

AÇÃO POPULAR: UM PROJETO REFORMISTA PARA O PERU

*Gabriela Pellegrino Soares**

Resumo

Este artigo analisa o projeto nacional formulado pelo partido político peruano Ação Popular, fundado pelo arquiteto Fernando Belaúnde Terry na década de 1950. Procura perceber as relações deste projeto com o contexto de profundas transformações em que surgiu e as razões da importante repercussão que teve na sociedade de então. A hipótese central deste trabalho é a de que as especificidades do processo de modernização peruano ajudaram a conformar esta alternativa política, apresentada como uma terceira posição baseada nas tradições peruanas.

Palavras-chave: Modernização; Reforma; Projeto Nacional; Incorporação.

As transformações ocorridas na sociedade peruana ao longo da década de 1950 alimentaram o surgimento de projetos políticos reformistas, comprometidos com os ideais de modernização nacional e de incorporação dos setores populares à vida política, bem como de ampliação de seu acesso aos benefícios econômicos. Entendemos aqui por uma posição reformista não só a opção por se promover transformações na sociedade pelas vias democráticas e legais, mas o fato de ter como objetivo a solução de certas distorções, o aperfeiçoamento e não a destruição da ordem social existente.

Os projetos formulados no Peru, neste período, expressavam ao mesmo tempo a determinação das camadas médias e de parte das elites

* Mestranda em História Social pela Universidade de São Paulo.

em superar – inspiradas nos modelos europeu e norte-americano de civilização moderna – padrões de comportamento e de organização característicos da sociedade tradicional e o temor de que as dificuldades vividas pelas camadas populares pudessem levá-las a irromper na cena política fora de seu controle.

Nos anos 1950, o peso social destas camadas e a falta de alternativas de sobrevivência com que se deparavam vieram à luz com o início de um maciço processo migratório da população camponesa rumo às cidades, principalmente a Lima, e com o agravamento da mobilização social na região andina, que levou a uma série de conflitos armados.¹ A agricultura tradicional da *sierra* peruana atravessava uma profunda crise neste período, aumentando a tensão e a miséria entre os trabalhadores rurais – que as fazendas decadentes deixavam de absorver – e entre as comunidades camponesas que viam suas terras ser gradativamente usurpadas por latifundiários vizinhos.²

Se o processo de êxodo rural pode ser comparado ao ocorrido em outros países em fase de industrialização, a particularidade do caso peruano reside na incapacidade da indústria urbana em incorporar a mão-de-obra vinda do campo, condenando-a à marginalidade econômica. Segundo Peter Elmore, “o trajeto do homem do campo à urbe – a viagem paradigmática da modernidade capitalista – não terminou na fábrica, mas nos extramuros...”, fazendo menção aos muros que separavam a cidade tradicional da periferia de Lima (Elmore, 1993).

Embora na década de 1950 as condições favoráveis para as exportações tenham permitido um considerável crescimento da economia peruana, este não se traduziu em desenvolvimento industrial por substituição de importações nos moldes do que ocorria em outros países da América Latina. A industrialização recebeu um pequeno impulso nestes anos, sobretudo através de investimentos estrangeiros, mas, como afirmaram Norma Adams e Jürgen Golte, foi incapaz de se impor como modelo de produção dominante e de estabelecer relações de trabalho próprias de uma economia moderna.³

Para estes autores, diferentemente dos exemplos clássicos de industrialização, o que caracteriza o caso peruano – fundamentalmente limenho – é

a multiplicidade de formas de organização da produção e circulação em circuitos reduzidos, em relações de clientelismo, de parentesco, de compadrio, embora se encontrem ligadas a relações fabris, industriais, com um sistema financeiro e bancário próprio das sociedades industriais, e ainda que coexistam sistemas de mercado em grande escala com outros de intercâmbio familiar. (Adams e Golte, 1987)

A especificidade do processo de modernização econômica peruana e das formas de inserção dos setores migrantes no contexto urbano constitui uma referência importante para a análise das alternativas políticas formuladas nesta época.

O rápido crescimento das *barriadas* nos arredores de Lima assustou as camadas médias e altas da capital, acostumadas a ignorar e a desprezar o “Peru indígena”, até então muito escondido pelas cordilheiras andinas. Por muito tempo alardearam suas restrições aos ditos “invasores”, mas a irreversibilidade da situação obrigou-as a assumir uma atitude mais conseqüente diante do problema. Afinal, a politização e os levantes de grupos camponeses na *sierra* davam provas de que a conjuntura podia favorecer a disseminação da ameaça comunista entre as camadas sociais excluídas.

Os projetos políticos elaborados nessa época, sobretudo por membros das camadas médias urbanas, representaram um esforço de reequacionar as forças sociais, reduzindo o papel das elites tradicionais e reservando aos setores populares um espaço de interlocução.

Neste artigo, analisamos uma das alternativas políticas forjadas neste período, que maior repercussão teve na história peruana: o Ação Popular, fundado em 1956 pelo arquiteto Fernando Belaúnde Terry, duas vezes eleito presidente da República (em 1963 e em 1980). Já nas eleições presidenciais de 1956, Belaúnde Terry obteve a surpreendente marca de 36% dos votos.

Contudo, esquivamo-nos de avaliar a experiência política deste partido, limitando-nos a discutir o corpo de suas propostas e a perceber as implicações e entrelinhas de seus enunciados discursivos. Trata-se de compreender os significados do projeto de Fernando Belaúnde, enquanto um projeto nacional, e as razões do profundo impacto que causou na sociedade peruana de então.

A análise desse caso vincula-se a uma problemática mais ampla, qual seja, a relação entre as especificidades do processo de modernização peruano e as dos projetos políticos formulados em seu bojo.

Fernando Belaúnde Terry era membro de uma família arequipenha com grande projeção intelectual e política. Seu pai, Rafael Belaúnde, ocupou um papel de destaque no governo de José Luis Bustamante y Rivero (1945-48), período em que Fernando atuou como deputado ligado ao Apra. Seu tio, Victor André Belaúnde, é considerado um dos maiores intelectuais católicos peruanos.

A despeito destes vínculos, o movimento inaugurado por Belaúnde Terry em 1956, com o apoio da Frente Nacional de Juventudes Democráticas, apresentou-se como jovem e renovador, sem compromissos com grupos políticos tradicionais, a quem Belaúnde atacava por seu imobilismo e imoralidade. Fernando Belaúnde definia-se como “candidato da juventude”, acentuando o perfil dinâmico do partido, e como “arquiteto do novo Peru”, aludindo à sua profissão e ao seu projeto político.

A imagem do partido centrava-se na de sua pessoa e Belaúnde cultivava-a com gestos grandiosos e discursos carismáticos. Segundo o sociólogo François Bourricaud, o arquiteto tinha talento para teatralizar suas atitudes, atribuindo um significado simbólico a situações a princípio irrelevantes. O mesmo se dava com relação a seus discursos, que conclamavam o conjunto da sociedade para a realização de uma tarefa grandiosa, valendo-se de imagens sensibilizadoras para enriquecer sua fala. Bourricaud narra um episódio ocorrido na campanha presidencial de 1962, que bem ilustra essa tendência:

Durante uma visita que faz a Cusco em maio de 1962, a poucas semanas da eleição presidencial, o arquiteto recebe em pleno rosto algumas pedradas lançadas por um grupo de manifestantes de extrema esquerda. Segundo a crônica de *La Prensa* (21 de maio de 1962), uma vez terminado seu discurso, ‘o arquiteto desce e se dirige ao grupo que o vaiava e aclamava a F.L.N. (Frente de Liberación Nacional, apoiada pelo partido comunista); deste grupo partiu uma pedra, ou melhor várias pedras, e uma delas atingiu Belaúnde no meio da testa. Com o rosto ensangüentado, o orador voltou a subir na tribuna e declarou: ‘Que importa que uma gota do meu sangue se derrame nesta praça central de Cuzco onde se deu

morte ao prócer da nossa independência, Tupac Amaru! Quanto a mim, quero que o povo saiba não só que estou disposto a derramar algumas gotas de sangue de uma ferida sem importância, mas a dar a minha vida para fazer reluzir a mentira dos apristas e dos comunistas de Cuzco!’ (Bourricaud, 1989)

Belaúnde Terry evoca símbolos históricos, sugerindo um paralelo entre a grandeza de sua atitude e o heroísmo de Tupac Amaru. Sua fala é permeada por um tom idealista, com forte apelo emotivo; seu gesto expressa a determinação de quem não altera seu caminho por covardia. A questão que naturalmente se coloca neste ponto diz respeito ao conteúdo desse ideal e dessa determinação. Eles transcendem a pura teatralidade?

O ideário político do Ação Popular foi sintetizado por Fernando Belaúnde Terry na obra *A conquista do Peru pelos peruanos*. Muitos autores chamam a atenção para a falta de referencial teórico de sua reflexão, marcadamente empírica. Para François Bourricaud, “o arquiteto não é um doutrinário mas um empírico inspirado que aprende com suas viagens pelo país. Mais do que uma doutrina, o belaundismo é um estilo. Mais do que um doutrinário, Fernando Belaúnde é um homem político”. (Bourricaud, 1989)

Talvez esse empirismo é que tenha conferido ao Ação Popular a flexibilidade exigida pelo novo contexto político peruano. As mudanças que vinham ocorrendo nas posturas do Apra, partido que desde os anos 1920 representara a oposição radical aos grupos governistas, e que em 1956 aliara-se ao candidato conservador Manuel Prado, concorreram para uma despolarização das forças políticas nesses anos.

Mesmo os novos partidos, que de certa forma preencheram o espaço político aberto pelo Apra após a sua guinada à direita, enquadraram as suas proposições dentro dos limites aceitos pelo consenso reformista. Nos discursos do Ação Popular, da Democracia Cristã e, em menor escala, do Movimento Social Progressista – todos eles nascidos na década de 1950 – fica claro que a defesa de mudanças era temperada com mensagens tranquilizadoras às camadas dominantes.⁴

No caso do Ação Popular, embora existam continuidades com relação à postura originalmente assumida pelo Apra, o perfil e o programa do primeiro melhor se prestavam a uma “conciliação”. Além

do comprometimento com as vias reformistas de uma sociedade democrática, suas propostas eram ambíguas ou vagas o suficiente para evitar sustos aos setores mais conservadores. Um exemplo disto é a convivência no discurso do Ação Popular de um viés nacionalista, ao defender a busca da auto-suficiência alimentícia para vencer a dependência diante do capital estrangeiro, com o reconhecimento da necessidade de se continuar tomando precauções para manter abertas as portas do crédito internacional, visto como condição para o rápido desenvolvimento do país.

Belaúnde Terry buscou constituir uma base de apoio ampla e diversificada: fez da juventude e da população andina os seus interlocutores discursivos, seduziu as camadas médias e alguns setores da elite com os seus projetos modernizadores, conquistou o apoio da Igreja e do Exército com o seu reformismo social e atribuiu a este último um papel de destaque na construção do Peru do futuro.

Como Haya de la Torre nos anos 30, Belaúnde Terry assumiu um tom juvenil e heróico, mas enquanto aquele falava em acabar com as oligarquias, Belaúnde falava de cooperação popular e de grandes projetos na vertente oriental dos Andes, mostrando-se audaz mas tranquilizador. Seu programa não podia despertar o ódio que o Apra despertara.⁵

Finalmente, a comparação entre o lema aprista na década de 30 – “Sólo el Apra salvará el país” – com o lema belaundista de “Ação Popular” ilumina o caráter preciso, mas restritivo, do primeiro e o caráter aberto mas difuso do segundo.

O título do livro de Belaúnde Terry, *A conquista do Peru pelos peruanos*, é uma menção explícita a duas questões muito presentes no imaginário político da sociedade peruana da década de 1950: a consciência com relação à debilidade da nação peruana – em termos da existência de uma identidade nacional, de uma integração social e de uma articulação territorial – e o peso do capital estrangeiro na economia peruana desde fins do século XIX, comprometendo sua soberania política e limitando e canalizando os benefícios da exploração das riquezas nacionais para mãos alheias. O título sugere a disposição em se enfrentar estes dois problemas históricos, oferecendo uma solução definitiva para os mesmos.

O ponto de partida da reflexão apresentada por Belaúnde Terry – “o Peru como doutrina” – aproxima-o muito das perspectivas adotadas por José Carlos Mariátegui e por Víctor Raúl Haya de la Torre, no sentido de buscar um caminho político original para o Peru, que levasse em consideração as particularidades nacionais em lugar da simples importação de modelos alheios.⁶ A consciência da especificidade peruana se manifestou de forma recorrente no imaginário político do século XX, como se a constatar o fracasso de modelos estrangeiros por sua inadequação à realidade nacional.

Belaúnde propõe que se busque na tradição secular peruana – hispânica mas sobretudo indígena – adaptada aos progressos da modernidade, o caminho para a construção do Peru do futuro:

Pocas naciones en el mundo tienen el raro privilegio de contener en su propio suelo la fuente de inspiración de una doctrina. El Perú es una de ellas. Sin embargo, se ha anatematizado a los que no salimos en busca de filosofías extranjeras, en el vano intento de importar ideas a un medio que hace siglos se distinguió en producirlas (...). (Belaúnde Terry, 1959)

Assim, negando simultaneamente a plena aceitação do marxismo ou do capitalismo, o Ação Popular formula um projeto nacional supostamente baseado em “experiências e tradições milenárias” que, no passado, através da “ação popular”, permitiram a construção do Império Inca. Em verdade, sob uma roupagem particular, são nítidas as influências de correntes de pensamento internacionais em voga neste período no discurso de Belaúnde.

Para citar ao menos um exemplo, a busca de uma terceira posição, alternativa ao socialismo e ao capitalismo, foi a tônica de diversos movimentos políticos na Europa e na América Latina, como a democracia cristã (que deu origem a partidos políticos em ambos os continentes), e como o justicialismo de Perón na Argentina.

De acordo com a historiadora Maria Lígia Prado, Perón concebia a terceira posição como o caminho para a construção de um novo sistema baseado na paz e na justiça social. Contrário por um lado ao domínio da oligarquia e do imperialismo e, por outro, às idéias socializantes, Perón afirmou a respeito do capitalismo:

Não somos de maneira alguma inimigos do capital, e se verá no futuro que temos sido seus verdadeiros defensores. É mister discriminar claramente entre o que é o capitalismo internacional dos grandes consórcios de exploração forânea e o que é o capital patrimonial da indústria e comércio. Nós temos defendido este último e atacado sem quartel e sem trégua o primeiro. O capitalismo internacional é frio e desumano, o capital patrimonial da indústria e comércio representa, segundo nosso entender, a ferramenta de trabalho dos homens de empresa. O capital internacional é instrumento de exploração, e o capital patrimonial o é do bem-estar; o primeiro representa, portanto, a miséria, enquanto o segundo, a prosperidade. (Prado, 1981)

A defesa de uma humanização do capitalismo, no sentido de atenuar as contradições sociais que dele decorrem, subordinando-o ao propósito de promover o bem-estar da maioria, foi um dos fundamentos do projeto de Fernando Belaúnde Terry. Mas enquanto a terceira posição de Perón tinha um cunho universalista, Belaúnde enfatizava a adequação de sua proposta à realidade peruana. O modelo peronista é apresentado como uma alternativa para todas as sociedades, enquanto o de Belaúnde, ao menos aparentemente, se inspira e se volta para as particularidades nacionais.

Entretanto, nenhum dos projetos questionava a essência do sistema capitalista, embora postulassem determinadas reformas e limitações, sobretudo ao capital estrangeiro. Como afirmou Prado,

Perón reconhecia, no interior da sociedade argentina, a existência de classes sociais, bem como admitia o conflito entre seus interesses. Contudo, acreditava que esse conflito não implicasse na destruição da organização social, e sim na harmonização daqueles interesses mediante a ação tuteladora do Estado. (Prado, 1981)

Como veremos, o ideal de harmonização e de conciliação dos interesses sociais estava presente nos discursos de Belaúnde, ainda que ele não conferisse tal destaque ao papel do Estado como agente intermediário deste processo. Para ele, o espírito de cooperação e solidariedade estava enraizado na tradição indígena peruana e o Estado apenas precisava reavivá-lo.

Como já foi sugerido, esses princípios têm uma importante implicação quando tomados como referência simbólica para a sociedade peruana nos anos 1950, pois contrapõem-se, como o explicita Belaúnde, ao princípio da luta de classe. Enquanto os primeiros remetem à conciliação, à integração do conjunto da sociedade em torno da construção do Peru do futuro, o segundo propõe uma cisão no interior desta mesma sociedade, entendendo não haver integração na desigualdade. A luta de classes prevê uma ruptura que ponha fim à dominação; a cooperação de Belaúnde postula uma continuidade reformadora, com base na complacência de todos.

Finalmente, se de um lado, aproximando-se da perspectiva peronista, Belaúnde propõe o fortalecimento da nação peruana e a união de esforços para resolverem-se os problemas do país, de outro ele é muito menos enfático com relação à idéia de uma Pátria que coaduna os interesses individuais.

Fernando Belaúnde Terry empreendeu uma série de viagens aos povoados camponeses dos Andes, ao “Peru profundo”, para tomar contato com a tradição que o inspira. O conhecimento do conjunto do território, das culturas e problemas locais, era visto como um pré-requisito para a integração nacional e, mais do que isso, para a “conquista do Peru pelos peruanos”.

O olhar de Belaúnde Terry sobre este “Peru profundo” é de valorização, de exaltação da “sabedoria popular”, que faz do povo um “maestro”. Belaúnde coloca-se em primeiro nível na posição de aluno, daquele que aprende com os verdadeiros conhecedores das soluções para as dificuldades enfrentadas. Um relato que integra seu livro *Pueblo por pueblo* ajuda a ilustrar esta postura protetora, deferente e familiar com relação ao povo:

Acabábamos de cruzar la cordillera por el abra de Porculla... Habíamos salido... de Chiclayo y nos dirigíamos al Marañon... Nos detuvimos en una funda para desayunar el nutritivo y el criollo ‘encebollado’ de los camioneros. Un hombre del pueblo me miraba, inquisitivo... Se acercó a saludarme, por haberme reconocido... Lo invité a que compartiera nuestro desayuno y... se identifico como un arriero dedicado a llevar ganado de las serranias de la cercana San Felipe hasta su pueblo natal de Olmos, en los arcnales costeños. No tardá mucho en captar la lucidez mental, la energia y el espíritu

cívico de este hombre que el ir e venir por la cordillera había hecho robusto y dinámico. (Bourricaud, 1989)

Conversando com o tropeiro sobre a aridez da região, Belaúnde se surpreendeu com a acuidade das críticas que este teceu ao plano de irrigação elaborado por um engenheiro norte-americano, que o Governo peruano havia abandonado por seus altos custos. “Muy a mi sorpresa, este hombre humilde objeto respetuosamente la solución planteada por el técnico norteamericano...” (Bourricaud, 1989). A sabedoria do tropeiro superava a ciência dos técnicos.

Assim, Belaúnde conclui: “este viaje, como tantos otros, me enseñó a apreciar en el rudo arriero de la cordillera... las cualidades que con tanta ignorancia y mezquindades niega nuestra disfrazada democracia para seguir usurpando a los pueblos el derecho milenario de regir sus destinos” (Bourricaud, 1989).

Em um segundo nível, Belaúnde se coloca como aquele que está disposto a enxergar as dificuldades, vividas por este mesmo povo, e a organizar os esforços da sociedade para a superação dos problemas. Ele é aquele que ouve as demandas, que sistematiza os dados sobre a realidade peruana e que coordena a ação popular para o desenvolvimento e a integração nacional. A tarefa não é exclusivamente sua, é de todos. Mas Belaúnde é quem fala em nome deste conjunto e para este conjunto. Daí os interlocutores de seus discursos serem múltiplos e bem definidos, de modo a assinalar que cada grupo da sociedade tem um lugar no interior deste projeto.

Para enfrentar as dificuldades que encontra nos povoados andinos, Belaúnde Terry identifica como princípios essenciais a serem recuperados da tradição peruana o espírito de cooperação, solidariedade e laboriosidade, que não se apagou completamente entre os camponeses.

Em seus relatos de viagem o arquiteto escreve: “En todas partes el clamor era el mismo, pedían lo elemental: agua, escuelas y viviendas. Reclamaban obras básicas del urbanismo. El camino vecinal, el puente, la pavimentacion y el mercado”. Mas como se poderiam satisfazer estas “tan justificadas y conmovedoras demandas de acción estatal”, se não há verba para financiar obras desta natureza em todo o território? (Bourricaud, 1989).

Belaúnde elege o caso do *pueblo* de Chincheros para sustentar sua tese de que muitos destes problemas podiam ser resolvidos localmente, através do trabalho comunitário. Tal proposta estaria longe de constituir um fardo para a população, pois na cultura camponesa o trabalho comunitário era uma ação realizada com alegria, regada com canto, dança e bebida.

Contrariando estigmas que tradicionalmente enfatizam a preguiça e a desqualificação dos indígenas ou mestiços para o trabalho quando comparados aos europeus, Belaúnde reconhece o seu potencial, ao afirmar que a valorização do trabalho faz parte desta cultura.⁷ Porém, em outro momento de *A conquista do Peru pelos peruanos*, o arquiteto acaba contradizendo esta visão. Para contestar a tese de que o Peru necessita de imigrantes europeus para ocupar as regiões vazias do território peruano, tendo em vista a sua alegada escassez demográfica, Belaúnde apresenta argumentos que contrastam com a perspectiva anteriormente descrita.

Con un criterio realista debemos observar que en nuestro propio continente, en muchos otros países, la geografía ofrece un campo mucho más atractivo al inmigrante europeo. Sería insensato imaginar que dicho inmigrante va a venir a América, a uno de los países más lejanos, a disminuir y no a elevar su nivel de vida. Es perfectamente factible atraer una inmigración de técnicos, a los que el país sí puede ofrecer las posibilidades de prosperar, pero sería dudoso lograrlo en el caso del campesino y del obrero común a quienes no tenemos prácticamente ninguna mejora que brindar. (Belaúnde Terry, 1959)

Nesta passagem, Belaúnde não contesta o racismo implícito na defesa da imigração, refutando-a com argumentos puramente pragmáticos.

E o autor conclui: “Los que han venido de fuera al Peru se han incorporado casi siempre a la clase dirigente del país. La colonización debe hacerse pues, fundamentalmente, con nacionales (...)” (Belaúnde Terry, 1959). Ou seja, a imigração não é indesejável porque desnecessária, mas o é porque as condições não são favoráveis para que seja bem sucedida.

Coerente com o seu propósito de descentralização política do Peru, Belaúnde via nas iniciativas locais uma saída para os seculares

pedidos de ajuda ao governo federal, que tão poucos resultados traziam. Neste sentido, defendia a aprovação de uma lei orgânica descentralizadora, segundo a qual o Estado pudesse dar apoio econômico e orientação técnica às iniciativas populares, evitando ao máximo os entraves burocráticos e a indesejada intervenção de “caciques políticos” que procurassem se beneficiar da redistribuição de recursos.

A descentralização serviria como um mecanismo para agilizar e “otimizar” a ação do Estado, o qual, incapaz de resolver sozinho os problemas do país, passaria a criar condições para garantir a eficácia de uma ação coletiva. Assim, a descentralização significava uma maior autonomia das províncias em relação a Lima, como também uma maior autonomia da sociedade em relação ao Estado.

Outra importante inspiração que a Ação Popular extrai do passado é o alto nível de planejamento realizado pelo Estado inca, atitude fundamental, ao ver de Belaúnde, para um país com as características que tem o Peru, principalmente do ponto de vista da geografia – um território com reduzidas extensões de terras agriculturáveis. Com relação a sua demografia requeria um planejamento para assegurar sua auto-suficiência alimentícia, entendida como condição para que o país superasse o subdesenvolvimento.

A exemplo dos incas, fazia-se necessário alcançar um equilíbrio entre as terras disponíveis e a população existente, o que exigia a intervenção do Estado. A planificação constituía, na opinião do arquiteto, uma demanda específica da realidade peruana, pois o seu desenvolvimento não poderia ser alcançado a partir dos dogmas do liberalismo.

Neste ponto, podemos sugerir uma aproximação do projeto belaundista com relação aos postulados da política econômica cepalina, muito em voga na América Latina naqueles anos, segundo os quais a superação do subdesenvolvimento dependia de um planejamento econômico a ser conduzido pelo Estado. Contudo, se a CEPAL enfatizava a necessidade de se impulsionar a industrialização nos países latino-americanos, esta preocupação, embora presente, ficou em segundo plano no projeto belaundista.⁸

Outra ressalva necessária diz respeito ao tipo e ao grau de planejamento advogado por Belaúnde. Na opinião de François Bourricaud, o conceito belaundista de planificação é extremamente “gasoso”. Segundo o sociólogo, “planificar” para Belaúnde nunca

significa mais do que tomar consciência do atraso do país, da extensão dos seus recursos potenciais, físicos e humanos, assim como a necessidade de tirar melhor partido do “fator humano” (Bourricaud, 1989).

Embora tendamos a concordar com a fluidez da idéia de planificação em Belaúnde, acreditamos que ela vá além do sentido apreendido por Bourricaud, pois os objetivos e meios apresentados pelo Ação Popular supõem uma ação conduzida pelo Estado, capaz de balancear as necessidades e potenciais do conjunto do território, com vistas a equilibrá-lo e a desenvolvê-lo.

A principal estratégia apresentada por Belaúnde para alcançar o equilíbrio homem-terra e a auto-suficiência alimentícia é o projeto de colonização viária da vertente oriental dos Andes, na zona alta da selva peruana, a chamada “Ceja de Montaña”. A colonização viária significava a incorporação de novas terras através da construção de estradas, que permitiriam o acesso a regiões pouco exploradas do ponto de vista da agricultura e de riquezas naturais. A “Ceja de Montaña” possuía uma considerável extensão de terras férteis praticamente desocupadas, graças a seu isolamento, e a “Carretera Marginal de la Selva” viabilizaria a sua utilização.

O fluxo migratório dos camponeses andinos para as cidades poderia assim ser canalizado para a região recém-incorporada, ajudando a resolver o problema da concentração demográfica em algumas regiões da *sierra* e em Lima, bem como as tensões que dela decorriam.

El planteamiento de la ‘Carretera Marginal de la Selva’ inspira, en gran medida, la toma de posesión de la tierra por el hombre y es el esfuerzo más tenaz para controlar la peligrosa invasión de las áreas urbanas de la costa y de la capital, por poblaciones rurales, cuya explosión demográfica crea un incontenible movimiento migratorio. Parte de él ha sido derivado hacia las áreas de ceja de montaña, donde se han formado laboriosos pueblos, creándose nueva riqueza. (Belaúnde Terry, 1959)

A “revolução do crédito” proposta por Belaúnde possibilitaria que os camponeses adquirissem os novos lotes e os meios necessários a sua instalação e plantio. Constavam no projeto uma série de dispositivos para impedir que as terras se concentrassem nas mãos de poucos e que

servissem à especulação. Ao mesmo tempo, previa-se que os recursos gerados pela exploração das madeiras, cortadas na limpeza da área, e pela venda dos lotes pagariam os custos da obra.

Pode-se inferir que o encaminhamento da população rural excedente para as terras da “Ceja de Montaña” constituía uma alternativa politicamente mais interessante do que a Reforma Agrária. Embora esta constasse entre as propostas de Belaúnde Terry, a ênfase para a solução dos conflitos rurais estava na colonização viária.

O Ação Popular não se esquivava, portanto, de um dos maiores problemas enfrentados pela sociedade peruana de então, mas evitava alarmar as elites agrárias, principalmente aquelas ligadas à agro-exportação, com ampla influência política. Afinal, como afirmou Belaúnde Terry, seria insensato dedicar as terras aptas aos cultivos industriais, com alto retorno econômico, a cultivos alimentícios de menor rendimento, que podiam se estabelecer em outras regiões: “El azúcar y el algodón deben seguir contribuyendo a la obtención de divisas, que un país subdesarrollado requiere para obtener maquinaria y productos manufacturados” (Belaúnde Terry, 1959).

Mas os méritos do projeto de colonização viária não se esgotavam aí. Inspirado na tradição viária do Império Inca, Belaúnde Terry via na construção de estradas a base da unidade nacional, já que não era possível atingir esta unidade quando diversas regiões estavam condenadas a um completo isolamento. Em seu livro, sintetiza este pressuposto através de uma citação de Gerbi, “el camino avanza tenaz, creando al propio tiempo que es creado, revelando la patria a sí misma” (Belaúnde Terry, 1959).

Da mesma forma, como no Peru antigo, a integração viária permitiria um programa de armazenamento de alimentos para socorrer a população em momentos de carestia, além de permitir um maior equilíbrio regional. Finalmente, a colonização viária cumpriria um papel relativo à segurança nacional, tendo em vista que o isolamento e a não-ocupação de regiões fronteiriças tornavam-nas militarmente vulneráveis.

Se por um lado concentrava uma gama de soluções para problemas vividos pelo país, o projeto também deveria concentrar esforços do conjunto da sociedade. Diferentes setores sociais eram convidados a colaborar com suas competências específicas, valorizando-

se assim a ação coletivamente organizada de cada um. Os militares, por exemplo, eram chamados a atuar como pioneiros, abrindo a mata e limpando os lotes a serem trabalhados pelos agricultores. Os estudantes universitários contribuiriam com seus conhecimentos, a serem aplicados de forma interdisciplinar para resolver problemas concretos. A Marinha devia criar um “Serviço Cívico Fluvial” para, na região mais baixa da selva peruana, banhada por muitos rios, levar às populações ribeirinhas através de uma embarcação os serviços básicos oferecidos pelo Estado.

A união de esforços se justificava pelas soluções que oferecia e pelo significado simbólico do projeto. Através da colonização viária, colocar-se-ia em marcha a “conquista del Peru por los peruanos”.

Afinal, a que se deveu a ampla repercussão do projeto belaundista em meados da década de 1950 e quais os significados deste projeto para o Peru? Não pretendemos oferecer aqui uma resposta definitiva a estas questões, tendo em vista que o trabalho de pesquisa ainda está em andamento. Ainda assim, apresentamos algumas considerações que sugerem caminhos possíveis para esta reflexão.

Para François Bourricaud, o impacto gerado pelo Ação Popular refletiu sua capacidade em postular desígnios ao mesmo tempo grandiosos e plausíveis para a sociedade peruana, sem alarmar os setores conservadores mas conquistando a simpatia dos grupos e instituições com inclinações reformistas (o que, como vimos, era uma tendência forte naqueles anos). A solidariedade e o espírito de cooperação seriam tanto mais intensos quanto mais se propusesse ao esforço dos peruanos um objetivo exaltador. Foi o que fez Belaúnde através, sobretudo, do plano de colonização vial da “Ceja de Montaña”.

Regiões até então isoladas entrarão em contato, e outras, que não eram objeto de exploração, ganharão valor. As que estão vazias serão povoadas, e outras serão descongestionadas. Em suma, o arquiteto propõe a seus compatriotas povoar e animar o quadro que a natureza lhes oferece, ‘conquistar plenamente nuestro territorio’. Mas esta conquista, que se levará a cabo conforme critérios técnicos, não integrará, não unificará o país só do ponto de vista econômico e humano; lhe aportará também o mito no qual poderão convergir todas as energias nacionais. (Bourricaud, 1989)

A mobilização dos recursos humanos pretendida pelo Ação Popular resolveria o problema econômico, o social e o político. “A síntese belaundista supera o obstáculo que detinha tanto os ideólogos de direita como os de esquerda; o arquiteto pode evocar ao mesmo tempo a planificação e a iniciativa privada, exaltar o nacionalismo e apelar à cooperação internacional” (Bourricaud, 1989).

Ao mesmo tempo, o projeto não é imposto de cima para baixo por “tecnocratas sem alma”, mas funda-se nas necessidades e nos recursos do país, na mobilização de energias e no aproveitamento de todas as iniciativas locais e regionais.

O símbolo da ‘carretera marginal’ que vai ao encontro das riquezas adormecidas, para colocá-las ao alcance dos famintos, resume todas as aspirações belaundistas, posto que propõe ao mesmo tempo um objetivo à imaginação e à vontade, e um tema de identificação que reconcilia os peruanos criando riqueza para todos. (Bourricaud, 1989)

Carente de base teórica, o arquiteto conforma-se em evocar a grandeza passada da vida do país, a vitalidade das tradições incaicas e em assegurar a seus compatriotas que o segredo daquela grandeza não se perdeu.

Mas sua aptidão para apresentar as opções, sua consumada arte para manejar imagens arrebatadoras, o expõe à dupla censura do sincretismo e da inconsistência; uma habilidade demasiado constante e demasiado previsora pode acabar por irritar e inquietar os que percebem muito bem a mão do artista e os truques do mago. (Bourricaud, 1989)

O projeto nacional do Ação Popular não pode ser compreendido independentemente das transformações que vinham se operando no Peru. A reunião de migrantes de todo o país em Lima teve efeitos políticos e culturais importantes, no sentido de pressionar a incorporação dos setores populares por parte das novas opções políticas, e de promover, através da integração cultural, o surgimento de uma identidade peruana.⁹

Indo ao encontro do que foi sugerido no início deste artigo, José Matos Mar (1991) afirma em “El nuevo rostro de la cultura urbana del Peru”, que o processo de urbanização se deu sem que fossem

resolvidos os problemas e arcaísmos da estrutura tradicional, “dando como resultado um original processo de urbanização que ocorre à margem da ordem oficial, por novos canais de acomodação e integração, e sem relação alguma com o projeto nacional das classes dominantes”.

Matos Mar vê na migração e no estabelecimento de grupos provenientes de diferentes regiões em Lima um fenômeno que atuou no sentido da modernização do país, contribuindo para a dissolução das estruturas tradicionais e impulsionando profundas transformações culturais. As *barriadas* da capital foram o palco onde foi se forjando uma nova identidade nacional e popular.

Segundo esta perspectiva de análise, a identidade *criolla* e colonial limenha foi sendo submetida a um processo de “andinização” e “nacionalização” a despeito da vontade das elites, que até então haviam fracassado – fosse por incapacidade ou desinteresse – na construção de uma identidade nacional.

Na realidade, estaríamos comprovando aqui, claramente, o caráter do Peru enquanto nação em formação. Com efeito, ao menos no Peru de meados do século e em parte até a atualidade, a imagem nacional não se encontrava suficientemente ‘coagulada’ no Estado, não existia plenamente um Estado-Nação que englobasse e superasse as parcialidades do corpo social fragmentado”. (Matos Mar, 1991)

Assim, Lima foi o cenário para o processo de construção nacional, mas não o sujeito ou a referência desta identidade.

Ainda que se possa questionar esta interpretação, ela ilumina um contexto que necessariamente teve que ser levado em conta pelos projetos políticos dos anos 1950. Quando Fernando Belaúnde concebe seu projeto com base no conjunto da sociedade peruana, quando valoriza as tradições camponesas embora pretendendo conciliá-las com os aspectos da modernidade, quando propõe referências de identificação cultural, quando elege os setores populares como um dos seus principais interlocutores, ele expressa ao mesmo tempo o reflexo e o esforço de interação com estas transformações.

Quanto a uma avaliação sobre as qualidades do caminho elaborado pelo Ação Popular, existem divergências. Para o historiador político Alberto Adrianzén,

este partido não assumirá o moderno popular e democrático mas optará pelo popular passado, isto é, por um discurso que recupera o incaico como tradição congelada e não justamente como a história; quer dizer, como o vivo e popular atual, que era e continua sendo o mais subversivo. Há pois um tipo de romantismo conservador. Isto é, não se pode viver em uma sociedade dominada pelos grandes proprietários de terra e aristocratizante, mas ao mesmo tempo se experimenta um temor pelo novo popular que já começava a se vislumbrar nestes anos. (Adrianzén, 1990)

A conclusão de Adrianzén fica para nós como uma hipótese de trabalho, uma vez que as propostas de cunho social, como o acesso à terra, à educação popular, à democratização do crédito, foram muito sublinhadas no programa de Belaúnde. Neste sentido, o partido não se esquivava de buscar soluções para os seus problemas contemporâneos através de uma visão puramente idealizada de indígenas da época inca.

O discurso de Fernando Belaúnde assinala a necessidade de colocar este passado a serviço do presente. É preciso averiguar, contudo, até que ponto a visão que constrói do passado indígena ajuda a maquiari ou a iluminar alternativas para as contradições dos anos 1950. Em outras palavras, até que ponto a ênfase na especificidade peruana se traduz numa efetiva disposição para enfrentar os problemas nacionais mais prementes, tais como a questão indígena, a questão da terra, a questão da modernização e da exclusão social, todas elas inter-relacionadas.

Abstract

This article analyses the national project composed by the peruvian party Acción Popular, founded by the architect Fernando Belaúnde Terry in the decade of 1950. It tries to apprehend the relations between this project and the troubled historical context in which it came up, and the reasons of its important repercussion in that society. This work's central hypothesis is that the specificities of the peruvian modernization process have contributed to shape this political alternative, presented as a third position based on the peruvian traditions.

Key-words: Modernization; Reformation; National Project; Incorporation.

Notas

1 Uma pesquisa realizada em 1965-1966 mostra o momento em que a afluência da população alcança uma aceleração determinante: sobre um total de migrantes anteriores a 1961, estimados nesta época em 929.000 pessoas, 280.000 chegaram antes de 1941; 88.300 entre 1941 e 1946; 132.900 entre 1946 e 1951; 161.000 entre 1951 e 1956 e 265.7000 entre 1956 e 1961 (Driant, 1991, p. 47).

De acordo com o historiador peruano Nelson Manrique, a onda de movimentos camponeses iniciada em meados dos anos 1950 apresentou, diferentemente de levantes passados, uma envergadura nacional. O desenvolvimento do mercado interno, a crescente incorporação do campesinato nos circuitos monetários, o desenvolvimento dos meios de comunicação e a mudança nas relações entre campo e cidade – graças à formação de um significativo contingente de migrantes que aprendeu novas formas de fazer política e trouxe sua experiência aos *pueblos* de origem, e à marcha de militantes urbanos ao campo –, converteram este movimento em um golpe mortal para a ordem dos grandes proprietários. O movimento camponês que adquiriu maior ressonância política neste período foi liderado por Hugo Blanco, membro da Frente de Izquierda Revolucionaria (FIR), em La Convención, nas proximidades de Cuzco (Manrique, 1995, p. 292-5).

2 Contribuiu para a crise da agricultura tradicional da *sierra* peruana a política adotada por sucessivos governos peruanos em meados deste século que, a fim de aliviar as tensões sociais urbanas e favorecer o crescimento industrial, reduzindo o custo da força de trabalho, procurou controlar o preço dos alimentos, principalmente por meio de importações. Neste sentido, as oportunidades de crédito se voltaram para a agricultura de exportação. A agricultura serrana, sem capital, com um nível de tecnificação rudimentar e carente de sistemas de irrigação, teve que competir com produtos muito baratos e subsidiados vindos do exterior, ao mesmo tempo em que se elevavam os preços de seus insumos produtivos. As cifras são eloqüentes: entre 1954 e 1959 a renda *per capita* da costa cresceu em 4% enquanto a da *sierra* caiu em 7% (Manrique, 1995, p. 289).

De acordo com David Collier, calculou-se em 1966 que o valor dos produtos agrícolas dos latifúndios tradicionais foi somente de 5% a

- 10% do total da produção agrícola, sem incluir o consumo dos camponeses nas fazendas (Collier, 1978, p. 26).
- 3 Como sintetizou o Departamento de Guerra dos Estados Unidos, “nas novas operações industriais, particularmente na manufatura para o consumo doméstico, considerou-se vantajoso o estabelecimento de empresas mistas. De maneira geral, os estrangeiros aportam a maioria do capital, a maquinaria e a supervisão técnica, enquanto a parte nacional contribui com seu valioso conhecimento do mercado local e os contatos e conhecimentos necessários para tratar com as várias dependências governamentais e os sindicatos” (Cotler, 1988, p. 279).
- 4 Ver Adrianzén, 1990.
- 5 Ver Bourricaud, 1989, p. 280.
- 6 José Carlos Mariátegui e Victor Raul Haya de la Torre foram, respectivamente, os fundadores do Partido Socialista, futuro Partido Comunista Peruano, e do Apra, nos anos 20.
- 7 Belaúnde não foi o primeiro a valorizar o indígena. O movimento indigenista nas primeiras décadas do século XX foi o responsável por introduzir um novo olhar sobre o indígena, depois apropriado e remodelado por inúmeros intelectuais, artistas e partidos políticos.
- 8 Ver Furtado, 1985.
- 9 Ver Adrianzén, 1990.

Referências Bibliográficas

- ADAMS, Norma; GOLTE, Jürgen. *Los caballos de troya de los invasores: estrategias campesinas en la conquista de la Gran Lima*. Lima: IEP, 1987.
- ADRIANZÉN, Alberto. *Pensamiento político peruano: 1930-1968*. Lima: Desco, 1990.
- ARGUEDAS, José Maria. El indigenismo en el Peru. In: ZEA, Leopoldo (Org). *Fuentes de la cultura latinoamericana*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.
- BELAÚNDE TERRY, Fernando. *La conquista del Peru por los peruanos*. Lima: Minerva, 1959.
- _____. *Pueblo por pueblo*. Lima: 1959.

- BOURRICAUD, François. *Poder y sociedad en el Peru*. Lima: IEP, IFEA, 1989.
- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G.. *Dicionário de política*. 4 ed. Brasília: Edunb, 1992.
- COTLER, Júlio. *Clases, estado y nación en el Peru*. Lima: IEP, 1978.
- _____. Peru: estado oligárquico e reformismo militar. In: CASANOVA, Pablo Gonzáles (Org.). *América Latina: história de meio século*. Brasília: Edunb, 1988.
- COLLIER, David. *Barriadas y Elites: de Odría a Velasco*. Lima: IEP, 1978.
- DEGREGORI, Carlos Iván. Dimensión cultural de la experiencia migratoria. *Paginas*, Lima: 130, dez. 1994.
- DRIANT, Jean-Claude. *Las barriadas de Lima: historia e interpretacion*. Lima: IFEA, Desco, 1991.
- ELMORE, Peter. *Los muros invisibles: Lima y la modernidad en la novela del siglo XX*. Lima: Mosca Azul Editores, 1993.
- FURTADO, Celso. *A fantasia organizada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- GARGUREVICH, J. *Historia de la prensa peruana: 1594-1990*. Lima: La Voz, 1991.
- GOTT, R. *Guerilla movements in Latin America*. New York: Anchor Books, 1972.
- HOPKINS, Raul. *Desarrollo desigual y crisis en la agricultura peruana: 1944-1969*. Lima: IEP, 1981.
- MANRIQUE, Nelson. Historia de la Republica. In: *Nuestra Historia*. Lima: COFIDE, 1995.
- MATOS MAR, José. *Las barriadas de Lima: 1957*. 2 ed. revisada e ampliada. Lima: IEP, 1977.
- MATOS MAR, José. El nuevo rostro de la cultura urbana del Peru. *América Indígena*, México. n. 2-3, abr./set. 1991.
- PRADA, Pedro G. Vargas. *Movimiento campesino peruano (1945-1964): alguns elementos de análisis*. Lima: CEPES, 1983.
- PRADO, Maria Lígia. *O populismo na América Latina*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- SANCHEZ, Luis Alberto. *La violencia: apuntes para una biografía del Apra*. Lima: Mosca Azul, 1981.