



LIGAÇÕES PERIGOSAS: ESTADO E GUERRA NA AMÉRICA LATINA

Antonio Mitre

Sumário-Working Paper nº 7, Julio de 2010



Ligações Perigosas: Estado e guerra na América Latina

Sumário

Antonio Mitre

O presente ensaio parte da constatação de um fenômeno paradoxal na trajetória histórica dos Estados na América Latina, vale dizer, sua frágil constituição interna, expressa sobretudo nos níveis de violência doméstica, e, ao mesmo tempo, a relativa paz de que têm gozado no cenário externo, plasmada por um número pequeno e decrescente de guerras entre os países da região.

Um balanço dos conflitos armados dos dois últimos séculos corrobora essa tendência. Com efeito, das 12 contendas entre países latino-americanos, qualificadas como guerras internacionais *stricto sensu*, sete aconteceram no século XIX e cinco no século XX e, de todas elas, só três podem ser consideradas grandes, em função da participação de exércitos convencionais, impacto territorial, tempo de duração e número de vítimas: a Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870), a Guerra do Pacífico (1879-1884) e a Guerra do Chaco (1932-1935), a única de magnitude considerável na passada centúria. Outro aspecto que se destaca no panorama bélico é que a Argentina, o Brasil e o México – as maiores “potências” da região, tanto pelo seu peso militar, demográfico e econômico, como pela sua gravitação geopolítica – não estiveram em guerra contra nenhum outro Estado latino-americano nos últimos 100 anos, enquanto o Paraguai e a Bolívia, países menores, participaram, cada um separadamente ou se enfrentando entre si, em dois dos três conflitos armados de maior envergadura.

O artigo apresenta, inicialmente, um breve relato de alguns dos confrontamentos de intensidade e amplitude limitadas, tais como a disputa entre Peru e Colômbia, em 1932, pelo controle do “Trapézio de Letícia”, as contendas que间断地 protagonizaram Equador e Peru em 1941, 1981 e 1995 pelo controle de território adjacente à parte navegável do rio Maranhão, e a Guerra do Acre que teve início em 1899 e concluiu com o Tratado de Paz de 1904. Imediatamente depois, a análise se concentra, de maneira mais exaustiva, nas causas e consequências das três grandes guerras: a da Tríplice Aliança contra o Paraguai, a mais letal e devastadora de todas; a do Pacífico, na qual o Chile se enfrentou ao Peru e à Bolívia, seguramente a de maior transcendência temporal; e a do Chaco que Bolívia e Paraguai protagonizaram, e cujo impacto ficou circunscrito ao âmbito dos próprios beligerantes.

O exame mostra que, em praticamente todos os casos, os confrontamentos armados foram precedidos por litígios relativos à definição de fronteiras territoriais e, nesse sentido, as guerras dos séculos XIX e XX não fizeram senão prolongar o repertório de pendências latentes desde a fundação dos Estados. Mesmo assim, foram relativamente poucas as disputas por questões limítrofes que desembocaram em guerra aberta: somente 5% contra 62% na Europa. Na gestação da maioria das guerras, é possível verificar uma pauta comum: primeiro, os territórios que viriam a ser objeto de disputa ficavam em regiões fronteiriças, onde os Estados, sob cuja jurisdição se encontravam inicialmente, tinham fraca presença institucional; segundo,

descoberta de um ou mais produtos de exportação de elevada demanda e lucratividade no mercado, veio a modificar vertiginosamente a condição marginal desses territórios; terceiro, produziu-se uma rápida “internacionalização” do espaço pela convergência de pessoas e capitais de várias nacionalidades; quarto, os conflitos de natureza socioeconômica derivaram em litígios territoriais e, finalmente, em confrontamento armado.

A análise do impacto das grandes guerras latino-americanas revela que, não obstante seu caráter limitado, elas produziram, além de vítimas e de perdas ou ganhos territoriais de monta, consequências de amplo alcance, uma vez que contribuíram para transformar vários elementos dos sistemas sociais, econômicos e políticos vigentes nos países beligerantes. Seguramente que elas não foram causa suficiente das mudanças apontadas em cada caso, mas não há dúvida de que criaram as condições para sua materialização e, em certas experiências, configuraram as forças sociais responsáveis pelas mesmas. Em maior ou menor medida, o legado das guerras impregna até hoje distintas dimensões da vida nacional desses Estados.

De toda forma, e não obstante o significativo impacto das grandes guerras sobre os países envolvidos, a região latino-americana, conformada por nada menos que vinte Estados, tem desfrutado de uma considerável e crescente paz no cenário internacional, onde se distingue, mais do que pelas contendidas armadas, pela construção de um sistema intercontinental de conferências e tratados para a solução de conflitos, muito antes que essa prática se tornasse comum ou se generalizasse. Em contrapartida, os países latino-americanos, relativamente bem-sucedidos no front externo, parecem estar mais expostos à violência doméstica e à guerra civil do que os Estados Unidos ou as sociedades européias desenvolvidas, onde a tendência tem sido à constante diminuição dessas ameaças, à medida que se passa do século XVIII ao XIX, e deste para o XX. São vários os fenômenos que evidenciam essa trajetória na região: as guerras civis, as cruentas e periódicas incursões das Forças Armadas na vida política de seus respectivos países, assim como a guerra de guerrilhas, um fenômeno crônico até o fim da Guerra-Fria e, mais recentemente, a espiral da criminalidade que tem feito com que as taxas de violência interna na América Latina sejam das mais altas do planeta.

Em síntese, constata-se aqui uma situação inversa à decorrente do contratualismo hobbesiano: enquanto os Estados se mostram pacíficos e regulados no ambiente externo, eles não conseguem resolver para dentro de suas fronteiras o problema da violência. Na reflexão sobre as causas que explicariam esse estado de coisas, consideram-se as teses propostas por alguns autores que têm sugerido que haveria uma conexão causal entre essas duas dimensões da realidade estatal latino-americana. Em outras palavras, a fraqueza dos Estados da região para fazer cumprir as leis, proteger as pessoas e controlar seus respectivos territórios estaria fortemente relacionada com o “pacifismo” que eles têm exibido secularmente no cenário internacional ou, nos termos taxativos de um autor, a incapacidade estatal deve-se a que a América Latina, “é triste dizê-lo, não lutou suficientes guerras”. Para se chegar a essa conclusão, primeiro se estabelece que os Estados latino-americanos são fracos internamente, e logo se aponta a falta de guerras como causa desse fenômeno na região. Mas seria possível inverter a direção da causalidade e argumentar, igualmente, que a fraqueza dos Estados é que explica a falta de guerras – uma inferência que acaba se tornando explícita nesse tipo de análises.

Para superar o caráter especular desse tipo de explicações, alguns autores sugerem que a *origem* do sucesso no desenvolvimento estatal não se encontra na guerra em si, mas no fato de ela estar associada ao processo pelo qual uma elite se impõe acima de outros grupos, concentrando o poder e universalizando os fundamentos de sua dominação dentro de um território. Então, para alcançar o fim desejado, a variável política também teria que trabalhar, concomitantemente às armas, em prol da unificação estatal, o que implicaria na “existência de uma elite disposta ou

forçada a aceitar a perda de prerrogativas individuais em função de um bem coletivo” ou, em outras palavras, a presença de uma classe dirigente. Tal coisa não teria ocorrido na América Latina, onde a guerra “nunca conseguiu quebrar o equilíbrio desastroso que existia entre vários poderes e interesses sociais”, nem dar à luz, poder-se-ia acrescentar, qualquer revolução burguesa.

A ideia destacada aqui é que a ambição explicativa –que se reduz a identificar omissões e lacunas em face de um modelo cujas condições de emergência são irrepetíveis – redunda em um esforço fútil e anacrônico. Com efeito, ela não repara que, quando os países latino-americanos surgem no cenário internacional, nem o modelo de Estado é o mesmo dos séculos XV ou XVII, nem a guerra pode cumprir a mesma função quando do Tratado de Westfalia. Por outro lado, o anacronismo implícito na perspectiva belicista não consegue explicar por que, hoje, os Estados latino-americanos, não obstante as diferenças de grau, encontram-se, por quaisquer critérios que se os considere, muito melhor plantados no front interno do que no passado, sem que a guerra tenha contribuído para esse corolário na imensa maioria dos casos. Ao se tratar de Estados, a concentração apenas na lógica do conflito leva a um destaque quase exclusivo da variável guerra, quando a cooperação pode ser tanto ou mais importante no longo prazo para entender as características do seu desenvolvimento e consolidação nos distintos cenários, dentro e fora da América Latina. É com esse intuito que a busca de uma explicação para o paradoxo levantado anteriormente deverá começar pela incorporação da trajetória dos Estados latino-americanos à dinâmica do sistema internacional.

O artigo finaliza com algumas considerações sobre a chamada “corrida armamentista” dos últimos anos com o propósito de sugerir que o reaparelhamento das Forças Armadas de alguns países, notadamente Chile e Venezuela, não ameaça quebrar o tradicional padrão pacifista da trajetória estatal latino-americana.