regiões o contato com o contrabando possibilitava a extorsão dos contrabandistas que atuavam na área. O papel atribuído aos militares uruguaios era especificamente a defesa das ameaças externas, estando a responsabilidade pela defesa interna nas mãos das forças policiais, muitas vezes administradas por oficiais reformados.

A diferente atitude profissional dos militares formava, entretanto, sentimentos semelhantes, apesar de aparentemente opostos, nos setores civis da sociedade em relação aos militares, na visão do *RNSSM68*. Segundo Comblin (1980), a ideologia do exército chileno consistia num nacionalismo total cultivado pelas lembranças das glórias militares e pelo isolamento social da instituição, que, somados ao que foi identificado pelo relatório norte-americano como ajuda social em momentos de desastres naturais e envolvimento em projetos de rodovia e irrigação de áreas remotas, deram aos militares chilenos uma posição de alta estima e respeito da população em geral. “No Chile, em todas as classes sociais e em todos os

¹⁸ A Guerra do Pacífico foi um conflito entre o Chile e a Bolívia e o Peru, ocorrido entre 1879 e 1883. O resultado do confronto foi a anexação pelo Chile da província de Tarapacá, anteriormente pertencente ao Peru, e da província de Antofagasta, anteriormente parte da Bolívia, deixando o país sem saída para o mar.

partidos, o prestígio das forças armadas era imenso: todo o país revivia incessantemente as glórias militares do passado e identificava-se.” (COMBLIN, 1980, p.181). Aos uruguaios, por sua vez, é atribuído um “forte sentimento anti-militarista”¹⁹ (RNSSM68, p.441) e o não envolvimento político ao longo de todo o século XX era identificado pela população como uma característica particular do país em oposição aos seus vizinhos Argentina e Brasil, tornando o posicionamento civil como não hostil aos militares, pois acreditavam que dependiam deles para defender a nação de possíveis ameaças externas, mas de constante desconfiança, devido ao temor de que as suas forças armadas seguissem os exemplos argentino e brasileiro. Assim, apesar das motivações serem diferentes, no Chile existiria o sentimento de pertencimento da história militar entre os civis enquanto no Uruguai a indiferença era predominante, o RNSSM68 associa a boa reputação dos militares com a população a um baixo nível de ativismo político dos militares no Chile e no Uruguai.

O militarismo²⁰, de fato, esteve afastado da vida política tanto no Chile como no Uruguai até meados dos anos 1970, porém, seria falso creditar a esse baixo envolvimento no poder a crença de que o envolvimento político fora absolutamente inexistente nesses países durante todos esses anos. Para Comblin (1980), o exército chileno interviu diversas vezes no decorrer do processo político, não havendo uma só década na qual não tivesse interferido pelo menos uma vez. Segundo Guazzelli (2004, p.55), “o Chile firmou ao longo do século uma sólida tradição de combatividade e organização do operariado”, desta forma, o exército chileno teve forte atuação no controle interno da vida política e vivera à margem das relações sociais, participando delas pelo lado da repressão. Já no Uruguai, além da frequente participação de oficiais militares em cargos governamentais, como dito anteriormente, as forças armadas uruguaias foram criadas a imagem do partido *colorado*²¹, que governou o país de 1865 a 1958, e essa predominância foi levada a tal ponto que, em 1917, os cadetes *blancos* eram expulsos da escola militar e, em 1958, quando houve a eleição que levou a troca de partidos no governo, de 75 a 90% dos oficiais do exército eram *colorados*.

A tendência das forças armadas de Chile e Uruguai, segundo o relatório norte-americano de 1969, era de continuidade da tradição não-intervencionista, o que não fazia com que os Estados Unidos deixasse de confiar no sistema militar como seu aliado contra a esquerda nesses países. No caso do Uruguai, o RNSSM68 previa que os militares

¹⁹ Tradução livre. No original: “*strong feeling of anti-militarism*”

²⁰ O conceito de militarismo já foi trabalhado no capítulo anterior e está sendo utilizado aqui da mesma forma, ou seja, como o uso da ação militar para atingir fins não militares.

²¹ O sistema partidário do Uruguai, desde a segunda metade do século XIX era dividido em dois partidos, o *blanco* e o *colorado*. Tal sistema, até meados do século XX, constituía a chave de ouro da vida nacional e dividia os cidadãos quase que hereditariamente.

continuariam agindo como uma força de manutenção da estabilidade política mesmo diante das atitudes autoritárias tomadas pelo presidente Pacheco Arengo a partir de 1967 e que mesmo no caso da instalação de uma ditadura os militares o defenderiam. Para o Chile, por sua vez, a estabilidade não parecia tão garantida e o relatório previa a necessidade de uma ação militar no caso de uma vitória da extrema esquerda nas eleições de 1970 e de uma maior radicalização da política sócioeconômica chilena.

Num contexto de instabilidade social e econômica, os militares podem muito bem encontrarem-se como os freios das mudanças. Com as classes mais baixas reivindicando maior parte na divisão dos recursos econômicos da nação, a possibilidade de desordem e de uma solução revolucionária aos problemas chilenos tende a aumentar.²² (*RNSSM68*, 1969, p.139)

Os golpes militares em Chile e Uruguai em 1973 foram uma surpresa para todos, pois, segundo Rouquié (1984), dos militares respeitosos da democracia, com uma longa tradição de estabilidade, os dois países caíram na era da desconfiança – já presente no *RNSSM68* em relação ao Chile – e passaram ao Estado terrorista.

4.1.2 Argentina e Brasil

A classificação atribuída a Argentina e Brasil pelo *RNSSM68* acerca de seus sistemas militares define-os, em 1969, como forças governantes. Segundo o relatório, nesses países as Forças Armadas haviam assumido a responsabilidade do governo e não mostravam a intenção de abandoná-lo por alguns anos, entendendo que os governos civis não eram capazes de resolver os crescentes problemas sócioeconômicos de seus países.

Rouquié (1984) define Argentina e Brasil como repúblicas pretorianas. Segundo McAlister (1961), os Estados Pretorianos são caracterizados pela frequente derrubada de governos através de revoluções militares ou golpes de estado com propostas não-militares. Para o *RNSSM68*, as intervenções militares eram já tradicionais nos dois países, mas a situação apresentada em 1969, apesar de semelhante pela presença dos militares no poder, era resultado de diferentes desenvolvimentos políticos, que se refletiam na relação dos militares com a população.

²² Tradução livre. No original: “*Within this context of social and economic instability, the military may well find themselves functioning as the brakes on change. With the lower classes claiming a larger share of the nation’s economic resources, the possibility of disorders and a revolutionary answer to Chile’s problem looms larger.*”.

Na Argentina os militares não haviam interferido diretamente na política até 1930, entretanto, foi somente após a queda de Perón, em 1955, que seu desempenho em controlar o desenvolvimento político foi intensificado por ter encontrado o inimigo a ser destruído. Segundo o *RNSSM68*, durante o governo de Perón (iniciado pela eleição de 1946) os militares se tornaram profundamente politizados devido ao seu envolvimento numa aliança com o movimento de massa, que produziu um processo de “modernização” com tendências à revolução social. Nos primeiros anos de Perón, a política econômica de redução da dívida externa, nacionalização das ferrovias, telefones, gás e transporte, e exploração do comércio exterior adotada parecia satisfazer a todos. Segundo Ayerbe (2002, p.90):

Sem grandes alterações na estrutura econômica vigente, sem contrariar os interesses do setor agroexportador – que vê seus lucros aumentados mesmo com os preços controlados do governo –, satisfazendo as crescentes demandas dos setores populares urbanos graças ao pleno emprego e à melhoria das condições de trabalho e remuneração, estimulando o desenvolvimento do setor industrial nacional e tornando mais prósperos os negócios do capital estrangeiro instalado no país, o governo de Perón consegue se apresentar durante algum tempo como a encarnação do interesse geral, acima dos conflitos de classes e grupos que historicamente dividiram o país e com a autoridade conferida pelas instituições da ordem tradicional: a Igreja Católica e as Forças Armadas.

O cenário alterou-se, entretanto, no fim dos anos 1940, quando o país entrou numa grave crise financeira que impossibilitou o pagamento da dívida com bancos norte-americanos e tornou tensas as relações com os Estados Unidos devido a postura de equidistância argentina em relação aos dois blocos hegemônicos em favor de uma terceira posição, que foi alterada somente após 1953 quando Perón assumiu uma postura de maior alinhamento com o país. Tal redefinição no posicionamento exterior não foi o suficiente, entretanto, para interferir na crise econômica interna. A política de conciliação de classes não encontrava mais espaço quando a crise expôs a exaustão do modelo econômico argentino cujas saídas não alcançavam um consenso. A partir de então muitos oficiais militares, após o apoio inicial ao governo Perón, ficaram insatisfeitos com o regime, conspiraram um golpe contra o mesmo e se engajaram na luta de manter o movimento peronista longe do poder político.

Para Comblin (1980, p.187), “após ter deposto Perón, em 1955, o exército nunca mais deixou de exercer o poder de fato, mesmo sob as presidências civis”. A causa para a intensificação do envolvimento militar na política, apresentada pelo *RNSSM68*, era o temor de um retorno de Perón ao poder devido a proporção que o movimento político peronista havia tomado. Para o relatório, o grande problema dos militares argentinos, após 1955, era reintegrar o grupo peronista à vida política nacional sem o retorno do líder. Conforme Rouquié (1984), os militares na Argentina tradicionalmente apoiavam um candidato civil que pertencesse a um partido com o qual tivessem mais afinidades, mas a partir de 1955 os votos

peronistas, deixados sem herdeiros, atrapalhavam os planos. Em 1958, após três anos de governo militar, Arturo Frondizi foi eleito graças aos peronistas e deposto em 1962 pelos militares após ter permitido a participação do partido peronista, excluído da vida política desde 1955, nas eleições provinciais e municipais. Obrigado pelos militares, José Maria Guido, então presidente do senado, assumiu a presidência no lugar de Frondizi. Com as eleições de 1963, foi eleito Arturo Illia, deposto em 1966, substituído pelo general Onganía. Tal era o cenário em 1969 quando elaborado o *RNSSM68*, que defende a ação militar na Argentina ao tentar descrever as causas para tamanha instabilidade política no país.

O papel político dos militares não parece ser tanto a causa da instabilidade política na Argentina, mas sim o resultado da incapacidade da sociedade argentina de formar um consenso político. Nos anos 1930 os partidos de classe média passaram por uma desordem e se dividiram em facções personalistas, permitindo as antigas forças conservadoras a governar através da fraude. Nos anos 1940 e 1950 os trabalhadores foram persuadidos em um partido por Perón e sua natureza coercitiva o manteve no poder enquanto os partidos das classes média e alta continuaram divididos e parcamente liderados. Desde aquele tempo, os militares intervieram porque eram a melhor, senão a única, força coesa responsável que sobrou na sociedade, e entendiam que sua missão exigia que agissem de tal forma.²³ (*RNSSM68*, 1969, p.48)

No Brasil, antes de 1964, os militares haviam assumido o poder apenas em 1889 com a queda do Império e a instauração da República, que não significou, entretanto, alienação política. Segundo Comblin (1980), no Brasil o Exército jamais ficou alheio ao governo, estando sempre presente em todas as reviravoltas da história política nacional. Durante o Império o Exército brasileiro esteve em primeiro plano, sob as ordens do imperador, como “poder moderador”²⁴, em 1889 foi responsável pela instauração da República e pelo fim de seu primeiro modelo, denominado “República Velha”, em 1930, para levar Getúlio Vargas ao poder, deposto, por sua vez, em 1945 pelos militares. No período democrático entre 1945 e 1964, em todas as eleições houve candidatos militares, sempre derrotados por civis – muitos dos quais sofreram tentativas de golpes e pressões militares. Para o *RNSSM68* a presença dos militares brasileiros na política era resultado de uma forte tradição constitucionalista. Segundo o relatório, após a Segunda Guerra Mundial, em quatro das cinco intervenções militares que

²³ Tradução livre. No original: “*The political role of the military does not seem to be so much the cause of the political instability in Argentina, as it is the result of the inability of Argentine society to form a political consensus. In the 1930's the middle class parties were in disarray and were splintered by personalist factions, allowing the old conservative forces to rule by fraud. In the 1940's and 1950's the workers were hammered and cajoled into a party by Peron, and their cohesiveness kept him in power while the middle class and upper class parties remained splintered and poorly led. Since that time, when the military has intervened, it has been because it was the most, if not the only, responsible cohesive force left in the society, and its interpretation of its mission required it to do so*”.

²⁴ O Poder Moderador foi um dos quatro poderes de Estado instituídos pela Constituição Brasileira de 1824. Ao lado do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, o poder moderador era responsável pelo equilíbrio entre os demais e era pessoal e privativo do imperador, assessorado por um Conselho de Estado.

ocorreram no Brasil o poder havia sido devolvido prontamente aos civis uma vez que a “ameaça nacional” tivesse sido derrotada²⁵.

Segundo Ayerbe (2002), o golpe brasileiro de 1964 não representou a interrupção de um governo representativo de postura crítica do modelo capitalista dependente, pois a hipótese de um crescimento da força política nacionalista nos moldes peronistas seria mais especulação que realidade. De qualquer maneira, a Política Externa Independente iniciada com Jânio Quadros e continuada no governo de João Goulart não agradava aos Estados Unidos e às classe alta e média brasileiras.

Segundo Vizentini (2004), o governo Goulart estava marcado pela suspeição ideológica devido as atitudes tomadas, e acabou por ficar caracterizado pela instabilidade e imobilismo. No plano diplomático o aprofundamento da PEI como “defesa do interesse nacional” pelo novo Chanceler, San Tiago Dantas, voltando-a ao desenvolvimento, à soberania e, explicitamente, à reforma social gerou atritos crescentes com os EUA, principalmente devido à recusa brasileira quanto à expulsão de Cuba da OEA (Punta del Este, 1962), à política de encampação de empresas estrangeiras por Brizola e outros governadores e a aproximação em relação aos países socialistas (restabelecimento de relações com a URSS em 1962) e aos regimes nacionalistas da América Latina. Ao mesmo tempo, a radicalização do trabalhismo, frente à crescente mobilização popular por reformas socioeconômicas ante as greves que se generalizavam e o surgimento de novos movimentos como as Ligas Camponesas, alarmava a Casa Branca, que ainda assimilava o impacto da Revolução Cubana.

A crise agravou-se a partir de janeiro de 1963, com as crescentes pressões internas e externas sobre o presidente, o caos econômico, a radicalização política e a paralisia do governo. No plano exterior, a Crise dos Mísseis, em outubro de 1962, produziu um endurecimento por parte dos Estados Unidos em relação à PEI. A Casa Branca considerou então o governo Goulart como um “caso perdido”, passando a apoiar setores militares e civis (UDN, empresários, Igreja, entre outros) na articulação de um golpe de Estado.

O golpe de 1964, portanto, instaurou na política brasileira uma nova forma de intervenção militar e um marco da instauração de um modelo político e econômico que repercutiu amplamente na América Latina. Presente ainda em 1969, essa nova forma de intervenção foi entendida pelo *RNSSM68* como uma tentativa das forças armadas brasileiras

²⁵ São essas intervenções, segundo o relatório: duas contra Getúlio Vargas, uma em 1945 e outra em 1954; uma contra Juscelino Kubitschek em 1955; e a tentativa de impedir João Goulart de assumir o poder em 1961 quando Jânio Quadros renunciou.

de reestruturar o fraco sistema político, dar fim à subversão e aos elementos corruptos, e estabilizar a economia. Segundo o *RNSSM68* (p.104)

A ação firme das Forças Armadas tomada desde 1964 é basicamente em resposta às modificações aceleradas que se realizaram na vida brasileira durante as últimas décadas passadas. O desenvolvimento econômico, particularmente a industrialização e sua urbanização consequente, produziu sérios deslocamentos na sociedade nacional. As tensões resultantes tem sido ainda mais complicadas pelo aumento da consciência política de vastos segmentos da população. Incentivadas pelas promessas orientadas para as massas de candidatos políticos, os espectadores curiosos, antes apáticos, tornaram-se cada vez mais convencidos de que o sistema político pode fornecê-los as necessidades básicas. As Forças Armadas agiram decisivamente quando concluíram que essas crescentes demandas no sistema ameaçavam dominar as instituições políticas da nação.²⁶

Como se pode observar, a forma como o *RNSSM68* apresenta as motivações das intervenções militares em Argentina e Brasil se relaciona com sua visão da relação entre esses governos com a população civil. Para o relatório de 1969, o objetivo apresentado pelo golpe militar brasileiro, em 1964, de defender as instituições constitucionais impedindo a participação política de seus presumíveis “adversários” – dirigentes de esquerda e populistas – foi positiva ao conter uma crescente conscientização política das massas, ao mesmo tempo em que defendeu os interesses das classes dominantes. Essa interpretação permitiu que, para o ano de 1969, o *RNSSM68* identificasse na relação entre militares e civis no Brasil o predominante apoio da população para o governo militar e a inexistência de uma forte oposição capaz de desestabilizar o cenário político. Para Halperín Donghi (1975), a escassa politização da opinião pública brasileira tornou relativamente fácil a tarefa de enquadrar uma ditadura em formas constitucionais. Por outro lado, esse apoio dependia das atitudes do governo, de forma que, para o relatório, as crescentes medidas repressivas adotadas pelo governo brasileiro a partir de Dezembro de 1968²⁷ prejudicariam profundamente a imagem dos militares ante os setores conscientes da sociedade brasileira, exigindo do governo maior flexibilidade na distinção entre grupos de oposição e grupos subversivos.

Na Argentina o relacionamento civil-militar é apresentado como complexo e ambivalente devido a seu posicionamento ante o peronismo. A ambivalência está no fato de

²⁶ Tradução livre. No original: “*The military's firm action since 1964 is largely in response to the accelerated changes which have taken place in Brazilian life over the past few decades, Economic development, particularly industrialization and its accompanying urbanization, has produced serious dislocations in the nation's society. The resulting strains have been further complicated by the heightened political awareness of vast segments of the population. Fueled by the promises of mass-oriented political candidates, bystanders, once apathetic, have become increasingly convinced that the political system can provide for their most pressing needs. The Armed Forces acted decisively when they concluded that these elements' growing demands on the system threatened to overwhelm the nation's political institutions*”.

²⁷ Claramente o relatório se refere ao Ato Institucional número 5, promulgado em 13 de dezembro de 1968, que deu poderes extraordinários ao Presidente da República e suspendeu várias garantias constitucionais.

que os militares num primeiro momento ajudaram Perón na realização da modernização econômica e trabalharam politicamente próximos às organizações de trabalhadores, entretanto, depuseram o governo justamente com base na crescente desconfiança em relação a inserção dos trabalhadores na política, voltando-se contra o peronismo. Enquanto no Brasil a ação militar foi bem sucedida em afastar as massas da vida política, na Argentina o povo não podia ser tomado como uma abstração, devido a consciência tomada de que o governo que exclui o movimento peronista da política devia reintegrá-lo de alguma forma, e todos os militares sentiam a necessidade de se definir em relação ao peronismo. Para Rouquié (1984), no sistema político argentino não existia uma forte oposição que mantivesse civis de um lado e militares de outro, pois no país os militares eram vistos como participantes de um jogo político complexo em que nada poderia ser feito contra eles ou sem eles. Na vida política argentina de 1969, portanto, os militares estavam no poder, mas os civis eram ativos no controle e pressão das atitudes tomadas pelo governo.

Argentina e Brasil, portanto, são apresentados pelo *RNSSM68* em 1969 como países governados por militares, mas com características próprias quanto às relações político-sociais, determinantes para a estabilidade política da região, tão prezada pelos Estados Unidos. Nos anos 1960 os militares foram para esse país a melhor opção para o controle dos governos de Brasil e Argentina.

4.2 ASPECTOS COMUNS E APROXIMAÇÕES PREVISÍVEIS: O ANTICOMUNISMO E A DEFESA DA SEGURANÇA NACIONAL

A América Latina, de acordo com Smith (2000), tinha três opções para encarar o cenário internacional da Guerra Fria: negar os Estados Unidos e buscar mudanças políticas pelos caminhos socialistas; buscar o apoio dos Estados Unidos com base na solidariedade anticomunista; ou inventar uma estratégia intermediária. Os quatro países do Conesul, ao longo dos anos 1960 e 1970, optaram pelo alinhamento com base na ideologia anticomunista e testemunharam o advento de novas formas de governos autoritários, instalados numa esfera de crescentes conflitos de classe, em que a burguesia forneceu a base social para a instalação desses regimes, cujo primeiro ato político foi a aceitação dos militares no controle de seus países. Em termos de segurança, o foco desses governos foi a defesa contra o inimigo interno, identificado no comunismo e nos movimentos de esquerda. Tal internalização da guerra

contra o comunismo foi definida por Comblin (1980) como doutrina de segurança nacional. Em 1969, o único regime ao qual tal doutrina era aplicada no Conesul, segundo o *RNSSM68*, estava no Brasil; entretanto, os outros países do Conesul já caminhavam em direção a mesma situação política e seu conceito de segurança assemelhava-se ao brasileiro na identificação dos agentes comunistas, sejam externos ou não, como um inimigo comum.

Segundo Gunther Rudzit (2005), o conceito de segurança deve ser entendido, explicitamente, no sentido político, pois uma situação de segurança ou insegurança somente pode ser definido em relação às vulnerabilidades que ameacem ou tem o potencial de derrubar ou enfraquecer as estruturas do Estado e seu regime político. Assim, para o autor, a Segurança Nacional deve ser entendida como um problema político quando se tem uma percepção relativamente bem definida sobre a natureza de uma ameaça e as vulnerabilidades do objetivo ao qual as ameaças são dirigidas. O *RNSSM68* apresenta o comunismo como ameaça e o risco desse chegar ao poder a vulnerabilidade da segurança nacional latino-americana, pois dois aspectos são apresentados como comuns a todos os sistemas militares latino-americanos pelo relatório em 1969: a ameaça comunista e a necessidade de definição da função militar na defesa da segurança nacional. Para o relatório, os líderes militares na América Latina acreditavam que os comunistas haviam escolhido a América como principal alvo e viam no regime cubano uma ameaça à instituição militar e à ordem social interna de seus países, por isso, as Forças Armadas na América Latina haviam sido até então e continuariam sendo por um longo período o obstáculo mais forte contra qualquer ameaça comunista, por menor que fosse. Por outro lado, para o relatório, apesar da percepção da ameaça comunista, os militares latino-americanos ainda tendiam a ver sua função mais associada à defesa do território contra possíveis agressões externas e relegavam às polícias a função de preservar a segurança interna, visão que, para os Estados Unidos, precisava mudar, pois os militares deveriam assumir como de sua responsabilidade a estratégia da contra-revolução frente o advento da ameaça revolucionária interna.

Na descrição dos países, o *RNSSM68* apresenta o terrorismo urbano como uma ameaça existente em todo o Conesul e como uma razão na mudança de posicionamento dos militares acerca de seu papel na defesa interna do país. No Chile, essa transformação ainda aparece como discreta ao identificar na ameaça do aumento de incidentes violentos e do terrorismo urbano um incentivador para uma melhor preparação militar na luta contra possíveis guerrilhas. Para Argentina e Uruguai, o ano de 1969 aparece como um marco da mudança na forma de pensar a segurança nacional. No Uruguai a tolerância política dentro das Forças Armadas perdia espaço em 1969, “quando os líderes militares finalmente se convenceram de

que o comunismo era uma ameaça real para o Uruguai e começaram, discretamente, a expulsar oficiais suspeitos de terem tendências esquerdistas” (*RNSSM68*, p.447)²⁸. Para o relatório, a ameaça interna no Uruguai vinha do Partido Comunista, da Confederação Trabalhista, da Federação Universitária e de organizações terroristas simpatizantes com a esquerda, que as forças de segurança – Forças Armadas e policiais – não seriam capazes de controlar no caso de uma mudança de natureza das manifestações públicas envolvendo o uso de armas de fogo por esses elementos. Na Argentina o anticomunismo é apresentado como dominante no sistema desde o governo Perón, devido à experiência adquirida com a proximidade de relações com o movimento de massa trabalhista e a tensão internacional imposta desde a revolução cubana. Para o *RNSSM68*, na Argentina a preocupação até 1969 era maior em relação à possibilidade de emergência de um estado comunista em sua vizinhança que para a ameaça interna. Os distúrbios ocorridos em Rosário e Córdoba no mesmo ano em que o relatório foi produzido, quando estudantes e trabalhadores foram às ruas protestar contra o governo do general Onganía, estaria levando, entretanto, os militares a reavaliarem sua função e capacidade na segurança interna.

Para o Chile, o Uruguai e a Argentina os temores em 1969 ainda pareciam estar mais relacionados à defesa territorial que com a segurança interna em si. Para o *RNSSM68*, as principais preocupações para esses países ainda estavam fora de seu território: enquanto o Chile temia as possíveis reações vizinhas e de uma força interamericana com o apoio dos Estados Unidos frente a uma eleição interna de um governo de esquerda, o Uruguai temia as reações argentina e brasileira e a Argentina temia o sucesso de um governo de esquerda em um desses países, aproximando a ameaça comunista. O cenário apresentado pelo relatório não era o mesmo no caso brasileiro.

As Forças Armadas brasileiras tem confiado fortemente na doutrina da “segurança nacional” como suporte na sua crescente penetração no sistema político. Essa doutrina, desenvolvida na Escola Superior de Guerra desde o início dos anos 1950, afirma que a ameaça à segurança brasileira vem principalmente da fraqueza interna mais que de ataques externos. Os militares são vistos como agentes da elite modernizante encarregados da missão de corrigir as principais deficiências estruturais da nação.²⁹ (*RNSSM68*, P.104)

No âmbito externo, o Brasil aparece no relatório como preocupado em assumir um papel de liderança hemisférica e, por isso, não veria como determinante as ameaças que

²⁸ Tradução livre. No original: “when military leaders finally became convinced that communism was a real threat to Uruguay and began to quietly remove some officers suspected of being too far to the left”

²⁹ Tradução livre. No original: “The Brazilian Armed Forces have relied increasingly on the doctrine of ‘national security’ to support their deeper, more overt penetration of the political system. This doctrine, developed in the military’s Superior War College since the early 1950’s, asserts that the threat to Brazil’s security derives mainly from internal weakness rather than external attacks. The military is viewed as an elite modernizing agency charged with the mission of correcting the country’s main structural deficiencies”.

pudessem vir de fora de suas fronteiras; para garantir tal posição, entretanto, aderira à intensificação da segurança interna como forma de impedir que ideologias divergentes surgissem dentro de seu próprio território e se espalhassem pela população.

Apesar das relações dos quatro países do Conesul com os Estados Unidos serem apresentadas como amistosas, somente o Brasil aparece como realmente envolvido nas ações hemisféricas. O *RNSSM68* toma a intervenção norte-americana na República Dominicana em 1965 como exemplo: Argentina, Chile e Uruguai se opuseram, enquanto o Brasil deu suporte com o envio de tropas. O Chile é apresentado como o país mais distante da política norte-americana de auxílio hemisférico: esse país veria na Organização dos Estados Americanos (OEA) uma ponte entre os Estados Unidos e as ditaduras anticomunistas latino-americanas, cuja tolerância com países republicanos sul-americanos parecia mínima e se opusera fortemente à intervenção na República Dominicana defendendo que o problema da ameaça comunista interna não deveria ser resolvido por forças agressivas externas. Da mesma forma o Uruguai foi contra a intervenção, pois via nela uma ação unilateral dos Estados Unidos. Os argentinos, por sua vez, devido suas tradicionais relações com a Europa, sempre foram dúbios em suas relações com os Estados Unidos e se mantinham distantes do alinhamento direto, pois não queriam tomar as mesmas atitudes que os brasileiros; no caso da intervenção na República Dominicana, segundo o relatório, a Argentina teria sido favorável num primeiro momento, mas se opôs quando o Brasil assumiu o comando das forças interamericanas, pois a liderança do vizinho não lhe era agradável.

Sabemos *a posteriori* o destino das nações do Conesul nos anos 1970. O *RNSSM68* nos apresenta a exploração do terreno antes que as medidas fossem tomadas por todos, ou seja, antes que a Doutrina de Segurança Nacional passasse a ser seguida nos quatro países, Argentina, Brasil, Chile e Uruguai. O anticomunismo, as novas medidas de contra-revolução, as crescentes tensões internas e os temores de desavenças regionais parecem ser então, para os Estados Unidos, as principais razões latino-americanas para voltarem-se à defesa contra os movimentos internos vistos como de esquerda, sendo conveniente que todos os países seguissem uma mesma linha que parecia funcionar bem – como aplicada no Brasil – para os interesses norte-americanos no continente.

5 O PESO DA INFLUÊNCIA NORTE-AMERICANA

Conforme Smith (2000), preocupados em manter sua posição no cenário internacional, os Estados Unidos tomou atitudes decisivas e extraordinárias para conter as ameaças comunistas, reais ou imaginárias, em qualquer local nas Américas. Durante toda a Guerra Fria, segundo o autor, Washington utilizou-se de pressões diplomáticas, ofereceu incentivos econômicos, envolveu-se em operações clandestinas e em diversas ocasiões recorreu às intervenções militares para garantir seus interesses. Nos países do Conesul a aparente neutralidade frente os regimes militares foi a melhor forma de os Estados Unidos garantirem seus interesses na região, visto que esses simpatizavam com os Estados Unidos, procuravam seus recursos econômico-financeiros e eram os mais eficazes contra a subversão comunista na área.

A eficiência dos militares na neutralização da ameaça comunista se dava, segundo o *RNSSM68*, por dois fatores: a ajuda militar inicial norte-americana e a tendência natural dos sistemas militares latino-americanos de preocuparam-se com sua estabilidade interna, em outras palavras, o tradicional ativismo político das Forças Armadas, já explorado na terceira seção desse trabalho. Rouquié (1984), assim como Ianni (1976) e Comblin (1980), defendem que é inegável que a ajuda militar oferecida pelos Estados Unidos tenha influenciado nas atitudes políticas tomadas pelos militares latinos durante a Guerra Fria. As escolas americanas de guerra foram destinadas a adaptar os oficiais latino-americanos à guerra interna segundo as concepções da segurança nacional e enfatizavam profundamente no anticomunismo e num doutrinamento pró-americano. Conforme Comblin (1984), os Estados Unidos agiam de três maneiras no plano militar: através de reuniões dos chefes militares, de programas de ajuda ou venda de armas e dos treinamentos de oficiais em suas escolas militares. Tais ações foram meios de difusão penetrantes para a reformulação da segurança nacional e da preparação do aperfeiçoamento do sistema político militar voltado para a defesa contra o inimigo interno.

Todos os países do Conesul integraram os Programas de Assistência Militar (PAM), pelo qual os Estados Unidos faziam doações de material bélico através de um pacto de assistência mútua entre os países – a Argentina foi a última, em 1964, a aderir o programa. Os programas eram coordenados pelo centro operacional *Southern Comand*, transferido em 1963 para a Zona do Canal do Panamá, ano em que foi reorganizada a Escola das Américas e os cursos passaram a ser ministrados em espanhol e português, veiculando melhor a ideologia anticomunista e a filosofia contra-revolucionária, adaptando os oficiais latino-americanos à

guerra interna segundo os interesses do Pentágono. A rede de colaboração militar estimulada pelos PAMs variava de densidade segundo o país. Segundo Rouquié (1984), o total da assistência financeira relacionava-se com a capacidade do país de autofinanciar seu crescimento defensivo e com a apreciação feita pelos Estados Unidos das ameaças potenciais que emergiam sobre o mesmo. Para o mesmo autor, o número de militares que realizavam estágios em escolas ou centros de treinamento dos Estados Unidos parecia mostrar ainda mais diretamente o grau de influência.

De 1950 a 1965, 31.600 latino-americanos haviam estagiado nos Estados Unidos ou na Zona do Canal, já em 1970 eles eram 54.270 e 71.570 em 1975. A divisão por países apresenta disparidades bastante interessantes (...) [por exemplo] a Argentina, com o segundo Exército do continente, apresenta um número total de estagiários sensivelmente idêntico ao da Bolívia (cujo Exército conta com um efetivo seis vezes menor) (...) A história militar, a capacidade econômica, o nível de desenvolvimento e a situação geopolítica dos diferentes países explicam essas irregularidades que estão longe de serem insignificantes (ROUQUIÉ, 1984, p.163)

Na visão norte-americana apresentada no relatório, os militares latino-americanos tenderiam ao alinhamento ideológico com o que lhes era ensinado nas escolas que frequentavam, fossem elas norte-americanas ou européias, por isso a importância do domínio de estudos vindos dos Estados Unidos. O *RNSSM68* apresenta três objetivos como principais na influência norte-americana para os militares da América Latina.

O efeito do treinamento norte-americano na performance dos militares latino-americanos é difícil de medir. Os objetivos dos Estados Unidos nesse sentido foram pelo menos três: 1) promover habilidades militares profissionais; 2) induzir os líderes militares latino-americanos a aceitarem a concepção norte-americana de que a defesa é sua principal missão; e 3) dar-lhes consciência da função militar na sociedade democrática. O primeiro objetivo foi alcançado em parte significativamente; e o segundo foi atingido até recentemente pela combinação de treinamento e crescente apoio material. Mas há pouca evidência significativa no alcance do terceiro objetivo. Tal esforço corre contra uma herança longa e poderosa. (RNSSM, p.26)³⁰

Para Rouquié (1984) não existe, de fato, nenhuma prova estatística do aumento das intervenções militares em função do nível de ajuda recebida dos Estados Unidos. Entretanto, os objetivos norte-americanos expostos no *RNSSM68* demonstram a intenção dos Estados Unidos de influenciar os militares na forma de pensar o seu lugar no sistema. Para o *RNSSM68*, a ajuda e a assistência norte-americanas não eram uma questão política, pois os Estados Unidos não seriam capazes de mudar o tradicional posicionamento político dos

³⁰ Tradução livre. No original: “*The effects of US training on the performance of the Latin American military are extremely difficult to measure. US goals in this regard have been at least threefold: 1) to improve professional military skills; 2) to induce Latin American military leaders to accept the varying US concept of their primary defense mission; and 3) to give them an awareness of the military role in a democratic society. The first goal was achieved in significant part; and the second was accomplished until recently by a combination of training and materiel support leverage. But there is little if any significant evidence of achievement of the third objective. Such an effort runs up against a very long and powerful heritage.*”

oficiais latinos, entretanto a ajuda era sim uma das muitas formas de influências no comportamento dos militares, que, conseqüentemente, abrangia o ativismo político dos mesmos.

Segundo Smith (2000), a segurança nacional aplicada nos países do Conesul assumiu características próprias das teorias aplicadas nos Estados Unidos e na França, países onde a segurança nacional fora criada. Enquanto os teóricos norte-americanos preocupavam-se com a guerra total e com a corrida armamentista e os franceses optaram pelo uso limitado da guerra contra os movimentos comunistas na Argélia, os sul americanos enfatizavam na luta contra a subversão interna e a guerra revolucionária. Apesar de ser possível afirmar que a ideologia anticomunista e a filosofia contra-revolucionária dos sistemas militares latino-americanos não foi imposta de fora pelos Estados Unidos através da assistência militar, mas aceita e reestruturada dentro dos interesses de cada país em harmonia com os interesses norte-americanos, é inegável o caráter positivo que ela teve para os Estados Unidos. Apesar de o relatório apresentar como falha a tentativa de incentivar governos democráticos, os governos militares autoritários que assumiram o poder na América Latina contribuíram para a manutenção da hegemonia norte-americana no continente. Em 1970, por exemplo, uma comissão parlamentar norte-americana concluiu que o PAM havia contribuído notavelmente na transmissão dos dogmas antissubversivos a vários países ameaçados e permitido o desenvolvimento da influência militar norte-americana aos países beneficiários com uma relação custo/benefício muito baixa³¹.

Segundo Comblin (1980), a política de assistência militar triunfara somente até 1966, quando o nacionalismo começou a ressurgir em certos exércitos latino-americanos. A partir de então, o Congresso dos Estados Unidos começou a reduzir a ajuda militar, recusando a doação ou venda de material para a guerra convencional, permitindo apenas remessas de materiais necessários à guerra contra a subversão. O governo dos Estados Unidos passou a enfrentar um dilema a partir de então: ao recusar a venda de armas, corria o risco de ver os países latino-americanos recorrerem a outros fornecedores, perdendo mercado e influência; por outro lado, se vendesse as armas solicitadas arriscava-se a favorecer conflitos regionais e incentivar uma guerra dentro do próprio hemisfério. O *RNSSM68* demonstra a consciência dos Estados Unidos nesse aspecto e a crescente procura latino-americana por equipamentos europeus frente à diminuição da ajuda norte-americana, mas encara o problema com certa negligência e

³¹ “*Report of the Special Study Mission to Latin America on Military Assistance Training*, Subcommittee on National Security Policy and Scientific Development, Committee on Foreign Affairs, H. Res. 143, 91st Congress, Washington D.C., 7 de maio de 1970, p.29” (ROUQUIÉ, 1984, p.167, nota 34)

prepotência, não entendendo as relações militares e comerciais entre os países do Conesul e a Europa como uma grande ameaça à hegemonia dos Estados Unidos no hemisfério; pelo contrário, o *RNSSM68* afirma que o poder norte-americano não seria abalado o suficiente de forma a ameaçar o peso de sua influência no continente, visto que os europeus estariam interessados apenas nas relações comerciais e não na expansão da influência política.

6 CONCLUSÃO

Um trabalho de conclusão de curso (TCC) tem como principal objetivo proporcionar ao concluinte a oportunidade de produzir e pensar academicamente acerca de algum tema sobre sua área. Sabendo que para o desenvolvimento de uma pesquisa histórica é essencial a definição e o contato com uma fonte primária e visando à utilização de um documento inédito nos estudos brasileiros acerca das relações entre Estados Unidos e América Latina, optei por realizar em meu TCC uma exploração teórica do *Response to National Security Study Memorandum #68 (RNSSM68) - The military establishment in Latin America*, relatório do Conselho de Segurança Nacional dos Estados Unidos sobre os sistemas militares latino-americanos desenvolvido em 1969, primeiro ano da presidência de Richard Nixon.

Durante a Guerra Fria, os conceitos norteadores da política norte-americana, utilizados para justificar e enobrecer suas ações, foram de democracia e luta contra o comunismo. Esses dois conceitos, observados superficialmente, pareceriam diretamente relacionados na lógica norte-americana, pois essa defendia que onde o comunismo fosse dominante não seria possível a existência da democracia. Entretanto, quando analisada as relações mantidas entre os Estados Unidos e países não-democráticos, percebe-se que a inversão da relação entre democracia e luta contra o comunismo não mantém sua coerência. Para os pensadores políticos norte-americanos da Guerra Fria, entre eles os membros do Conselho de Segurança Nacional, ditaduras não eram diretamente associadas a estruturas comunistas, mas sim entendidas como aliadas em locais onde as mesmas mostravam-se mais convenientes para a manutenção da hegemonia norte-americana de influência em suas regiões. Tal é o caso da relação estabelecida entre os Estados Unidos e os países de ditaduras militares latino-americanos, especialmente os do Conesul, durante os anos 1960 e 1970.

Apesar de em 1969 dentre Argentina, Brasil, Chile e Uruguai apenas os dois primeiros países estarem sob comando de militares, a análise do *RNSSM68* permitiu a confirmação de que, para os Estados Unidos, os sistemas militares nesses países eram os mais confiáveis quando se tratava da luta contra o comunismo no continente. O CSN utiliza-se da idéia de que na América Latina existia um tradicional “ativismo político” no pensamento militar que os dava o direito de intervir politicamente em suas nações. Para o documento, o fato desse envolvimento militar ser tradicional tornava-o aceitável para a população desses países, logo, a soberania do povo não deixava de estar presente nessas nações mesmo quando em períodos de ditaduras. Para não dizer que os Estados Unidos apoiavam governos e medidas não

democráticas, o relatório apresenta como falha a tentativa norte-americana de incentivar governos democráticos na região, afirmando que essa era inútil frente a tradição política dos latino-americanos.

O relatório, porém, foi elaborado num momento que pode ser identificado como transitório. Para o CSN, os militares latino-americanos, em 1969, ainda tendiam a ver sua função mais associada à defesa do território contra possíveis agressões externas e relegavam às polícias a função de preservar a segurança interna, visão que, segundo o *RNSSM68*, precisava mudar (e estava em processo de mudança), visto que os militares deveriam assumir como de sua responsabilidade a estratégia da contra-revolução frente o advento da ameaça revolucionária interna.

Sabemos *a posteriori* o destino das nações do Conesul nos anos 1970. O *RNSSM68* nos apresenta a exploração do terreno antes que as medidas fossem tomadas por todos, ou seja, antes que a Doutrina de Segurança Nacional passasse a ser seguida nos quatro países, Argentina, Brasil, Chile e Uruguai. O anticomunismo, as novas medidas de contra-revolução, as crescentes tensões internas e os temores de desavenças regionais parecem ser então, para os Estados Unidos, as principais razões latino-americanas para voltarem-se à defesa contra os movimentos internos vistos como de esquerda, sendo conveniente que todos os países seguissem uma mesma linha que parecia funcionar bem – como aplicada no Brasil – para os interesses norte-americanos no continente.

Apesar de ser possível afirmar que a ideologia anticomunista e a filosofia contra-revolucionária dos sistemas militares latino-americanos não foi imposta de fora pelos Estados Unidos através da assistência militar, mas aceita e reestruturada dentro dos interesses de cada país em harmonia com os interesses norte-americanos, é inegável o caráter positivo que ela teve para os Estados Unidos e a influência que o país exerceu na formulação de sua ideologia. Durante toda a Guerra Fria os Estados Unidos utilizou-se de pressões diplomáticas, ofereceu incentivos econômicos, envolveu-se em operações clandestinas e em diversas ocasiões recorreu às intervenções militares para garantir seus interesses. Nos países do Conesul a aparente neutralidade frente os regimes militares, que na verdade se traduzia em programas de assistência militar através de treinamento ideológico e abastecimento bélico, foi a melhor forma do país intervir indiretamente na região.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FONTES

CONSELHO DE SEGURANÇA NACIONAL, **National Security Study Memorandum #68**. Report on Military and Church in Latin America, NSSM68. 12 de julho de 1969, 1 pp. Arquivo Digital de Segurança Nacional (Digital National Security Archive – DNSA), Diretivas Presidenciais Parte II (Presidential Directives, Part II), PR00516. Disponível em: <<http://nsarchive.chadwyck.com>> sob licença ProQuest.

_____. **Response to National Security Study Memorandum #68: The Military Establishment in Latin America**, RNSSM. 10 de dezembro de 1969, 504 pp. Arquivo Digital de Segurança Nacional (Digital National Security Archive – DNSA), Diretivas Presidenciais Parte II (Presidential Directives, Part II), PR00517. Disponível em: <<http://nsarchive.chadwyck.com>> sob licença ProQuest.

BIBLIOGRAFIA

ABBOTT, Philip. Cold War. In: _____. **Political thought in America: conversation and debates**. Itasca, Illinois: F. E. Peacock Publishers Inc, 1991.

AMBROSE, Stephen E. **The military and american society: essays & reading**. New York: The Free Press, 1972.

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

BROWN, Cody M. The Bridge. IN: **The National Security Council: A Legal History of the President's Most Powerful Advisers**. Washington, DC: Center for the Study of the Presidency, 2008.

CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. 2.ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

CHAUVEAU, Agnès; TÉTART, Philippe (org.) **Questões para a História do Tempo Presente**. Bauru, EDUSC, 1999.

COMBLIN, José. **A ideologia da segurança nacional: o poder militar na América Latina**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

HALPERÍN DONGHI, Túlio. Crise do Regime Neocolonial. IN: _____. **História da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005. 1ª ed. 1975.

GOLDMAN, Noemi; SALVATORE, Ricardo. **Caudillismos rioplatenses**. Nuevas miradas a um viejo problema. Buenos Aires: Eudeba, 1998.

GUAZZELLI, Cesar Augusto Barcellos. **História Contemporânea da América Latina**. 1960-1990. 2ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos extremos**. O breve século XX. 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octavio. **Imperialismo e cultura**. Rio de Janeiro: Vozes, 1976.

LIND, Michael. Defending the American Way of Life. IN: _____. **The American way of strategy**. New York: Oxford University Press, 2006. Disponível em: <<<http://books.google.com/books?id=AMIQLEp6rqcC>>> Acesso em: 25 jul 2010.

MIGUEL, Luís Felipe. Segurança e desenvolvimento: peculiaridades da ideologia da segurança nacional no Brasil. **5 Diálogos Latinoamericanos**. Disponível em: <<<http://www.lacua.au.dk/index.jsp/publikationer/dl5/lfmiguel.pdf>>> Acesso em: 30 ago 2009.

MILZA, Pierre. Política interna e política externa. IN: RÉMOND, René (org.) **Por uma história política**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, Fundação Getulio Vargas, 1996.

OFENER, Arnold. Liberation or dominance? The Ideology of US National Security Policy. IN: Bacevich, A.J. **The long war**: a new history of U.S. national security policy since World War II. New York: Columbia University Press, 2007. Disponível em: <<<http://books.google.com.br/books?id=TMNiJaC2-2YC>>>. Acesso em: 25 jul. 2010.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A política externa dos EUA**: continuidade ou mudança? 2.ed. ampl. atual. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

ROUQUIÉ, Alain. **O Estado militar na América Latina**. São Paulo: Alfa-Ômega, Tradução de Leda Rita Cintra Ferraz, 1984.

RUDZIT, Gunther. O debate teórico em segurança internacional. **Civitas** – Revista de Ciências Sociais, Porto Alegre, v. 5. n. 2, jul.-dez. 2005. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/viewFile/5/1598>> Acesso em: 08 set 2009

SAMUELS, Richard J. (org.) **Encyclopedia of United States national security**. Thousand Oaks, California: Sage Publications Inc, 2006.

SAUVAGE, Pierre. Una historia del tiempo presente. **Historia Crítica**, Bogotá, nº 17. Departamento de Historia, Universidad de los Andes, julio-diciembre de 1998, pp. 59-70.

SCHILLING, Voltaire. **EUA x América Latina: as Etapas da Dominação**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1984.

SCHOULTZ, Lars. **Estados Unidos: poder e submissão** – uma história da política norte-americana em relação à América Latina. Bauru, SP: Edusc, 2000.

SEPÚLVEDA, Alberto. El militarismo desarrollista en America Latina. **Revista de estudios internacionales**, 1970. Disponível em: <<http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/9XN74DJPXXIIV1PVR.L82E71JLY1YXV.pdf>>. Acesso em: 07 set 2010.

SMITH, Peter H. Part III: The cold war. IN: **Talons of the eagle**. New York: Oxford University Press: 2000.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do regime militar brasileiro**. (2ª edição). Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

_____. **Da Guerra Fria à crise**. Relações internacionais do século 20. 4 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.