

As relações entre o Brasil e os Estados Unidos da América

CARLOS CALERO RODRIGUES

1 — INTRODUÇÃO

As relações entre dois países são uma soma de elementos complexos. Elas podem certamente ser encaradas com o jôgo e o entrosamento das respectivas políticas exteriores, isto é, dos cursos de ação empreendidos pelo Estado, no âmbito internacional, no interesse de seu povo. Podem, entretanto, ser também consideradas como o agregado de muitos outros elementos psico-sociais, que situam e informam aquelas políticas.

Assim, as relações entre o Brasil e os Estados Unidos compreendem desde a conduta oficial das chancelarias para com os representantes diplomáticos de outro país até o tom geral com que a imprensa registra os acontecimentos ali verificados; desde o estado de espírito dos legisladores, ao editar certas disposições fiscais ou imigratórias, até o modo pelo qual o público do Rio ou de Nova York recebe GERSHWIN ou VILLA-LOBOS, RAY CHARLES ou um festival de "bossa-nova". O turista, o homem de negócios, o estudante, o jornalista, o cientista, os clubes, as associações, contribuem todos, nem sempre conscientemente, para a criação dêsse clima geral das relações entre dois países, no qual têm de ser concebidas e executadas as relações formais, de govêrno a govêrno. Quando dizemos "Os Estados Unidos querem" ou "O Brasil deveria", "os americanos pensam" ou "os brasileiros sustentam", cabe distinguir. Em alguns casos há nas relações entre os dois países um problema que pode ser decidido por simples ação de chancelaria. Em outros casos, a decisão não é da competência da chancelaria, mas pode ser tomada no âmbito do Executivo. Em terceiros casos, será necessária uma ação legislativa, ou judiciária. Em outros, finalmente, a solução final depende de indivíduos, grupos ou entidades não sujeitos à ação governamental direta.

Se as examinarmos no plano oficial, as relações entre o Brasil e os Estados Unidos são hoje, por certo, "boas e corretas" como as deseja o senhor presidente da República. Concebidas entretanto em plano mais amplo, o panorama que elas oferecem é algo inquietante. Nunca foram sujeitas a tão cerrada barragem de críticas, nem sempre bem intencionadas, às vêzes ilógicas, raramente objetivas. No Brasil, os Estados Unidos ora são acusados de nos negar ajuda, ora de usar sua ajuda para interferir em nossos negócios internos. Nos Estados Unidos, o govêrno brasileiro é apresentado como uma coleção de dogmáticos marxistas, e um ilustre senador, possível candidato à presidência da República em 1964, não se envergonhou de escrever (e suas observações foram incluídas no *Diário do Congresso*), sôbre a missão San Tiago Dantas, que êste anunciara que ia a Washington obter a ajuda americana para desenvolver o comércio do Brasil com a União Soviética. Os Estados Unidos são aqui apontados, de certos quadrantes, como a própria personificação do imperialismo predatório: o Departamento de Estado como um órgão a sôlido das companhias de petróleo; o presidente Kennedy (e por que não seu irmão Robert?) como um agente dos trustes.

O volume e o tom das críticas, acusações, contracríticas e recriminações faz com que as relações entre os dois países pareçam um catálogo de problemas sem

solução, uma série de pontos de atrito, um quadro geral de desconfiança. Entretanto essa visão, que infelizmente é um pouco contagiosa, significa apenas ver as árvores e não ver a floresta.

Há problemas, por certo, há dificuldades, mas um exame imparcial, objetivo, desapassionado levará, a meu ver, inevitavelmente à conclusão de que o Brasil e os Estados Unidos têm tudo para se entenderem e para cooperar eficazmente, com proveito para ambos os seus povos. E como é da essência da democracia, em seu sentido mais amplo, acreditar que o livre jôgo da informação faz com que a razão e a verdade prevaleçam, não temos porque duvidar de que êsse conceito venha a dominar, a despeito de erros temporários de apreciação.

Na exposição que ora faremos, apresentamos inicialmente um breve resumo histórico, dividido em duas partes: a primeira, até a segunda guerra mundial; a segunda, desta à Operação Pan-Americana. Veremos depois, em síntese da conjuntura atual, o domínio da cooperação econômica e o da cooperação política.

2 — RESUMO HISTÓRICO

2.1 — Até a segunda guerra mundial

Em 1787 THOMAS JEFFERSON dizia: “Como americano do norte, acredito firmemente que meu país não só deseja, mas necessita, um Brasil independente, forte e amigo, para levar a cabo na parte sul do hemisfério a missão que a nós cabe no norte. Nossas duas nações, unidas por uma amizade sincera, não só manteriam a paz no hemisfério ocidental mas formariam, com os outros países da América, um bloco capaz de resistir a qualquer agressão da Europa”.

A mesma idéia reponta, quase um século mais tarde, no convite de JAMES BALINE ao Brasil, em 1882, para a Conferência Interamericana que então se devia reunir em Washington: “O Brasil mantém, no sul, a mesma relação para com os demais países que é mantida pelos Estados Unidos, no norte. Sua extensão territorial, seu comércio, seu avanço no caminho do progresso bem sucedido exercem uma influência benéfica e duradoura na América do Sul. Seu intercuro com os vizinhos tem sido marcado por paz e boa vontade e, em ocasiões memoráveis, o Brasil tem dados sábios conselhos, em arbitragens momentosas. Tudo isso faz do Império um elemento tão necessário à paz e à harmonia na América como os próprios Estados Unidos, e seus interesses nos grandes e humanos resultados que se deseja obter são comparáveis aos nossos. Além do mais, a boa amizade entre o Brasil e os Estados Unidos é singularmente forte. Os laços que unem os dois países são íntimos e permanentes. Que há, então, de mais natural do que unirem-se fervorosamente as duas grandes potências em um movimento que, esperamos, marcará época na América e exercerá sua influência em países de além-mar e sobre gerações vindouras?”

Foram os Estados Unidos o primeiro país a reconhecer a Independência do Brasil e o fato de sermos Império não impediu entre os dois países um entendimento cordial. Unia-os, talvez, certo sentimento de serem diferentes, pela língua e pela origem, do resto da América. Repontam aqui e ali momentos difíceis, como acontece quando o Império reconhece MAXIMILIANO no México ou a beligerância dos Estados Confederados, ou incidentes desagradáveis, como os que provoca o representante americano no Rio de Janeiro, general WEBB. Mas não chegam êles a toldar um clima de entendimento e confiança.

Ao fim do Império corresponde, na cronologia continental, o início do pan-americanismo institucional. Entramos Império da primeira Conferência Interamericana e dela saímos República. A guerra com a Espanha segue-se um período de interesse mais ativo dos Estados Unidos na América Latina: é o primeiro ROOSEVELT com sua política do *big stick*, que irá até o democrata WILSON. Os primeiros anos do século são, entretanto, um dos períodos áureos em nossas relações com os Estados Unidos. JOAQUIM NABUCO, em Washington, e RIO BRANCO,

no Itamarati, buscam aproximar ao máximo os dois países, e encontram em ELIHU ROOR um grande interlocutor. A Conferência do Rio de Janeiro, em 1906, pode ser apontada como o momento mais alto dessa estreita cooperação. Paradoxalmente ela nos vai custar um pouco de prestígio em alguns países da América espanhola, que nos acusam de insensibilidade aos seus problemas e de adotar uma política exclusivamente ditada por interesses materiais.

Com os Estados Unidos estamos na primeira guerra mundial, com eles continuaremos aliados no período de entreguerra, saudando com entusiasmo a política de boa vizinhança e a evolução dos Estados Unidos para a não-intervenção na América Latina. A despeito de hesitações que possam ter existido de nossa parte, ao aproximar-se a segunda guerra, nossa solidariedade não falta nunca aos Estados Unidos: em Lima, 1938, no Panamá, 1939, em Havana, 1940, e principalmente no Rio de Janeiro, em 1942, depois de Pearl Harbour, o apoio do Brasil foi fundamental na manutenção da unidade do continente. Do que foi a cooperação do Brasil com os Estados Unidos durante a guerra dirá CORDEL HULL em suas memórias:

“Sem as bases aéreas que o Brasil nos permitiu construir em seu território, a vitória tanto na Europa quanto na Ásia não poderia ter chegado tão cedo. Essas bases, que avançavam sobre o Atlântico, permitiram-nos levar nossas aeronaves em verdadeiras levadas à África Ocidental e daí aos teatros de operação na Europa e no Extremo Oriente. Não existissem as bases brasileiras e não teríamos podido ajudar os ingleses no Egito, assim como o fizemos na batalha crucial de El Alamein. Do Brasil, recebemos, outrossim, valiosa ajuda diplomática em nossas negociações com sua pátria-mãe, Portugal. Esse clarividente estadista OSWALDO ARANHA, ministro das Relações Exteriores do Brasil, nunca se afastou da causa dos aliados e não deixou escapar qualquer oportunidade em que nos pudesse dar o seu auxílio. Nisso tudo ele teve o mais pleno apoio do presidente GETÚLIO VARGAS. Mesmo nos dias sombrios de 1942, os brasileiros se mostraram dispostos a assumir todos os riscos acarretados pelo auxílio ativo às Nações Unidas. O Brasil enviou uma força expedicionária à Europa. Sua pequena Marinha desempenhou papel importante em determinado setor do Atlântico. O Brasil perdeu uma parcela apreciável de sua marinha mercante em seu esforço de transporte de suprimentos para os Estados Unidos da América e ajudou-nos a manter vigilância sobre a Guiana Francesa e a Guiana Holandesa”.

2.2 — Da segunda guerra mundial à Operação Pan-Americana

A segunda guerra mundial, período de cooperação das mais ativas entre o Brasil e os Estados Unidos, marca o início de uma fase de dificuldades. Não se fazem estas sentir, pelo menos de início, no plano político. Os dois países, a despeito de certos pequenos incidentes, continuam a entender-se bem e a cooperar em bons termos, quer na estruturação das Nações Unidas quer na formulação definitiva do sistema interamericano, do Tratado do Rio de Janeiro à Carta de Bogotá.

As dificuldades surgem no campo das relações econômicas. O Brasil, como toda a América Latina, muito sofrera com a guerra. Seu parque industrial, obrigado a um excessivo esforço, estava deteriorado e obsoleto: seu equipamento ferroviário, sua marinha mercante, pesadamente sacrificada, exigiam renovação; a volta dos mercados a condições normais impunha uma série de ajustamentos difíceis. Os Estados Unidos, pelo contrário, emergiam do conflito mais ricos e poderosos do que nunca, e por certo não insensíveis às necessidades alheias. Mas essas necessidades, eles não as vêem neste continente. Vêm-nas além do Atlântico, onde a Europa, devastada e cambaleante, parece presa fácil às investidas do imperialismo soviético. Desde o momento em que se dissipa o espírito de Ialta, os Estados Unidos orientam sua política no sentido de deter o avanço de Moscou. Com a doutrina TRUMAN, a ajuda militar deverá garantir a Grécia e a Turquia: com o Plano Marshall, a ajuda econômica deverá impedir que a

Europa Ocidental resvale para o comunismo. As reivindicações da América Latina, em geral, e do Brasil, em particular, por uma ajuda desse tipo, entretanto, não encontram acolhida em Washington. Não há, por certo, uma negativa total, mas toda uma série de argumentos para nós muito pouco convincentes. O momento mais dramático será por certo aquele em que, em Bogotá, o secretário de Estado, general MARSHALL, rejeita os planos de desenvolvimento econômico da América Latina, com a tese de que os problemas do continente deviam esperar, que os da Europa, mais urgentes, fossem resolvidos, e de que os investimentos de capitais privados seriam entretimentos suficientes.

No caso específico do Brasil, entretanto, a falta de cooperação não chegou a ser total. Em 1943 a missão Cook estudara conosco os problemas da produção de matérias-primas de interesse estratégico, requerida pelo esforço de guerra. Em 1948, outra missão, a missão Abbink, ajuda-nos a um exame geral da economia brasileira e dos problemas por ela oferecidos. A missão é uma empresa conjunta: o senhor JOHN ABBINK é apenas o chefe da seção americana de um órgão misto, a Comissão Técnica Mista Brasil-Estados Unidos. O relatório apresentado foi saudado como o documento básico de uma nova era de colaboração entre os dois países. Era, efetivamente, uma valiosa contribuição para o planejamento de nosso desenvolvimento econômico e continha recomendações precisas sobre como financiar tal desenvolvimento. Ajuda internacional era prevista, de capitais públicos norte-americanos, a serem fornecidos, seja diretamente pelo Banco de Exportação e Importação, seja indiretamente pelo Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, sob a forma de créditos específicos, para projetos determinados.

A experiência já então havia demonstrado as dificuldades técnicas a vencer para que a apresentação dos projetos lograsse atender às rigorosas exigências daquelas instituições de crédito. Para obviar esse inconveniente, criou-se um órgão especial — a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos de Desenvolvimento Econômico, especialmente incumbida de enquadrar os projetos num plano geral de desenvolvimento e de, examinando-os no fundo e na forma, adequá-los às exigências dos órgãos emprestadores.

A simples aprovação de um projeto pela Comissão Mista não significava que o financiamento seria efetivamente concedido, nem aceitou jamais o governo americano a tese de haver compromisso, de sua parte, de levar os financiamentos a um montante determinado, embora em algumas ocasiões se alegasse promessa de fornecer trezentos milhões de dólares, ou, mais que isso, quinhentos milhões.

Em 1953, a Comissão chegava a uma crise, acumulando-se dificuldades na concessão de recursos aos projetos por ela aprovados. O governo americano, já então dominado pela filosofia republicana, tradicionalmente avessa a intervenções estatais na vida econômica, propôs então sua extinção, com o que não pôde o Brasil senão concordar. A Comissão havia aprovado projetos cujo financiamento importaria em 387 milhões de dólares. Quarenta e sete por cento desses projetos, num total de 181 milhões de dólares, receberam financiamento efetivo.

O período 1953/1955 é, entretanto, o de maior afluxo de capitais públicos americanos para o Brasil. Dos 697,2 milhões de dólares por nós recebidos no período 1946 a 1958, nada menos de 65%, ou seja, 456,6 milhões concentram-se nesses três anos. O triênio seguinte, 1956 a 1958, registra considerável decréscimo no volume de empréstimo; basta dizer: o total desses três anos é inferior ao montante recebido, quer em 1953 quer em 1954.

Essas cifras não podem, entretanto, refletir toda a história das relações econômicas Brasil-Estados Unidos nesse período. Seria preciso dizer que no decênio 1949/1958 só um ano (1952) registra saldo negativo para o Brasil em seu comércio com os Estados Unidos, e que as inversões privadas subiam de 644 milhões, em 1950, para 1 218 milhões, em 1956, e para 1 345 milhões, em 1958.

Entrementes, a América Latina, e em especial o Brasil, haviam mudado profundamente. Um novo sentimento de insatisfação com as condições econômicas e sociais dominava o continente. A situação de simples fornecedores de matérias-primas, sujeitos às oscilações de mercados, era entendida como obstáculo ao atingimento de novas e melhores condições de vida. Com as críticas à estagnação, chegava-se, de um lado, ao processo das estruturas sociais, do outro, ao processo dos próprios Estados Unidos da América. Eram estes acusados de entorpecer, deliberadamente ou não, as mudanças desejáveis, de procurar manter um sistema de trocas altamente prejudicial à América Latina. Na industrialização, e na industrialização acelerada, estava a resposta.

As idéias norte-americanas de livre empresa e estabilidade financeira, às quais os Estados Unidos continuam dando todo o seu valor, parecem, a muitos latino-americanos, haver provado insuficientes para resolver, por elas só, as urgentes questões que afligem o continente. Por seu lado os Estados Unidos da América parecem crer que a América Latina se compraz na inflação, que não há, por parte de seus governos um verdadeiro esforço de melhoria das condições de seus povos.

É nesse clima de deterioração e de crescente incompreensão recíproca que o presidente JUSCELINO KUBITSCHEK tem um momento de visão, com a idéia da Operação Pan-Americana. Chamou ela dramaticamente a tenção para a necessidade de uma revisão extensa e profunda nas relações econômicas entre os Estados Unidos e a América Latina. Com a subida ao poder, em Washington, em 1961, de um governo democrata, a Aliança para o Progresso havia de reformular os termos do diálogo.

3 — PANORAMA ATUAL

3.1 — Cooperação econômica e desenvolvimento

As relações econômicas entre o Brasil e os Estados Unidos desenvolvem-se hoje, de um lado, na base das trocas comerciais, de outro, no fornecimento de capitais privados e públicos.

Colocam-se elas, inevitavelmente, no quadro do problema geral das relações entre os países altamente industrializados e os países subdesenvolvidos, ou em vias de desenvolvimento. Os termos das trocas comerciais entre os dois tipos de países têm-se mostrado extremamente desfavoráveis para com os subdesenvolvidos, cujo poder aquisitivo, mantido que seja o mesmo volume de exportações, diminui sempre. Se no último decênio, por exemplo, os preços de suas matérias-primas se tivessem mantido estáveis nos mercados internacionais, a América Latina receberia hoje, por ano, mais um bilhão e meio de dólares. Entretanto, apesar dessas condições gerais desfavoráveis, o comércio do Brasil com os Estados Unidos continua a registrar hoje, como tradicionalmente, saldos favoráveis em nosso favor. Nos dois últimos anos, por exemplo, 1961 e 1962, ao passo que o *deficit* em nossa balança comercial geral era de 57 e 260 milhões de dólares, respectivamente, o mesmo balanço com os Estados Unidos nos oferecia saldos favoráveis de 48 a 27,7 milhões, respectivamente. Absorvendo cerca de 40% do total de nossa exportação, os Estados Unidos nos forneciam, no biênio considerado, entre 30 e 35% de nossas importações. O volume total das trocas, nos dois sentidos, gira em torno de um bilhão de dólares anuais.

Essas cifras parecem indicar uma solidez básica nas possibilidades de troca entre os dois países. Todavia, o desenvolvimento econômico em que se empenha o Brasil implica, no momento atual, necessidades muito maiores que as desse simples equilíbrio. Há de um lado necessidades de capital e de equipamentos, de outro obrigações de reposição de dívidas já contraídas e de transferência de lucros. Assim, mesmo que o balanço comercial geral fôsse satisfatório (e não o é), o balanço de pagamentos seria com certeza deficitário. E aqui passamos

ao segundo aspecto de nossas relações com os Estados Unidos: o fornecimento de capitais.

Nos dois últimos anos (exercícios financeiros americanos 1961/62 e 1962/63, para ser mais preciso), os Estados Unidos da América doaram ao Brasil 126 milhões de dólares e emprestaram 476 milhões.

Dos empréstimos a maior parte, infelizmente, representou apenas operações compensatórias (338 milhões de dólares), ficando apenas 61 milhões como parte do Acórdo do Trigo e 77 milhões para financiamento de projetos de investimento econômico (Agency for International Development) e social (Fundo Fiduciário de Progresso Social, Banco Interamericano de Desenvolvimento). As doações por seu lado dividiram-se entre o Acórdo do Trigo, 20 milhões, Alimentos para a Paz, 72 milhões, e assistência técnica, 34 milhões.

A continuação, em princípio, dessa ajuda ficou assentada em março último, como consequência dos entendimentos havidos em Washington, por ocasião da missão que ali levou o professor San Tiago Dantas. Estabeleceu-se, então, que o Brasil necessitaria de recursos exteriores consideráveis, para que o governo brasileiro pudesse fazer funcionar o binômio desenvolvimento-estabilização. Levados em conta os compromissos financeiros existentes e as perspectivas internacionais, verificou-se que o balanço de pagamentos do Brasil apresentaria próximamente *deficits* consideráveis, a saber:

Em 1963: US\$ 561 milhões

Em 1964: US\$ 303 milhões

Em 1965: US\$ 216 milhões.

Além disso, as obrigações de reposição ao Fundo Monetário Internacional subiam a US\$ 82 milhões em 1963 e US\$ 80,5 milhões no primeiro semestre de 1964. Esse considerável oneramento do balanço de pagamentos decorre, em grande parte, da circunstância de nada menos de 45% das obrigações financeiras internacionais do Brasil deverem ser satisfeitas no triênio em causa (US\$ 880 milhões em 1963, US\$ 512 milhões em 1964, US\$ 345 milhões em 1965: dêsse total, US\$ 918 milhões devidos aos Estados Unidos da América, US\$ 285 milhões à Europa, US\$ 162 milhões ao Fundo Monetário Internacional). Embora insistindo por gestões nossas, igualmente, na Europa e junto ao Fundo, os Estados Unidos da América comprometeram-se então — sujeito à execução, pelo governo brasileiro, de um programa, então delineado, de saneamento financeiro — a colocar à disposição do Brasil, até maio de 1964, um total de US\$ 398,5 milhões, aí incluídos US\$ 200 milhões para programas e projetos de desenvolvimento.

No setor, pois, do fornecimento de capitais públicos, os Estados Unidos têm-nos sido e continuarão a ser-nos úteis. É de assinalar o papel importante que esses fundos públicos vão tendo nas relações entre os dois países, num momento em que, precisamente, algo se retraem os capitais privados. Analisar o papel que estes têm tido e poderão ter nas relações Brasil-Estados Unidos é tarefa que não tentaremos. Trata-se bem mais de um problema de política interna e de âmbito geral. Aos Estados Unidos agrada muito, evidentemente, pois está de acórdo com sua filosofia, que continuemos acolhendo capitais privados. Reconhecemos, entretanto, que, em muitos setores pioneiros ou pouco rentáveis por motivos vários, os capitais privados não podem trazer a solução. Ponto importante da política americana, no particular, é a emenda Hickenlooper, de 1962, à Lei de Desenvolvimento Internacional, de 1961, que manda suspender ajuda aos países que, sem adequada compensação, venham a expropriar bens de cidadãos particulares americanos.

O certo é que os Estados Unidos têm sido e poderão continuar a ser, para o Brasil, importante fornecedor de capitais públicos. Essa parte das relações entre os dois países é colocada sob os auspícios do "Act for International Development" e da Aliança para o Progresso. Ao passo que o primeiro é simples-

mente uma lei interna americana, um programa unilateral de política exterior, a Aliança é um instrumento multilateral, que consagra um vasto plano de esforço coletivo interamericano, com vistas ao desenvolvimento do continente.

Tal como definida nos instrumentos de Punta del Este, a Aliança implica para os Estados Unidos a obrigação de proporcionar a maior parte de financiamento exterior de pelo menos vinte bilhões de dólares, em dez anos, e a dos demais signatários de se empenharem em “um vasto esforço para propiciar vida melhor a todos os habitantes do continente, esforço que deverá incluir importantes reformas estruturais, julgadas indispensáveis”.

Críticas severas têm sido dirigidas à Aliança e muitos estariam aparentemente dispostos — com sofreguidão que não seria excessivo considerar imatura — a dar desde já como mal sucedida a empresa, sem indicar que outro processo ou mecanismo a haveria de substituir. Entretanto, a maior parte das críticas diz respeito a pontos não fundamentais, administrativos ou burocráticos. É fato que alguns velhos hábitos não foram corrigidos, e que as normas relativas à apresentação de projetos e à sistemática de programas vêm sendo aplicadas com entorpecente rigor. Atenção já foi chamada, entretanto, para a deficiência e não será demais esperar que o entusiasmo da Casa Branca acabe por contagiar os escalões inferiores. Por outro lado não se citará exemplo de programa ou projeto bem concebido e bem apresentado, para o qual tenham sido negados recursos da Aliança. Uma dificuldade mais séria é que não se podem esperar da Aliança os efeitos espetaculares que teve na Europa o Plano Marshall. Encontrava este economias cuja base física fôra arrasada pela guerra, mas tratava-se de países de adiantada civilização técnica, com enorme lastro de experiência. Administradores, homens de negócio, operariado forneciam os elementos humanos necessários a um revigoramento imediato das economias, uma vez que os países recebessem os recursos externos indispensáveis à cobertura do *deficit* ocasional. Na América Latina o problema é todo outro. Não se trata de reconstruir, mas de construir: as formas tradicionais da economia não permitem produção suficiente; a distribuição é inadequada; há problemas de falta de quadros administrativos e técnicos, de mão-de-obra especializada. A tarefa é imensa e não pode ser realizada da noite para o dia. Essa falta de resultados espetaculares, que leva muitos a duvidarem desde logo da Aliança, é entretanto da própria natureza do empreendimento. Seria possível fazer algo que criasse a famosa “mística da Aliança”, que alguns desejam como elemento indispensável ao seu sucesso? Dizem os adeptos dessa teoria que, sem uma penetração nas massas, sem despertar um entusiasmo largo e profundo em tôdas as camadas sociais, a Aliança está condenada a ser apenas mais um esforço bem intencionado e inútil, que deixará em sua esteira apenas mais um pouco de desencanto sobre as possibilidades de os Estados Unidos ajudarem a América Latina. A meu ver, essa tarefa de relações públicas seria útil, mas não a creio fundamental. A Aliança, em si, traduz em termos práticos um grande ideal, continental e humano. Que ela seja popular facilitará sem dúvida sua aplicação, que cabe aos governos, mas seria necessário um vasto trabalho organizado de má fé e obscurecimento intencional dos fatos para chegar a criar, em proporções que viessem a ser um problema, a mística antialiancista.

Tomando como ponto de partida a Aliança para o Progresso, o Brasil tem a meu ver, neste momento, uma oportunidade excepcional de obter o máximo de proveito em suas relações com os Estados Unidos da América.

A passagem de uma nação do hemisfério para o campo comunista foi um tremendo choque para os Estados Unidos, e estes têm hoje uma clara consciência da importância da América Latina no cenário mundial. O esforço militar de contenção nas bordas do mundo soviético seria inútil, se, na própria área de mais tradicional influência dos Estados Unidos, estes não pudessem dar aos povos e governos o estímulo necessário à vontade de permanecer ligados ao mundo livre. Assim, mesmo as críticas dirigidas ao programa de ajuda ao exterior ressaltam a necessidade de um esforço continuado na América Latina.

Entretanto tem havido críticas ao conjunto dos programas de ajuda exterior, e essas críticas, que têm recebido aceitação, são assim resumidas no relatório preparado por um grupo presidido pelo general LUCIUS CLAY, a pedido do presidente KENNEDY, e a este apresentado em março último:

“Tem havido um sentimento de que tentamos fazer coisas demais, por gente demais, depressa demais; de que usamos recursos demais e recebemos muito pouco em resultados e que o fim da ajuda exterior não está nem à vista nem nos desejos. Há aspectos desses programas que com razão preocupam ou deixam perplexos nossos cidadãos. É claro, por exemplo, que o crescimento econômico e social só pode ser conseguido se for baseado numa expressão interna de vontade e disciplina, sem a qual a ajuda exterior é de pouca valia. Todavia, muitos dos países que têm recebido nossa ajuda não têm executado plenamente sua parte do acôrdo de assistência, com seus próprios recursos. Mais ainda, em muitos casos nós não temos adequadamente condicionado nossa ajuda à realização dessa conduta. De fato, podemos encontrar-nos na situação de continuar a dar certo número de subsídios, porque se alega que suprimi-los criaria instabilidade e provocaria má vontade em relação a nós.

“Acreditamos que, com efeito, estamos tentando fazer coisas demais por gente demais e que melhor qualidade e menor quantidade de nosso difuso esforço de ajuda em certos países poderia realizar mais. Não podemos acreditar que nosso interêsse nacional seja servido pela manutenção indefinida de compromissos na escala atual para com 95 países e territórios que ora recebem nossa ajuda econômica ou militar, ou ambas”.

Quanto à própria América Latina, o mesmo relatório diz que a Aliança nasceu com uma pesada herança:

“Instabilidade política e econômica, hábitos de rigidez governamental e social na América Latina, emoções ambivalentes para com o poder e a influência dos Estados Unidos no hemisfério, têrmos de comércio em deterioração para a América Latina, vazios de liderança política e de aptidão técnica, ausência de estruturas norte-americanas e latino-americanas adequadas para lidar com êsses problemas, e esforços em aumento do comunismo para explorá-los — essas e outras condições se combinam para concluir tanto pela urgente necessidade da Aliança quanto por sua impossibilidade a curto prazo”.

Mas acrescenta:

“Nossa oferta de uma aliança multilateral e nossa conduta posterior a essa oferta deveriam ter provado a força de nossa adesão a êsse programa. Resta, todavia, provar, com notáveis exceções, que a América Latina tenha compreendido e esteja disposta a implementar os compromissos de liderança, ajuda própria e autodisciplina acordados na Carta de Punta del Este. Agora que se completou a primeira fase, de organização, dêste complexo empreendimento, acreditamos que os Estados Unidos devam aumentar seus esforços no sentido de conseguir da América Latina realizações maiores, além das promessas da Carta”.

O relatório Clay, que em sua última mensagem sôbre ajuda ao exterior o presidente KENNEDY diz aceitar, leva fãcilmente à teoria do “país chave”. A América Latina é, neste momento, a região-chave, na qual os Estados Unidos deveriam fazer seu esforço principal de ajuda para o desenvolvimento; na América Latina, que outra demonstração mais eficaz se poderia fazer do que no Brasil?

Economia em expansão e em comêço de diversificação, com um planejamento razoável já esboçado, é o Brasil naturalmente indicado para ser o país-chave em uma demonstração das possibilidades efetivas da cooperação econômica internacional.

3.2 — Cooperação política e política exterior independente

Assim como se disse que a guerra é assunto sério demais para ser deixado aos generais, assim se diz agora, ou pensa-se, que a política exterior é assunto sério demais para ser deixado aos diplomatas.

O Itamarati, que vivia realizando tradicionalmente seu trabalho na tranqüilidade, viu-se da noite para o dia transferido para a praça pública. Nossa política tradicional era dada como alheia aos “novos” interesses do Brasil, como fechada às influências da comunidade brasileira, como insensível às aspirações das massas. Órgão assessor e executor de política externa, logo se viu a Casa de Rio Branco, pelo contrário, acusada de fazer pouco de sua própria tradição, de curvar-se, caníço pensante de pouca espinha, aos ventos da novidade, sem procurar resguardar os “verdadeiros” interesses nacionais. E nossas relações com os Estados Unidos — que amigos como adversários daquele país reconhecem da maior importância no quadro da política exterior — pareciam encontrar-se no centro da controvérsia.

Dois anos e meio se passaram já desde o lançamento da política exterior que durante algum tempo se chamou “independente” e nossas relações com Washington não são de modo nenhum piores hoje do que o eram até 1960. A verdade é que até então certa falta de dinamismo nos levava a não assumir, no plano internacional, tôdas as atitudes que um país da importância do nosso tem o direito de assumir, tem mesmo o dever de assumir. Como conseqüência disso, parecíamos viver, em muitos casos, à sombra de Washington. Não tínhamos relações com Moscou, tendo-as com Praga e Varsóvia. Por quê? Porque a isso nos forçavam os Estados Unidos? Absolutamente não. Provavelmente por um simples efeito de inércia, comodismo, falta de espírito de iniciativa. Usou-se da argumentação de que era necessário reatar relações com a União Soviética, porque isso nos abriria mercados necessários, no Leste Europeu. Vale a pena, sem dúvida, tentar êsses mercados, mas eles não são vitais para nós, nem para tê-los, havendo razões econômicas sérias, seria indispensável ter relações diplomáticas com o Kremlin. Devíamos ter relações com a União Soviética simplesmente porque um país com a importância do Brasil deve ter relações com os grandes dêste mundo e, simpática ou antipática, a União Soviética é uma das duas potências maiores de nosso tempo. Os problemas de segurança que acaso levantasse a presença de agentes oficiais russos no Brasil deviam ser resolvidos não como problemas de relações internacionais mas de segurança interna.

Washington opõe-se, há treze anos, a que o problema do reconhecimento da representação da China Vermelha seja sequer discutido nas Nações Unidas. Conheço poucos técnicos nossos de política exterior que concordassem com essa tese. Poder-se-ia duvidar da sabedoria política de admitir Pequim nos Conselhos da ONU, mas pode-se argüir que, sendo a China membro das Nações Unidas, como governo chinês deve ser ali reconhecido o que há tanto tempo exerce domínio de fato sobre a quase totalidade do território e da população, pouco importando o julgamento moral que se faça dêsse governo. Mesmo porque a própria Carta da ONU prevê a expulsão do Estado-membro que tenha persistentemente violado os princípios da Organização.

Durante muito tempo os Estados Unidos se recusaram a admitir que as experiências nucleares devessem ser banidas, por constituírem fonte potencial de perigos imprevisíveis para tôda a humanidade. Poderia haver, sem dúvida, razões militares tão poderosas que se devessem correr os riscos da contaminação radiativa. Mas os próprios Estados Unidos não pareciam ter, muito seriamente, essa convicção. Por que, então, nesse caso, havia o Brasil de calar-se para dar a impressão de apoiar uma tese com a qual não estava de acôrdo?

O Brasil mudou sua política exterior, atualizou-a, fê-la mais dinâmica. O impacto inicial foi forte. Sem nenhuma preparação, sem nenhum aviso prévio, certas tomadas de posição pareceram ser — e é bem possível que o fôsem — excessivas. Entretanto, é de tôda justiça reconhecer que o Itamarati se não ficou feliz com certas maneiras de pós-1961, tampouco estava feliz com certas ausências de tomada de posição que caracterizaram a fase anterior.

O que nos interessa aqui assinalar é que, esgotada a novidade da primeira vaga, um pouco agressiva, da nova política exterior, esta se incorporou provavelmente de modo irreversível à nossa tradição internacional.

Em que sentido afetou isso nossas relações com os Estados Unidos da América? Aparentemente nada do que fizemos no âmbito das Nações Unidas provocou qualquer dissatisfação em Washington. Pelo contrário, onde nosso apoio incondicional justificava, por parte americana, uma certa negligência em consultar-nos, dado que era como certo nosso voto, há hoje uma relação de mais respeito, de entendimento concertado, de cooperação mais efetiva. Disso é exemplo nosso trabalho na Comissão de Desarmamento, que, totalmente independente, nenhum atrito jamais provocou com os Estados Unidos.

Os problemas na Organização dos Estados Americanos suscitaram maiores dificuldades. A negativa do Brasil em concordar com uma frente comum para expulsão do governo cubano do sistema interamericano, ou, ao menos para seu completo isolamento, causaram ressentimentos em Washington. Interpretações apressadas, adiantadas sob o impacto da surpresa, levantavam dúvidas sobre a própria orientação ideológica do governo brasileiro. Também aí houve maior compreensão, ao se verificar claramente, durante a crise de outubro do ano passado, que o Brasil não era absolutamente um advogado do regime Fidel Castro e que suas posições de princípio, popularmente enunciadas no binômio autoterminação — não-intervenção, não o impediam de reconhecer os perigos resultantes da dominação comunista em um país do hemisfério e de aceitar as medidas de defesa necessárias à segurança da comunidade interamericana.

Outro ponto de atrito, que ainda persiste, diz respeito às funções da Comissão Consultiva de Segurança, que o Brasil interpreta restritivamente, temeroso de que venha ela a transformar-se em órgão inquisitorial, que acabe, afinal, criando clima de desconfiança e mal-estar entre os Estados da América.

Em resumo, porém, nada há em nossa política exterior, como hoje se configura, que impeça entendimento útil e cooperação eficaz com os Estados Unidos da América. É da própria essência do mundo livre que cada Estado possa ter suas próprias convicções, expressar seu próprio pensamento, defender como melhor lhe pareça, sem ofensa aos demais, os interesses de seu povo.

4 — CONCLUSÕES

Do exame a que procedemos, parece-nos lícito concluir que as relações entre o Brasil e os Estados Unidos assentam sobre fundamentos sólidos de interesse mútuo, nada existindo, no terreno político ou no domínio econômico, que seja obstáculo a uma cooperação eficaz.

Permitir-me-ei repetir as palavras com que encerrava, nove anos atrás, outra exposição sobre o mesmo tema, e que considero ainda tão válidas como então:

“Não é por amor, ou deferência, ou temor a Washington que devemos estar na linha de solidariedade do mundo livre. É pelo nosso próprio interesse. Se não é para defendermos um regime perfeito, que não temos, é para não sermos privados dessa possibilidade de desenvolvimento que é a própria essência da democracia. Devemos ser solidários, não subservientes. Devemos pensar, também nós, e não há por que imaginar que o pensamento do mais forte é sempre o mais certo.

“Nosso apoio não deve ser automático, como às vezes tem sido, sendo mesmo um dever, em certos casos, divergir. Nosso destino está ligado indissolúvelmente ao dos Estados Unidos. Depende muito de nós que essa união seja baseada no respeito e na dignidade mútuas”.