

CONFRONTAR A REVOLUÇÃO: Os Estados Unidos e o treinamento policial-militar na América Latina

Henrique Alonso de A. R. Pereira¹

Durante a década de 1960, ao mesmo tempo em que implementava a *Aliança para o Progresso*,² o governo do Estados Unidos também dava prosseguimento aos contínuos investimentos em treinamento de policiais e militares latino-americanos associados aos programas de contra-insurreição. Tal postura, que vinculou a instrução em táticas militares como parcela da política externa, marcou profundamente as relações entre os Estados Unidos e a América Latina desde o início do século XX, “especialmente nas relações com as nações do continente sul-americano” (HUGGINS, 1998: ix).

O governo estadunidense, durante a gestão John Fitzgerald Kennedy (1961-1963), deu destaque especial às relações interamericanas. A administração John Kennedy tentou transformar as estruturas socioeconômicas das nações latino-americanas através da *Aliança para o Progresso*. Enquanto intervia nos processos políticos dos países do continente latino, prestando apoio e suporte a líderes, movimentos e instituições com orientação anti-comunista, conduzia também uma verdadeira guerra contra o governo castrista cubano. A gestão Kennedy também provocou mudanças significativas nas relações militares entre os Estados Unidos e América Latina. Ela procurou romper com a noção segundo a qual as forças armadas latino-americanas teriam apenas a responsabilidade de defender seus respectivos países de um ataque externo. Ao invés disso, o governo estadunidense procurou usar sua ajuda militar como um incentivo para convencer e conduzir os oficiais militares a concentrar-se na segurança interna e no desenvolvimento nacional. Contra-insurreição, ação civil e segurança pública deveriam se tornar, na visão estadunidense, as novas missões para as forças de segurança da América Latina.

No início dos anos 1960, os Estados Unidos implementavam ainda um programa de ajuda militar que haviam herdado do legado da Segunda Guerra Mundial. A experiência da guerra motivara o governo estadunidense a querer que a América Latina mantivesse uma relação de dependência militar diante dos Estados Unidos. Antes da guerra, vários países sul-americanos haviam comprado armas e recebido treinamento militar da Europa.

Esforçando-se para excluir, ou no mínimo limitar, outras influências estrangeiras na América Latina e promover as idéias estadunidenses sobre paz e segurança, lideranças

¹ Doutor em História, Professor do Departamento de História da UFRN.

² Para maiores detalhes sobre a “Aliança para o Progresso”, ver Pereira, 2005.

norte-americanas propuseram uma política de padronização de armas para todo o continente. Os Estados Unidos providenciariam armas se os países latino-americanos cooperassem com a defesa hemisférica no pós-Segunda Guerra Mundial, tornassem suas bases militares disponíveis para as forças armadas dos Estados Unidos (marinha e aeronáutica), e concordassem em não comprar equipamento e treinamento de procedência estrangeira que não a norte-americana. Entre 1946 e 1947, durante a administração Harry Truman (1945-1953), o governo dos Estados Unidos apresentou um programa que materializava suas intenções e enviou “um pacote de ajuda militar ao congresso mas não conseguiu assegurar recursos [para tal]” (RABE, 1999: 125).

Entretanto, no início da década de 1950, ainda durante a Guerra da Coréia (1950-1953), que havia intensificado os temores estadunidenses de uma conspiração comunista internacional, a gestão Truman conseguir persuadir legisladores a incluírem a América Latina num programa global de ajuda militar patrocinado pelos Estados Unidos. A administração Dwight Eisenhower (1953-1961) deu continuidade ao programa, providenciando um adicional de cerca de US\$ 400 milhões em assistência militar. Nestes oito anos foram transferidos equipamentos militares pesados para a América Latina, como aviões de combate, navios de guerra e tanques (Ver RABE, 1988: 153-161). Como tal ajuda militar poderia efetivamente auxiliar quem quer que fosse, em termos de defesa hemisférica, foi uma questão não completamente examinada. Aqueles equipamentos seriam, muito provavelmente, inúteis diante de um ataque nuclear soviético, uma das grandes preocupações dos Estados Unidos que ganharia corpo durante a crise dos mísseis em Cuba em 1962.

Seja como for, a ajuda militar providenciada durante o governo Eisenhower foi útil pelo menos para ajudar os Estados Unidos a cultivar boas relações diplomáticas com as ditaduras militares que dominavam a América Latina na década de 1950. Este raciocínio, ou dedução, tornou-se bastante incômodo para o governo dos Estados Unidos durante o fim do segundo mandato de Dwight Eisenhower. Os tumultos políticos que ocorreram durante, e que se seguiram após, a viagem do então vice-presidente estadunidense Richard Nixon pela América do Sul em 1958, preocuparam não apenas os cidadãos norte-americanos, mas também, e principalmente, lideranças políticas emergentes como o então senador e candidato a presidente, John Fitzgerald Kennedy (JFK).

Kennedy denunciava que o governo Dwight Eisenhower estaria armando ditadores. Ele questionava ainda as políticas de ajuda militar da gestão Eisenhower anteriores à Revolução Cubana (1959). Durante a década de 1950, os Estados Unidos haviam fornecido US\$ 16 milhões a Cuba em assistência militar e treinado cerca de 500 militares cubanos (Ver

GIGLIO, 1991: 53-54). Entretanto, como verificou-se posteriormente, as forças castristas, utilizando de tática de guerra de guerrilhas, haviam derrotado o exército do governo Fulgêncio Batista que estava no poder desde 1952.³ Questionava-se então, na burocracia interna da administração Eisenhower, se outros governos latino-americanos também não viriam a sucumbir diante de insurgências inspiradas na experiência cubana. Além disso, reconhecia-se que o dinheiro gasto em equipamento militar pesado poderia ser mais bem empregado para combater a pobreza na América Latina e a frustração que estava sendo gerada, em especial nos Estados Unidos, pelo fermento revolucionário no continente (Cf. RABE, 1988: 146).

Durante o último ano de seu segundo mandato, entre 1960 e 1961, o governo Dwight Eisenhower começou a reorganizar seus programas de ajuda militar para a América Latina. Premido pela “desagradável” experiência da Revolução Cubana, o governo dos Estados Unidos agora passaria a estimular o desenvolvimento de forças menores, com maior mobilidade, que fossem capazes de manter a segurança interna contra distúrbios civis e insurreições. Os militares latino-americanos “deveriam”, na visão estadunidense de então, aprender novas táticas de combate para conter a “ameaça” das guerrilhas comunistas. O governo norte-americano também esperava que os soldados latino-americanos pudessem contribuir com o que denominaram “programas de ações civis”, quais sejam: construção de açudes (represas, diques), estradas e outras projetos sob a direção de engenheiros militares (RABE, 1988: 147-148).

Se o governo Eisenhower apenas começou a usar expressões como “contra-insurgência”, “ação civil” e “segurança interna”, a gestão John Kennedy esmerou-se decididamente em transformar estas palavras em conceitos-chave de sua política externa para a América Latina. Suas análises sobre as intenções dos governos soviético de Nikita Krushchev e cubano de Fidel Castro, baseado no discurso sobre “guerras de liberação nacional” do primeiro e na fracassada experiência da Baía dos Porcos quando tentou derrubar o segundo, convenceram a administração Kennedy que os Estados Unidos necessitavam tomar novas ações militares para prevenir que outras como a Revolução Cubana se espalhassem pelo continente. A esse propósito, o próprio presidente procurava advertir os norte-americanos uma semana após a malograda invasão da Baía dos Porcos: “Nós recebemos oposição em todo o mundo por uma conspiração monolítica e cruel que confia primordialmente em meios encobertos para expandir sua esfera de influência: em infiltração

³ Fulgência Batista já havia governado Cuba entre 1940 e 1944, mantendo o país naquela ocasião sob forte influência dos Estados Unidos.

ao invés de invasão, em subversão ao invés de eleições, em intimidação ao invés de livre escolha, em guerrilhas durante a noite ao invés de exércitos durante o dia”.⁴

Depois de haver solicitado que assessores analisassem o discurso de Krushchev no qual ele tratava das “guerras de liberação nacional”, Kennedy, durante uma reunião do Conselho de Segurança Nacional, deixou claro ao Secretário de Defesa Robert McNamara que desejava que fosse estabelecida uma ênfase clara nas doutrinas de contra-insurgência.⁵ No mesmo ano, 1961, John Kennedy instruiu seus chefes militares a analisarem o que os Estados Unidos poderiam fazer para tornar efetivas forças anti-guerrilha por todo o mundo, especialmente na América Latina. O então presidente estadunidense requisitava que seus generais reportassem “como os militares latino-americanos sentiam-se sobre Castro; de um ponto de vista militar, o que eles poderiam fazer a partir de seus países para desestruturar seu regime; e se Castro representava um ameaça para seus países”.⁶

No começo de setembro de 1961, o governo John Kennedy lançou um documento importante a respeito do posicionamento militar dos Estados Unidos frente a América Latina. Tal documento, a época classificado como “secreto” pelo governo norte-americano, só foi disponibilizado para a pesquisa 35 anos depois, em 1996. Tratava-se do *National Security Action Memorandum* número 88 (NSAM-88), através do qual o presidente Kennedy demonstrava sua grande preocupação com as relações militares no continente. Em grande medida, como JFK chega ele próprio a citar no memorando, a situação política do Brasil contribuíra para dar atenção especial às questões militares na América Latina. Nesse momento, o Brasil vivia então uma crise institucional com a renúncia de Jânio Quadros em fins de agosto de 1961. Os militares, que tiveram papel importante e decisivo nessa conjuntura, vetaram a posse do então vice-presidente João Goulart que, mesmo assim, assumiria depois com seus poderes significativamente reduzidos através da implantação do parlamentarismo. Nesse circunstância, John Kennedy procurava deixar claro ao Secretário de Defesa a importância prioritária que ele dava às questões militares na implementação da política externa dos Estados Unidos para a América Latina:

Gostaria de ouvir de você quais são os passos que nós estamos dando para treinar as forças armadas da América Latina para controlar tumultos, guerrilhas, etc. Além disso, como os eventos da semana demonstraram no Brasil, os militares ocupam

⁴ U.S. GENERAL SERVICES ADMINISTRATION. *Public Papers of the President John F. Kennedy, 1961-1963*. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1962-1964. vol. 1. p. 347.

⁵ Memorandum of conversation between Secretary McNamara and President Kennedy. IN: U.S. DEPARTMENT OF STATE. *Foreign Relations of the United States, 1961-1963*. vol. VIII, National Security Policy. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1996. p. 37-39.

⁶ Memorandum by Joint Chief of conference with President Kennedy. February 23, 1961. IN: Ibid. p. 48-54.

uma posição estratégica extremamente importante na América Latina. Eu quero saber quantos oficiais nós estamos trazendo da América Latina para treinar aqui e o que nós podemos fazer para aumentar seu número. Também [quero saber] quais outros passos que nós estamos tomando para aumentar a intimidade entre nossas forças armadas e os militares da América Latina. (...) Nós devemos trazer vários bons oficiais de diferentes países da América Latina para um período de 1 ou 2 meses; nós devemos ter membros do FBI que podem lhes falar sobre técnicas que eles desenvolveram para controlar o comunismo e a subversão, e podemos também ter nossos militares vindo para ensiná-los como controlar tumultos e lutar contra guerrilhas. Além disso, para aumentar sua eficácia, [tais ações] devem fortalecer os laços [dos latino-americanos] com os Estados Unidos”.⁷

Para assegurar que suas preocupações recebessem constante atenção, em janeiro de 1962 John Kennedy editou o NSAM-124 criando o *Special Group on Counterinsurgency*, grupo especial ligado à Casa Branca que trataria exclusivamente das questões relativas à contra-insurgência. Na chefia deste grupo estava ninguém menos que o Procurador Geral dos Estados Unidos e irmão do então presidente, Robert Kennedy.⁸ Alguns meses depois, em junho de 1962, JFK continuava insistindo que seu governo desse atenção destacada ao assunto e fez publicar o NSAM-163, através do qual determinava que lideranças civis e militares de sua administração participassem de um seminário de cinco semanas, que envolvia vários órgãos governamentais, intitulado “Problemas de Desenvolvimento e Defesa Interna na América Latina”.⁹

Embora as iniciativas do governo John Kennedy tenham nascido, pelo menos em grande medida, dos temores da “subversão” comunista, elas também refletiam idéias de alguns estudiosos estadunidenses segundo a qual organizações militares poderiam contribuir para o desenvolvimento socioeconômico tal como proposto pela *Aliança para o Progresso*. John Johnson, professor da universidade de Stanford, argumentava na década de 1960 que os militares latino-americanos não eram mais originários ou sequer representavam as antigas oligarquias do continente. Como os setores civis médios, os militares desejavam ordem e eficiência administrativa, desenvolvimento industrial e progresso tecnológico. Estes novos militares seriam tão “competentes como qualquer outro grupo preocupado com a política nacional” e poderiam servir como um “bastião da ordem e segurança” (JOHNSON, 1964: 261). Seguindo a mesma direção, Lucian Pye, professor do Massachusetts Institute of Technology (MIT), afirmava que os militares poderiam servir como “agentes

⁷ National Security Action Memorandum (NSAM), Nº 88. Washington, September 5, 1961. Secret. IN: U.S. DEPARTMENT OF STATE. *FRUS*, 1961-1963. vol. XII, American Republics. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1996. p. 180.

⁸ NSAM-124. January 18, 1962. IN: U.S. DEPARTMENT OF STATE. *FRUS*, 1961-1963. vol. VIII, National Security Policy. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1996. p. 236-238.

⁹ NSAM-163. Inter-Departmental Seminar. June 14, 1962. NARACP. General Records of the Department of State, National Security File 1960-1963, Box 337. Confidential.

modernizadores” fortalecendo ações administrativas das “nações em desenvolvimento” (PYE, 1962: 69). Max Milikan, também do MIT, sugeria que mais militares latino-americanos deveriam ser trazidos para os Estados Unidos para aprender os “usos potenciais do exército na economia e no desenvolvimento social” (MILIKAN, BLACKMER, 1961: 113). Tais percepções sobre o papel dos militares estava em sintonia com a opinião do assessor de segurança nacional da Casa Branca, Walt Rostow, tal como expressa numa palestra de fim de curso das então Forças Especiais dos Estados Unidos, os Boinas-Verdes. Para Rostow, o papel de um soldado treinado no processo de modernização poderia ser comparado ou era equivalente ao de um médico, professor ou especialista em agricultura (ROSTOW, 1967: 116).

A idéia de que o desenvolvimento e a segurança poderiam ser alcançados através de uma “modernização militar” tornou-se um fundamento básico da abordagem que o governo dos Estados Unidos, especialmente durante a gestão John Kennedy, fez da América Latina. Os formuladores da política externa estadunidense temiam que os habitualmente reprimidos setores das sociedades latino-americanas, uma vez aliçados da ordem política tradicional, poderiam escolher o comunismo ao invés da democracia. Como observou um relatório produzido em conjunto pelos Departamentos de Defesa e de Estado norte-americanos em fevereiro de 1962, no curto prazo, “as reformas geradas pela Aliança para o Progresso estão provavelmente debilitando, em vez de fortalecer o tecido social na maioria dos países latino-americanos”. Os comunistas (sempre eles) e outras “facções políticas esquerdistas” podem se dar conta que podem explorar o tumulto e a agitação. Dessa forma, os Estados Unidos poderiam precisar que os militares latino-americanos preservassem a segurança interna até que as parcelas mais desfavorecidas da população latina desfrutassem dos “benefícios do processo de modernização através da Aliança para o Progresso”. Os oficiais militares latino-americanos tradicionalmente deram suporte às instituições e grupos políticos conservadores. “Hoje, entretanto, os mesmos fatores que estão revolucionando o ambiente civil estão afetando os grupo militares dirigentes da América Latina”. A “ascendente geração de jovens oficiais” está favorável às reformas econômicas e sociais. Os Estados Unidos, então, necessitariam tomar providências para assegurar a lealdade desses “oficiais da modernização” e treiná-los para enfrentar as “insurreições ou ações de guerrilhas nas áreas rurais”. O relatório produzido pelos Departamentos de Defesa e de Estado norte-americanos reconhecia que a política para o robustecimento das forças militares latino-americanas estava “carregada de perigosas conseqüências políticas”. Os Estados Unidos teriam que ter cuidado para preservar o princípio do controle civil e evitar serem identificados

“com qualquer ação retrógrada tanto para uma ditadura repressiva como para uma intervenção militar na vida política”.¹⁰

Dessa forma, desde seu início a gestão Kennedy vinha transformando o caráter das ações militares norte-americanas na América Latina. Como assevera Lars Schoultz, “em 1961, a administração Kennedy informou o Congresso que a ajuda militar dos EUA iria passar da defesa hemisférica para a segurança interna” (SCHOULTZ, 2000: 395). Nesse sentido, ao invés de concentrar-se na defesa externa, os Estados Unidos reorientaram sua política militar para a América Latina. Segundo esta nova visão, os estadunidenses recomendavam que os países do continente latino concentrassem seus esforços na segurança interna e reconhecessem “a ameaça colocada pelo castrismo e pelo comunismo em geral”.¹¹

Além de oficiais militares das forças armadas, na década de 1960 os Estados Unidos também incluíram representantes das forças policiais latino-americanas em programas de treinamento de segurança interna. Em 1961, o procurador geral dos Estados Unidos, Robert Kennedy, informava a seu irmão, o então presidente John Kennedy, que agentes do FBI confidencialmente o haviam contatado para questionar até aonde as polícias latino-americanas teriam condições de controlar revoltas e tumultos na medida em que não eram suficientemente bem treinadas para tais ações. Outros grupos ligados à segurança enviaram questionamentos semelhantes. Em resposta, em agosto de 1962, o governo JFK editou o NSAM-177, através do qual criava um órgão de assistência ao treinamento policial, o *Office of Public Safety* (Agência de Segurança Pública), que seria implementado sob a égide da AID. Logo após designou o *Special Group on Counterinsurgency* para supervisionar a implementação e o desenvolvimento da agência responsável pelo programa de treinamento policial. Este novo organismo do governo dos Estados Unidos gozaria de uma linha de crédito especial “para que ela não pudesse ser cortada com projetos de desenvolvimento econômico”.¹² Dessa forma, se às vezes chegou a faltar verbas para os programas de desenvolvimento levados a cabo através da *Aliança para o Progresso*, o mesmo não ocorria, pelo menos não na mesma medida, com os programas de treinamento policial. Nessa direção, Stephen Rabe é contundente quando afirma que “mais técnicos americanos trabalhariam em

¹⁰ Memorandum from the Executive Secretary of the Department of State [Lucius D.] Battle to the President's Special Assistant for National Security Affairs [McGeorge] Bundy. NSAM-118 – Participation of U.S. and Latin American Forces in the Attainment of Common Objectives in Latin America. Washington, February 5, 1962. Secret. IN: U.S. DEPARTMENT OF STATE. *FRUS*, 1961-1963. vol. XII, American Republics. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1996. p. 214-217.

¹¹ “U.S. Policy for the Security of Latin America in the Sixties”. Washington, D.C., May 19, 1961. IN: U.S. DEPARTMENT OF STATE. *op. cit.* p. 173.

projetos [de treinamento] policial que em programas de saúde e saneamento” (RABE, 1999: 131). Assim, desde o início do lançamento da *Aliança para o Progresso*, as iniciativas da política externa norte-americana na América Latina estavam divididas e encaminhavam ações que pretendiam impulsionar o “progresso” econômico e, concomitantemente, promover treinamento policial e militar. Ambos empreendimentos tinham pelo menos uma coisa em comum: o caráter decisiva e marcadamente anticomunista da diplomacia dos Estados Unidos.

Os Estados Unidos investiram cerca de US\$ 43 milhões no treinamento e doutrinação das polícias da América Latina na década de 1960 e levaram cerca de 3.000 policiais latino-americanos tanto para a *Inter-American Police Academy* (Academia de Polícia Interamericana), como para a então nova *International Police Academy* (Academia Internacional de Polícia) localizada na capital estadunidense, Washington. Várias missões de policiais norte-americanos também estiveram em cidades da América Latina naquela década, oferecendo tanto cursos “teóricos” quanto treinamento “prático” para policiais latino-americanos (KLARE, 1981: 131).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- GIGLIO, James N. *The presidency of John F. Kennedy*. Lawrence: University Press of Kansas, 1991.
- HUGGINS, Martha K. *Polícia e política: relações Estados Unidos/América Latina*. São Paulo: Cortez, 1998.
- JOHNSON, John J. *The Military and Society in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1964.
- KLARE, Michael T., ARNISON, Cynthia. *Supplying Repression: U.S. support for Authoritarian Regimes Abroad*. Washington, D.C.: Institute for Policy Studies, 1981.
- MILIKAN, Max F., BLACKMER, Donald L. M. *The Emergin Nations: their growth and United States policy. The Emerging Nations: their growth and United States*. Boston: Little Brown, 1961.
- PEREIRA, Henrique Alonso de A. R. *Criar Ilhas de Sanidade: os Estados Unidos e a Aliança para o Progresso no Brasil*. Tese de Doutorado em História. São Paulo: PUCSP, 2005.
- PYE, Lucian W. “Armies in the Process of Political Modernization”. IN: JOHNSON, John J. (ed.). *The Role of the Military in Underdeveloped Countries*. Princeton: Princeton University Press, 1962. p. 101-169.
- RABE, Stephen. *Eisenhower and Latin America: The Foreign Policy of Anticommunism*. Chappel Hill: University of North Carolina Press, 1988.

¹² NSAM-177. August 7, 1962. NARACP. General Records of the Department of State, National Security File 1960-1963. Meetings and Memoranda. Box 338. A respeito do *Office of Public Safety* ver também SCHOULTZ, 2000: 179-183.

RABE, Stephen G. *The most dangerous area in the world: John F. Kennedy confronts communist revolution in Latin America*. Chapel Hill and London: University of North Carolina Press, 1999.

ROSTOW, Walt Whitman. “Guerrilla Warfare in Underdeveloped Areas”. IN: RASKIN, Marcus G., FALL, Bernard (eds.). *The Vietnam Reader*. New York: Vintage, 1967. 99-143.

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