



ANAIS



III CEPIAL

CONGRESSO DE CULTURA
E EDUCAÇÃO PARA A INTEGRAÇÃO
DA AMÉRICA LATINA

Semeando Novos Rumos

www.cepial.org.br
15 a 20 de julho de 2012
Curitiba - Brasil



ANAIS



III CEPIAL

CONGRESSO DE CULTURA
E EDUCAÇÃO PARA A INTEGRAÇÃO
DA AMÉRICA LATINA

Semeando Novos Rumos

Eixos Temáticos:

1. INTEGRAÇÃO DAS SOCIEDADES NA AMÉRICA LATINA
2. EDUCAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO LATINO-AMERICANO:
SUAS MÚLTIPLAS FACES
3. PARTICIPAÇÃO: DIREITOS HUMANOS, POLÍTICA E CIDADANIA
4. CULTURA E IDENTIDADE NA AMÉRICA LATINA
5. MEIO-AMBIENTE: QUALIDADE, CONDIÇÕES E SITUAÇÕES DE VIDA
6. CIÊNCIA E TECNOLOGIA: PRODUÇÃO, DIFUSÃO E APROPRIAÇÃO
7. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL
8. MIGRAÇÕES NO CONTEXTO ATUAL: DA AUSÊNCIA DE POLÍTICAS
ÀS REAIS NECESSIDADES DOS MIGRANTES
9. MÍDIA, NOVAS TECNOLOGIAS E COMUNICAÇÃO

www.cepial.org.br
15 a 20 de julho 2012
Curitiba - Brasil

ANAIIS



III CEPIAL

CONGRESSO DE CULTURA
E EDUCAÇÃO PARA INTEGRAÇÃO
DA AMÉRICA LATINA

Semeando Novos Rumos

Eixo 1

“INTEGRAÇÃO DAS SOCIEDADES NA AMÉRICA LATINA”

www.cepial.org.br
15 a 20 de julho de 2012
Curitiba - Brasil

EIXO 1. INTEGRAÇÃO DAS SOCIEDADES NA AMÉRICA LATINA

MR1.1. - A integração latino-americana em perspectiva histórica

EMENTA

Esta mesa-redonda/GT analisará a história da integração latino-americana. Seus eixos temáticos são: (i) Fases da integração latino-americana. (ii) Origens e evolução dos processos de integração latino-americanos: semelhanças e diferenças. (iii) O nacional-desenvolvimentismo e o ideal da integração latino-americana nos anos 1950-1960. (iv) A integração latino-americana e o ciclo autoritário dos anos 1970-1980. (v) A integração latino-americana e a globalização neoliberal dos anos 1990. (vi) A nova esquerda e a integração latino-americana nos anos 2000.

Coordenador: George Sturaro: Centro Universitário de Curitiba - (UNICURITIBA – BRASIL)

Amado Luiz Cervo: Universidade de Brasília e Instituto Rio Branco - (UNB/IRBR- BRASIL)

Mario Rapoport: Universidad de Buenos Aires - (UBA- ARGENTINA)

André Luiz Reis da Silva: Universidade Federal do Rio Grande do Sul - (UFRGS – BRASIL)

Osvaldo Luis Angel Coggiola: Universidade de São Paulo (USP – BRASIL)

RESUMOS APROVADOS

GRUPO DE CONTADORA E APOIO: A EXPERIÊNCIA MULTILATERAL PARA A PAZ NA AMÉRICA CENTRAL (autor(es/as): **Ariane de Oliveira Saraiva**).

ASPECTOS GEOPOLÍTICOS DA IMPLEMENTAÇÃO DA RODOVIA INTEROCEÂNICA PARA A CIDADE DE PORTO-VELHO (autor(es/as): **Fernando Corrêa dos Santos**).

O CARÁTER INTERNACIONALISTA DA REVOLUÇÃO CUBANA, SEGUNDO O PENSAMENTO POLÍTICO DE ERNESTO CHE GUEVARA (1959-1967) (autor(es/as): **Kauê Carlino Sichinel**).

CONSIDERAÇÕES ACERCA DO DEBATE ECONÔMICO CEPALINO NO PÓS-SEGUNDA GUERRA MUNDIAL (autor(es/as): **Vinicius Figueiredo Silva**).

MR1.2. - A economia política da integração regional latino-americana

EMENTA

A mesa-redonda examinará os problemas políticos e econômicos dos diferentes processos de integração latino-americanos em perspectiva comparada. A mesa pretende refletir sobre: (i) a natureza intergovernamental da maioria dos processos de integração regional na América Latina; (ii) o papel das instituições supranacionais e intergovernamentais nas experiências de integração regional; e (iii) as assimetrias econômicas existentes entre os países latino-americanos e seus reflexos sobre o andamento dos processos e das propostas de integração regional.

Coordenador: Alexsandro Eugenio Pereira – Universidade Federal do Paraná (UFPR-BRASIL)

Rafael Freire: Central Sindical das Américas (CSA- BRASIL)

Marcelo de Almeida Medeiros: Universidade Federal de Pernambuco - (UFPE-BRASIL)

Luiz Daniel Jatobá França: Universidade de Brasília - (UNB-BRASIL)

Paulo Roberto de Almeida: Ministério das Relações Exteriores do Governo Brasileiro - (MRE-BRASIL)

CHINA E MERCOSUL: REFLEXOS DE UMA RELAÇÃO (autor(es/as): **ADRIANA SOUZA BENATTI**).

MATRIZ TEÓRICO-METODOLÓGICA PARA ESTUDAR A SITUAÇÃO DE DEPENDÊNCIA DA AMÉRICA LATINA (autor(es/as): **ALEXANDRE ANDREATTA**).

INSERÇÃO DA AMÉRICA LATINA NA GLOBALIZAÇÃO: RELAÇÕES ENTRE EQUIDADE SOCIOECONÔMICA E SIMBÓLICA (autor(es/as): **Edson Capoano**).

FLUXOS COMERCIAIS NA FRONTEIRA COM O PARAGUAI (autor(es/as): **ELOISA MAIESKI ANTUNES**)

ASPECTOS DA ECONOMIA CRIATIVA NO MERCOSUL A Indústria Fonográfica como fator de aproximação entre Brasil e Argentina (2003 – 2011). (autor(es/as): **marcello de souza Freitas**).

A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO MERCOSUL: INSTRUMENTOS LEGAIS E REALIDADE (autor(es/as): **Fabiane Mesquita**).

A governança global da cooperação internacional para o desenvolvimento: uma análise das instituições, da participação e da eficácia (autor(es/as): **Diego Henrique da Silva Baptista**)

MR1.3. Cenários e tendências da integração latino-americana

EMENTA

Desafios e oportunidades da integração latino-americana no futuro próximo. A integração regional na visão das "novas esquerdas". O papel dos partidos políticos e dos movimentos sociais na integração regional. A integração das economias e da infra-estrutura. "Novos temas" da integração regional: democracia, direitos humanos e justiça social. O papel da integração regional nas relações da América Latina com o resto do mundo.

Coordenadora: Karla Gobo – Faculdade Internacional de Curitiba - (FACINTER - BRASIL)

Rafael Duarte Villa: Universidade de São Paulo - (USP - BRASIL)

Marcelo Coutinho: Universidade do Estado do Rio de Janeiro - (UESP/UERJ - BRASIL)

Florisvaldo Fier (Dr. Rosinha): Parlamento do MERCOSUL – (PARLASUL – BRASIL)

Robson Cardoch Valdez: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS - BRASIL)

RESUMOS APROVADOS

O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE NO MERCOSUL: O PAPEL DA COOPERAÇÃO DESCENTRALIZADA A NÍVEL CULTURAL (autor(es/as): **Ariane Saraiva**)

SEGURANÇA INTERNACIONAL: A participação latino-americana no caso haitiano no Conselho de Segurança (autor(es/as): **Caroline Cordeiro Viana e Silva**)

INTEGRAÇÃO REGIONAL EM INFRA-ESTRUTURA: AVANÇOS E CONTINUIDADES DA INICIATIVA PARA INTEGRAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA/2000-2010) (autor(es/as): **Danielle Rodrigues da Silva**)

INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL AMERICANA (IIRSA): UM ENFOQUE NAS ESTRADAS AMAZÔNICAS (autor(es/as): **Felipe da Silva Machado**)

O PAPEL DO MERCOSUL NA CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA: UM BALANÇO PRELIMINAR E ALGUMAS HIPÓTESES (autor(es/as): **George Wilson dos Santos Sturaro**)

Caminhos para a integração: a concepção das Organizações Internacionais acerca da educação. (autor(es/as): **Tchella Fernandes Maso**)

MR1.4. A efetivação dos direitos fundamentais na América Latina

EMENTA

A presente Mesa Redonda/GT tem por finalidade debater a efetivação dos direitos fundamentais na América Latina. Os temas abordados serão: (i) as dificuldades de ordem política e econômica, entre outras, para a efetivação dos direitos fundamentais na região e (ii) a contribuição das organizações regionais para a efetivação dos direitos fundamentais nos seus Estados membros.

Coordenadores: Eduardo Biacchi Gomes - Faculdades Integradas do Brasil (UNIBRASIL - BRASIL) Cíntia de Almeida Lanzoni (PUC-PR - BRASIL)

Andrea Benetti Carvalho de Oliveira: Centro Universitário de Curitiba - (UNICURITIBA - BRASIL)

Francielle Morez: Centro Universitário de Curitiba - (UNICURITIBA - BRASIL)

Ronald Silka: Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR - BRASIL)

Igor Koltun Rebutini: Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR - BRASIL)

RESUMOS APROVADOS

PRIORIDADES ATENDIDAS PELOS MUNICÍPIOS GAÚCHOS ATRAVÉS DE RECURSOS DO PROGRAMA SISTEMA INTEGRADO DE SAÚDE NAS FRONTEIRAS (autor(es/as): **Carla Gabriela Cavini Bontempo**)

A QUESTÃO INDÍGENA E O ESTADO BRASILEIRO (autor(es/as): **ELIAS MARCOS GONÇALVES DOS SANTOS**)

O PACTO PELA SAÚDE NAS CIDADES-GÊMEAS DA FRONTEIRA DO RIO GRANDE DO SUL COM A ARGENTINA E O URUGUAI (autor(es/as): **Lislei Teresinha Preuss**)

A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NAS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS DO MERCOSUL (1991 – 2011) (autor(es/as): **Ludmila Andrzejewski Culpi**)



GRUPO DE CONTADORA E APOIO: A EXPERIÊNCIA MULTILATERAL PARA A PAZ NA AMÉRICA CENTRAL

Ariane de Oliveira Saraiva¹

Ludmila Andrzejewski Culpi²

Resumo: O artigo tem como objetivo central retratar a experiência latino-americana de mediação do Grupo de Contadora, que contribuiu para a solução pacífica dos conflitos na América Central no contexto da Guerra Fria e em oposição às pretensões hegemônicas norte-americanas. Sob a perspectiva da história das relações internacionais, pretende-se fazer um breve retrospecto das variáveis do conflito centro-americano e tratar do processo negociador de Contadora, caracterizado pelo apego aos princípios do direito internacional, contemplando seus objetivos, os obstáculos e resultados do seu esforço mediador. Entende-se que a iniciativa representa um marco na história do subcontinente, pelo respeito aos princípios do direito internacional e pelo seu desdobramento em outros grupos de concertação política regional.

Palavras-chave: conflito centro-americano; solução pacífica; Grupo de Contadora; EUA.

1 INTRODUÇÃO

A América Central viveu, entre 1979 e 1996, um violento e complexo conflito regional. Este artigo tem como principal objetivo retratar a experiência multilateral do Grupo de Contadora, formado por México, Panamá, Colômbia e Venezuela, para a solução pacífica do conflito regional na América Central que, segundo Alice Frohmann (1990), consistiu num “(re)aprendizado” de concertação política entre os países da região.

Apesar dos obstáculos representados por interesses hegemônicos diversos daqueles buscados pelo Grupo, seu êxito parcial debruça-se sobre a contenção da lógica do conflito, a abertura de canais de comunicação e negociação e a influência no processo negociador de Esquipulas, dirigido pelos próprios governos da América Central.

¹ Mestre em Ciência Política (UFPR). Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais (NEPRI/UFPR). Email: arianesaraiva@gmail.com

² Mestre em Ciência Política (UFPR). [Professora de Relações Internacionais e Ciência Política da FACINTER](#). Email: ludi_culpi@yahoo.com.br



Outro fato a ser ressaltado, defendido por Contadora, era de os aspectos econômicos e sociais serem a verdadeira origem dos conflitos entre os grupos, consequência das condições herdadas da ditadura dos Samozas, e não o reflexo das disputas Leste/Oeste. Conforme expõe Morales (1987, p. 9), a recusa de os EUA aceitarem essa realidade não se devia a desconhecimento, mas à interpretação de que tais insurgências seriam produtos da manipulação extracontinental para debilitar sua estratégia na região. A par da insistência de diversos foros internacionais sobre as verdadeiras causas, o governo norte-americano foi chamado em diversas ocasiões para repensar os atos agressivos na área (idem, p. 10), que iam contra a observação dos princípios básicos da autodeterminação e da não intervenção externa.

É nesse cenário que merece destaque a iniciativa do Grupo de Contadora, vigente entre 1983 e 1986, para a mediação e negociação da paz e da democracia na região da América Central. Posteriormente, em julho de 1985, Brasil, Argentina, Peru e Uruguai anunciaram a criação do Grupo de Apoio a Contadora.

O artigo se justifica por sua referência histórica a respeito de uma das mais importantes e originais iniciativas em defesa da observação dos princípios do direito internacional contra a intervenção externa. Porém, sua dimensão histórica não o limita ao tempo passado, uma vez que esse processo revela aspectos típicos que se conservam ainda hoje e que permitiram a posterior formação do Grupo do Rio.

Para a avaliação da evolução dos acontecimentos e das ações do Grupo de Contadora, seus desafios e sucessos até sua transformação no Grupo do Rio em 1987, executa-se análise bibliográfica e documental, com base na “Ata de Contadora”. Com a análise espera-se demonstrar a importância do esforço dos países envolvidos nessa experiência única que, ainda que com algumas limitações, representou um marco multilateral da história contemporânea regional pelo resgate dos princípios do direito internacional para a solução pacífica da controvérsia política.

O referencial teórico central apoia-se na perspectiva da obra de Alice Frohmann, para tratar do tema sob a perspectiva do processo de aprendizagem dos Estados envolvidos, levando a análise até a formação do Grupo do Rio. Contará também com os trabalhos de Aquiles Morales, Anselmo Candia e Carlos Avila, entre outros, para o detalhamento histórico dos fatos, privilegiando variáveis internas e externas desse conflito, além dos princípios, conteúdo e fases de negociação do Grupo de Contadora.

O artigo está composto por quatro seções, além desta introdução e das considerações finais. Primeiramente são definidas algumas perspectivas para a abordagem do tema neste artigo. Em seguida é exposto o contexto do conflito sobre o



qual se formou o Grupo de Contadora, contemplando as variáveis internas e externas. Finalmente trata-se do processo e ação do Grupo. Por fim, faz-se breves considerações do que tal iniciativa gerou de consequência, o processo negociador de Esquipulas e sua transformação no Grupo do Rio.

2 CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS E METODOLÓGICAS

A abordagem deste conflito regional na América Central e, em especial, da ação do Grupo de Contadora, necessita ter em mente a interação dos fatores de diferentes dimensões articulados pelo contexto político internacional daquele período. Desta forma, tais dimensões e o seu contexto histórico serão tratados para executar-se uma análise dentro da abordagem da história regional, isto é, aquela que estuda um espaço em específico e as relações sociais que nele foram estabelecidas.

Conforme ressaltam alguns autores (AVILA 2003; FROHMANN, 1990), é possível dividir as variáveis que desencadearam e agravaram o conflito em variáveis endógenas e exógenas. Dentre as variáveis endógenas tem-se aquelas de natureza local e regional; dentre as variáveis exógenas identifica-se as de natureza regional; continental e global.

Assim, como variáveis endógenas cita-se a repressão política e a transição democrática vivida em quatro dos cinco países da região³; a crise econômica e as condições sociais da grande maioria da população; e os conflitos armados internos na Nicarágua sandinista, em El Salvador e Guatemala.

Como variáveis exógenas tem-se na esfera regional a desconfiança e as acusações mútuas entre os países de intervenção nos assuntos internos; na esfera continental, o envolvimento de vários países da América Latina na tentativa de evitar o agravamento das tensões e promover o diálogo, como os participantes do Grupo de Contadora e Apoio a Contadora; e na esfera global a intervenção norte-americana e de atores extra-regionais como a ONU e alguns países europeus.

³ Conforme Avila (2003, p. 90), no início do decênio de 1980, coexistiam em tensão três modelos diferentes de desenvolvimento econômico e sócio-político: (a) a democracia liberal na Costa Rica, (b) um regime revolucionário de “orientação socialista” na Nicarágua – que representava o temor da “exportação da revolução” para as forças conservadoras, particularmente em El Salvador e na Guatemala –, e (c) o tradicional Estado autoritário na Guatemala, El Salvador e Honduras. Neste último, entretanto, ocorreu um acelerado processo de retorno à ordem constitucional.



3 CONTEXTO REGIONAL E INTERNACIONAL

O Contexto interno e regional

O conflito na Nicarágua se deu a partir da queda da “dinastia” de Anastácio Samoza García – tendo quatro sucessores, dentre eles dois filhos - que governou o país, desde 1936, por mais de quarenta anos. Samoza havia sido comandante da Guarda Nacional da Nicarágua, exército criado e treinado pelos EUA para manter a ordem no país. Foi responsável pelo assassinato do líder Augusto Sandino em 1934, que combatia os interesses norte-americanos na região desde 1927 com seu Exército Defensor da Soberania Nacional.

Um dos fatores que contribuíram para a queda dos Samozas foi o crescente isolamento provocado pela insatisfação de quase todos os segmentos sociais do país diante do governo corrupto e autoritário e pelo apoio internacional ao movimento sandinista - devido ao conhecimento e reprovação diante da violação dos direitos humanos⁴ - que tinha como um dos principais grupos de oposição a Frente Sandinista de Libertação Nacional (FSLN). Grupo este que liderou a ofensiva de 1979 que conseguiu a renúncia de Samoza Debayle.

Conforme elucida Avila (2003, p. 73), o triunfo da revolução sandinista na Nicarágua, juntamente com a reativação de forças insurgentes em El Salvador e na Guatemala foram o estopim de um conjunto de conflitos armados que se concluíram somente em 1990, por conta da derrota eleitoral sandinista, que como explica OLIC (1992 p. 80), pode ser entendida como a forma pela qual parcela da população acreditou que faria cessar a guerra civil no país.

O novo governo provisório, a Junta de Reconstrução Nacional implantou reformas nacionalização de empresas e redistribuição de terras. As divergências internas entre os grupos que compuseram o novo governo no poder deram origem a uma oposição inicialmente institucional e posteriormente a grupos guerrilheiros que se opuseram ao novo governo sandinista, chamados de “contra-revolucionários” ou simplesmente de

⁴ Tais violações foram a razão central da convocatória da XVII Reunião de Consulta da OEA entre 1978 e 1979, cujas resoluções colocaram o regime de Manágua na ilegalidade (Avila, 2003, p. 71). Países como México, Costa Rica e Brasil suspenderam relações diplomáticas nesse período, em grande parte devido ao deterioramento interno do regime samozista.



“contra”. Dentre eles estava a Frente Democrática Nicaraguense (FDN) que operava a partir de Honduras e Costa Rica. Tal grupo era formado principalmente por membros da Guarda Nacional, que foi desfeita para dar lugar ao Exército Popular Sandinista.

Os EUA então interrompem a ajuda ao governo sandinista e passam a ajudar financeiramente a FDN a partir de 1981, sob a orientação de contenção da expansão soviética renovada pela eleição de Ronald Reagan. Este acusava o governo sandinista de ajudar guerrilhas esquerdistas de Honduras, Guatemala e El Salvador e que por trás de tudo estava os governos da URSS e de Cuba. Tais os conflitos fronteiriços levados por exércitos mercenários, dificultavam a reconciliação interna e agravavam a crise econômica pelo gasto com a defesa.

Em suma, fazendo uso da citação de Alain Rouquié (1994) por Avila, o conflito regional teria se tratado de uma relação dialética, que tinha por um lado o desejo de superação da injustiça social e do autoritarismo político e, por outro lado, “a natural resistência do assim chamado “bloco histórico no poder” dominante nos países do istmo – particularmente na Guatemala, El Salvador e Nicarágua” (AVILA, 2003, p. 73).

Em tal contexto, conforme a reflexão colocada por Anselmo Candia

Si durante la guerra contra Somoza los ojos y la solidaridad del mundo estuvieron puestos en esa pequeña nación, producido el desenlace la atención siguió centrada allí. Para unos se trataba de ayudar a construir un país materialmente arruinado, que necesitaba restañar viejas y dolorosas heridas. Para otros se trataba de juzgar si el modelo político que se buscaba llevar a cabo se ajustaba o no en sus particulares concepciones de democracia y si, en consecuencia, era conveniente o no a sus intereses (CANDIA, 1987, p. 872).

Como ressalta Candia, a Nicarágua nunca havia tido um regime democrático, portanto, o caminho a ser seguido seria aquele conduzido pela maioria, exercendo seu legítimo direito da livre autodeterminação. Porém, ainda conforme o autor, tal situação não foi entendida e o direito da autodeterminação e não intervenção não foi respeitado, convertendo a região em palco de um confronto ideológico (CANDIA, 1987, p.872).

Contexto Internacional

As relações internacionais desde o final da Segunda Guerra eram definidas pela bipolaridade ideológica, política e econômica da Guerra Fria. Conforme Avila (2003, p. 72-73) o conflito regional sob escopo pode ser estudado pela perspectiva da Segunda Guerra



Fria (1979-1989)⁵. As tensões de tal lógica supunham que um conflito regional era internacionalizado pela articulação de fatores endógenos com as pretensões hegemônicas das potências globais (idem, p. 73).

Mas além desse contexto, a variável histórica que mais pesa nas análises sobre o conflito (CANDIA 1987; FROHMANN 1990, OLIC, 1995) é a relação América Latina x EUA, marcada pela ingerência deste último nos assuntos internos de quase todos os países da região, desrespeitando os preceitos do direito internacional.

Diferente da política externa de seu antecessor Jimmy Carter, que se identificava com os valores da democracia e dos direitos humanos para defender os interesses norte-americanos – política esta que contribuiu para o isolamento do governo samozista - Ronald Reagan defendia uma reelaboração da política exterior para a América Central, a fim de recuperar sua posição na região, destacando que sua política estava subordinada à lógica do confronto Leste-Oeste. Em relação a Nicarágua o objetivo consistia em reverter o triunfo sandinista e evitar que grupo guerrilheiros de El Salvador e Guatemala também chegassem ao poder (TOUSSAINT, 2007, p. 171-173).

O período histórico internacional inaugurado após o fim da 2ª Guerra Mundial teve como característica fundamental a emergência dos Estados Unidos da América (EUA) como potência hegemônica internacional. A América Latina não ficou imune à influência norte-americana em seu desenvolvimento. Como mostraram Bethell e Roxborpugh (1996, p.19): “Aqui (no imediato pós-guerra), o papel desempenhado direta ou indiretamente nos negócios latino-americanos pelos Estados Unidos é de particular relevância”.

Em relação a região da América Central, ainda que esta não fosse economicamente importante para os Estados Unidos, a preocupação com a região se dava por sua posição estratégica. Assim, em relação à Nicarágua em particular⁶, é possível dizer que a preocupação também era composta pelo interesse na construção de um canal interoceânico ao sul do país, junto à fronteira com a Costa Rica. Além disso, com o triunfo da revolução sandinista, outro receio era que os rumos políticos da região pudessem ter efeito sobre o México (TOUSSAINT, 2007, p. 172).

Guimarães (2001), em sua obra *Quinhentos anos de Periferia*, formulou uma análise geral referente à expansão norte-americana, na qual procurou elucidar as

⁵ Termo cunhado pelo historiador Fred Halliday (1986), que inclui uma fase de bipolaridade rígida (1979-1985) e bipolaridade flexível (1985-1989).

⁶ A relação entre os Estados Unidos e a Nicarágua remonta ao início do século XX, quando da intervenção feita pelos EUA para derrubar a ditadura de Zelaya (1907). Durante muito tempo os Estados Unidos deram ajuda militar a presidentes como Adolfo Dias e Emiliano Chamorro. Chegaram a controlar setores como Banco Central e ferrovias e deram treinamento a tropas militares (a Guarda Nacional). Em 1928 e 1932, supervisionaram as eleições que elegeram Moncada e Sacasa (presidentes liberais).



diferentes estratégias usadas pelo vizinho do norte em relação à América Latina, em seus quatro aspectos principais: político, econômico, militar e ideológico.

De maneira geral, a estratégia política dos EUA pode ser resumida em manter a hegemonia norte-americana conquistada na Segunda Guerra Mundial, através da preservação de uma organização política internacional.

O principal método utilizado foi a intervenção direta nos assuntos internos dos Estados latino-americanos, calcada em discursos de sustentação de regimes políticos democráticos, cujo verdadeiro intuito é a defesa dos interesses políticos e econômicos americanos.

O segundo aspecto seria a estratégia econômica americana para a América Latina, cujo objetivo fundamental era garantir a abertura dos mercados latino-americanos para as exportações dos EUA, sobretudo de bens industriais e investimentos. Essa atuação sustenta-se nas teorias econômicas liberais, que têm como pressupostos as vantagens comparativas, a especialização agrícola e o livre comércio. O combate ao Estado latino-americano como promotor do desenvolvimento faz parte central dessa estratégia norte-americana, bem como a abertura do mercado americano, visando, futuramente, uma integração hemisférica.

As relações econômicas EUA-América Latina possuíam algumas características peculiares, a partir de 1945. A primeira delas foi a tentativa norte-americana de preservar as relações tradicionais consolidadas durante a Segunda Guerra Mundial. A segunda foi baseada no objetivo das nações latino-americanas de criar novas condições na relação com os EUA, com vistas a atender aos seus projetos de desenvolvimento econômico e industrialização (MOURA,1991).

O terceiro aspecto refere-se à estratégia militar para a América Latina, a qual tinha como fim principal a manutenção das Américas como zona de influência de exclusividade norte-americana. Para atingir esse objetivo, estabeleceu-se a necessidade de exercer influência sobre o pensamento militar das nações latino-americanas, através de mecanismos, como o desenvolvimento de programas de formação de oficiais e a assinatura de acordos de venda de material bélico de segunda geração para as Forças Armadas dos países da América Latina. Além disso, os Estados Unidos garantiram seu acesso preferencial às matérias-primas da região e evitaram conflitos entre Estados latino-americanos que viessem a exigir intervenção militar direta dos EUA e de países terceiros ou prejudicassem os interesses das empresas norte-americanas.



Uma segunda face da estratégia militar norte-americana é conter o expansionismo soviético, por meio de intervenções militares diretas e pelo financiamento de movimentos insurrecionais, como os “contras” da Nicarágua.

A quarta forma da estratégia reside no campo ideológico. Os principais instrumentos utilizados pelos EUA em sua expansão imperialista ao sul de suas fronteiras estão na esfera ideológica. De acordo com Katchaturov (1980, p.8): “A América Latina é a região do mundo onde a expansão ideológica, tanto no passado como na etapa atual, obteve uma expressão de grande escala”.

Para o presente artigo, vale a pena destacar o fato de que os EUA promoveram a mudança política e social na América Latina ao fim da Segunda Guerra Mundial, entretanto impuseram limites a essas democracias nos anos do pós-guerra. Conforme Bethell e Roxborphugh (1996).

Nas novas condições da Guerra Fria, a luta contra o comunismo no mundo inteiro, sem exceção na América Latina, e a ameaça que os comunistas supostamente representavam para os interesses estratégicos e econômicos dos Estados Unidos tinham inevitavelmente prioridade sobre os esforços em favor da democracia na América Latina (BETHELL e ROXBORPUGH, 1996, p. 53).

Não se questiona, por exemplo, o envolvimento ativo dos EUA na queda da democracia na Guatemala, em 1954, fato este que se encontra amplamente documentado (BETHELL e ROXBORPUGH, 1996). Leuchtenburg afirma:

Só quando a Guerra Fria ameaçou estender-se à América Latina é que os Estados Unidos começaram a levar a sério as relações com seus bons e negligenciados vizinhos. Em 1954, o Secretario Dulles reagiu com veemência a um Governo esquerdista na Guatemala, chefiado por Jacobo Arbenz, por acreditar que isso poderia envolver o controle comunista nesse pequeno país centro-americano. A CIA apoiou um grupo de dissidentes guatemaltecos que conseguiu derrubar o regime de Arbenz. Os governantes estadunidenses anunciaram esse golpe como uma notável vitória da liberdade (LEUCHTENBURG, 1976, p. 653).

De acordo com Julien (1997), com relação às intervenções dos Estados Unidos na América Latina, essas foram extremamente freqüentes e não rodeadas por grande mistério, em função da forma tradicional de ação. Segundo Julien:

As intervenções de Washington nos problemas internos dos países estrangeiros tomam formas diferentes segundo o regime interno desses países, segundo, também seu grau de dependência econômica. Só existe uma regra comum: nenhum país consegue escapar-lhe. Além do mais, quando as pressões ou ameaças não são suficientes, o império recorre às represálias econômicas (JULIEN, 1997, p.248).





Ademais, nesse contexto, a Organização dos Estados Americanos (OEA), sofria de perda de legitimidade política na América Latina, uma vez que era percebida mais como um instrumento das políticas norte-americanas do que como um corpo regional. A Organização se consolidou como a institucionalização de um conceito pan-americanista funcional a hegemonia regional dos EUA no marco da Guerra Fria (FROHMANN, 1996, p. 6).

3 O GRUPO DE CONTADORA E APOIO A CONTADORA: PRINCÍPIOS, DESAFIOS E CONTRIBUIÇÃO

Nessa conjectura as variáveis internas articuladas com a política internacional pela dinâmica das disputas e manutenção das áreas de influência e pelo interesse por parte das potências hegemônicas, o conflito regional acarretava implicações para toda América Latina. Surge então o Grupo de Contadora, promovida pelos governos da Colômbia, México, Panamá e Venezuela, vigente entre 1983 e 1986, para a mediação e negociação da paz e da democracia na região da América Central, que recebeu amplo apoio da comunidade internacional, em especial dos países da Europa ocidental.

Tal iniciativa não foi a primeira a tentativa de solução pacífica, outros países da região a antederam sem lograr sucesso. Isso porque a medida que o conflito se agravava se convertia em ameaça para o incipiente processo de transição democrática que se desenrolava na América Latina (FROHMANN, 1996, p. 7), além da ameaça de o conflito conduzir a uma deflagração bélica generalizada (ATA DE CONTADORA, 1985, p. 1).

A mediação de conflitos deve ser conciliadora, sem ingerência nos assuntos internos dos Estados oponentes, devendo levar a concordâncias pautadas no direito internacional. Desde o primeiro encontro essa preocupação foi assinalada, assim como a necessidade de intensificar o diálogo entre os países da região, o que rendeu à iniciativa amplo apoio da comunidade internacional. Conforme Carlos Avila (2003, p. 75), a iniciativa multilateral de mediação em questão caracterizou-se pelo “seu estrito apego ao direito internacional, o seu convincente diagnóstico das causas e da evolução do conflito regional, uma nova “práxis” na metodologia de resolução de conflitos, entre outras ponderações”. Tratava-se, portanto, de lograr uma solução latino-americana para um conflito latino-americano.



Conforme pondera Anselmo Candia (1987, p. 873-4), o Grupo de Contadora tinha que lidar com três dimensões presentes no contexto do conflito centroamericano: o militar, pelo fato de haver agressões com base em territórios vizinhos, violando o direito internacional, contido no quarto princípio da Carta da ONU sobre a proibição da ameaça ou do uso da força para ameaçar a integridade territorial ou a independência política de um país; a política, em grande medida herdada pelos longos anos de ditadura representada pela violação dos direitos humanos, pela difícil estabelecimento da reconciliação nacional e da democracia; e o econômico e social representado pela pobreza, pela dependência econômica e pelo contingente de refugiados decorrente das mudanças políticas e conflitos locais.

O processo negociador do Grupo de Contadora caracterizou-se, sobretudo, pelo seu apego ao direito internacional e pela percepção particular para diagnosticar as verdadeiras causas originárias do conflito. O Grupo declarou desde o início o entendimento de que a natureza do conflito tinha raízes históricas e estruturais, isto é, tinha sua origem na ordem econômica dependente e atrasada, na ordem política marcada por opressão e na ordem social essencialmente injusta, ou seja, um estilo de (sub)desenvolvimento (AVILA, 2003, p. 73) que acabou por levar ao questionamento de tal modelo. Para o processo de mediação foram chamados os EUA e Cuba, ambos manifestaram estar de acordo.

O primeiro documento produzido pelo Grupo foi a Declaração de Cancun, no qual reconhecia que a paz não seria alcançada sem o respeito aos princípios fundamentais para a convivência entre as Nações e formado por dez propostas às partes para a formação de um compromisso conjunto.

No final de 1983, em reunião com os ministros de relações exteriores dos cinco países da região, chegou-se ao chamado “Documento de Objetivos”, contendo 21 pontos voltados a congelar o estágio em que estava o conflito, marcado pela beligerância e ingerência externa, ressaltando a necessidade de cooperação. A forma de alcançar tais objetivos foram estabelecidos no documento de Normas, em janeiro de 1984, que estavam divididas em assuntos de segurança, políticos e econômico e social. Também foram criadas de comissões de trabalho para elaborar estudos e projetos a serem apresentados em abril do mesmo ano.



Nesse ínterim, entretanto, tais propostas foram dificultadas pela atitude beligerante de Regan que, apesar da concordância com o processo de negociação, tentava conseguir apoio no Congresso para financiar os Contra exilados em Honduras⁷.

Em junho de 1984 é produzido o primeiro projeto da Ata de Contadora, que em função de observações – em parte motivada pela desconfiança mútua - por parte de Honduras, El Salvador e Costa Rica, teve mais duas versões. A Ata foi produzida com base nos relatórios das Comissões de trabalho e novamente versava sobre importância da desmilitarização, da cooperação, da confiança, do desenvolvimento econômico e social e da democracia. Assim como o Documento de Objetivos, a Ata estava dividida entre compromissos políticos, sobre a distensão regional, processos eleitorais e cooperação parlamentar, por exemplo; em assuntos de segurança, como a proibição de apoio a forças irregulares e da permissão do uso do território para desestabilização de outro Estado; e sobre assuntos econômicos e sociais, além de compromissos em matéria de execução.

A segunda versão da Ata, enviada em setembro, sofre novamente algumas reformulações e é apresentado dias depois o projeto final. Conforme declarações oficiais, o projeto reunia todos os elementos para ser considerado um instrumento jurídico e integral, baseado em processo de ampla consulta.

Entretanto, conforme revela Morales (1987, p. 730), a partir do Boletim Informativo do ministério de relações exteriores do México, ao declarar que novos critérios foram considerados para negociação em pontos referentes ao controle e redução de armamentos, manobras militares e intervenção externa, é possível deduzir que estes permaneceram pendentes. Conforme observa este autor, tal dificuldade pode ser entendida por tais pontos estarem bastante vinculados à pretensão hegemônica dos EUA.

Nesse sentido convergem as análises de diversos autores (Frohmann, Candia, Toussaint) ao afirmarem que o maior obstáculo ao processo negociador de Contadora foi a política exterior de Regan baseada na força e na ofensiva diplomática, política e militar. É exemplo disso a disposição de embargo econômico à Nicarágua em 1985 ao mesmo tempo em que alocou mais fundos para apoiar os Contra. Em menor medida, Frohmann (1996, p. 8) afirma que outra dificuldade era representada pela desconfiança em relação ao México, por ser percebido como um país com pretensões sub-regionais pelos vizinhos.

⁷ Apenas em 1986 tal apoio foi seriamente prejudicado pela divulgação de desvio de dinheiro a partir da venda de armas norte-americanas para o Irã.



Vale abrir um parênteses para o fato de em abril de 1984, o governo da Nicarágua ter pedido à Corte Internacional de Justiça medidas provisórias para que fosse cessada imediatamente a ajuda norte-americana aos Contra. O argumento por parte da Nicarágua se baseava na alegação de que os EUA tinham desrespeitado o Direito internacional e as Cartas da ONU e da OEA⁸, além de terem ignorado o princípio da proporcionalidade pela prática de ataques foram superiores, excessivos e não necessários⁹. Uma vez que os EUA teriam bombardeado plataformas petrolíferas do país, comprometendo a economia da Nicarágua¹⁰.

Diante de tais impasses e da crescente rigidez das partes, a margem de ação de Contadora sofreu declínio. Porém com a formação do Grupo de Apoio a Contadora em Cartagena, Colômbia, em agosto de 1985, e anunciado posteriormente na Assembléia Geral da OEA, o Grupo se fortalece e ganha mais representatividade.

Em Caraballeda, Venezuela, o Grupo de Contadora e Apoio dão origem à Mensagem de Caraballeda, em janeiro de 1985, onde assinalam a persistência de atitudes e situações que dificulta a conclusão e reforçam a necessidade de assinatura de um acordo geral que permitisse superar o clima de hostilidade e a corrida armamentista. São feitas considerações sobre o achavam necessário se feito para a assinatura da Ata, como por exemplo: definir as bases permanentes da paz, definir as ações necessárias para assegurar o cumprimento dessas bases e fomentar a confiança recíproca. Para a primeira a definição incluía uma solução latino-americana; democracia pluralista; não ingerência de outros Estados em assuntos internos e respeito aos direitos humanos. Para a segunda, recomendava-se finalizar as negociações da Ata de Contadora; cessar o apoio a movimentos insurrecionais, a compra de armamento e do apoio exterior a forças paralelas. Por fim os países do Grupo de Contadora e Apoio ofereceram-se para auxiliar na reconciliação nacional e para desenvolver o diálogo entre EUA e Nicarágua, para consulta, entre outros. A adesão aos princípios enunciados do documento de Caraballeda por parte dos Ministros de relações exteriores da América Central dá origem à Declaração de Guatemala, dada a ocasião da posse primeiro presidente civil da Guatemala após 16 anos de ditadura (MORALES, 1987, p. 732).

⁸ Ressaltou a violação de alguns princípios, tais como: (a) a proibição do uso da força ou ameaça ao uso da força; (b) a violação ao princípio da soberania, integridade territorial ou a independência política de qualquer outro Estado; (c) a não violação a liberdade dos mares ou impedir o comércio marítimo pacífico; (d) o princípio da proporcionalidade e (e) o princípio da soberania.

⁹ Os Estados Unidos alegaram que a Corte não tinha competência para apreciar o litígio e por isso não apresentaram defesa.

¹⁰ O chefe do governo sandinista instalado na Nicarágua, Daniel Ortega, viajou a Moscou para obter garantia de suprimento de petróleo para o país.



Finalmente, em fevereiro de 1986, o Grupo emite o Comunicado de Punta del Este, ratificando a Mensagem de Caraballeda e os avanços na normalização das relações entre Nicarágua e Costa Rica.

Conforme analisa Toussaint (2007, p. 186), o relativo declínio do Grupo foi acompanhado de uma mudança contextual na região dada pela renovação de três presidentes, na Costa Rica, Guatemala e Honduras, receptivos à negociação. Convocou-se em maio de 1986 a cúpula de Esquipulas I, para analisar o especialmente os temas ligados à segurança e que impediam a assinatura da Ata de paz. Em tal contexto, o Grupo de Contadora deixa o processo de pacificação do conflito regional a cargo dos países da América Central. Oscar Arias, presidente da Costa Rica, apresentou proposta, em fevereiro de 1987, contendo os princípios básicos de segurança, vinculando esta à paz, à democracia e ao desenvolvimento, além de medidas presentes anteriormente nas propostas emitidas pelo Grupo de Contadora. Tal proposta foi chamada de “Plan Arias”.

Em agosto de 1987, ocorreu a cúpula de Esquipulas II, que representou uma grande mudança na dinâmica regional por colocar freio ao clima de intolerância e promover o diálogo com um programa de datas e criação de mecanismos institucionais.

PROCESSO MEDIADOR DO GRUPO DE CONTADORA

Data	Medidas
Jan. 1983	Contadora
Jul. 1985	Grupo de Apoio
Jul. 1983	Declaração de Cancun para a Paz na América Central
Set. 1983 e Jan. 1984	Documento de Objetivos e Normas para a execução dos compromissos assumidos no Documento de Objetivos
Jun. 1984 a Set. 1985	Ata de Contadora para a paz e a cooperação na América Central
Jan 1986	Declaración de Caraballeda para a paz e a democracia – Regan insiste em obter do Congresso US\$ 100 milhões para financiar os Contra
Jan. 1986	Declaração da Guatemala
Fev. 1986	Comunicado de Punta del Este



Apesar de a Ata de Contadora nunca não ter sido assinada, o esforço desta experiência pode ser avaliada como exitosa para contenção da lógica do conflito, abrir canais de comunicação e influir no processo negociador de Esquipulas, levado a cabo pelos governos da América Central (AVILA, 2003, p. 75).

Conforme aponta Frochmann, é possível avaliar o seu desempenho pelas seguintes conquistas: processo de consulta e diálogo por um período prolongado, podendo ser considerado uma experiência única; em relação ao conflito, contribuíram para um clima de certa confiança, abrindo caminho para o dialogo e para a “autogestão” do processo pelos países da região; o conteúdo das propostas do Grupo serviu de parâmetro para acordos posteriores bem sucedidos; ajudaram a aumentar o custo político da corrida armamentista; e a separar a natureza do conflito centro americano da confrontação Leste-Oeste.

4 GRUPO DO RIO

No final de 1986, os países dos dois grupos, Contadora e Apoio a Contadora, formam o Grupo dos Oito ou Grupo do Rio, criando o Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política (MPCCP), um espaço para a construção de diálogo e consensos.

Tal mecanismo apresenta um baixo grau de institucionalização, o que na prática, segundo Milet (2003, p. 38), significa flexibilidade em seu funcionamento, com decisões tomadas por consenso, cujas principais instancias de concertação são as reuniões de Presidentes, ministros de relações exteriores e a Assembléia Geral das Nações Unidas.

Além dos oito países originais, nos anos 1990 foram incorporados o Chile, Equador, Bolívia e Paraguai. A partir de 2000, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e República Dominicana, que antes participavam de forma rotativa.

No contexto do final da década de 1980, o Grupo pode ser visto como uma nova modalidade para abordar os desafios regionais, que derivou do aprendizado de experiência passadas e da construção de confiança mútua (FROHMANN, 1996, p. 10).

Se o foco principal de Contadora, entre 1983-1986, foi a estabilização para paz, com a formação do Grupo do Rio este passou a ser consolidação democrática. Com isso, conforme Frohmann (idem, p. 10), conseguiu influir de forma direta nos



diversos processos nacionais de transição à democracia, logrando impor aos países da América Latina o princípio da legitimidade democrática como critério de legitimidade internacional e requisito básico para participar no MPCCP. Outro tema foi a condenação da violação dos direitos humanos em Cuba e a oposição a medidas de bloqueio propostas pelos EUA.

A partir da década de 1990, o esforço foi em direção à maior participação na economia mundial, quando a temática das cúpulas se concentraram em temas como liberalização e incremento da competitividade da região, deixando de se envolver diretamente em crises ou conflitos dos países membros e assumindo o papel de interlocutor entre os interesses da América Latina e países e atores extra-regionais. Contudo, ao longo do tempo o Grupo do Rio se viu debilitado, o que em partes pode ser atribuído a falta de uma agenda comum de trabalho (MILET, 2003, p. 39). Nesse sentido, Aravena (1993, p. 5) defende que apesar de a concertação política ter um papel efetivo de interlocução, a carência de um mecanismo de ação dificulta haver ação coordenada e, em consequência, de uma real capacidade negociadora.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o objetivo de retratar o processo negociador de Contadora, adotou-se a concepção defendida por Alice Frohmann, de que este consistiu num processo de reaprendizagem de diálogo e coordenação política entre os países latino-americanos. Por isso buscou-se enfatizar, além das variáveis a nível local e internacional, o processo de mediação para a paz intendo pelos países de Contadora e Grupo de Apoio a Contadora, bem como sua importante influência sobre Esquipulas e sua transformação posterior na forma do Grupo do Rio.

Há certo consenso de que, apesar de a Ata de Contadora para a Paz e a Cooperação na América Central não ter sido assinada, Contadora consistiu numa bem-sucedida iniciativa, pela sua coesão baseada no respeito aos princípios do direito internacional e pelo diagnóstico das causas reais do conflito, fazendo oposição à potência norte-americana e evitando o agravamento do conflito regional e este tomasse proporções ainda maiores. Pois, viu-se que embora os EUA apoiassem oficialmente Contadora, diversas declarações e respostas em forma de manobras militares e o constante apoio ao



“contra” mostraram o descontentamento e desinteresse com o processo de mediação de Grupo.

Conforme Frohmann, seu sucesso não deve ser avaliado pelo resultado mas pelo que evitou, e não só por terem feito a opção e prestarem apoio a uma solução pacífica, como principalmente pelo trabalho para que esta se concretizasse. Além disso facilitou o enfraquecimento da lógica Leste-Oeste, permitindo que os países da região pudessem gerir o processo de pacificação.

O reaprendizado pode ser analisado pela articulação de uma resposta em comum em situação de crise e pelo incentivo à negociação política que se estendeu positivamente na forma do Grupo do Rio que, embora tenha se tornado frágil, manteve o espaço de diálogo regional.





REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAVENA, Francisco Rojas (1993). "América latina. El difícil cambio de la concertación y la integración". Nueva Sociedad n. 125.

AVILA, Carlos F. D (2003). "O Brasil frente ao conflito regional na América Central". Revista Brasileira de Política Internacional n. 46 (1), p. 66-93.

BETHELL, Leslie, ROXBOROUGH, Ian (1996). "A América Latina entre a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria". Rio de Janeiro: Paz e Terra.

CANDIA, Anselmo Sule (1987). "El Grupo de Contadora como Elemento para la Preservación de la paz en América Latina y el Caribe". Anais Congreso Internacional sobre la paz. Universidad Nacional Autónoma de México.

FROHMANN, Alicia (1990). "Puentes sobre la Turbulencia: la Concertación Política Latinoamericana en los 80". Santiago: Flacso.

FROHMANN, Alicia (1996). "Cooperación política e integración latinoamericana en los 90". Santiago de Chile: FLACSO, 24 p.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (2001). "Quinhentos anos de periferia". Porto Alegre/ Rio de Janeiro: Ed. Universidade/UFRGS/Contraponto.

JULIEN, Claude (1970). "O Império Americano". Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970.

KATCHATUROV, Karen Armenovitch (1980). "A Expansão Ideológica dos EUA na América Latina: doutrinas, formas e métodos da propaganda dos EUA". Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

MALLMANN, Maria Izabel (2000). "Raízes recentes do Mercosul". Civitas – Revista de Ciências Sociais, nº 1, p. 27-36.

MILET, Paz V. (2003). "El Grupo de Río en el escenario internacional". Nueva Sociedad nº 188, pp. 38-51.



MORALES, Aquiles Linares (1987). “La solución pacífica del conflicto centroamericano”. Anais Congreso Internacional sobre la paz. Universidad Nacional Autónoma de México.

MOURA, Gerson (1991). “Estados Unidos e América Latina”. São Paulo: Contexto.

OLIC, Nelson Bacic. “Geopolítica da América Latina”. São Paulo: Moderna, 1992, 12ª edição.

SEITENFUS, R; VENTURA, D. “Direito Internacional Público”. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, 3ª edição.

TOUSSAINT, Monica (2007). “Centroamérica: entre la guerra y paz. Del pacto de Corinto a los acuerdos de Esquipulas”. LATINOAMÉRICA, n. 45, p. 157-192.

