

Relações Internacionais da América do Sul: reflexões sobre o Estado peruano no Pós-Guerra Fria

AMÉRICO ALVES DE LYRA JUNIOR*

O presente trabalho insere-se em um momento histórico de transição, no qual o cenário internacional fundado no antagonismo econômico, ideológico e político dos Estados Unidos da América, EUA, com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, URSS, começava a gestar uma ordem multipolar. Ressalta-se que o antagonismo mencionado se tornou conhecido pela alcunha de ordem bipolar ou bipolaridade que, no curso da transição aludida, sofria mudanças estruturais profundas que culminariam com o ocaso da URSS.

Ocaso que, para os contemporâneos dos fatos narrados, não foi cogitado e tampouco foram claras as mudanças estruturais que se operavam no interior da ordem bipolar. Homens comuns e eruditos não percebiam com nitidez as alterações no mundo. O arguto filósofo e sociólogo francês Raymond Aron é um bom exemplo dessa afirmação. No verão do ano de 1982, Aron escreveu o ensaio intitulado **Os últimos anos do século**, no qual afirmou categoricamente que os EUA e a URSS continuariam sendo as duas superpotências enquanto a comunidade europeia não lograria, pelo menos em um futuro previsível, se tornar uma potência efetiva.

Frisa-se que esse contexto de ruptura com a ordem bipolar e de transição para uma organização multipolar, foi próprio das últimas décadas do século XX. Nesse contexto encontram-se, em gestação, os temas fundamentais das novas agendas do século XXI, dos quais se observam os temas políticos relativos aos Estados sul-americanos, com foco especial no caso peruano. Temas somente perceptíveis quando se contempla o desenvolvimento dos Estados modernos ou dos entes capazes de articular, com eficiência, a administração do povo, o controle dos recursos e a territorialidade.

* Universidade Federal de Roraima (UFRR)/Laboratório de História das Relações Internacionais (LabHRI's). Doutor em História, UnB.

Alude-se que esses Estados são estudados em sua readaptação a partir das crises originadas no final da década de 1960 e aprofundadas ao longo das décadas seguintes, alcançando o começo dos anos 1990 com a derrocada da URSS. Período esse correspondente ao momento da *Détente*, ou distensão entre os EUA e URSS, e ao retorno das hostilidades entre os detentores nos anos 1980. Aliás, década essa de crises econômicas e políticas.

Nesse sentido, o trabalho se divide em duas partes. A primeira apresenta uma visão geral dos Estados sul-americanos no período em tela e a última contempla o caso peruano, objetivo central do ensaio. Na observação pretendida, destacam-se discussões como problemas com o comércio de narcóticos e com o terrorismo.

América do Sul no contexto de mudanças e rupturas

Nesta seção, contemplaram-se as adequações sul-americanas às mudanças e rupturas políticas no interior do sistema internacional bipolar. Nessas adequações, foram observados fundamentos da ideia de que a América do Sul foi uma região de baixo nível de tensão política, bem como o insucesso dos seus Estados em solucionar graves problemas sociais nas décadas finais do século XX. Nesse ínterim, desenvolveram-se reflexões sobre os Estados modernos dos países do subcontinente em questão.

Para estudiosos das Relações Internacionais americanas em uma perspectiva histórica, existe um consenso quanto ao tema em pauta. Eles supõem que a América do Sul representou uma região pacífica e com baixo nível de tensão política nos anos apreciados. José Flávio Sombra Saraiva e Paulo Roberto de Almeida dedicaram esforços na compreensão desse período e tema e, considerando os limites próprios desse trabalho, seus argumentos foram apreciados para exemplificar aquele consenso. Sombra Saraiva (2001, p. 75), entende que a América do Sul representou uma “área de viva atuação internacional” por que procurava sua inserção no mundo. Apesar de tensões

ideológicas resultantes da Revolução Cubana e de movimentos revolucionários¹ contrários a governos autoritários, as relações internacionais da região não tiveram caráter ideológico.

Já para Paulo Roberto de Almeida (2001, p. 164), a América do Sul não possuiu problemas interestatais. Para Almeida, os enfrentamentos armados e a iminência de conflitos militares como os representados pelo par Chile-Argentina e Peru-Ecuador ou as disputas fronteiriças entre a Colômbia e a Venezuela e desta com a Guiana não representaram instabilidade estratégica à manutenção das suas relações. Para ele, existia uma vocação integracionista própria de uma tradição ibero-americana e a ocorrência de mecanismos flexíveis para o exercício da cooperação regional, dos quais os tratados da Bacia do Prata e a Cooperação Amazônica foram bons exemplos.

Paulo Roberto de Almeida ainda compreende que esses componentes permitiram que a América do Sul tivesse uma situação de baixa tensão potencial. Nesse sentido, o Mercosul contribuiu com a estabilidade ao fortalecer a interdependência das economias bem como ativou a capacidade de barganha da região no cenário internacional. Mas, a despeito do fator positivo ocasionado pela sua situação de baixa tensão potencial, a América do Sul não conseguiu vencer vícios que existiam desde a formação de seus países enquanto nações soberanas. O século XX se encerra segundo Almeida (2001, p. 163), com a maior parte dos países sul-americanos tendo “(...) altas taxas de desigualdade na distribuição de renda, nos baixos níveis de educação formal e na carência generalizada dos valores de cidadania”.

As altas taxas de desigualdades, os baixos níveis de educação e a carência de cidadania tornaram-se problema grave porque, na década de 1980, a América do Sul experimentou um largo e profundo processo de democratização. Os governos autoritários foram substituídos por dirigentes eleitos diretamente e os parlamentos atuaram com maior liberdade, inclusive, tendo a presença de homens

¹ José Flávio Sombra Saraiva mencionou como mais importantes, os movimentos contrários aos governos da Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia e Peru.

públicos e de partidos até então isolados e proibidos de atuação política. Nesse contexto, os países sul-americanos se re inseriram no cenário internacional através dos seus Estados modernos.

Nesse sentido, resta definir o que é um Estado moderno e, a partir desse exercício, suprimir uma dúvida que se origina com a definição em pauta. No que tange a ela, tem-se como acertada a reflexão de Laurence Whitehead (2009, p. 28), para quem os Estados são modernos somente quando articulam, e com eficiência, as categorias de administração do povo, controle dos recursos e territorialidade. Desse modo, os Estados se tornariam impessoais e funcionariam por meio de um aparato burocrático para obter sucesso na implantação de políticas públicas e na legitimação do seu poder. Assim se pergunta qual a razão da maior parte das nações sul-americanas não terem tido êxito na superação das altas taxas de desigualdades, dos baixos níveis de educação e da carência de cidadania como apresentado por Paulo Roberto de Almeida.

América do Sul: fronteiras internas no desenvolvimento de seus Estados modernos e o caso peruano

Laurence Whitehead (2009, p. 20) refletiu o desenvolvimento dos Estados sul-americanos, enquanto organização política, a partir da década de 1930 e alcançando os períodos finais do século XX. Para isso, Whitehead observou o começo dos anos 1930 comparando-o aos anos iniciais do pós-guerra e com as décadas de 1960 e 1980. Assim o autor traçou um referencial histórico capaz de compreender o desenvolvimento daqueles Estados por meio de generalizações e dando atenção às particularidades de cada organização política. Através das generalizações, ele revelou pontos em comum entre os países, os quais permitiram entender fatos como a quase falência dos Estados da América do Sul nas crises da década de 1980, e as diferenças no tocante ao seu desenvolvimento.

No que diz respeito às generalizações, tem-se a seguinte citação de Laurence Whitehead (2009, p. 31)

(...) Entre 1930 e 1990, os habitantes da América Latina sofreram uma transformação social causada por fatores como, por exemplo, a urbanização, a alfabetização, a mobilidade, a capacidade de auto-expressão organizada e a “cidadania”. No caso extremo, na década de 1930, Estados latino-americanos incipientes (e, sob certos aspectos, “oligárquicos”) defrontaram-se com uma população em grande parte rural e inculta, cujas capacidades cívicas e possibilidades materiais, em sua maioria, os confinavam (para a maior parte dos fins) na condição de vassallos. O Estado do final do século XX é forçado a reconhecer que, para o bem ou para o mal, o povo a quem deve prestar contas está adquirindo rapidamente todas as características de cidadãos ativos.

A passagem acima revelou que o desenvolvimento do Estado moderno na América do Sul promoveu mudanças estruturais significativas na realidade política e social de suas populações. Essas mudanças foram inspiradas pela necessidade desse Estado articular as três categorias apresentadas anteriormente. Com isso, os países da região tiveram melhorias nas suas comunicações internas, entre si e com o mundo. Registra-se a construção de estradas para ligar os centros economicamente dinâmicos e de poder com localidades afastadas ou isoladas dentro de um mesmo território². O incremento do transporte aéreo que facilitou o comércio com nações de uma mesma região ou de continentes diferentes, inserindo as organizações políticas sul-americanas em novas formas de capitalismo no plano internacional.

Essas melhorias expandiram o Estado moderno que, para lograr êxito, tornou-se organização econômica e política de importância, sendo cada vez mais burocrático e racional. Essas características permitiram a eles alto grau de independência, de modo a perseguirem seus objetivos a partir da ideia de atender aos interesses gerais. Assim se fortalecia a burocracia dos Estados sul-americanos, a qual revelava tendências, segundo Laurence Whitehead (2009, p. 30), de crescimento exponencial servindo ou não às necessidades das políticas públicas. Ainda relativo à burocracia e racionalidade, válido

² A esse respeito ver a obra de Benedict Anderson, intitulada **Nação e consciência nacional**.

ressaltar a presença de instituições internacionais³ oriundas do pós-guerra que corroboraram na centralização dos territórios e no seu controle efetivo. Além do que, os Estados gerenciavam projetos de desenvolvimento com a opção do endividamento externo.

Esse processo de organização estatal é tido como bom para Laurence Whitehead (2009, p. 31). Ele ocorreu entre as décadas de 1930 e 1980 e atingiu, satisfatoriamente, a maioria dos países sul-americanos. A partir dessa constatação, optou-se por observar as particularidades do processo por meio da tipologia de Whitehead (2009, p. 28) sobre o grau de desenvolvimento das “máquinas estatais” sul-americanas. Elas foram identificadas como “mais modernas”, intermediárias e “menos improvisadas”. As primeiras compreendiam países do Cone Sul, mais especificamente Argentina, Chile e Uruguai. Nas segundas, encontravam-se o Brasil e o México. As últimas reuniam grande parte da América Central. No tocante às “máquinas estatais menos improvisadas” tomou-se a liberdade de incluir o Peru, considerando as dificuldades de controlar seu território a contento. Recordar-se que o controle do território é uma das categorias relacionadas aos Estados modernos como já mencionado.

Além do que, os países andinos⁴ desde recém-independentes encontraram dificuldades de ordem cultural e o Peru, especificamente, resistências também geográficas para a implantação de modelos políticos europeus. No que tange à cultura, tinha-se a predominância de comunidades rurais indígenas com forte acento de identidades étnicas de sociedades anteriores. No caso peruano, em particular, a presença indígena era acentuada no Oriente e a economia era de base familiar, com forte acento na prática da coleta de frutos nativos e na pesca. Para Heraclio Bonilla (2004, p. 551), essa república andina revelava sua estrutura social segmentada pela economia, de modo que não se observava a existência de uma sociedade nacional, mas a prevalência de sociedades regionais. Salienta-se que Bonilla pesquisou o século XIX peruano.

³ Citam-se como exemplos o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio, Gatt, e a Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional, Usaid.

⁴ Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela.

Laurence Whitehead (2009, p. 51) observou dificuldades geográficas de ordem semelhante e o mesmo tipo de segmentação apresentado no Peru da década de 1980, conforme considerações de Heraclio Bonilla. Whitehead afirmou, inclusive, que o Peru era um país de geografia física e social difícil, sendo o controle do seu território uma atividade muito complicada para o Estado. Ainda assim, os governos militares que estiveram à frente da nação peruana de 1968 a 1980 assumiram responsabilidades administrativas que se tornariam um fardo muito pesado nas décadas seguintes. Fosse pelo “crescimento exponencial” da burocracia estatal sul-americana, pelo advento de uma economia internacional baseada no modelo tecnológico-industrial com reorganização do consumo e do trabalho ou nos desacertos das políticas públicas dos generais Juan Velasco Alvarado e Francisco Morales Bermúdez⁵, o Estado peruano foi incapaz de cumprir as responsabilidades administrativas assumidas.

Essa incapacidade administrativa foi uma espécie de “herança maldita” para os dois primeiros presidentes eleitos após o Regime Militar Peruano. O segundo governo de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) e a administração de Alan García Pérez (1985-1990) não conseguiram superar as dificuldades geradas por um Estado moderno com uma “máquina menos improvisada” e uma burocracia dispendiosa e nada competente. A organização política peruana não logrou buscar seus objetivos e não foi eficiente para articular a administração do povo, o controle dos recursos e a territorialidade. As tentativas de ampliar os direitos do cidadão foram mal sucedidas ao passo que os recursos ou riquezas nacionais sofriam derrotas para os altos índices de inflação, corrupção e o denominado terrorismo. Além do que, no Oriente dos Andes do Peru, a Amazônia, se desenvolvia um dos poucos setores dinâmicos da economia: a produção de narcóticos em vales inacessíveis.

⁵ Juan Velasco Alvarado liderou a Junta Militar que destituiu o presidente eleito Fernando Belaúnde Terry em 3 de março de 1968. Velasco governou o país até 29 de agosto de 1975, quando o general Francisco Morales Bermúdez o destituiu do cargo através de outro golpe de Estado que durou até o ano de 1980. Bermúdez iniciou a denominada segunda fase do Regime Militar Peruano, com orientação mais conservadora. Ao final do seu governo, foram chamadas eleições livres que fizeram Fernando Belaúnde Terry retornar ao poder.

De acordo com Laurence Whitehead (2009, p. 51), as receitas geradas pelos narcóticos eram destinadas aos opositores mais sectários daqueles governos. O Sendero Luminoso seria um dos beneficiados desse comércio e, com esses recursos, fomentava uma “‘longa guerra’ de vingança contra toda a ordem social”. Acertada ou equivocada a asserção de Whitehead, a situação não contribuiu com a recente democracia peruana e aprofundava aqueles vícios das nações sul-americanas, já denunciados por Paulo Roberto de Almeida. Explica, igualmente, as razões que levaram o povo peruano a eleger em 1990 um político desconhecido como Alberto Kenya Fujimori Fujimori. O descontentamento popular com a inoperância do Estado e o medo gerado pela inflação e violência, bem como a ausência de credibilidade dos partidos e políticos tradicionais, sem dúvida, favoreceram Alberto Fujimori.

Alberto Fujimori soube aproveitar a sorte para manter o poder, cumprindo uma década como presidente do Peru. Nesse período, promoveu o que se tornou conhecido como auto-golpe ao dissolver o Congresso Peruano em 5 de abril de 1992 e, com isso, enfraquecer a oposição ao seu governo. Fujimori aumentou sua popularidade ao capturar, no mesmo ano, Manuel Rubén Abimael Guzmán Reynoso ou presidente Gonzalo, líder do Sendero Luminoso. Ele equilibrou a macroeconomia do Peru e privatizou empresas nacionais sem uma oposição que pudesse incomodá-lo. Mas, com o retorno à normalidade política e da vida parlamentar, descobriu-se uma imensa rede de corrupção comandada por Vladimiro Montesinos, assessor da presidência. Situação que levou Fujimori a renunciar ao mandato e fugir para o Japão no ano de 2000.

Essa sucessão de fatos permite algumas reflexões. O Peru possui uma democracia, com esta entendida enquanto eleições livres e partidos políticos regulares. A renúncia de Alberto Fujimori não impediu as eleições livres para presidente ou motivou tentativa de golpe de Estado. Fujimori e Vladimiro Montesinos foram condenados pela justiça e presos, a despeito do propalado conforto que tem o primeiro na prisão. Mas, por outro lado, a produção de narcóticos e sua relação com o terrorismo continuam a preocupar a sociedade peruana e a atestar a permanência dos vícios sul-

americanos que não foram vencidos na década de 1980 e continuam perenes no século XXI. Esse comércio provoca tensões nas relações internacionais do Peru. Seja imediatamente com seus vizinhos do subcontinente, incluindo o Brasil, ou com outras nações externas ao continente americano.

No tocante a esse comércio e às relações internacionais com seus vizinhos sul-americanos, Argemiro Procópio (2008, p. 250) comentou que a descentralização colombiana da produção da coca contribuiu sobremaneira para sua multiplicação em roças na Bolívia, no Equador e no Peru. No caso específico deste último país, salienta-se que tal situação só aprofundou problemas como os já descritos anteriormente. Por fim, tem-se que as ações da diplomacia peruana ficaram dificultadas em outros fóruns, como a *Asian Pacific Economic Association*, APEC. Neste caso, em particular, em função da convivência com o Chile. Os peruanos têm com esse país uma disputa de limites marítimos e uma recordação ruim da Guerra do Pacífico (1879-1883) e suas conseqüências territoriais⁶.

⁶ Disputa territorial que associou Bolívia e Peru contra o Chile, que os derrotou. Nessa guerra, o Peru perdeu a província de Arica.

Conclusão

As últimas décadas do século XX foram de transição de uma ordem internacional para outra, de modo a se poder admitir, sem constrangimentos, que o surgimento do século XXI aconteceu na década de 1990. Nesse período deu-se a recomposição de novos cenários internacionais a partir do fim da bipolaridade, emergindo temas que, na verdade, eram próprios do século que se iniciava e no qual eles representam problemas perenes a serem solucionados.

Nesse processo de recomposição, cada Estado se reincorporou ao sistema internacional por meio de suas experiências anteriores à década de 1990. As experiências foram compartilhadas com outros países desse sistema, de modo que o subcontinente teve diferenças na realização dos seus Estados modernos, permitindo que uns pudessem ser mais efetivos que outros e que essa eficiência concorreria para a infelicidade ou sucesso na reinserção no cenário internacional multipolar. No caso dos insucessos, o prejuízo seria de longo e médio prazo, como observado através da história contemporânea do Peru que não logrou articular as três categorias admitidas como próprias do Estado moderno.

Referências

ALMEIDA, Paulo Roberto de. As duas últimas décadas do século XX: fim do socialismo e retomada da globalização In SARAIVA, José Flavio Sombra (org.). **Relações Internacionais: dois séculos de História: entre a ordem bipolar e o policentrismo (de 1947 a nossos dias)**. Brasília: IBRI, 2001, volume II, p. 91-174.

BONILLA, Heraclio. O Peru e a Bolívia da Independência à Guerra do Pacífico. In BETHELL, Leslie. (Org.). **História da América Latina: da Independência até 1870**. São Paulo/Brasília: EDUSP; Imprensa Oficial do Estado/FUNAG, 2004, volume III, p. 541-589.

PROCÓPIO, Argemiro. **Subdesenvolvimento sustentável**. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2008.

SARAIVA, José Flavio Sombra. *Détente, diversidade, intranquilidade e ilusões igualitárias (1969-1979)* In **Relações Internacionais: dois séculos de História: entre a ordem bipolar e o policentrismo (de 1947 a nossos dias)**. Brasília: IBRI, 2001, volume II, p. 63-89.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes.; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **História do mundo contemporâneo: da Pax Britânica do século XVIII ao Choque das Civilizações do século XXI**. Petrópolis/Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

WHITEHEAD, Laurence. A Organização do Estado na América Latina Após 1930 In BETHELL, Leslie (org.). **História da América Latina: A América Latina após 1930: Estado e Política**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009, volume 7, p. 19-124.