



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CAMPUS V- MINISTRO ALCIDES CARNEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**HUGO AGRA DE CASTRO**

***HACIA LA MODERNIDAD: AS POLÍTICAS EXTERNAS DO BRASIL E DO  
MÉXICO NO COMEÇO DA DÉCADA DE 1990***

**JOÃO PESSOA  
2017**

**HUGO AGRA DE CASTRO**

***HACIA LA MODERNIDAD: AS POLÍTICAS EXTERNAS DO BRASIL E DO  
MÉXICO NO COMEÇO DA DÉCADA DE 1990***

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Relações Internacionais.

**Área de Concentração:** Política Externa e Segurança

**Orientador:** Prof. Dr. Henrique Altemani de Oliveira.

**JOÃO PESSOA  
2017**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

C355h Castro, Hugo Agra de  
Hacia la modernidad [manuscrito] : as políticas externas do  
Brasil e do México no começo da década de 1990 / Hugo Agra de  
Castro. - 2017.  
131 p. : il.

Digitado.

Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Relações  
Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de  
Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2017.

"Orientação: Prof. Dr. Henrique Altemani de Oliveira,  
Departamento de Relações Internacionais".

1. Política externa brasileira. 2. Política externa mexicana.  
3. Fernando Collor de Mello. 4. Carlos Salinas de Gortari. I.

Título.

21. ed. CDD 327.81

HUGO AGRA DE CASTRO

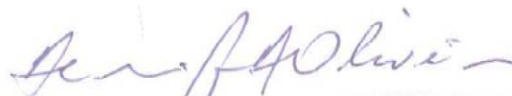
**HACIA LA MODERNIDAD: AS POLÍTICAS EXTERNAS DO BRASIL E  
DO MÉXICO NO COMEÇO DA DÉCADA DE 1990**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

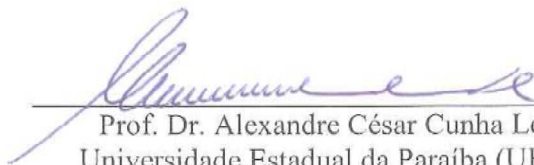
Área de concentração: Política Internacional

Aprovado em: 05/05/2017.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Henrique Altemani de Oliveira (Orientador)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Dr. Túlio Sérgio Henriques Ferreira  
Universidade Federal da Paraíba

Aos brasileiros que tem o México como objeto  
de estudo, DEDICO.

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, dedico este trabalho fruto de muitas reflexões e aprendizados. Palavras não serão suficientes para agradecer cada incentivo que vocês me proporcionaram – desde a creche, Henrique Castriciano, Cidade do México, Brasília, João Pessoa e inúmeros lugares por onde eu já passei –, sempre contei com o apoio de vocês. Ao meu pai, obrigado por ter me influenciado pelo gosto do conhecimento amplo; de esportes à política, herdei seu interesse pelos mais variados temas. À minha mãe, por acreditar no meu potencial e sempre querer o melhor nos meus estudos, herdei seu caráter ético e de luta.

À minha família, pelo apoio nos momentos de dificuldade e por compartilhar diversas alegrias e momentos inesquecíveis. Às minhas tias Kátia e Ana Cristina, obrigado por serem “segunda mãe” em várias ocasiões. Às minhas avós, pelo carinho e preocupação. Aos meus avôs, onde quer que estejam, obrigado pela luta de vida e por proporcionarem minha família. À Tainá, Aninha e Lara por compartilharem valores, desencantos, vitórias, fracassos e experiências. À pequena Elis, que sua vida seja de mais alegrias, aprendizados, viagens e experiências que minha geração da família Agra teve.

À Camila, pelo apoio nas dificuldades, afagos nas tristezas, mas também por estar presente em diversos momentos de alegria, euforia e lugares inesquecíveis.

Aos amigos e amigas que já passaram pela minha vida, absorvi um pouquinho da característica de cada um e modelei minha personalidade na convivência diária do colégio, universidades e nos vários esportes. Aprendi bastante; principalmente, que é a diferença entre cada um que proporciona muito mais conhecimento interior. Obrigado Marquinhos, Rabicó, Brito, Puff, Yuri, Gabriel, Carlinhos, Adriane, André, Luana e etc. Aos colegas e amigos que fiz na Cidade do México, Brasília e João Pessoa, em especial: Gerardo, Alberto, Danilo, Jean Lima (horas e horas de estudos na UNB, caronas e vários almoços e jantares no R.U.), Valter, Daniel, Lohana e Duda. Aos colegas da especialização da Universidade de Brasília e do mestrado da Universidade Estadual da Paraíba pelos momentos e experiências compartilhadas.

Nessa minha curta jornada de vinte e seis anos, estudei em quatro universidades, conheci muitas pessoas, convivi com diversos estudantes das mais variadas classes sociais e etárias, aprendi muito com vários professores e, finalmente, me tornei professor. Dizem que a melhor forma de aprender é ensinando, portanto, obrigado aos meus alunos da

Universidade Potiguar por me proporcionarem o desafio, o trabalho e o reconhecimento de ser professor. Buscarei me qualificar cada vez mais.

Por ser professor, reconheci ainda mais a importância desse profissional nas vidas das pessoas. Tive alguns professores que de forma direta ou indireta, influenciaram meus estudos e mantenho-os como exemplos. Aqui dou meu reconhecimento aos professores: Henrique Altemani, José Flávio Sombra Saraiva, Pio Penna, Fidel Pérez Flores, Alexandre Cunha Leite, Sílvia Nogueira, Antônio Jorge, Roberto Goulart, Daniel Jatobá, Marianna Perantoni e Marco Antônio Silva. Ao professor Túlio Ferreira da UFPB, agradeço por aceitar o convite em participar da banca de qualificação e defesa, além dos importantes e pertinentes comentários e dicas.

Agradeço, em especial, a Fidel Pérez Flores. Quando comecei a estudar a política externa mexicana, tive a sorte de conhecê-lo. Obrigado pelas conversas em Brasília e na Cidade do México, além dos vários livros emprestados e indicados.

Aos queridos Giordano e Jean Lima, pela ajuda à distância com os materiais.

À querida escritora natalense Beatriz Madruga, pelas leituras, correções e dicas.

Ao CNPQ/CAPES por ter contribuído financeiramente durante minha jornada acadêmica.

Ao grande professor e orientador Henrique Altemani de Oliveira, muitíssimo obrigado pela sua paciência e empenho profissional. Tive aula, fiz estágio à docência e fui orientado pelo senhor; só tenho a agradecer pelo conhecimento que você compartilhou comigo. Guardarei com alegria as conversas e os valiosos comentários durante essa trajetória. Que o senhor compartilhe muito mais histórias e conhecimentos por esse Brasil.

E nós sabemos que a vida, major, não merece bocejos. É rica demais, séria demais, interessante demais e principalmente curta demais para que fiquemos diante dela nessa atitude de fastio. Em suma, estou cansado deste mundo lógico, anseio por voltar, nem que seja por poucos dias, a um mundo mágico. Sinto saudade da desordem latino-americana, das imagens sons e cheiros do nosso mundinho em que o relógio é apenas um elemento decorativo e o tempo, assunto de poesia. Deem-me o México, o mágico México, o absurdo México (VERÍSSIMO, Erico, 1987, p. 13).



## RESUMO

Brasil e México são os dois maiores países da América Latina em termos econômicos e populacionais, mas possuem debilidades na atuação internacional e na relação bilateral com as grandes potências. Os dois países tiveram trajetórias semelhantes na afirmação nacional das suas políticas externas. Valeram-se do aspecto jurídico para preservar suas soberanias e fortalecer a construção de um estado nacional, utilizaram a política externa para mediar conflitos nas áreas geográficas próximas e passaram a influenciar seus perímetros regionais de forma cautelosa com um discurso “não-hegemônico”. Inicialmente, aponta-se o começo da década de 1960 como um período de refundação das relações bilaterais entre os dois países. O processo de desenvolvimento nacional baseado na industrialização, que durou boa parte do século XX nos dois países, acabou entrando em colapso na década de 1980. As influências político-econômicas do liberalismo nas relações internacionais determinaram uma mudança de rumo no processo desenvolvimentista dos dois países. A eleição de Carlos Salinas de Gortari em 1988 e Fernando Collor de Mello em 1989 deram novos rumos à economia e às relações internacionais dos dois países. Esse trabalho visa analisar como esses novos rumos contribuíram para as mudanças nas políticas externas do Brasil e do México, quais foram as principais mudanças ocorridas e as principais convergências e divergências assinaladas pelas políticas externas dos dois países no período estudado. Para esta pesquisa histórica comparativa, utiliza-se a metodologia descritiva, explicativa e explanatória com o uso de fontes primárias e secundárias, além de revistas e jornais das épocas analisadas. Sobre as posições adotadas pelas políticas externas do Brasil e do México para a América Latina no começo da década de 1990, observou-se que o México optou por uma política de baixo engajamento nos assuntos da América Latina, principalmente na América Central (sua área de influência), enquanto o Brasil optou por uma política de maior engajamento na região – com destaque para a América do Sul. No tocante à relação com a América do Norte, os dois países sinalizaram uma aproximação mais contundente. No entanto, a reciprocidade dessa aproximação foi mais fácil de ser observada no caso mexicano, com um perfil de alto engajamento na relação com os Estados Unidos, derivado, especialmente, graças ao Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA).

**Palavras-Chave:** Política externa brasileira. Política externa mexicana. Fernando Collor de Mello. Carlos Salinas de Gortari.

## ABSTRACT

Brazil and Mexico are the two largest countries in Latin America in economic and population terms, however both countries have weaknesses considering their international performance and bilateral relations with the great powers. The two countries have had similar trajectories in the national affirmation of their foreign policies. They used the legal aspect to preserve their sovereignty and strengthen the construction of their national state, both countries have used foreign policy to mediate conflicts in their surrounding geographic areas and began to influence their regional borders in a cautious way with a "non-hegemonic" discourse. Initially, the beginning of the decade of 1960 is considered a period of re foundation of the bilateral relations between the two countries. The process of national development based on industrialization in both countries, which lasted for much of the twentieth century, eventually collapsed in the 1980s. The political-economic influences of liberalism in international relations, determined a change of direction in the developmental process of the two countries. The election of Carlos Salinas de Gortari in 1988 and Fernando Collor de Mello in 1989 gave new directions to the economy and international relations for both countries. This paper aims to analyze how these new directions contributed to the changes in foreign policies of Brazil and Mexico, their core changes, convergences and divergences pointed out by foreign policies of the two countries during the period analyzed. For this comparative historical research, a descriptive, informative and explanatory methodology is used with the use of primary and secondary sources, as well as magazines and newspapers of the period analyzed. Regarding the positions adopted by foreign policies of Brazil and Mexico for Latin America in the early 1990s, it was observed that Mexico opted for a policy of low engagement in Latin American affairs, especially in Central America (its area of Influence), while Brazil opted for a policy of greater engagement in the region - especially in South America. As for the relationship with North America, the two countries indicated a stronger approach. However, the reciprocity of this approach was easier to observe in the Mexican case, with a high profile in the relationship with the United States, derived, in particular, thanks to the North American Free Trade Agreement (NAFTA).

**Keywords:** Brazilian foreign policy. Mexican foreign policy. Fernando Collor de Mello. Carlos Salinas de Gortari.

## RESUMEN

Brasil y México son los dos países más grandes de América Latina en términos económicos y poblacionales, entretanto, ambos poseen debilidades en su actuación internacional, así como en las relaciones bilaterales con las grandes potencias. Los dos países han tenido trayectorias semejantes en la afirmación de sus políticas exteriores: se han valido del aspecto jurídico para preservar sus soberanías y fortalecer el proyecto de construcción de un estado nacional; han utilizado la política exterior para mediar en conflictos en las áreas geográficas próximas y han pasado a influenciar sus perímetros regionales de forma cautelosa, bajo un discurso “no hegemónico”. Inicialmente, se apunta al comienzo de la década de 1960 como un momento de refundación de las relaciones bilaterales entre los dos países. El proceso de desarrollo nacional basado en la industrialización, que duró buena parte del siglo XX en ambos países, acabo por entrar en colapso en los años 80. Las influencias político-económicas de las teorías liberales en las relaciones internacionales determinaron un cambio de rumbo en el proceso de desarrollo de estos dos países. Las elecciones de Carlos Salinas de Gortari en 1988 en México, y de Fernando Collor de Mello en 1989 en Brasil, dieron nuevos rumbos a la economía y a las relaciones internacionales de ambos países. Este trabajo tiene como objetivo analizar cómo esos nuevos caminos contribuyeron para los cambios en las políticas exteriores de Brasil y México; cuáles fueron los principales cambios ocurridos y las principales convergencias y divergencias señaladas por las políticas exteriores de los dos países en el periodo estudiado. Para el propósito de esta investigación histórico-comparativa se utilizan metodologías descriptivas, explicativas y explanadoras con uso de fuentes primarias y secundarias, además de revistas y periódicos de las épocas estudiadas. Acerca de las posiciones adoptadas en las políticas exteriores de Brasil y de México para América Latina al comienzo de la década de 1990, se observó que México optó por una política de bajo perfil en los asuntos de América Latina, principalmente en su área de influencia en América Central; mientras que Brasil optó por una política con mayor comprometimiento en la región, con destaque para América del Sur. En lo que dice respecto a América del Norte, los dos países señalan una aproximación más contundente. Sin embargo, la reciprocidad de esa afirmación fue más fácilmente observable en el caso mexicano, con un perfil de mayor compromiso en las relaciones con los Estados Unidos, derivado, especialmente, gracias al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN/ NAFTA).

**Palabras clave:** Política exterior brasileña. Política exterior mexicana. Fernando Collor de Mello. Carlos Salinas de Gortari.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABACC	Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares
ABACC	Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
ALADI	Associação Latino Americana de Integração
ALALC	Associação Latino Americana de Livre Comércio
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ALCSA	Área de Livre Comércio Sul-Americana
ALENA	<i>Accord de libre-échange nord-américain</i>
APEC	Cooperação Econômica Ásia-Pacífico
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
C.D	<i>Corriente Democrática</i>
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEI	<i>Centro de Estudios Internacionales</i>
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CIDE	<i>Centro de Investigación y Docencia Económicas</i>
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
COECE	Coordenação de Organismos Empresariais para o Comércio Exterior
COLMEX	<i>El Colegio de México</i>
CPDOC	Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
DEA	<i>Drugs Enforcement Agency</i>
EZLN	Exército Zapatista de Libertação Nacional
FDN	Frente Democrática Nacional
FMI	Fundo Monetário Internacional
FMLN	<i>Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional</i>
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GRIIO	Grupo do Rio
GRULAC	Grupo Latino-americano e do Caribe
HGPE	Horário Gratuito Político Eleitoral

ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
ISI	Modelo de Substituição de Importação
JID	Junta Interamericana de Defesa
MARMINCA	Missão de Assistência a Remoção de Minas na América Central
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MINUGUA	Missão de Verificação das Nações Unidas na Guatemala
MIT	<i>Massachusetts Institute of Technology</i>
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NAFTA	<i>North American Free Trade Agreement</i>
NOEI	Nova Ordem Econômica Internacional
OCDE	Organização Econômica para o Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Nações Unidas
ONUCA	Grupo de Observação das Nações Unidas na América Central
ONUSAL	Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador
ONUVEN	Organização das Nações Unidas para a Verificação das Eleições na Nicarágua
OPA	Operação Pan-Americana
OPANAL	Organização para Proscrição de Armas Nucleares na América Latina
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PAN	Partido Acción Nacional
PAN	Partido da Ação Nacional
PD	Países Desenvolvidos
PDS	Partido Democrático Social
PEB	Política Externa Brasileira
PED	Países em Desenvolvimento
PEI	Política Externa Independente
PIF	<i>Programa de Industrialización de la Frontera</i>
PMDB	Partido do Movimento Democrático Social
PMR	Partido da Revolução Mexicana
PND	Programa Nacional de Desenvolvimento
PNR	Partido Nacional Revolucionário
PRD	<i>Partido de la Revolución Democrática</i>

PRI	<i>Partido Revolucionário Institucional</i>
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PRONASOL	<i>Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)</i>
PSDB	Partido da Social-Democracia Brasileira
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
PSOL	Partido do Social-Liberalismo
PUC-RJ	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
RMALC	Rede Mexicana de Ação Frente ao Livre Comércio
SECOFI	<i>Secretaría de Comercio y Fomento Industrial</i>
SECOFI	<i>Secretaria de Comercio y Fomento Industrial de México</i>
SELA	Sistema Econômico Latino Americano
SGC	Secretaria Geral de Controle
SGE	Secretaria Geral Executiva
SGP	Sistema Geral de Preferências
SGPE	Secretaria Geral de Política Exterior
SPP	<i>Secretaria de Programación y Presupuesto</i>
SRE	<i>Secretaría de Relaciones Exteriores</i>
TIAR	Tratado de Assistência Recíproca
TLCAN	Tratado de Livre Comércio da América do Norte
TRIMS	<i>Trade-Related Investment Measures</i>
TRIPS	<i>Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights</i>
UDN	União Democrática Nacional
UNAM	<i>Universidad Nacional Autónoma de México</i>
UNB	Universidade de Brasília
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ZPE	Zonas de Processamento de Exportação

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>1 BRASIL E MÉXICO: AMIGOS NAS DIFICULDADES DA DÉCADA DE 1980 .....</b>	<b>22</b>
1.1 PANORAMA DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	24
1.2 PANORAMA DA POLÍTICA EXTERNA MEXICANA.....	29
1.3 CRISE NA AMÉRICA CENTRAL E OS PROCESSOS DE CONCERTAÇÕES POLÍTICAS: DO GRUPO DE CONTADORA AO GRUPO DO RIO.....	35
1.4 CRISE DA DÍVIDA, CONSENSO DE CARTAGENA E LIBERALIZAÇÃO ECONÔMICA.....	41
<b>2 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO INÍCIO DA DÉCADA DE 1990.....</b>	<b>51</b>
2.1 GOVERNO FERNANDO COLLOR.....	51
2.2 FIM DO “TERCEIRO-MUNDISMO”?.....	55
2.3 OS CONFLITOS DE IDEIAS COM O MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES.....	65
<b>3 POLÍTICA EXTERNA MEXICANA NO INÍCIO DA DÉCADA DE 1990 .....</b>	<b>76</b>
3.1 GOVERNO CARLOS SALINAS DE GORTARI.....	76
3.2 FIM DO “TERCEIRO-MUNDISMO”?.....	79
3.3 OS CONFLITOS DE IDEIAS COM A <i>SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES</i> .....	88
<b>4 MUDANÇAS DE RUMO: AMÉRICA DO SUL, AMÉRICA LATINA OU AMÉRICA DO NORTE.....</b>	<b>93</b>
4.1 CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS DAS POLÍTICAS EXTERNAS DE BRASIL E MÉXICO E O DEBATE SOBRE A INSERÇÃO REGIONAL.....	93
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>108</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>113</b>

## INTRODUÇÃO

Brasil e México são exemplos de importantes países no aspecto regional que mantêm uma relação de fragilidade diante das grandes potências no cenário internacional. A ação internacional dos dois países é guiada pela atitude realista de impor o interesse nacional, resguardar a soberania como medida de segurança, mas reconhecer que as grandes potências agem aspirando ganhos relativos. Por outro lado, agem para fortalecer o multilateralismo em uma demonstração liberal da cooperação em busca de ganhos absolutos, na tentativa de “transbordar” a cooperação para outras áreas com a intenção de contrabalançar o realismo das grandes potências nas relações bilaterais e nos foros multilaterais.

O campo acadêmico institucionalizado dos estudos das Relações Internacionais no Brasil e no México é recente. Assim como em grande parte do mundo, os estudos de política exterior cresceram e ganharam reconhecimento acadêmico após a Segunda Guerra mundial. No Brasil, a Universidade de Brasília (UNB) e Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ) foram pioneiras na criação de centros de estudos universitários sobre Relações Internacionais (a PUC-RJ criou o Instituto de Relações Internacionais em 1979 e o programa de mestrado em 1987; a UNB criou o programa de mestrado em 1984, mas já tinha o curso de graduação desde 1974), além, é claro, do já reconhecido Instituto Rio Branco, que desde 1945 vem especializando os diplomatas do quadro do Ministério das Relações Exteriores (MRE). No México, além do Instituto Matías Romero, ligado à *Secretaría de Relaciones Exteriores* (SRE), homólogo ao Instituto Rio Branco, destacam-se o *Centro de Estudios Internacionales* do *El Colegio de México* (COLMEX), a *Facultad de Ciencias Políticas y Sociales* da *Universidad Nacional Autónoma de México* (UNAM) e o *Centro de Investigación y Docencia Económicas* (CIDE)<sup>1</sup>.

Tanto no Brasil como no México a formulação de políticas externas foram muito concentradas no MRE e na SRE. Essa vinculação com a burocracia do Estado produziu políticas externas pragmáticas altamente vinculadas com a presidência da república. Os

---

<sup>1</sup> Para maiores detalhes sobre o campo acadêmico de Relações Internacionais no México, ver: *Instituto Matías Romero* <http://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/instituto-matias-romero-imr>; *Centro de Estudios Internacionales* (CEI) <http://cei.colmex.mx>. No Brasil, ver: MYIAMOTO, Shiguenoli. O Estudo das Relações Internacionais no Brasil: o estado da arte. *Revista de Sociologia e Política*, nº 12, jun. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n12/n12a05.pdf> Acesso em: 13 dez. 2016.



diplomatas, que em sua grande maioria vinham de cursos mais antigos e tradicionais como o Direito, não tinham formação teórica do campo das Relações Internacionais. As políticas externas dos dois países foram durante muito tempo centradas no aspecto jurídico-normativo do Direito Internacional<sup>2</sup>. Analisando o caso do México – muito similar ao caso brasileiro, Arturo Borja Tamayo (1997, p. 24) assinala que “*como practicantes de la diplomacia de países débiles, usaban sus trabajos como medio para reflexionar sobre las mejores posibilidades de contrarestar el poder de las grandes potencias*”.

A política exterior mexicana também é condicionada pela influência de dois principais fatores: o Estado, que inclui a *SRE*, os centros especializados em relações internacionais já citados, além da vizinhança e do peso histórico das relações com os Estados Unidos. Apesar de não ter passado por uma ditadura militar, como ocorreu com boa parte dos países na América Latina, o México acumulou uma história de mais de 70 anos de partido único no poder. A hegemonia do PRI (*Partido Revolucionário Institucional*) limitou que as opiniões divergentes ao executivo moldassem o sistema político mexicano.

Um dos pontos marcantes da política externa brasileira (PEB) é a “continuidade” ou a ausência de rupturas drásticas na condução diplomática. Entre os vários objetivos da PEB, destaca-se a presença incansável do termo “desenvolvimento”. Principalmente nos últimos setenta anos todos os governos preservaram pela necessidade de se “desenvolver” e de obter “segurança” (ligado também ao conceito de soberania).

A emancipação econômica e o desenvolvimento foram alçados a requisitos básicos e padrão a serem aplicadas no plano interno (FURTADO, 1974), e os conceitos de “não-intervenção” e “coexistência pacífica” do capitalismo e do comunismo, no plano externo (CERVO; BUENO, 2010). A questão do desenvolvimento ganha muita força dentro do Itamaraty tendo como influência a conjuntura latino-americana de análise econômica que surgia na década de 1950, com grande influência da CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe). Temas como a “deterioração dos termos de troca” e o modelo de substituição de importação (ISI) foram alçados ao plano máximo do planejamento econômico estatal para os estados latino-americanos conseguirem sua

---

<sup>2</sup> Uma das principais obras sobre a política exterior mexicana é de Jorge Castañeda, que foi chanceler de 1979 a 1982. “Mexico y el Orden Internacional” representa bem a característica da política exterior mexicana centrada no Direito Internacional. Seu filho, de mesmo nome, Jorge Castañeda Gutman, também foi chanceler do México de 2000-2003 no governo de Vicente Fox (2000-2006).

industrialização e seu desenvolvimento. Outros intelectuais, ligados a Teoria da Dependência, surgiram dizendo que só conseguiríamos sair dessas amarras modificando o sistema capitalista ou rompendo com o sistema e aderindo ao socialismo (CERVO, 2008; BRESSER-PEREIRA, 2010; TAVARES, 1972).

O processo de descolonização após a Segunda Guerra Mundial marcou uma nova realidade política, econômica e cultural. A Conferência de Bandung em 1955, a atuação do Movimento dos Não-Alinhados na ONU, do G-77 na UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento) e a necessidade de elaborar políticas públicas contra o subdesenvolvimento marcaram o debate da época. Buscava-se atingir um “desenvolvimento”, visto como um “estágio superior”, e de que isso era uma necessidade histórica incontestável para um dia alcançar o desenvolvimento como foi obtido pelos EUA e Europa ocidental. Seria como se o subdesenvolvimento fosse a “infância” do processo evolutivo que os países passariam para alcançar o desenvolvimento. Esse “evolucionismo” foi duramente criticado anos posteriores (AMADEO; ROJAS, 2011).

No Brasil, podemos observar uma ação mais enfática do governo em relação a industrialização ainda no governo de Getúlio Vargas na década de 1930, mas é o governo Juscelino Kubitschek que trará o papel do desenvolvimento para o centro do debate e conseguirá aglutinar forças do Estado e do meio empresarial para o seu Plano de Metas. O desenvolvimentismo adquiriu caráter pragmático na política externa, incorporando elementos de nacionalismo (inclusive rompendo com o Fundo Monetário Internacional em 1959) e de “capitalismo associado” com o capital externo.

A Operação Pan-Americana (OPA), criada em 1958, tinha como objetivo atrair o capital externo, principalmente dos EUA, para o desenvolvimento latino-americano ligando a questão econômica com a segurança no continente (lembrando que na época o comunismo era visto como fator de segurança estratégica para os EUA), ou seja, JK buscou securitizar a questão econômica para conseguir financiar os projetos de industrialização e desenvolvimento na região. A OPA não foi bem-sucedida, mas abriu caminho para o estabelecimento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 1959, da ALALC (Associação Latino Americana de Livre Comércio) em 1960, da Aliança para o Progresso em 1961, e influenciou diretamente o pragmatismo mais contundente da Política Externa Independente (PEI), que guiou os governos de Jânio Quadros e João Goulart (1961-1964) (OLIVEIRA, 2005).

No mesmo período da PEI, o México também desenvolvia uma política externa de não-alinhamento e universalização. O governo do presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) sintonizava a política externa mexicana ao Terceiro Mundo e ao Movimento dos não-alinhados, viajando para a Iugoslávia, Indonésia e Índia. A tentativa era de encontrar uma resposta ao conflito antagônico da Guerra Fria que prejudicava a inserção internacional do Terceiro Mundo e esfriava o multilateralismo (LÓPEZ CÁMARA, 1993). Não é à toa que o período da PEI no Brasil e da presidência de López Mateos no México ficou conhecido como a “*refundación de las relaciones*” entre Brasil e México pelo historiador mexicano Guillermo Palacios (2011). Os dois países buscaram diversificar seus parceiros e estender seus laços comerciais independente de preocupações ideológicas.

Em abril de 1962 ocorreu a primeira visita de um presidente brasileiro ao México. Nessa visita os dois presidentes enfatizam as convergências da política externa que ambos desenvolviam. Na declaração conjunta do dia 16 de abril de 1962, ao final da visita de João Goulart ao México, os presidentes garantiram preservar os ditames de uma política externa autônoma, pragmática, que visava os interesses de ambos os países, respeitar as organizações internacionais, o direito internacional, fortalecer a democracia, perseverar no desenvolvimento econômico, na distribuição de riquezas e na integração da América Latina para superar os problemas políticos, sociais e comerciais que distanciavam os países latino-americanos dos países desenvolvidos. Para os presidentes Goulart e López Mateos a política externa dos dois países naquele momento era “uma política independente, que lhes permite considerar com absoluta isenção e sob responsabilidade própria tôdas (sic) as questões internacionais, sem vinculação com quaisquer blocos político-militares” (MRE BRASIL, 1962).

Essa convergência na política externa durante o período da “*refundación de las relaciones*” atingiu o ponto alto quando os Estados Unidos tentaram expulsar Cuba da OEA (Organização dos Estados Americanos) e da JID (Junta Interamericana de Defesa), na histórica *Assembleia de Punta del Este* em 1962. Os EUA acreditavam que o regime cubano não era mais compatível com os princípios democráticos da organização e temiam que o exemplo cubano influenciasse outros países da região. Ditados por uma política externa que privilegiava o princípio da autodeterminação, soberania e não intervenção, Brasil e México relutaram para não ceder ao desejo dos EUA de expulsar Cuba da OEA.

Apesar da influência hegemônica na América Latina, o México teve uma maior independência relativa no cenário continental frente aos EUA, demonstrado, por

exemplo, como sendo o único país da América que manteve relações diplomáticas ininterruptamente com Cuba socialista (OJEDA, 1976). Aceitar sem contraposições a política anticubana de Washington seria como sancionar que a OEA e os EUA se convertessem em árbitros do que os países membros podiam ou não podiam fazer no âmbito da sua política interna e externa (VÁZQUEZ; MEYER, 1982). Para não correr o risco de um confronto aberto com os EUA – que estavam mais do que decididos em expulsar Cuba da OEA – a solução mexicana foi de tentar não associar a defesa dos princípios tradicionais da política externa mexicana com a defesa do socialismo e muito menos com a política soviética no ocidente.

Para San Tiago Dantas (2011 [1962]), chanceler brasileiro da época, o momento era de cautela com as medidas a serem adotadas contra Cuba. O Brasil encontrava-se em uma posição delicada. Ao não aderir à proposta dos EUA, poderia o país ficar isolado perante os outros membros da OEA. A posição brasileira deveria ser bem estudada. Concordava-se em não se opor à proposta dos EUA de condenar o comunismo, mas reconhecia a necessidade de adotar uma independência da política externa frente aos princípios da não-intervenção, autodeterminação e luta anticolonialista, assim como contra sanções militares, econômicas e a utilização do TIAR (Tratado de Assistência Recíproca) como medida de intervenção em território cubano. A ideia era que a questão cubana fosse resolvida no âmbito da OEA, e que não acabasse sendo uma questão de conflito Leste-Oeste da Guerra Fria, fato que não se concretizou (LESSA, 2009).

A posição brasileira e mexicana foi, portanto, contrária à dos EUA (Chile, Argentina, Bolívia e Equador abstiveram-se de votar). Porém, a maioria dos países seguiram a opinião dos EUA e Cuba foi expulsa da OEA. Contudo, todos os países americanos declararam que o marxismo-leninismo era incompatível com o sistema democrático planejado pela OEA. “Condenamos o comunismo internacional, lutaremos por medidas que ponham a democracia a salvo de suas infiltrações, e tudo faremos para que o regime de Cuba não ameace o sistema interamericano”, declarou San Tiago Dantas (DANTAS, 2011[1962], p. 111).

No caso do México, as resistências históricas com os EUA acabaram moldando as características da sua política exterior. Para os EUA era tolerável que México tivesse uma política dissidente, se isso contribuísse para a manutenção da política interna do país. A desconfiança, a afirmação da soberania e um nacionalismo anti-Estados Unidos, guiaram o pensamento político mexicano. Há um entendimento clássico difundido na

academia mexicana sobre a relação com os EUA feita por Mário Ojeda, um dos principais estudiosos da política externa mexicana:

(...) los Estados Unidos reconocen y aceptan la necesidad de México a disenter de la política norteamericana en todo aquello que le resulte fundamental a México, aunque para los Estados Unidos sea importante, mas no fundamental. A cambio de ello México brinda su cooperación en todo aquello que siendo fundamental o aun importante para los Estados Unidos, no lo es para el país. (OJEDA, 1976, p.120)

A expulsão de Cuba da OEA e a posição do México exemplifica essa ideia do Mario Ojeda. O México conseguiu ter maior poder de manobra do que o Brasil justamente porque os EUA davam mais espaços ao México para divergir como parte de um equilíbrio necessário para manter a cooperação entre os dois países. Já com relação ao Brasil a posição dos EUA era mais contundente e oferecia menos espaço de manobra. A PEI e seus desdobramentos eram vistos com demasiada precaução e alimentaram as desconfianças que culminaram (entre vários outros fatores) com a participação dos Estados Unidos no golpe de 1964 (PEREZ FLORES, 2014, p. 2).

A inserção internacional do México esteve atrelada ao simbolismo de ser o vizinho da grande potência americana, fato que alimentou o espírito de soberania do povo mexicano. É evidente o valor estratégico que o território mexicano tem para os EUA, aumentando seu valor em períodos de crises políticas no mundo e no hemisfério. Entende-se que o valor estratégico e o poder de negociação do México crescem à medida que essas crises aumentam na visão dos EUA.

No Brasil, o estudo sobre a política externa mexicana tem sido pouco analisado quando comparado com outros países ou regiões. São poucos os estudos de analistas brasileiros sobre a política externa mexicana ou sobre a relação bilateral do Brasil com o México. Na década de 1990 e início dos anos 2000, há um aumento nos estudos sobre México voltados para a economia política. Os diferentes modelos de inserção internacional contribuíram para que o México, que se envolvia cada vez mais com os EUA através do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN)<sup>3</sup>, fosse analisado comparativamente com os países do Cone Sul que entravam em processo de integração regional através do Mercosul. Entretanto, quando comparado, por exemplo, com o volume de material desenvolvido no Brasil sobre a política externa da Argentina ou dos Estados Unidos, o estudo da política externa mexicana é muito incipiente. A

---

<sup>3</sup> Na literatura mexicana, o *Tratado de Libre Comercio de América del Norte* é abreviado para “TLCAN”, no Brasil é comum a utilização da abreviação do inglês “NAFTA” (*North American Free Trade Agreement*), em francês é chamado de “ALENA” (*Accord de libre-échange nord-américain*). Aqui na dissertação utilizaremos o termo NAFTA.

presente dissertação pretende contribuir para modificar a escassez de trabalhos sobre a política externa mexicana no Brasil.

O tema e o período escolhidos nesse trabalho surgem como tentativa para responder a algumas questões que acreditamos ser relevantes: quais foram as mudanças na política externa do Brasil e do México no início da década de 1990? Quais são as semelhanças e diferenças da política externa brasileira e mexicana nesse período? Por que as respostas dos dois países foram diferentes?

Para responder a essas perguntas acredita-se que a análise de fatores domésticos auxilia na interpretação da ação internacional do Estado, assim como o contexto internacional influencia na formulação da política externa. O período analisado nesse trabalho compreende os governos de Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

Compreendemos que houve uma mudança na política externa nos dois países, mas com diferentes resultados. Enquanto o governo Salinas de Gortari obteve relativo êxito na inserção internacional e na relação bilateral com os EUA, o governo Collor de Mello tinha o discurso e as intenções para as modificações, mas foi limitado a fatores internos, como a crítica de parte do corpo diplomático brasileiro, além dos constrangimentos estruturais da política doméstica que influenciou, em certos momentos, a um baixo engajamento da presidência em assuntos internacionais devido às crises políticas que culminaram com o *impeachment* do presidente Collor no final de 1992.

O recorte temporal escolhido para o trabalho leva em consideração alguns pontos: (i) compreender como o final da Guerra Fria e o início da década de 1990 marcaram uma nova fase política na América Latina com a eleição de vários presidentes dispostos a incorporar as ideias do liberalismo econômico; (ii) analisar a convergência de ideias no plano da política externa entre Fernando Collor e Carlos Salinas; (iii) entender as mudanças na política externa do Brasil e do México sobre a América do Sul e América Latina.

Metodologicamente o trabalho é baseado em a) pesquisa qualitativa e revisão bibliográfica da literatura existente sobre o tema; b) análise de fontes primárias e secundárias; e c) uso de notícias, entrevistas e artigos especializados de jornais e revistas da época. Enfatiza-se a característica de ser uma dissertação baseada nos estudos de história da política externa do Brasil e do México. Utiliza-se, portanto, uma análise histórica comparativa entre essas duas políticas. A dissertação não tem o intuito de analisar modelos teóricos, utilizando-os, apenas, como forma de embasamento ou

exemplificação de ideias. O estudo histórico comparativo versa sobre os principais temas que interligavam direta ou indiretamente Brasil e México sobre temas das relações internacionais, principalmente questões sobre as relações internacionais da América Latina, a relação com os Estados Unidos da América e a relação bilateral entre Brasil e México.

A dissertação está dividida em quatro capítulos. O primeiro capítulo introduz o entendimento do contexto internacional e regional para explicar como a política externa brasileira e mexicana se comportaram diante do conturbado cenário econômico da década de 1980 na América Latina. Diante das dificuldades, os dois maiores países latino-americanos convergiram para tentar encontrar soluções para o problema da dívida externa, além de buscarem soluções para as intervenções estrangeiras e crises políticas na América Latina e no Caribe. Sobre a questão da dívida externa, o Consenso de Cartagena em 1984 uniu Brasil e México e demais países da região por uma abertura de diálogo com os países desenvolvidos sobre a flexibilidade no pagamento da dívida e diminuição dos juros da dívida diante dos credores internacionais. Dos processos de concertação política criados para solucionar as crises de mesmo teor, houve o surgimento de três grupos: o primeiro foi o Grupo de Contadora, criado em 1983 que tinha como países membros a Venezuela, Colômbia, Panamá e o protagonismo do México; o outro foi o Grupo de Apoio à Contadora, criado em 1985 sob o protagonismo brasileiro e que tinha como membros Uruguai, Argentina e Peru. Da união desses dois grupos surgiu um terceiro, em 1986, o Grupo dos Oito ou Grupo do Rio – um Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política da América Latina e Caribe.

O segundo capítulo pretende expor a política externa do governo Collor e Itamar diante de temas de semelhantes discussões que também ocorriam no governo Carlos Salinas de Gortari. Por isso, os tópicos relacionados no capítulo 02 são parecidos com os tópicos do capítulo 03, apesar de serem governos de diferentes países. A intenção de mudança da imagem do Brasil no exterior durante o governo Collor passava pela compreensão de que o Brasil deveria transpor a ideia “terceiro-mundista”<sup>4</sup> de forte tradição no Itamaraty, por uma aproximação crescente com os Estados Unidos e com os países desenvolvidos, atrelado a adoção de medidas econômicas liberais na busca de uma

---

<sup>4</sup> Consideramos a expressão “terceiro-mundista” ou “terceiro-mundismo” carregada de componente ideológico e, às vezes, como uma denominação/crítica pejorativa. Aparecerá outras vezes na dissertação, pois a literatura e políticos utilizam esses termos para atribuir forte carga ideológica à política externa brasileira voltada ao Terceiro Mundo.

mudança de relacionamento e de credibilidade internacional. Nesse movimento, o Brasil, conseqüentemente, buscava apoio para seu desenvolvimento econômico e social. Essa mudança de perfil na política externa encontrou resistências dentro do Itamaraty. Duas visões surgiam, então: uma de que o Brasil deveria se aproximar cada vez mais dos EUA para recuperar sua credibilidade internacional e ter apoio para implementar reformas econômicas, e outra visão que defendia a tradição universalista e pragmática da política externa brasileira e que a não “aliança especial” com os EUA poderia assegurar um maior espaço de manobra no sistema internacional (HIRST; PINHEIRO, 1995).

O final do capítulo 02 abrange o governo de Itamar Franco e aborda as mudanças de perspectivas na política externa com vistas a uma presença maior do discurso que contemplava a América do Sul como região prioritária de influência do Brasil. Além do Mercosul – que tinha sido criado ainda no governo Collor em 1991 pelo Tratado de Assunção, o Brasil também apostou na criação da Iniciativa Amazônica em dezembro de 1992 que pretendia criar uma área de livre comércio entre o Brasil e os países amazônicos e a ALCSA (Área de Livre Comércio Sul-Americana), que nasceria da união do Mercosul, Pacto Andino, Iniciativa Amazônica e o Chile. A ideia da ALCSA, que foi lançada em 1993 na VIII Reunião do Grupo do Rio, seria uma resposta do governo brasileiro a assinatura em 1992 do NAFTA e a convergência cada vez mais acentuada do governo mexicano em direção a América do Norte.

O terceiro capítulo trata da política externa do governo Carlos Salinas de Gortari. O novo presidente mexicano chegou a *Los Pinos* (residência oficial da presidência da república) no dia primeiro de dezembro de 1988 para cumprir o mandato presidencial de seis anos. A esperança depositada pelos EUA era de que o México continuasse o processo de abertura econômica que havia iniciado ainda no governo anterior de Miguel de la Madrid (1982-1988). Assim como o Brasil, o México buscou modernizar sua economia mediante a abertura de mercado com a adoção dos princípios liberais então em voga pelo Consenso de Washington. O engajamento nos problemas da América Central, característico da política externa mexicana na década de 1980, cedeu lugar a uma mudança do perfil mexicano, agora interessado em mostrar maior inserção no mercado internacional via primeiro mundo. Como aponta Sennes (2001, p. 60) “o objetivo do desenvolvimento econômico exigiu completa releitura da concepção e perseguição do objetivo de autonomia política, assim como enorme esforço de recompatibilizá-los com os pilares de sua política externa”. O arrefecimento do engajamento nos problemas da América Central, a entrada no GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio) em 1986, a



assinatura do NAFTA em 1992, a saída do G-77 e a entrada na OCDE (Organização Econômica para o Desenvolvimento Econômico) em 1994, são exemplos de como a política externa mexicana buscou modificar seu perfil de inserção internacional, agora mais interessado no que os países desenvolvidos tinham a oferecer em comparação com o que o “terceiro-mundismo” tinha a compartilhar.

Assim como no Brasil, onde o Itamaraty entrou em choque com a presidência devido às tentativas de mudanças na política externa, no México, o avanço da liberalização comercial fez com que a *Secretaría de Relaciones Exteriores* (SRE) perdesse protagonismo diante das secretarias que desenvolviam a política econômica, ademais das mudanças administrativas que fizeram a SRE perder atribuições na área de comércio internacional para a então *Secretaría de Comercio y Fomento Industrial* (SECOFI) (FERNÁNDEZ; SCHIAVON, 2010).

No quarto e último capítulo, analisaremos o relativo distanciamento político do Brasil e do México na década de 1990. O avanço da abertura comercial e as negociações do NAFTA aceleraram a mudança do perfil da política externa mexicana. Assim como o Brasil apontou a América do Sul como área prioritária de influência na década de 1990, o México priorizou as relações comerciais e políticas com a América do Norte. Alguns analistas apontam que a atitude brasileira de focar na América do Sul como área de influência catalisou a atitude mexicana de se aproximar da América do Norte, outros analistas acreditam que a ação mexicana de priorizar a América do Norte determinou a ação brasileira de priorizar a América do Sul. Ao final do capítulo, por sua vez, demonstraremos as principais convergências e divergências entre a política externa brasileira de Collor e Itamar e a política externa mexicana do governo Salinas de Gortari.

## 1 BRASIL E MÉXICO: AMIGOS NAS DIFICULDADES DA DÉCADA DE 1980

A década de 1980 foi marcada por dificuldades econômicas na América Latina. O modelo de substituição de importação que guiou o processo nacional-desenvolvimentista do Brasil e do México enfrentou obstáculos tanto em termos econômicos quanto ideológicos. O crescimento do liberalismo econômico no final da década de 1970, principalmente nos EUA e Inglaterra, exacerbaram o conflito ideológico no campo econômico, social e político. Para os economistas liberais, os países do Terceiro Mundo tinham fracassado no processo de industrialização derivado no processo de substituição de importação atrelado a protecionismos e subsídios ao produtor interno. O processo desenvolvimentista na América Latina foi colocado em cheque pelos grupos internacionais surgidos em Bretton Woods (FMI e Banco Mundial), guiados pela visão predominantemente liberal.

O contexto internacional da década de 1980 demarca o fim da *détente* e a reação à direita das forças políticas nos principais países do Primeiro Mundo. Ronald Reagan nos EUA e Margareth Thatcher na Grã-Bretanha chegaram ao poder com um discurso que visava, entre vários aspectos, barrar a “exportação da revolução” soviética e difundir o liberalismo como principal instrumento para recuperar a economia mundial, mesmo que a prática do discurso do liberalismo do Primeiro Mundo tenha sido diferente para a prática aplicada aos países do Terceiro Mundo. Ou seja, se por um lado o discurso era pelo liberalismo, na prática, as grandes potências aplicaram medidas protecionistas que influenciaram na piora do quadro econômico dos países em desenvolvimento. A democracia associada ao livre mercado foi usada como instrumento ideológico de valor universal para convencer o sistema internacional, principalmente o Terceiro Mundo, de que as novas propostas seriam de bom fruto para superar os problemas econômicos, políticos e sociais. Se uma das estratégias era conter a “exportação da revolução” soviética, a outra seria exportar os valores culturais, sociais e políticos como arma de *Soft Power*<sup>5</sup> no mundo pós-moderno que surgia então.

A chegada de Ronald Reagan à presidência dos Estados Unidos trouxe um novo dinamismo ao sistema internacional. A política externa da administração Reagan buscava a recuperação da posição hegemônica diante da URSS e uma demonstração de liderança,

---

<sup>5</sup> Conceito desenvolvido por Joseph Nye, que na tradução literal significa “Poder Brando” ou “Poder Suave”. Para Nye, o *Soft Power* tem como elemento principal a persuasão (por meio da cultura, por exemplo) e não a coerção, este caracterizado como *Hard Power* (“Poder Duro”) através do uso da força, pelas capacidades militares de um país. Ver: NYE, Joseph. *O Futuro do Poder*. São Paulo: Editora Benvirá, 2012.

firmeza e imposição diante do sistema internacional. O Programa de Recuperação Econômica firmou de vez a ofensiva realista do novo governo (SATO, 2012). Privilegiavam-se as negociações bilaterais sobre as multilaterais, havia a propaganda da liberalização do comércio internacional ao mesmo tempo que os EUA exigiam conteúdos nacionais no seu processo produtivo e aumentavam o protecionismo diante dos automóveis vindo do Japão e do aço da Comunidade Econômica Europeia (CEE); fez valer do poder de influência nas instituições internacionais, como o FMI, para impor condicionalidades mais severas nos empréstimos aos países em desenvolvimento, além de questionar o Sistema Geral de Preferências (SGP), valorizar o dólar e restringir as importações (BOUZAS, 1985).

As unilateralidades das posições vindas de Washington criavam um clima de dificuldades para os países da América Latina. O aumento das taxas de juros nos EUA, aliado aos problemas decorrentes das crises do petróleo ainda na década de 1970, ocasionou o aumento vertiginoso das dívidas externas dos países latino-americanos. A periferia do sistema, a mais afetada pela Guerra Fria, desestruturava-se. Os EUA se colocavam em oposição ao multilateralismo, ao diálogo Norte-Sul e tentavam abalar o poderio soviético buscando uma vantagem estratégica na área militar lançando o programa “Guerra nas Estrelas”.

Um dos pontos centrais era enfraquecer cada vez mais a estrutura financeira soviética que demandava muito do seu orçamento para a indústria militar e forçá-los a limitar seu apoio ao Terceiro Mundo. Diante de todo esse quadro de reação conservadora nos EUA e da Inglaterra, associado ao discurso de democracia e livre mercado, o nacional-desenvolvimentismo fundamentado no modelo de substituição de importações entrava em crise no Terceiro Mundo, assim como o socialismo na URSS e a social-democracia nos países de Primeiro Mundo. Na década de 1990, a social-democracia teve que se adaptar e foi forçada a aderir às políticas econômicas liberais.

## 1.1 PANORAMA DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

A década de 1980, marcada por crises e mudanças na ação internacional do Brasil e do México, veio atrelada às necessidades de correções na área econômica como meio para restabelecer a confiança do mercado internacional.

Do lado brasileiro, as mudanças no sistema internacional e, principalmente, de uma política mais impositiva dos EUA, não modificou as características tradicionais de “independência” e “universalismo” da política externa. A escolha do embaixador Ramiro Saraiva Guerreiro, que tinha sido secretário-geral do Itamaraty durante a gestão de Azeredo da Silveira, para ser o chanceler durante o governo Figueiredo marca a continuidade da política externa a ser adotada. O Brasil tentava continuar com seu projeto de desenvolvimento de forma paralela às mudanças que estavam sendo gestadas na política internacional. Os vários anos de crescimento econômico atrelado ao nacional-desenvolvimentismo eram sobrepostos às influências internas e externas da liberalização econômica, privatizações e abertura de mercado. A erosão da presença do estado como condutor do desenvolvimento nacional veio com o agravamento econômico internacional, a perda de credibilidade diante dos credores e a piora do quadro social do país (SPEKTOR, 2004; CUNHA; FARIAS, 2011; LESSA, 1995).

O contexto internacional e as dificuldades econômicas internas levantam um questionamento na formulação da política externa brasileira. O governo do general Ernesto Geisel (1974-1979), caracterizado pelo “pragmatismo ecumênico e responsável” exacerbou o cunho autonomista da política externa e fortaleceu o universalismo. O Itamaraty absorve os dilemas do período e acaba protagonizando o debate de dois pensamentos: o primeiro seria um “desenvolvimento autônomo”, ditado pelo poder estatal em busca de autonomia e controle da burocracia econômica; o segundo seria um “desenvolvimento associado” atrelado às influências políticas e econômicas das principais potências.

Segundo Ferreira (2006, p.119), o período do governo Figueiredo (1979-1985) marca o debate mais intenso dos grupos antagônicos que viam o processo de inserção internacional do Brasil de forma diferenciada. De um lado estavam os “barbudinhos do Itamaraty”<sup>6</sup>, mais ligados ao processo de “desenvolvimento autônomo” como os

---

<sup>6</sup> O jornal O Estado de São Paulo creditava esse termo a um grupo de jovens diplomatas simpatizantes do autonomismo e do universalismo que ficaram conhecidos durante a gestão do chanceler Azeredo da Silveira (1974-1979). Como aponta o embaixador João Clemente Baena Soares: “Depois vieram os barbudinhos do

embaixadores Ramiro Saraiva Guerreiro e Antônio Francisco Azeredo da Silveira; e do outro lado estavam os ligados ao “desenvolvimento associado”, críticos do modelo universalista, visto por alguns como terceiro-mundista e detentores de uma forte carga de posicionamento ideológico. Entre os mais influentes do pensamento de “desenvolvimento associado” estavam os embaixadores Roberto Campos, Meira Penna e Pio Corrêa.

O relativo entendimento sobre a construção da política externa brasileira também acaba sendo influenciado pelas mudanças do contexto internacional com a emergência do liberalismo e endossado por parte do corpo diplomático que coloca em cheque o consenso da política universalista do Itamaraty, fortalecida, principalmente, durante o governo Geisel. Dessa forma, destaca-se que “antes de vozes unívocas, o período marcou-se pela composição de grupos distintos a defenderem ideias opostas. Fatos que ditaram a ruína do consenso na PEB” (FERREIRA, 2006, p. 132). A política externa brasileira marcada pelo “pragmatismo ecumênico e responsável” já não tinha a mesma predominância dentro do próprio quadro da diplomacia brasileira.

No plano continental o Brasil trabalhou com pragmatismo, divergindo das ações diretas dos EUA e convergindo com os países latino-americanos na busca de estabilidade na região. Alguns fatos, diante do extenso e conturbado quadro político-social do continente, tiveram destaques: em 1979, o Brasil rompeu relações com o regime opressor de Somoza na Nicarágua e condenou os embargos unilaterais dos EUA contra a Nicarágua; em 1983, denunciou a intervenção dos EUA em Granada; no Caribe, viu com apreensão a queda da família Duvalier no Haiti em 1986; em 1983 se solidarizou com a criação do Grupo de Contadora; em 1985 criou o Grupo de Apoio à Contadora; em 1986 potencializou a criação do Grupo do Rio. Em seguida, a redemocratização no Brasil abre caminho para o reatamento diplomático com Cuba em 1986, e em 1989 os países do Grupo do Rio condenam a invasão dos EUA no Panamá (CERVO, BUENO, 2010).

Um ponto de extrema relevância na política externa brasileira foi a relação com a Argentina. As desconfianças geopolíticas dos dois países passaram a receber um tratamento que visava a superação desse drama bilateral (SPEKTOR, 2002)<sup>7</sup>. Era um jogo

---

Itamaraty, que se identificavam com o pessoal do Silveira: Ronaldo Sardenberg, Roberto Abdenur... O *Estado de S. Paulo* criou essa denominação de ‘barbudinhos’ para ridicularizar, achava que todos eram subversivos. A conotação era negativíssima. Quando as pessoas vinham me contar que tinha saído um editorial no *Estadão* sobre o Itamaraty, eu perguntava: ‘A favor ou contra?’ Quando era contra, eu ficava tranquilo. Se fosse a favor é que eu me preocuparia” (D’ARAÚJO, M. et al, 2006, p. 57).

<sup>7</sup> Matias Spektor denomina a relação entre as diplomacias brasileira e argentina de “cordialidade oficial”: “A cordialidade oficial representa o conjunto de princípios e concepções que informou a diplomacia brasileira para Buenos Aires com o objetivo primordial de evitar que a dinâmica entre os dois principais poderes da América do Sul levasse a uma rota de colisão. Esse apanhado de orientações pode ser resumido

de soma zero. Para o Brasil, a construção de Itaipu era questão de interesse nacional e não precisava de consultas prévias a terceiros; para a Argentina, o projeto brasileiro poderia impactar o aproveitamento dos rios da região e deveria ser objeto de consulta prévia. Em 1973 a Argentina questiona o Brasil perante a ONU sobre a construção de Itaipu. A resolução 3.129<sup>8</sup> da Assembleia Geral deu voto favorável à Argentina sobre a necessidade de cooperação quando dois países compartilham recursos naturais<sup>9</sup> (ESPÓSITO, 2013).

Os processos de superação dos problemas bilaterais passavam pelos entendimentos energéticos e a criação de confiança mútua, daí então o Acordo Tripartite (1979) entre Brasil, Argentina e Paraguai sobre Itaipu/Corpus que regulava os níveis dos rios da região para os empreendimentos dos países (QUEIROZ, 2012, p. 239-247), o Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e a Aplicação de Usos Pacíficos da Energia Nuclear (1980) que ajudou a mitigar as desconfianças com a troca mútua de conhecimentos sobre a questão nuclear, e a Guerra das Malvinas (1982) onde o não apoio brasileiro à Inglaterra serviu para minimizar as desconfianças geopolíticas que a Argentina tinha do Brasil.

Com a chegada de Raúl Alfonsín à presidência da Argentina em 1983 e José Sarney no Brasil em 1985, a relação bilateral ganha novos impulsos. Em 1985, os dois países assinaram a Declaração do Iguazu<sup>10</sup>, onde estabeleceram 32 pontos de entendimentos e cooperação que vão: desde a celebração da construção da Ponte Internacional Tancredo Neves (que passou a ligar as cidades de Porto Meira no Brasil e Puerto Iguazú na Argentina), à busca por novas saídas aos problemas econômicos fruto da crise econômica da década de 80 e dos problemas políticos – enfatizando a importância do Consenso de Cartagena (1984) e da criação do Grupo de Apoio à Contadora (1985), que declararam apoio à Argentina na questão das Malvinas e criaram comissões para elaborar estudos e projetos na área de infraestrutura, principalmente hidrelétrica e nuclear.

---

por (a) uma postura tolerante em relação ao elevado perfil da diplomacia argentina em assuntos regionais, hemisféricos e globais, (b) a sistemática busca de faixas de cooperação com aquele país no intuito de diluir potenciais desentendimentos, (c) a inclusão da Argentina nas iniciativas internacionais do Brasil, e (d) a promoção de bons ofícios entre Buenos Aires e Washington sempre que o sensível relacionamento entre as duas capitais apontasse para o confronto” (2002, p. 118).

Ver: Resolução 3129 de 13 de dezembro de 1973, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/282/01/IMG/NR028201.pdf?OpenElement> Acesso em: 13 junho 2016.

<sup>9</sup> Na Assembleia Geral da ONU, com o sistema de “um país, um voto”, o Brasil acabou perdendo a votação para a Argentina. A relação do Brasil com Portugal, Israel e a África do Sul do *apartheid* prejudicava sua relação com os países do continente africano – que votaram a favor da Argentina (CERVO; BUENO, 2010).

<sup>10</sup> Ver: <http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-do-Igua%C3%A7u-portugu%C3%AAs.pdf> Acesso em 13 junho de 2016.

Nesse último ponto, Iguazu reforçou o diálogo e a reafirmação do uso pacífico da tecnologia nuclear, com a assinatura – também no mesmo dia da Declaração de Iguazu, da Declaração Conjunta sobre Política Nuclear<sup>11</sup>. A Ata para a Integração Brasileiro-Argentina (1986)<sup>12</sup> e o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (1988)<sup>13</sup> estabeleceram compromissos de integração bilateral que semearam a construção dos objetivos regionais do MERCOSUL com a assinatura em 1991 do Tratado de Assunção. Ainda em 1991, foi criada a ABACC (Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares) que, juntamente com o Acordo Quatripartite<sup>14</sup> assinado em 13 de dezembro de 1991 entre o Brasil, Argentina, Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) e a ABACC, reforçava o objetivo para fins pacíficos do programa nuclear dos dois países.

Com os EUA, a relação conflituosa durante os governos militares que era mais nítida nas questões nucleares, tornou-se ainda mais problemática no campo econômico-comercial, sinalizando posições defensivas do governo brasileiro. Diante também de uma “indiferença” do governo Reagan ao continente americano – exceto onde seus interesses eram vitais ou geopolíticos como temas sensíveis ao narcotráfico ou “instabilidades na ordem democrática” dos países, o Brasil tentava manter-se na linha tênue entre o não confronto com os EUA na arena comercial e o pragmatismo do modelo nacional desenvolvimentista que foi visto na área de informática e farmacêutica como protecionista e passível de retaliações no âmbito do GATT (MONIZ BANDEIRA, 2010; VIGEVANI, 1995; HIRST, 2009).

Para Côrtes (2010, p. 121-122) o relacionamento com os EUA foi marcado por três divergências principais: a primeira na área comercial sobre propriedade intelectual, as reservas de mercado sobre informática e a produção e comercialização de produtos farmacêuticos no Brasil. A segunda, das discordâncias sobre a atuação dos EUA na América Central e da consequente união dos países latino-americanos e liderança do Brasil no Grupo de Apoio à Contadora. E a terceira divergência diz respeito às incompatibilidades de interesses em relação à resolução dos problemas financeiros decorrentes da crise da dívida e da incompatibilidade de interesses na busca de soluções

---

<sup>11</sup> Ver: <http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-Conjunta-sobre-Pol%C3%ADtica-Nuclear-portugu%C3%AAs-assinada.pdf> Acesso em 13 junho de 2016.

<sup>12</sup> Ver: [http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1986/b\\_30/](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1986/b_30/) Acesso em 13 junho de 2016.

<sup>13</sup> Ver: [http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1988/b\\_100/](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1988/b_100/) Acesso em 13 junho de 2016.

<sup>14</sup> Ver: [http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2009/10/quadripartite\\_portugues.pdf](http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2009/10/quadripartite_portugues.pdf) Acesso em 13 junho de 2016.

para os problemas econômicos que atingiam boa parte da América Latina. Nas palavras do embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa, que foi assessor de Sarney para assuntos internacionais:

O presidente Sarney, ao assumir o governo, depositava grandes esperanças na relação com os EUA e viu-se até certo ponto frustrado tanto pela incompreensão revelação (sic) pelo governo norte-americano diante das vicissitudes encontradas pelo Brasil no caminho da transição, quanto por sua incapacidade em sinalizar políticas claras de cooperação. Não deixou, porém, de explorar sempre, apesar das reticências de Washington, todas as possibilidades de diálogo. É do período Sarney a preocupação em conformar uma “agenda positiva” para o relacionamento capaz de obviar as dificuldades criadas com a implementação, sobretudo a partir da Administração Reagan, de uma linguagem agressiva expressa em sanções, retaliações e outros instrumentos pouco convidativos ao diálogo e à negociação. No final do seu mandato, um presidente, que sempre vira na cooperação com os EUA um pilar fundamental da política exterior brasileira, parecia levado a descrever a possibilidade de sua implementação em bases efetivamente equitativas. (SEIXAS CORRÊA, 1996, p. 536-537)

Na diplomacia comercial, a Rodada Uruguai em 1986 acirra os debates entre os países. Uma posição mais firme dos desenvolvidos em oposição ao multilateralismo, a crítica aos países “caronas”, ao princípio do tratamento especial e diferenciado, aos protecionismos, a inclusão de “novos temas”<sup>15</sup> e um declínio das convergências da coalizão do G-77, juntamente com a crise do modelo desenvolvimentista na América Latina, contribuem para acelerar as intenções na liberalização comercial que os países desenvolvidos projetavam para o mercado internacional.

Estes desenvolvimentos, conjugados à expectativa crescente de agências financeiras internacionais como o FMI e o Banco Mundial, de que os países em desenvolvimento, “em defesa de seus próprios interesses”, adotem unilateralmente programas de liberalização comercial, tornaram as negociações multilaterais singularmente assimétricas pois não existem pressões sobre os países desenvolvidos para que, por seu lado, liberalizem as suas políticas comerciais. (ABREU; FRISTCH, 1996, p. 50)

Para o Brasil, a liberalização nas áreas da agricultura, carne, açúcar, têxtil, vestuário e “em especial na redução de picos tarifários e da escalada tarifária que afeta a exportação de produtos tropicais” (ABREU; FRISTCH, 1996, p. 51) trariam vantagens para a balança comercial, além da crítica as propostas de inclusão dos “novos temas” e ao enfraquecimento do multilateralismo impulsionado pelas ações cada vez mais unilaterais dos EUA.

---

<sup>15</sup> Sobre as discussões dos “caronas” e dos “novos temas”, em especial os relacionados ao TRIPS (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*) e TRIMS (*Trade-Related Investment Measures*) ver: ABREU, M.P. *O Brasil na Rodada Uruguai do GATT: 1982-1993*. In: FONSECA JÚNIOR, Gelson; CASTRO, Sérgio N. (org.), *Temas de política externa II*. Volume 1, São Paulo: IPRI/Paz e Terra, 1994.



## 1.2 PANORAMA DA POLÍTICA EXTERNA MEXICANA

A relação bilateral com os EUA trazia à tona os debates ideológicos da política externa mexicana. Para muitos políticos e analistas, uma política externa comedida, de baixa relevância, traria benefícios para o México, graças ao não confronto com os EUA (PELLICER, 1985, p. 264). É a aceitação da extrema vulnerabilidade e dependência do México com os EUA e da interdependência, mesmo que assimétrica, dos EUA com o México. Sob a presidência de Luis Echeverría, (1970-1976), houve uma mudança nessa política externa mexicana comedida e procurou-se diversificar as parcerias com os demais países, ampliar as oportunidades comerciais e diminuir a dependência em relação aos americanos, ou seja: a política externa de baixa relevância, que visava evitar tensões com o vizinho do Norte, passou a assumir os riscos de uma inserção internacional mais ativa e universal.

Echeverría trató de ampliar el horizonte económico y político de México; para ello viajó por 36 países, se entrevistó con 64 jefes de Estado e intercambió representantes diplomáticos con 67 naciones. (...) En total, el gobierno presidido por Echeverría firmó 160 tratados y acuerdos para extender las posibilidades de intercambio económico, tecnológico y cultural de México con el resto del mundo. A largo plazo, los efectos reales del esfuerzo realizado por Echeverría estuvieron lejos de corresponder a las expectativas iniciales. Es verdad, por ejemplo, que en 1969 el 66,3% del comercio exterior de México se concentraba en el intercambio con Estados Unidos y que para 1974 ese porcentaje había disminuido a 59,4, pero se trató de un logro pasajero, pues el concluir la década se había vuelto al 66 por ciento. (VÁZQUEZ; MEYER, 2001, p. 213-214)

O México condenava o imperialismo, tanto dos EUA quanto da URSS, se aproximava do Terceiro Mundo e, em 1975, votou a histórica resolução 3379 da Assembleia Geral da ONU que condenou o sionismo como uma forma de racismo. A reação dos grupos que apoiavam Israel nos EUA foi de boicotar as atividades turísticas no México, o que afetou diretamente uma grande fonte de recursos da economia mexicana e ocasionou a saída do chanceler Emilio Óscar Rabasa (VAZQUEZ; MEYER, 2001). O engajamento da política externa mexicana demonstrava sua vulnerabilidade diante da balança de poder.

No âmbito latino-americano, o surgimento do Sistema Econômico Latino Americano (SELA) em 1975 projetava uma ação coordenada de cooperação e integração econômica para diminuir as vulnerabilidades externas e aumentar as capacidades de

negociação internacional<sup>16</sup>. Em 1973, após o golpe militar contra Salvador Allende, o México suspendeu relações diplomáticas com o Chile e ofereceu asilo a um bom número de militantes. Assim como ocorreu no Brasil, muitas pessoas foram para o México fugindo da ditadura. Os problemas da democracia mexicana eram mitigados diante da repressão que ocorria em boa parte da América Latina.

Em 1974 o México atuou pela assinatura da Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados<sup>17</sup> na Assembleia Geral da ONU, que condicionava normas mais rígidas e transparentes nas relações econômicas entre os países diante da Nova Ordem Econômica Internacional, como o respeito à soberania permanente dos Estados, a solução pacífica de controvérsias, o comércio internacional livre de discriminações e o aperfeiçoamento do sistema de preferências não recíprocas em prol dos países em desenvolvimento (CANÇADO TRINDADE, 1984).

O governo de José López Portillo (1976-1982) foi favorecido pelas descobertas de petróleo do campo de Campeche, no sudeste do México. A aposta petrolífera ajudou no poder de barganha e no ativismo internacional mexicano. O petróleo equilibrou a balança comercial e a extração do petróleo “*pasaron de 6 000 millones de barriles em 1976 a 72 000 millones en 1981, y se esperaban aumentos en el futuro*” (VAZQUEZ; MEYER, 2001, p. 219). As melhoras na economia e diminuição momentânea da vulnerabilidade econômica contribuíram para um engajamento mais acentuado no sistema internacional e frente aos EUA. Em 1979, López Portillo convida Fidel Castro para uma visita ao México, no mesmo ano rompe relações diplomáticas com o regime ditatorial de Anastasio Somoza na Nicarágua e, em 1981, junto com a França, apoia o grupo da *Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional* (FMLN), opositor ao governo central de El Salvador (PÉREZ FLORES, 2014).

Os conflitos pairavam na ótica bipolar da Guerra Fria. Os EUA acreditavam que os governos da América Central e Caribe eram ajudados financeiramente e influenciados pela URSS e por Cuba, e a reação às forças comunistas vinham geralmente através da força militar. Para o México, a ajuda na solução dos conflitos pela via diplomática e pacífica abria caminho para uma liderança na região. Em 1980, juntamente com a Venezuela, criaram o *Programa de Cooperación Energética para los países de*

---

<sup>16</sup> Ver: Convenio de Panamá Constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano (SELA): [http://walk.sela.org/attach/258/default/T023600000397-0-Convenio de Panama \(enero 2006\).pdf](http://walk.sela.org/attach/258/default/T023600000397-0-Convenio%20de%20Panama%20(enero%202006).pdf) Acesso em: 28 junho de 2016.

<sup>17</sup> Ver: Resolution adopted by the General Assembly. 3281 (XXIX). Charter of Economic Rights and Duties of States: <http://www.un-documents.net/a29r3281.htm> Acesso em: 28 junho de 2016.

*Centroamérica y el Caribe*, mais conhecido como “*Acuerdo de San José*”, onde os dois países se comprometiam a ofertar aos países da região até 160 mil barris de petróleo diários, além de conceder créditos financeiros a taxas de juros mais acessíveis<sup>18</sup>. A bonança do petróleo e o ativismo internacional favoreciam a política externa mexicana diante dos conflitos na América Central; o México ganhava confiança, protagonismo e possibilidades de liderança em uma área que tinha a força política e militar dos Estados Unidos.

O aumento da confiança, as melhorias na economia e no peso político fizeram com que o López Portillo recusasse o ingresso no GATT em 1980, diante das pressões políticas de empresários – que viam um risco na liberalização comercial e fim do protecionismo, assim como pela possibilidade de prejuízo à política nacional-desenvolvimentista que deveria se adequar as regras do GATT e dos acordos multilaterais, compartilhando parte da sua soberania com o sistema e ficando à mercê de controvérsias e questionamento de outros países (GONZÁLEZ, 1990).

A crise do petróleo em 1973 e 1979 transformava o México em um país singular. Um país em desenvolvimento, com grande capacidade petrolífera e longe da tensa região conflituosa do Oriente Médio. O aumento do preço do petróleo e do dinheiro disponível no sistema financeiro internacional ajudou a aumentar os gastos públicos e o endividamento externo.

Na eleição presidencial de 1982, o PRI vence com 68% dos votos. A sucessão presidencial de José López Portillo (1976-1982) para Miguel de la Madrid (1982-1988) foi mais uma na constância do partido hegemônico. Com o lema “*Renovación moral de la sociedad*”, Miguel de la Madrid procurava dar uma nova impressão ao sistema político mexicano – onde a corrupção e o narcotráfico debilitavam os governos locais e prejudicavam a imagem no México no cenário internacional. Dois temas terão grande importância no sexênio: o primeiro será a política econômica e os problemas da crise financeira; o segundo serão os conflitos políticos na América Central e um engajamento para solucionar os impasses (KURI; MELLO, 2010).

Assim como no Brasil, o modelo nacional-desenvolvimentista baseado na substituição de importação estava em declínio. O liberalismo econômico ganhava força

---

<sup>18</sup> Sobre a história e críticas ao Acordo de San José, ver: “UTILIZACION Y BENEFICIOS DEL ACUERDO DE SAN JOSE PARA EL ISTMO CENTROAMERICANO” Disponível em: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27121/LCmexL247\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27121/LCmexL247_es.pdf?sequence=1) Acesso em: 29 de junho de 2016.

no novo governo. Comparativamente ao Brasil, no México, o modelo de “desenvolvimento associado”, ligado ao liberalismo econômico, e uma relação mais próxima com os EUA eram defendidos pelos “*tecnócratas*”, a elite burocrática que vinha ganhando espaço nas secretarias de governos e teria destaque no governo de Salinas de Gortari (1988-1994)<sup>19</sup>.

A ala ligada ao “desenvolvimento autônomo” (em alusão ao PEB) perdia força na *Secretaria de Relaciones Exteriores*, na presidência e no PRI. Os tecnocratas cobravam mais espaço no governo e, dentro do PRI, os setores mais à esquerda se organizavam para contestar os rumos “neoliberais” e o abandono do nacionalismo revolucionário que guiava a política mexicana. Essas contestações dentro do PRI, adensadas às críticas ao modelo de escolha do candidato *priista* à sucessão presidencial<sup>20</sup>, resultou na criação da *Corriente Democrática*, um grupo de centro-esquerda que disputava com os Tecnocratas a predominância política e os rumos a serem seguidos pelo PRI. Em 1987, diante da perda de espaço no partido, pelos insucessos nas mudanças no processo de escolha do nome sucessório para concorrer à presidência e por uma política mais nacionalista com fortes políticas sociais, a *Corriente Democrática* lançou Cuauhtemoc Cárdenas, filho do ex-presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), à disputa presidencial de 1988 (MÁRQUEZ; MEYER, 2010). A união das forças de centro-esquerda pelo nome de Cuauhtemoc Cárdenas transformou a *Corriente Democrática* na Frente Democrática Nacional (FDN), que se transformaria em um partido político em 1989, o PRD (Partido de la Revolución Democrática).

A política externa do México em relação à América Central passou a ser definida como uma questão de segurança, e não de afinidades com governos ou com as lutas de libertação. O governo de Miguel de la Madrid temia que a expansão dos conflitos na região centro-americana, tendo os EUA como um dos atores beligerantes, terminasse por radicalizar também os grupos de esquerda mexicanos, aumentando, assim, a tensão e a instabilidade interna. (PÉREZ FLORES, 2014, p. 140)

Com a queda do preço do petróleo no começo da década de 1980, o aumento das taxas de juros dos empréstimos realizados nos anos anteriores, o crescimento da dívida externa e a moratória em 1982, rapidamente houve uma fuga do capital

---

<sup>19</sup> Como Jaime Serra Puche, doutor em economia pela Universidade de Yale, comandou a Secretaria de Comercio y Fomento Industrial de México (SECOFI), Pedro Aspe Armella, doutor em economia pelo Massachusetts Institute of Technology (MIT), comandou a Secretaria de Hacienda y Crédito Público e Jaime Zabłudovsky, doutor em economia pela Universidade de Yale e foi um dos principais negociadores da incorporação do México ao NAFTA.

<sup>20</sup> A escolha do candidato a presidente pelo P.R.I ficou conhecida como “dedazo”, uma escolha que muitos não consideram democrática pois é a alta burocracia do partido que escolhe o candidato. A não transparência do processo de escolha era mitigado pelo poder que o P.R.I tinha nas urnas.

especulativo, depreciação do peso mexicano e aumento da inflação. A moratória trazia consequências econômicas e políticas. A política externa ativa da década de 70, favorecida pelas melhoras na economia e do *boom* do petróleo mexicano, passaria por readequações. A crise financeira acelerou o processo de liberalização da economia mexicana, os governos dos EUA e da Inglaterra, juntamente com o FMI e o Banco Mundial, condicionavam ajudas financeiras à implementação de políticas econômicas ortodoxas. A deterioração da economia mexicana elevou a percepção negativa do país internacionalmente e internamente. O crescimento do desemprego, dos protestos, dos movimentos sociais e das greves de vários setores aumentava as insatisfações com *Los Piños*. A hegemonia do PRI começou a ser contestada nas eleições municipais de 1983, principalmente no norte do México, em Durango, Chihuahua e Ciudad Juárez (AGUILAR, 2004, p. 293).

A política externa do governo Miguel de la Madrid enfrentou os desgastes na economia e o dilema de aceitar a ajuda da potência do norte e do FMI ou manter a forte imagem nacionalista mexicana de soberania. Aumentaram as divergências sobre os rumos a serem adotados na relação bilateral com os EUA; para alguns, seria melhor voltar a uma política externa de baixa relevância, de maior convergência com os EUA, para não criar desentendimentos e obter o apoio necessário para as ajudas econômicas (PELLICER, 1985).

O clima prospectivo de convergência na política externa dos dois países no começo do mandato de Ronald Reagan pelo possível apoio mexicano à política centro-americana dos EUA, pela bonança do petróleo e prosperidade econômica mexicana, logo daria lugar às divergências, juntamente com a crise de 1982 que relativizou o peso da ação internacional do México dos anos anteriores. Com Reagan, o México enfrentou o dilema histórico de não fazer frente ao que seria essencial para os EUA, mas manter seus princípios tradicionais de política externa. Discordando da abordagem militar dos EUA para a América Central, o México seguia pela via diplomática e de concertação política para amenizar os problemas que iam surgindo.

Nos Estados Unidos, crescia uma intensa midiaticização dos problemas do México, especialmente para o narcotráfico e os temas migratórios. A guerra às drogas do governo Reagan e o peso político dos conservadores alimentaram as desconfianças e fortaleceram o discurso anti-México. A Lei Simpson-Rodino aprovada em 1986 pelo Congresso americano objetivava reduzir o número de indocumentados e era uma resposta rígida às críticas em relação ao abandono da fronteira com o México. Em 1985, o

sequestro e a morte de um agente da DEA (*Drugs Enforcement Agency*) em solo mexicano, prejudicou ainda mais a relação bilateral. A forte reação do aparato policial dos EUA, com mobilizações dentro do território mexicano, relativizava princípios de soberania ou normas de direito internacional (GRIECO, 1987).

Alguns elementos foram destaques: a diplomacia financeira, com destaque para a negociação da dívida externa e pela entrada no GATT em 1986, a política externa para a América Central com a criação do Grupo de Contadora em 1983 e do Grupo dos Oito em 1986 e o Grupo dos Seis sobre desarmamento.

O Grupo dos Seis, formado por México, Grécia, Índia, Argentina, Tanzânia e Suécia, surgiu em 1984 diante da deterioração das negociações bilaterais entre URSS e EUA no começo da década de 1980 sobre armas nucleares, deterioração que levou à paralisação das conversações sobre o tema em 1983 e 1984. O grupo reclamava participação internacional nos debates sobre a política de desarmamento nuclear. Para eles, nos debates sobre o desarmamento, deveriam existir a participação de países que não possuíam armas nucleares, já que o uso de tal arma afetaria todo o sistema internacional. Pouco tempo depois do acidente nuclear ocorrido em Chernobyl, o Grupo emitiu a “Declaração de México”<sup>21</sup>, onde advogavam pela suspensão imediata dos testes nucleares, assim como de sua produção e dos sistemas de lançamento de armas espaciais, além de oferecer o Grupo como meio de interlocução entre EUA e a URSS para um entendimento sobre o tema. O Grupo dos Seis deu respostas à crise do multilateralismo da época e contribuiu para acentuar a tradição pela solução pacífica da política externa mexicana. Diante de tantas crises e problemas internos, o presidente Miguel de la Madrid valeu-se da diplomacia multilateral para melhorar a imagem do México (LOFTE, 1990).

### 1.3 CRISE NA AMÉRICA CENTRAL E OS PROCESSOS DE CONCERTAÇÕES POLÍTICAS: DO GRUPO DE CONTADORA AO GRUPO DO RIO

Um dos pontos de destaque na política latino-americana na década de 1980 foi o surgimento do Grupo de Contadora. O Grupo surgiu em janeiro de 1983, na ilha de Contadora, Panamá, através de conversações sobre os problemas enfrentados na América Central entre os chanceleres do México, Venezuela, Colômbia e Panamá. A ideia era formar um grupo mediador para encontrar soluções, sem o uso da força, para os conflitos

---

<sup>21</sup> “Declaración de México”, Revista de Comercio Exterior, 1986. Disponível em: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/213/1/RCE1.pdf> Acesso em: 04 de junho de 2016.

existentes na região. A importância do processo de Contadora reflete-se pela autonomia e pragmatismo multilateral, sem a influência dos EUA, na política centro-americana. A política na região era vista pelos EUA na ótica do conflito Leste-Oeste da Guerra Fria, o medo de que houvesse uma “nova Cuba” na região levantavam desconfianças e produzia uma estratégia de enfrentamento militar com ingerência nos assuntos internos dos outros países, o oposto que o Grupo de Contadora defendia. O movimento sandinista na Nicarágua e a FMNL em El Salvador, por exemplo, eram vistos como organizações revolucionárias que recebiam ajudas da URSS<sup>22</sup>.

O processo de criação do Grupo de Contadora evidenciou a capacidade de negociação diplomática de países pequenos e médios, sobre uma região geopoliticamente estratégica, e em uma época marcada por disputas ideológicas das grandes potências. O diálogo no Grupo tornava-se complexo pela dificuldade de envolver a política interna dos países da região com a estratégia de ação do grupo, além de que havia a precaução de a política externa dos países membros não fosse vista como intervenção na política interna dos outros países.

Para o México, Contadora entrava na lista de “dilemas” da ação internacional do país frente aos EUA. De um lado estava a política externa independente, realista, que via na integração latino-americana uma oportunidade para diminuir a assimetria de poder com os EUA, do outro lado a visão econômica que não objetivava perder os benefícios de uma aliança com o seu parceiro ao norte, nem entrar em divergências políticas que viessem a prejudicar a relação bilateral dos dois países (SEPÚLVEDA AMOR, 1986; RAMOS, 1990). A *S.R.E.*, que liderava as negociações no Grupo de Contadora, passava a sofrer pressão das secretarias ligadas a área econômica por uma política externa de baixa relevância que priorizasse a economia de mercado, a negociação da dívida externa, os acordos comerciais e não apontasse para políticas de divergências com os EUA.

Como aponta Castro e Lima (2005, p. 138) sobre o período: “la aspiración económica se impuso a la realista: México se acercó y comenzó a cooperar con el poder

---

<sup>22</sup> Fidel Pérez Flores (2014, p. 143) aponta que dois grupos influenciavam o presidente Reagan sobre o enfrentamento das questões centro-americanas. De um lado estavam os *reaganautas*, grupo de conservadores que tinham uma visão unilateral e promoviam o rearmamento e o uso da força na resolução dos conflitos, com destaque para Caspar Weinberges, secretário de Defesa, William J. Casey, diretor da CIA e Jane J. Kirkpatrick, embaixadora na ONU. O outro grupo tinha uma visão multilateral, que privilegiava os interesses econômicos e propunha uma revitalização de alianças militares com outros atores, com destaque para Alexander Haig, primeiro secretário de Estado, Donald T. Regan, secretário do Tesouro e Malcolm Baldrige, secretário do Comércio. O secretário de Estado de 1982 a 1989, George Pratt Shultz, defendia o uso das duas visões. A força militar poderia ser usada sem que isso evitasse as negociações multilaterais e as declarações de apoio ao Grupo de Contadora.

hegemónico, es decir, realizó un *bandwagoning*, en vez de insistir en balancear su poder”. A “contadorización” da política externa mexicana por vezes era vista como um alto custo político a ser pago que provocaria reticências na relação bilateral com os EUA. Essa “contadorización” também recebeu críticas de outros setores da sociedade como a hierarquia da Igreja Católica e a oposição à direita liderada pelo PAN (Partido da Ação Nacional) que contestavam as ações empreendidas pela diplomacia mexicana e chegaram a participar de reuniões da embaixada dos EUA no México para debater o tema (ROUSSANT, 1990, p. 385).

A volatilidade dos problemas centro-americanos<sup>23</sup> englobava o aspecto da segurança regional tanto em termos bélicos, políticos e humanitários. Os problemas econômicos e o atraso do desenvolvimento proporcionavam condições de maiores questionamentos sociais. A estabilidade da região também era de interesse dos países formadores do Grupo. A instabilidade política nos países vizinhos poderia levar a questionamentos da ordem interna dos próprios países do Grupo. A instabilidade social, por exemplo, elevava o número de pessoas dispostas a sair do seu território e buscar um novo país para viver. No caso do México, a intensificação dos fluxos migratórios ao sul do país, com a Guatemala, elevava a necessidade de ação por parte do governo mexicano. Para o México, a participação no Grupo de Contadora era reflexo da visão de que a interdependência dos países da região e as consequências que isso poderia trazer, era fator de interesse nacional (GREEN, 1990, p. 424).

A chegada de De la Madrid a *Los Piños* não resultou no abandono do engajamento da política externa para a América Central, mas deixou de ter o mesmo ativismo que vinha tendo durante o período de López Portillo e do seu chanceler Jorge Castañeda (como os posicionamentos diante dos conflitos na Nicarágua e El Salvador). Com a escolha do destacado jurista Bernardo Sepúlveda Amor para dirigir a S.R.E., a diplomacia mexicana para a região optou pelo destaque multilateral, justamente com a criação do Grupo em 1983, com ênfase ao respeito das normas do direito internacional para condenar as ações militares estrangeiras na região e fortalecer os princípios tradicionais da não-intervenção e autodeterminação da diplomacia mexicana.

Hubo dos acontecimientos que modificaron la posición de México frente a Centroamérica: uno fue la crisis financiera del verano boreal de 1982, en que los Estados Unidos se apresuraron a servir de fiadores; y el otro, la asunción

---

<sup>23</sup> Queda de Somoza em 1979 na Nicarágua, disputas por questões limítrofes entre Honduras e Nicarágua, guerrilha da Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional em El Salvador e etc. Ver: CURZIO, Leonardo. *América Latina vista desde Washington (1959-2009)*. IN: ALCÁZAR, Joan (Ed.). *Historia Actual de América Latina, (1959-2009)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2011.



de un nuevo Presidente, Miguel de la Madrid, cuyo Canciller, Bernardo Sepúlveda, tenía un estilo diplomático más sobrio y "clásico" que su predecesor. Aunque el nuevo gobierno declaró que la crisis financiera no alteraría las políticas de México respecto de Centroamérica, se podían advertir algunas diferencias. De una política radical, casi agresiva, México pasó a una actitud más discreta; de un papel de liderazgo solitario se inclinó hacia uno colectivo; y de la búsqueda de legitimación por parte de potencias extrarregionales (como Francia) pasó a un acercamiento con sus pares regionales latinoamericanos. (DURÁN, 1984, p. 538)

A partir de 1982 as críticas à política externa mexicana para a América Central passaram a ser mais intensas devido aos problemas econômicos do país. A legitimidade dessa diplomacia, inclusive com apoios financeiros, como o Acordo de San José, levantou questionamentos sobre a legitimidade dessa política. O fim da bonança do petróleo associado ao crescimento dos problemas econômicos debilitava o ativismo mexicano e dificultava a manutenção dos programas de ajuda à América Central (PELLICER, 1985, p. 263). Entretanto, os questionamentos não foram suficientes para impedir a liderança mexicana no Grupo de Contadora.

Para Luis Maira (1985) o Grupo de Contadora recebeu apoio internacional não só pela sua importância para o processo de paz, mas também por ter sido visto como elo que facilitava as intenções dos países ao expressar seus posicionamentos sobre os problemas da América Central. Diante disso, o autor comenta que os países da então Comunidade Econômica Europeia (CEE) começaram a limitar sua diplomacia para a região ao apoiar as decisões do Grupo. Para os países europeus, Contadora era um mecanismo que ajudava a facilitar uma diplomacia mais ativa para a região. Era mais fácil apoiar o Grupo de Contadora do que se envolver diretamente na região. Para Argentina e Brasil, Maira diz que o Grupo serviu de um cômodo refúgio para a diplomacia dos dois países. Com as crises econômicas e políticas que os dois países passavam, o apoio a Contadora representou “una salida apropiada frente a un conflicto que si se generaliza acabaría por afectar de un modo inescapable a los principales países sudamericanos” (MAIRA, 1985, p. 380).

O *Documento de Objetivos*<sup>24</sup> do Grupo de Contadora assinado no dia 03 de setembro de 1983 pelos membros do Grupo mais El Salvador, Nicarágua, Guatemala, Honduras e Costa Rica, assim como a *Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica*<sup>25</sup> de 1984, consagravam compromissos como: livre determinação dos

<sup>24</sup> “Grupo Contadora. Documentos de Objetivos”. Disponível em: <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/ri/article/viewFile/7139/7348> Acesso em: 15 de julho de 2016.

<sup>25</sup> Ver: “Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica” <http://walk.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600004369-0->

povos, a não utilização de ameaças ou do uso da força, respeito a integridade territorial dos Estados, justiça social, cooperação internacional ao desenvolvimento, respeito e promoção aos direitos humanos, eliminar o tráfico de armas, proibir a presença de bases militares estrangeiras na região assim como a presença de assessores militares estrangeiros em atividades militares e de segurança, fortalecer programas de ajuda humanitária para os refugiados e encontrar mecanismos para a superação da crise financeira como ampliar o acesso das mercadorias dos países da região nos países industrializados, além de mudanças nas práticas comerciais como o fim de barreiras tarifárias e não tarifárias para manutenção de preços justos. Como observado, o Grupo de Contadora ampliava seus objetivos, pois acreditava que a solução pacífica de controvérsias na região ia mais além dos problemas políticos. Da limitação do uso de armamentos à união para superar a crise econômica, o Grupo fortalecia a cooperação entre os países.

Em 28 de julho de 1985, em Lima, no Peru, surgiu o Grupo de Apoio à Contadora, formado pelo Brasil, Argentina, Peru e Uruguai. A união do Grupo de Contadora mais o Grupo de Apoio à Contadora ficou conhecido como Grupo de Lima ou Grupo dos Oito: a união de Contadora mais seu Grupo de Apoio elevava a prospecção de que outros temas também pudessem ser dialogados em conjunto (BORGES, 2001). Em 12 de janeiro de 1986, na cidade de Carabella, Venezuela, a reunião do Grupo dos Oito e a assinatura da *Mensaje de Caraballeda para la Paz, la Seguridad y la democracia en América Latina*, reiterava os objetivos do Documento de Objetivos, mas trazia de inovador a intenção de consultas entre os legislativos dos países para a formação de um parlamento latino-americano, proposta feita pelo então presidente eleito da Guatemala Marco Vinicio Cerezo Arévalo<sup>26</sup>.

Um dos fatos mais marcantes dos processos de paz da região foram os acordos de Esquipulas. Firmado entre os presidentes da Guatemala, Honduras, Costa Rica, El Salvador e Nicarágua, o primeiro encontro, Esquipulas I, estimava os países a fortalecerem os processos de paz na região, além de criar um Parlamento Centroamericano e declarar sua união para enfrentar “los problemas económicos comunes

---

[Acta de Contadora para la Paz y la Cooperacion en Centroamerica.pdf](#) Acesso em: 21 de julho de 2016.

<sup>26</sup> Arévalo tornou-se um forte defensor da integração centroamericana. Ele foi um dos fundadores da *Fundación Esquipulas*, um centro onde são debatidas ideias e soluções para os problemas da América Central. Site: <http://www.fundaesq.org/>

como la deuda externa, el deterioro de los términos de intercambio y la transferencia de tecnología apropiadas a las necesidades del área”<sup>27</sup>.

O segundo encontro, Esquipulas II, marcou o sucesso da união entre os cinco países para a solução pacífica de controvérsias. Em Esquipulas II, os países estabeleceram onze pontos para estabelecer a paz da América Central: 1) Reconciliação Nacional, 2) Fim das hostilidades, 3) Democratização, 4) Eleições livres, 5) Fim da ajuda a forças irregulares ou movimentos guerrilheiros, 6) O não uso do território para atacar outro país, 7) Negociações em matéria de segurança, verificação, controle e limitação do armamento, 8) Refugiados ou deslocados, 9) Cooperação, democracia e liberdade para a paz e o desenvolvimento, 10) Verificação e Fiscalização e 11) Calendário de execução dos compromissos<sup>28</sup> (CHAMORRO, 2015).

A união do Grupo de Contadora e do Grupo de Apoio elevou a diplomacia coletiva da região e proporcionou o aumento do capital político-diplomático na solução dos problemas da região, evitando os reiterados usos de forças militares ou soluções belicistas. Além de contribuir para a interlocução entre os países da América Latina, acabou diminuindo a ingerência dos EUA na região e afastando a visão Leste-Oeste/Norte-Sul dos problemas da região (FROHMANN, 1989).

Em dezembro de 1986, através da Declaração do Rio de Janeiro, o Grupo dos Oito passava a se chamar Grupo do Rio, um Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política da América Latina e Caribe<sup>29</sup>. De modo geral, o Grupo do Rio propunha uma cooperação política entre os países, uma coordenação nos organismos internacionais e a promoção da integração regional, ou seja, o Grupo do Rio buscou dar representatividade ao unir o capital político dos seus membros.

O Grupo do Rio valia-se do mecanismo de concertação política para dar agilidade e flexibilidade na resolução de problemas para a região, sem a limitação de temas, regras ou burocracias. A estrutura do Grupo do Rio era descentralizada, não

---

<sup>27</sup> Declaración de Esquipulas, p. 3. Disponível em: [http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CR%20HN%20GT%20NI%20SV\\_860525\\_EsquipulasI%28esp%29.pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CR%20HN%20GT%20NI%20SV_860525_EsquipulasI%28esp%29.pdf) Acesso em: 19 jul.2016.

<sup>28</sup> Declaración de Esquipulas II. “Procedimientos para la paz firme y duradera en Centroamérica”. Disponível em: [http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CR%20HN%20GT%20NI%20SV\\_870807\\_EsquipulasII%28esp%29.pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CR%20HN%20GT%20NI%20SV_870807_EsquipulasII%28esp%29.pdf) Acesso em: 19 jul. 2016.

<sup>29</sup> “Declaración de Río de Janeiro” Disponível em: [http://walk.sela.org/attach/258/EDOCs/SRed/2010/10/T023600002300-0-Declaracion\\_de\\_Rio\\_de\\_Janeiro\\_-\\_1986.pdf](http://walk.sela.org/attach/258/EDOCs/SRed/2010/10/T023600002300-0-Declaracion_de_Rio_de_Janeiro_-_1986.pdf) Acesso em: 15 jul. 2016.

possuía sede fixa ou corpo de funcionários, a ideia era justamente utilizar da flexibilidade de ação para dar respostas rápidas aos problemas enfrentados.

A concertação tem como característica a não limitação de temas a serem discutidos, o que a diferencia de um regime, por exemplo. As burocracias utilizadas são pertencentes aos países-membros, o que garante a quase inexistência física da organização. E finalmente, a concertação visa apenas à articulação de políticas de maneira *ad hoc*, isto é, não há definição *a priori* de temas e os países-membros apresentam as temáticas mais importantes a serem discutidas naquele momento; as poucas regras de funcionamento dizem respeito à forma como a concertação se dá. (BORGES, 2001, p. 14)

A concertação não significa a concordância singular e total de temas entre os países, mas um meio ágil e menos burocrático de encontrar soluções. A “diplomacia presidencial” (DANESE, 1999) foi a forma mais utilizada para emitir respostas sobre os problemas regionais justamente por ter ação direta dos presidentes das repúblicas, o que economizava tempo e dava uma imagem mais incisiva sobre os temas tratados. Graças a todas essas características, o Grupo do Rio poderia debater os problemas da região longe da OEA (Organização dos Estados Americanos) – um órgão institucionalizado, com sede fixa, corpo burocrático, hierarquias e, sobretudo, visto como um ambiente onde o poder dos Estados Unidos acabava limitando e moldando as ações dos Estados.

Em termos operacionais, o respaldo brasileiro a Contadora e Esquipulas se traduziu em uma série de gestos, declarações e ações diplomáticas concretas, seja unilateral ou multilateralmente – neste caso, principalmente, por meio da incorporação ao Grupo de Apoio a Contadora ou da ativa participação em foros diplomáticos tais como o Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política ou Grupo do Rio (Grio), a ONU, a OEA, etc. Esses atos se cristalizaram em significativas determinações de cunho político-diplomático, tais como: (a) o Brasil foi o segundo país do mundo a expressar oficialmente apoio diplomático ao recém-criado Grupo de Contadora (em 1983); (b) participou do Grupo de Apoio à Contadora; (c) integrou o Grupo do Rio (Grio); (d) formou parte do mecanismo de verificação e seguimento emanado do “Acordo de Esquipulas II”; (e) emitiu uma série de documentos oficiais – unilaterais, bilaterais e multilaterais – nos quais se expressou firme apoio para Contadora e Esquipulas e vigoroso questionamento frente às (espúrias) aspirações e pressões hegemônicas das superpotências; (f) ofereceu significativa assistência técnica, científica, cultural e econômica, apesar da complexa conjuntura econômica e social do país, agravada pelos perversos efeitos da assim chamada “década perdida”; e (g) no marco do processo de Esquipulas, o Brasil participou de todas as operações de manutenção da paz da ONU na América Central (Onuven, Onuca, Onusal, Minugua, etc.), e de iniciativas comparáveis da OEA (Marminca, etc), fosse com peritos civis ou militares. (AVILA, 2003, p.82)

A liderança mexicana no Grupo de Contadora e a liderança brasileira no Grupo de Apoio aproximaram os dois países da diplomacia multilateral e contribuiu para potencializar as capacidades políticas da integração regional da América Latina. No final da década de 80, com a ascensão de políticas econômicas ortodoxas, Brasil e México

passaram por reformulações estatais que acabaram influenciando e afetando as políticas externas e, conseqüentemente, o MRE e a S.R.E.

#### 1.4 CRISE DA DÍVIDA, CONSENSO DE CARTAGENA E LIBERALIZAÇÃO ECONÔMICA

A economia dos países da América Latina na década de 1980 enfrentou diversas dificuldades. A questão da proposta neoliberal e da dívida externa marcou a diplomacia financeira dos países da região. Para enfrentar esse dilema, os países optaram primeiramente por uma convergência de interesses para superar conjuntamente as dificuldades. O exemplo de aproximação política e de alinhamentos multilaterais ou bilaterais, como o caso do Grupo do Rio e da relação cada vez mais próxima entre Brasil e Argentina, servia de combustão para encontrar uma solução para os problemas econômicos e principalmente a questão (renegociação) da dívida externa.

Nas décadas anteriores, principalmente nos anos 60 e 70, o Terceiro Mundo conseguiu estabelecer agrupamentos de contestações diante do que eles acreditavam ser um sistema desigual da economia internacional. A formação do G-77 e sua atuação na UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento), com destaque para a proposta de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI) onde reforçava as necessidades de mudanças propostas pelo Terceiro Mundo, como a diminuição do protecionismo dos países desenvolvidos, tratamento igualitário e ativo dos países na elaboração e decisões nos organismos internacionais e um equilíbrio responsável da política comercial internacional. O estabelecimento do Sistema Geral de Preferências (SGP) deu significado às propostas de mudanças demandadas pelos países do Terceiro Mundo. Os países desenvolvidos concediam preferências às mercadorias dos países em desenvolvimento sem a necessidade de reciprocidade (SATO, 2012, p. 150).

As críticas às instituições gestadas em Bretton Woods fortaleciam as tentativas de mudança na economia internacional. Para um maior equilíbrio, instigava-se reformular o FMI e o Banco Mundial e, para diminuir a discrepância no comércio internacional, optava-se pelo caminho da UNCTAD no lugar do GATT, pelo poder de influência do Terceiro Mundo naquele espaço, já que a UNCTAD era um órgão institucionalizado onde os países em desenvolvimento participavam mais ativamente, e o GATT era apenas um acordo, apesar de ter uma concentração maior de decisão nas regras do comércio

internacional (LESSA; COUTO; FARIAS, 2010)<sup>30</sup>. Além disso, ecoava no mundo as análises e propostas da Teoria da Dependência que considerava a existência de uma divisão internacional entre “centro” e “periferia” e o comércio entre esses dois polos acabava criando uma deterioração dos preços, onde o produto de baixo valor agregado da periferia perdia valor diante do produto de valor agregado do centro. Para os dependentistas, esse ciclo caracterizava um sistema de exploração da economia capitalista internacional. As contribuições da CEPAL e de Raúl Prebisch para a economia internacional influenciaram as ações empreendidas pelo Terceiro Mundo nos organismos internacionais e no GATT (CERVO, 2008).

A primeira crise do petróleo em 1973 afetou o modelo de desenvolvimento brasileiro, já que alguns setores como a indústria e o transporte eram muito dependentes do petróleo, além da restrição de importações por parte dos países desenvolvidos, que afetava diretamente as exportações e deteriorava a balança comercial brasileira. Ao invés de embarcar na recessão, o Brasil optou por se endividar e lançar programas de investimentos, como o II PND (Programa Nacional de Desenvolvimento) em 1974, que realizou investimentos na área de indústrias de bens de capital, petroquímico, mineração, setor energético como o Acordo Nuclear Brasil-Alemanha, a construção das usinas de Itaipu, Sobradinho e o Programa Nacional do Álcool (Proálcool), que visava obter uma nova fonte de energia através da cana-de-açúcar em substituição ao petróleo. O custo do Estado como o grande provedor no crescimento econômico gerou altos custos por meio do endividamento externo (era necessário continuar com os investimentos). Em 1973 a dívida externa que era de 12,6 bilhões de dólares, em 1978 passou para 43,5 bilhões. Boa parte da manutenção do regime militar era decorrente das sucessivas e elevadas taxas de crescimento. Não é à toa que o regime vai perdendo força quando o Projeto Brasil-Potência e a economia se deterioram na década de 80 (REZENDE, 2002, p.148-152).

A maior parte dos empréstimos para impulsionar o Projeto Brasil-Potência foram realizados a bancos privados sob taxas de juros flutuantes. A contratação de empréstimos através de bancos privados era decorrente da liquidez internacional do momento. Com o aumento do preço do petróleo, os países da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) passaram a ter muito dinheiro disponível, então eles acabavam depositando

---

<sup>30</sup> Lessa, Couto e Farias (2010) demonstram o engajamento da diplomacia brasileira no multilateralismo de 1945 a 1990, contrapondo-se, por exemplo, à denominação de “autonomia pela distância” que foi difundida na literatura especializada brasileira de Relações Internacionais a partir dos escritos de Gelson Fonseca Jr. (1998).

parte do capital em um banco privado e os países que necessitavam comprar petróleo dos países da OPEP realizavam empréstimos junto a esses mesmos bancos. Era um círculo de capital que acabava aumentando a dívida dos países que precisavam comprar petróleo, como era o caso da América Latina.

Dentre os vários problemas da economia internacional, três tiveram um impacto maior para os países da América Latina: a recessão nos países ricos, o segundo choque do petróleo e o aumento das taxas de juros nos EUA.

O Segundo “choque do petróleo”, que em junho de 1979 duplicou os preços do barril de 16 para 32 dólares, provocou uma reação em cadeia. Além do brusco encarecimento das importações de petróleo (que supriam cerca de 80% do total consumido pelo país), as importações de industrializados e de matérias-primas industriais também foram substancialmente oneradas. Assim, os países industrializados passaram por um período recessivo que só se encerrou em 1982, tendo que ajustar suas economias. Como consequências, o volume do comércio internacional contraiu-se; os termos de intercâmbio deterioraram-se (entre 1979 e 1984, a transferência da crise dos países mais industrializados para os periféricos custou ao Brasil 43 bilhões de dólares); as taxas de juros no mercado internacional elevaram-se de 6% anuais em 1979 para 21% em 1981 (o que custou ao país 29 bilhões de dólares adicionais); e os empréstimos externos efetuados pelo sistema financeiro internacional foram suspensos em setembro de 1982, após a decretação de moratória pelo México. (REZENDE, 2002, p. 157)

A recessão nos países industriais, ocasionando a diminuição da importação e da queda dos preços de produtos primários dos países em desenvolvimento, e o aumento do preço do petróleo tornavam a balança comercial deficitária. Para dificultar ainda mais a situação, o protecionismo de mercado e a criação de barreiras não-tarifárias pelos países desenvolvidos colocavam os países em desenvolvimento na berlinda<sup>31</sup>.

Em outubro de 1981 ocorreu a Reunião Internacional sobre Cooperação e Desenvolvimento em Cacún, México. A ideia de avançar na construção do diálogo Norte-Sul era o principal objetivo do encontro. Influenciados pelos debates de uma Nova Ordem Econômica Internacional e inspirados pelo relatório da Comissão Brandt<sup>32</sup> de 1977 que advogava por um reordenamento e equilíbrio político-econômico entre os países do Norte e do Sul criando capacidades de estruturação interna dos países ao Sul. Na realidade, a reunião de Cancún marca a decisão política dos países desenvolvidos (G-7) de frear o

<sup>31</sup> As maiores economias da América Latina ainda tiveram um adicional de preocupação com a corrente de comércio dos seus produtos primários quando os países da ACP (Ásia, Caribe e Pacífico) assinaram o Acordo de Lomé em 1975 com os países da Comunidade Econômica Europeia. Esse acordo dava preferência aos produtos dos países da ACP no mercado europeu. [FARIA, Raquel. *As Convenções de Yaoundé e de Lomé como primeiros acordos de cooperação entre os continentes europeu e africano*. Documento de Trabalho nº 133. Lisboa School of Economics & Management, 2015. Disponível em: < [https://pascal.iseg.ulisboa.pt/~cesa/files/Doc\\_trabalho/WP133.pdf](https://pascal.iseg.ulisboa.pt/~cesa/files/Doc_trabalho/WP133.pdf) > Acesso em: 01 ago. 2016.]

<sup>32</sup> Ver: “A programme for survival”. Disponível em: [http://files.globalmarshallplan.org/inhalt/psu\\_2.pdf](http://files.globalmarshallplan.org/inhalt/psu_2.pdf) Acesso em: 01 ago. 2016.

Diálogo Norte-Sul e impor o liberalismo econômico no sistema internacional. Nas palavras do ministro Saraiva Guerreiro em discurso na reunião:

O sistema econômico definido no pós-guerra e ainda hoje em vigor na forma de organizações como o FMI, o Banco Mundial e o GATT nunca chegou a atender, em termos abrangentes e integrados, para os problemas específicos dos países em desenvolvimento. (...) Desconheceu-se, entretanto, a especificidade, complexidade e resiliência do fenômeno do subdesenvolvimento, e suas vinculações com os padrões de intercâmbio entre o Sul e o Norte. Ignorou-se, igualmente, o fato – em tempos mais recentes reforçado pela internacionalização da economia e pela oligopolização de muitos de seus setores – de que o funcionamento dos mercados não pode ser considerado com abstração das realidades comerciais, econômicas e mesmo políticas que, sob a aparente neutralidade do jogo entre oferta e demanda, expressam situações de profunda desigualdade entre país de tão assimétrico nível de desenvolvimento, não só econômico, mas técnico, social e cultural. As expectativas de desenvolvimento de muitos países do Sul não podem depender apenas, por exemplo, dos níveis de remuneração normalmente ao seu alcance pela venda de certos produtos primários cuja demanda é caracterizada por baixa elasticidade, cujas cotações são objeto de frequentes fases de deterioração, e cujos mercados são por vezes controlados, em até 80% de seu volume, por um punhado de grandes empresas multinacionais. (FARIAS, 2013, p. 543-544)

O discurso de Guerreiro mais poderia ser um texto de um teórico de dependência falando das injustiças do sistema econômico internacional. As ideias de mudança no sistema e a de que as instituições de Bretton Woods não mais correspondiam às exigências dos países em desenvolvimento até hoje ecoam no sistema internacional. A realidade em 1981 mostrou aos países em desenvolvimento o endurecimento das propostas de liberalização comercial por via unilateral, já que as pressões liberais não estavam depositadas nos países desenvolvidos. Além dos países desenvolvidos, as pressões vinham das agências financeiras, FMI e Banco Mundial. Como aponta Cançado Trindade,

No Encontro de Cancún, dando prosseguimento às "negociações globais", mais se insistiu na retórica da interdependência do que no imperativo de mudanças estruturais nas relações econômicas internacionais presente nas resoluções da ONU de 1974; uma vez mais, enquanto os países em desenvolvimento em seu conjunto manifestavam interesse em que o fórum daquelas negociações devesse ser as Nações Unidas (Assembléia Geral), alguns países desenvolvidos, a seu turno, buscavam um debate compartimentalizado em agências internacionais especializadas (FMI, Banco Mundial, GATT) sob sua influência técnico-política. (CANÇADO TRINDADE, 1984, p.222)

O sucesso de coordenação do Terceiro Mundo na década de 1970 deu lugar a um flagrante enfraquecimento do capital político nos anos de 1980. Além de sofrer uma rigidez maior do sistema internacional nas negociações econômicas entre o Norte e o Sul, principalmente com a atuação da “hegemonia predatória” dos EUA, a crise da dívida externa debilitou a diplomacia multilateral dos grandes países da América Latina. Como descreve Altemani (2005, p. 174), os países em desenvolvimento perderam capacidade de influenciar nas questões econômicas “(...) em função da crise da dívida, e, em especial,



da adoção de posições mais rígidas, por parte dos Estados desenvolvidos e a partir da Reunião de Cúpula de Cancún (...). A era de pragmatismo, universalização e independência que marcaram as políticas externas do Brasil e do México na década de 1970 perdeu força nos anos 1980, mas marcou a construção de uma geração de diplomatas que mantêm até hoje as históricas fundações de duas políticas externas tradicionais da região.

Para complicar ainda mais a situação latino-americana, em 1982 o México enfrentou uma grave crise financeira que culminaria com a moratória da dívida em agosto daquele ano. O barril de petróleo, cujo aumento do preço beneficiou o México durante a década de 1970 sofreu um revés e seguiu em desvalorização, comprometendo a balança comercial. Outros fatores potencializaram a crise mexicana como o aumento dos juros nos EUA, o que tornou insustentável o pagamento da dívida, a perda de competitividade do setor de turismo, o qual representava uma grande fonte de recursos, a fuga de capital, a insuficiência da produção agrícola e a “petrolização” da economia, ou seja, o uso demasiado do capital proveniente da exportação do petróleo como fonte principal no total de exportação do país; isso causava uma relação direta de dependência e vulnerabilidade por um único produto (RICO, 2010, p. 109). A fuga de capital acelerou o drama mexicano e comprometeu as economias latino-americanas. A obtenção de empréstimos financeiros foi dificultada pelo medo de novas moratórias e pela percepção de que os países não tinham como pagar suas dívidas.

Brasil y México, las dos mayores economías de América Latina, también se tornaron en las dos más endeudados de la región. La deuda de Brasil aumentó de 19% de su PIB, en 1975, a 48%, en 1983; para 1982, el pago de intereses de la deuda externa correspondía a 47,1% del total de las exportaciones de bienes y servicios de ese país. La deuda externa mexicana aumentó también de manera marcada, pasando de 17% del PIB, en 1975, a 62%, en 1983, alcanzando un máximo de 78% del PIB, en 1987. En 1982, año en que México se convirtió en el primer país latinoamericano en declarar una moratoria involuntaria en el servicio de su deuda externa, el pago de intereses correspondía a 37,8% del total de sus exportaciones de bienes y servicios. (MENA; SENNES, 2006, p. 216-217)

No último informe de governo<sup>33</sup> de López Portillo ao Congresso Nacional em setembro de 1982, o presidente anunciou a nacionalização bancária e o controle do câmbio, fazendo duras críticas ao sistema financeiro, especialmente a fuga de capital especulativo. O controle do câmbio dava poder de manobra ao governo para fixar o preço

---

<sup>33</sup> A cada ano, geralmente no dia 1º de setembro, os presidentes mexicanos vão ao Congresso e pronunciam seu “Informe de Gobierno”, ou seja, um resumo do que foi realizado durante o tempo à frente da presidência.

do peso diante de outras moedas e tentar corrigir os níveis de inflação crescentes; o que ocorreu em 1982 foi a desvalorização do peso com a consequente queda das importações e aumento das exportações. Com a nacionalização bancária, o Estado mexicano buscava obter um maior controle direto na crise e ganhar mercado diante da onda de capital estrangeiro e especulativo no setor bancário. O Banco do México deixou de ser sociedade anônima (S.A.) e passou a ser um órgão público descentralizado do governo federal. Em um discurso extremamente emotivo e nacionalista, López Portillo culpou em boa parte a ação de mexicanos e “mexicanizados” pela crise que o país passava. Era a afirmação, por parte do presidente, de que essas pessoas, agindo juntamente com o capital especulativo se importavam muito mais no lucro individual e dos seus acionistas do que no desenvolvimento produtivo do país.

Tenemos que organizarnos para salvar nuestra estructura productiva y proporcionarle los recursos financieros para seguir adelante; tenemos que detener la injusticia del proceso perverso fuga de capitales, devaluación-inflación que daña a todos, especialmente al trabajador; al empleo y a las empresas que lo generan. Estas son nuestras prioridades críticas. Para responder a ellas he expedido en consecuencia dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados del país, (aplausos prolongados), y otro que establece el control generalizado de cambios, no como una política superviniente del más vale tarde que nunca, sino porque hasta ahora se han dado las condiciones críticas que lo requieren y justifican. Es ahora o nunca. Ya nos saquearon. México no se ha acabado. No nos volverán a saquear. (PORTILLO, 1982, p. 339)

O caso mexicano é interessante pela combinação de ideologias econômicas diferentes no tratamento da crise. Antes da crise, a política econômica era muito expansiva, com a atuação do Estado em vários setores da economia. Durante a crise o governo adota uma política econômica monetarista, com a desvalorização da moeda e a contração de investimentos públicos ao mesmo tempo em que controla as importações, nacionaliza os bancos privados e controla o câmbio. Essa combinação de heterodoxia e ortodoxia não impediu que a estratégia mexicana fosse elogiada por vários economistas e instituições mais simpáticas às estratégias ortodoxas de combate a crise. Como aponta Rosário Green (1985, p. 300), “a administração internacional de sua crise financeira fez com que o México fosse citado como exemplo de sensatez. Seu apego aos condicionamentos do programa de ajuste firmado com o FMI o converteu em *show case*, especialmente na América Latina”.

A estratégia brasileira, segundo expectativas dos credores internacionais, deveria seguir uma linha parecida com a adotada pelo México em 1982. Entretanto, o que ocorreu foi o contrário. O governo militar brasileiro, em plena aflição por uma possível derrota

nas eleições de novembro de 1982 para deputados, senadores e governadores, colocou a manutenção da ditadura em primeiro plano diante de uma resposta mais dura, impopular, que levasse a uma recessão da economia ou até mesmo uma moratória *à lá* México. Negociar com o FMI, em plena campanha eleitoral, seria politicamente inviável para um país que pouco anos antes tinha o projeto de ser potência. A estratégia naquele momento era desvincular a economia brasileira de possíveis comparações com o México pós-moratória, projetando a manutenção de confiança e a continuidade de linhas de créditos para o Brasil (FRITSCH, 1985).

O México teria tomado uma atitude rápida diante da crise se não tivesse um sistema político de partido hegemônico e que colocasse em dúvida a vitória do PRI nas eleições de 1982? Os cenários eram diferentes: enquanto o Brasil estava no final de um ciclo e o governo tinha medo de perder o poder, no México, o PRI ainda continuava exercendo o controle político sobre *Los Piños*. O Brasil e o México tinham eleições marcadas em 1982. No México, a eleição para presidente ocorreu em julho; no Brasil, as eleições para deputados, senadores e governadores ocorreram em novembro. A moratória mexicana foi decretada dia 12 de agosto, no final do governo Portillo, portanto, após as eleições, quando Miguel de la Madrid continuaria a hegemonia do PRI, assumindo o governo em 1º de dezembro de 1982.

Contudo, a rapidez do México frente à crise, apesar da moratória, foi elogiada e deu respostas positivas ao sistema financeiro internacional, enquanto o Brasil – que não queria ser comparado ao México, protelou uma atitude mais incisiva diante da crise para manter um status quo diferenciado, porém, acabou aderindo às respostas amargas nos anos posteriores – por exemplo, em 1983 com um acordo com o FMI, de 1983 a 1985 com sete cartas de intenções<sup>34</sup> com o FMI e com a própria moratória em 1987.

A resposta tática das autoridades brasileiras a esses problemas orientou-se no sentido de fazer ver aos credores as especificidades do caso brasileiro – em especial a estrutura mais alongada da maturidade da dívida externa – *vis-à-vis* o México e a Argentina, com o claro objetivo de apresentar o Brasil como um caso especial no contexto latino-americano, “gerenciável” dentro de um quadro de funcionamento normal dos mercados de capital. A tática do governo visava ainda, subsidiariamente, sublinhar a excelência do manejo da política macroeconômica no Brasil e, em especial, da política de endividamento externo, ideia que, à época, encontrava ampla ressonância em vários setores da comunidade financeira mundial. (FRITSCH, 1985, p. 114-115)

---

<sup>34</sup> As cartas de intenções são respostas sobre compromissos que foram adotados ou que serão adotados pelo país como forma de dar previsibilidade e garantia ao FMI. Sobre as sete cartas de intenções entre 1983 e 1985 ver: CARNEIRO, Dionísio; MODIANO, Eduardo. “Ajusta externo e desequilíbrio interno: 1980-1984”. IN: ABREU, Marcelo (org.), *A ordem do progresso. Cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*, Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 330-337.

Em março de 1984 o então presidente do México, Miguel de la Madrid, vem ao Brasil e ao final do encontro os dois países emitem uma Declaração Conjunta que, além dos temas políticos, como era o caso da crise na América Central e o apoio à Contadora, estabelecem uma aproximação sobre os problemas financeiros. Na Declaração, Figueiredo e De la Madrid colocavam que era necessário que os países desenvolvidos e os credores internacionais estabelecessem “melhores condições de financiamento e alívio efetivo da carga do serviço de sua dívida externa, a fim de permitir que se reestabeçam, no mais breve prazo, taxas adequadas de crescimento econômico”<sup>35</sup>. Era uma tentativa de pautar o tema não só com aspectos técnico-financeiros, mas adicionar capital político nas negociações sobre as dívidas externas para ganhar poder de barganha.

A diplomacia financeira multilateral na América Latina atingiu convergências mais nítidas em junho de 1984, com o Consenso de Cartagena. Esse consenso fez parte do contexto de aproximações diante das dificuldades, característica que marcou a região, como já apontamos alguns exemplos: Grupo de Contadora (1983), Consenso de Cartagena (1984), Grupo de Apoio à Contadora (1985), Mecanismo de Consulta e Concertação Política ou Grupo dos Oito (1986).

O Consenso de Cartagena reuniu onze chanceleres e ministros da fazenda de países com problemas na dívida externa (México, Brasil, Argentina, Venezuela, Peru, Colômbia, Chile, Uruguai, Bolívia e República Dominicana) com o propósito de encontrar um denominador comum (entre credores e devedores) para um plano de ação diante do endividamento das economias da região. Os países devedores colocavam que a crise chegou a tal patamar não só pelas ações de cada país, mas que o contexto internacional e a atuação dos países desenvolvidos contribuíram para construção do quadro de endividamento, como por exemplo: i) de 1980 a 1983 a diminuição das exportações gerou uma reação para desacelerar as importações, prejudicando o processo de desenvolvimento dos países ao Sul; ii) o baixo crescimento dos países desenvolvidos nesse período levou a um recrudescimento de medidas protecionistas e a deterioração dos termos de troca, resultando em prejuízos ao comércio dos países latino-americanos; iii) o aumento das taxas de juros nos países desenvolvidos elevou – de forma repentina e significativa – os valores contraídos, além da contração do crédito internacional durante esse período. O documento elaborado no encontro de Cartagena apontava que “*cada punto porcentual de incremento en las tasas de interés representa para América Latina*

---

<sup>35</sup> “Declaração Conjunta Brasil-México”. 30 de março de 1984. Disponível em: [http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1984/b\\_25/at\\_download/arquivo](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1984/b_25/at_download/arquivo) Acesso: 05 mar. 2016.

*un egreso adicional de divisas de 2 500 millones de dólares anuales. El alza de las tasas de interés en el presente año equivale a un mes de exportaciones de la región*”<sup>36</sup>. Outro ponto importante do Consenso foi mostrar que as críticas partiam de um diagnóstico conjunto elaborado onde os países colocavam suas insatisfações, mas reiteravam seus compromissos com os credores. Era uma resposta às alusões de que o Consenso de Cartagena seria um “cartel” ou um “clube de devedores”, como pejorativamente alguns faziam acreditar (NAVERRETE, 1985, p. 11).

Apesar do interesse multilateral em vários temas, inclusive apoiando reformas no sistema de comércio internacional, o México só aderiu ao GATT em 1986. Essa incorporação está dentro do contexto da política de maior abertura comercial que o país vinha adotando com De la Madrid. A imagem que o México passava era de um país disposto a abrir e reestruturar sua economia. A incorporação ao GATT fracassou seis anos antes, ainda no governo de López Portillo, em 1980. As negociações sobre a entrada do México no GATT marcaram o poder que a *Secretaria de Comercio y Fomento Industrial* (SECOFI) ganhou nos anos de De la Madrid e continuaria ganhando com Carlos Salinas de Gortari a partir de 1988. A S.R.E. perdia espaço na burocracia estatal com a liberalização comercial. Os debates sobre a adesão ao GATT traziam opiniões contrárias sobre uma possível perda de soberania e redução do papel do Estado no desenvolvimento nacional, além de divulgar que o GATT não era um mecanismo de neutralidade – e sim mais um instrumento de persuasão dos países desenvolvidos (SATO, 2006) – e que as vitórias dos países em desenvolvimento vieram na UNCTAD, não no GATT (CASAR; GONZÁLEZ, 1990). A posição favorável apontava para um incremento da produtividade, competitividade e diversificação da indústria nacional com a abertura comercial proporcionando acesso mais fácil e barato a produtos e máquinas do exterior. Além do receio de ter suas práticas econômicas questionadas, o México também avaliava que era uma ótima oportunidade de defesa diante das práticas desleais das grandes potências no comércio internacional.

Enfim, mesmo tendo seu ingresso no GATT ocorrido em concomitância com o início de um processo de abertura e liberalização econômica, o México percebe esse organismo multilateral, seus acordos e o comportamento dos PD com certa cautela. Sua pauta de interesses e sua preocupação política em integrar-se às negociações do GATT aproximam-se bastante daquelas compartilhadas, em geral, pelos outros PED e, em particular, por Brasil e Índia. De maneira muito semelhante a esses dois últimos países, o México mostrava-se reticente quanto aos novos temas, relutava em aderir aos vários protocolos

---

<sup>36</sup> “Consenso de Cartagena”. Documento disponível em: *Revista de Comercio Exterior*, Sección Latinoamerica, julio de 1984, p. 632-635 <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/224/5/RCE5.pdf> Acesso em: 09 ago. 2016.

de conduta (antidumping, medidas de compensações, etc.) e preocupava-se com as demandas de maior reciprocidade que os PD apresentavam, sobretudo, aos PED mais avançados. É notória a forma pela qual o México alterou sua percepção sobre a importância do GATT para seus próprios interesses. No curto espaço de uma década a visão que o México tinha sobre um regime cooperativo multilateral como o GATT alterou-se de forma radical. (SENNES, 2001, p. 168-169)

A liberalização comercial guiou as políticas econômicas do Brasil e do México na segunda metade da década de 1980. Gradativamente barreiras protecionistas contra produtos importados eram abolidas e os mercados das duas maiores economias da América Latina foram adaptando seus comércios, indústrias e serviços às competitividades internacionais. Anos de construção do modelo nacional-desenvolvimentista baseado no processo de substituição de importações daria lugar ao discurso *hacia la modernidad* das campanhas políticas de Carlos Salinas de Gortari em 1988 e Fernando Collor de Mello em 1989. A proposta do “novo”, do moderno, a aliança com o “primeiro-mundo”, o abandono relativo de posições “terceiro-mundistas” e a redução da capacidade de influência da diplomacia (S.R.E e Itamaraty) em processos decisórios conjugará as mudanças nas políticas externas dos dois países na década de 1990.

## 2 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO INÍCIO DA DÉCADA DE 1990

### 2.1 GOVERNO FERNANDO COLLOR

Fernando Affonso Collor de Mello era um desconhecido político brasileiro em meados da década de 1980. Seu reconhecimento era mais difundido em Alagoas, onde tinha sido prefeito biônico de Maceió em 1979. Já na eleição de 1982, o jovem de trinta e três anos seria eleito deputado federal para a legislatura que decidiu, no colégio eleitoral, qual seria o presidente do Brasil. Votou “sim” para a Emenda Dante de Oliveira – que objetivava eleições diretas para presidente, e votou em Paulo Maluf quando a Emenda foi derrotada e ficou estabelecido a eleição indireta com a posterior vitória de Tancredo Neves.

Aos trinta e sete anos, em 1986, foi eleito governador de Alagoas pelo PMDB (Partido do Movimento Democrático Social) optando por uma campanha de luta contra as regalias e mordomias dos burocratas do serviço público, denominados “marajás”. Seu ímpeto por ares modernizadores do serviço público confundia-se com a tradição político-conservadora da sua família. Seu avô, Lindolfo Collor foi ministro do trabalho no primeiro Governo Vargas (FAUSTO, 2010). Seu pai, Arnon Afonso de Farias Melo, foi governador e senador de Alagoas e enfileirou as cadeiras da UDN, ARENA e PDS. O caso mais conhecido de Arnon é a sua ação com um revólver em 1963, em pleno Senado Federal, onde matou o senador José Kairala, do Acre. O objetivo dos disparos era o seu rival político de Alagoas, o senador Silvestre Pércles, que saiu ileso. Como aponta o jornalista Mário Sérgio Conti (1999, p.15) “Fernando Collor era todo Arnon Affonso de Farias Mello. Como o pai, era um conservador numa roupagem reformista”.

Os burocratas do serviço público sempre estavam na mira de Collor. Em 1989 estava em plena campanha “atacando os altos salários de alguns funcionários públicos. Aí um espectador gritou dizendo que eu deveria acabar com esses marajás. Aproveitei e concordei com ele dizendo que iria enfrentar os marajás” (COLLOR, *apud*, VILLA, 2016, p. 9)<sup>37</sup>. “Caçar os marajás” seria o mote da campanha presidencial de 1989. Em 1986, poucos sabiam quem era o governador de Alagoas; ninguém colocava Collor no patamar de sucessão presidencial ao lado de Lula, Leonel Brizola, Ulysses Guimarães ou Mário Covas<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Collor utilizava outras expressões como “minha gente” e “descamisados” (referindo-se à população mais humilde). Nas eleições de 1989 dizia que pretendia acabar com a inflação em um “golpe de karatê” – rápido e preciso. Durante a adolescência, Collor foi praticante dessa arte marcial.

<sup>38</sup> Em 1988, cogitava-se que Collor poderia sair como vice na chapa de Mário Covas.

Quando governador de Alagoas – filiado ao PMDB, Collor foi o único governador do partido a não apoiar o mandato de cinco anos para presidente, como era proposta do governo Sarney<sup>39</sup>. Para disputar a presidência, Collor se filiou a um pequeno partido chamado de Partido da Juventude, que logo depois se denominaria PRN (Partido da Reconstrução Nacional).

A eleição municipal de 1988 já demonstrava que a resposta da população era avassaladora aos políticos do *establishment*. Mesmo com a grande vitória do PMDB em 1986, em 1988 “nenhum dos governadores pôde ostentar seu prestígio elegendo o prefeito da capital de seus estados. O presidente da república e seus ministros (...) tiveram de se defrontar com derrotas acabrunhantes” (SADEK, 1989, p. 16-17).

Maria Tereza Sadek (1989) diz que após as eleições de 1986 com a predominância do PMDB, poderia ocorrer um processo de “mexicanização” no sistema político brasileiro, ou seja, a hegemonia de um único partido nos comandos políticos de um país. Para isso, a autora compara o PMDB ao Partido Revolucionário Institucional (PRI) e suas hegemonias políticas em cada país respectivo. Da formação de cada partido, em nada há uma semelhança: o nascimento do PRI vem da composição revolucionária que abarcou o México no início do século XX. De forma resumida, em 1929 é criado o Partido Nacional Revolucionário (PNR), que mudaria de nome em 1938 sob o comando de Lázaro Cárdenas para Partido da Revolução Mexicana (PRM) e só em 1946 surgiria o Partido Revolucionário Institucional (PRI)<sup>40</sup>. O PMDB surgiu em 1980 abarcando um grande número de políticos que faziam parte do MDB (Movimento Democrático Brasileiro), partido que fazia oposição ao partido do governo militar, a ARENA (Aliança Renovadora Nacional). Em 1980, o governo brasileiro permitiu o pluripartidarismo e o MDB foi diluído em diversos partidos e a composição do PMDB abarcou uma centena de políticos dos mais diversos espectros ideológicos. Essa “hipótese de mexicanização do país traduzia-se pura e simplesmente no temor da possibilidade de o PMDB passar a

---

<sup>39</sup> O governo Sarney detinha uma ótima popularidade no começo de 1986, graças ao Plano Cruzado, mas após as eleições de 1986, foi lançado o Plano Cruzado II e os preços foram rapidamente descongelados, aumentando a impopularidade do presidente Sarney. Possivelmente, a expressão “estelionato eleitoral” que alguns políticos utilizaram para designar a vitória de Dilma Rousseff em 2014 e suas mudanças de propostas, vem das eleições de 1986, onde o governo federal segurou o preço dos alimentos artificialmente para não prejudicar o PMDB nas eleições estaduais daquele ano. Deu resultado: dos 23 estados o PMDB vendeu em 22.

<sup>40</sup> Ver: VARGAS, José. História y ideología del *continuum* PNR-PMN-PRI. Revista de Derecho Estasiológico, Ideología y Militancia. México, nº 2, 2013. Disponível em: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derestas/cont/2/ens/ens9.pdf>. Acesso em 25 jan. 2017.



ocupar todos os postos de mando, unipartidarizando a burocracia” (SADEK, 1989, p. 115).

Para José Álvaro Moisés (1990), a eleição de 1989 confirmaria o diagnóstico de que as eleições eram balizadores de reprovação do governo constituído. Para Moisés, o povo utiliza o voto como avaliador positivo ou negativo dos que estão no poder – uma tendência plebiscitária, de certa forma. Sendo a eleição de 1989 a primeira de caráter direto para presidente depois de mais de trinta anos de regime militar, o sentimento de então era de revolta contra os políticos e todo o sistema que era caracterizado como corrupto, clientelista e ineficiente. Cabe destacar que as críticas ao governo do ex-presidente José Sarney foram constantes dos dois candidatos – Collor e Lula – no segundo turno das eleições de 1989. A dinâmica da eleição do segundo turno era superficialmente dividida entre um político de característica inovadora e modernizadora como Fernando Collor, e um político caracterizado como atrasado, “agressivo” e ainda reconhecido como líder sindicalista na década de 1970, Luís Inácio Lula da Silva.

Um dos pontos de destaque da eleição de 1989 foi o HGPE (Horário Gratuito Político Eleitoral). Ganhou forma os métodos de marketing político, a produção de vídeos e *jingles*, juntamente com a profissionalização das campanhas. Diversos trabalhos já destacaram o *modus operandi* da eleição de 1989<sup>41</sup> e não é o objetivo deste trabalho aprofundar o assunto, apenas reforçar a construção da imagem que pairou sobre os novos candidatos à presidência no Brasil e no México. Fernando Collor soube utilizar os artifícios do marketing político para ganhar vantagem na corrida eleitoral. De pouco conhecido em 1988, e com apenas 9% das intenções de voto em março de 1989, já em agosto de 1989, três meses antes da eleição, Collor bateu a marca de 42% das intenções de voto e seguia muito na frente de Leonel Brizola, o segundo colocado, que tinha 13% das intenções (SINGER, 2002, p. 62).

---

<sup>41</sup> Diversos trabalhos versam sobre o caráter midiático e político das eleições de 1989. Para o caráter midiático ver: PANKE, Luciana; MACEDO, Roberto (orgs.). *HPGE: desafios e perspectivas nos 50 anos do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral no Brasil*. Capivari, SP: Editora Nova Consciência, 2013; ALMEIDA, Mônica Piccolo. “Fernando Collor de Mello: rumo à presidência do Brasil”. *Revista Litteris*, ano 4, nº 10, set. 2012, p. 141-152; SANTOS, Anderson dos. *O ESPETÁCULO NA POLÍTICA BRASILEIRA: a despolitização do político através das imagens de Fernando Collor nas capas da revista VEJA (1988-1992)*. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Paraná, 2008. Para o caráter político ver: SINGER, André. *Esquerda e Direita no Eleitorado Brasileiro: A Identificação Ideológica nas Disputas Presidenciais de 1989 e 1994*. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2002; LAMOUNIER, Bolívar (org.). *De Geisel a Collor – o Balanço da Transição*. São Paulo: Editora Sumaré, 1990; NASCIMENTO, Luís Miguel do. “Introdução ao debate sobre a eleição presidencial brasileira de 1989”. *História: Questões & Debates*, n. 44, p. 165-188, 2006.

No *best-seller* “Notícias do Planalto” de Mário Sérgio Conti, o autor conta que após aparecer em diversas entrevistas nos grandes jornais do Brasil em 1987 falando sobre a “caça aos marajás” em Alagoas, Collor chegou para Rosane, esposa e disse: “vou ser candidato a presidente” e foi imediatamente respondido pela então esposa: “você é tão louco que vai acabar se elegendo presidente” (CONTI, 1999, p. 66-67). O otimismo e devaneio de Collor em 1987 refletia na opinião pública, como nas palavras do jornalista Paulo Francis em março de 1990:

Collor fala como a gente, isto é, como as pessoas com quem convivo. Os nossos “ilustres” em geral estariam melhor num circo. É alto, bonito e branco, branco ocidental. É uma outra imagem do Brasil, com que fui criado, francamente. Se um marciano descesse no Brasil e visse o presidente, diria “putz, o Brasil deve ser um país formidável”. (FRANCIS apud SÁ, 1990)<sup>42</sup>

A vitória de Fernando Collor em 1989 instigava a elite econômica ansiosa pela modernização e despertava nos mais humildes – nos “descamisados” – a falsa esperança por um novo Brasil, uma nova e verdadeira República.

Durante a campanha de 1989, pouco foi o debate sobre política externa – como é de costume nas eleições presidenciais brasileiras – o ditado do mundo político que diz que “política externa não dá voto” parecia prevalecer naquela campanha eleitoral também. Após longos anos sem eleições diretas para presidente, os três principais candidatos: Lula, Leonel Brizola e Collor adotaram estratégias de viagens internacionais em busca de apoio político em uma demonstração de procura por credibilidade e prestígio no exterior.

Enquanto os outros candidatos construíam ou consolidavam suas identidades políticas a partir de referências do passado, herdadas dos tempos de Getúlio ou dos militares, Collor – proponente de uma espécie de antipolítica que lhe serviu como impulso eleitoral – valeu-se dos vínculos internacionais que costumava como seu cartão de visitas. Por isso mesmo, aproveitou os dias que passaria fora do país para colecionar oportunidades fotográficas e apresentar-se, tanto para o público doméstico quanto para os espectadores externos, como a “nova cara” do Brasil. (CASARÕES, 2014, p. 56)

No caso de Collor, suas viagens eram moldadas para demonstrar um novo perfil condizente com as mudanças do final da Guerra Fria, mas esse perfil era mais carregado de personalismo (ou marketing) do que propriamente de ideias formuladas através de reflexões sobre a política internacional, “Ora apresentando-se com um social-democrata europeu, ora vestindo a túnica do neoliberalismo britânico, Collor apropriava-se de *imagens* – mais do que de *ideias* – para fins exclusivamente eleitorais” (CASARÕES,

---

<sup>42</sup> FRANCIS, Paulo. “Collor de Mello”. In: SÁ, Nelson de (Org.). *Diário da Corte*. São Paulo: Três Estrelas, 2012. Esse texto do Paulo Francis foi publicado originalmente em 27 de março de 1990 no jornal Folha de São Paulo e reproduzido no livro “Diário da Corte”, organizado pelo jornalista Nelson de Sá.

2014, p. 54). A principal característica era mostrar ao mundo que a proposta do então candidato a presidência era sinônimo de “modernidade” e estava atrelada aos anseios dos países desenvolvidos. Collor seguiu rumo ao Vaticano, Espanha, Inglaterra, Alemanha, Itália, França e Portugal. Nesses encontros foi recebido por Mário Soares, em Portugal, até Margaret Thatcher, na Inglaterra – onde o candidato afirmou que Thatcher era “social-democrata”, demonstrando pouco conhecimento sobre temas internacionais. Os encontros eram mais uma forma de tentar mostrar um conteúdo por trás da imagem, pouco esclarecida, do candidato Collor sobre política internacional. (CASARÕES, 2014).

## 2.2 FIM DO TERCEIRO MUNDO E A READEQUAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

O Soft Power dos Estados Unidos saiu vitorioso com o fim da Guerra Fria. A exportação do modelo liberal foi determinante na eleição de governos que aderiram à plataforma liberalizante e se autocaracterizaram como governos “modernizadores”. A “onda” que associava democracia mais livre de mercado venceu as eleições em vários países da América Latina com o suporte dos Estados Unidos<sup>43</sup>, como aponta o então presidente George Bush em dezembro de 1990 durante viagem a Venezuela:

Today, throughout this hemisphere, a new generation of bold democratic leaders has confronted that sterile status quo, and they have breathed new life into Latin America. I've met with five of these leaders: Carlos Menem, Fernando Collor, Luis Alberto Lacalle, and Patricio Aylwin and, of course, here in your country, Carlos Andres Perez. You're the bold pioneers of a new path to development in this continent: stripping away state controls, selling off inefficient state-owned enterprises, realigning overvalued exchange rates, and bringing down tariff walls. These leaders understand that the road to growth, jobs, and rising income is through new investment, expanded trade, and unleashing the energy of entrepreneurs<sup>44</sup>. (BUSH, 1990)

A chegada de Collor ao Palácio do Planalto trouxe novas intenções para modificar a política externa até então consolidada desde o período da Política Externa Independente dos governos Jânio Quadros e João Goulart. O Brasil adotava uma política

---

<sup>43</sup> Aqui temos a visão crítica de que o *Soft Power* foi a ferramenta utilizada pela política externa dos EUA para influenciar os países latino-americanos a seguirem os rumos culturais e ideológicos da grande potência, porém para utilizar o *Soft Power*, houve o uso das capacidade militares (*Hard Power*) para influir nas dinâmicas da América Latina, como demonstra as intervenções militares e influências políticas em vários países da América do Sul durante as décadas de 1960 e 1970 e intervenções diretas durante a década de 1980 na América Central. Ou seja, o predomínio do *Soft* foi vitorioso graças o uso do *Hard*.

<sup>44</sup> A nova geração de líderes democráticos que o ex-presidente Bush cita refere-se aos presidentes Luis Alberto Lacalle no Uruguai (1990-1995), Carlos Menem na Argentina (1989-1999), Patricio Aylwin no Chile (1990-1994), Carlos Andrés Perez na Venezuela (1989-1993) e Fernando Collor de Melo no Brasil (1990-1992).

externa consolidada em dois aspectos: autonomia e universalismo, ambos direcionados ao objetivo do desenvolvimento. A exacerbação desses conceitos, aliados ao do universalismo foram criticados pela nova administração de Collor de Melo: “criou-se a ideia de que o governo eleito em fins de 1989 iria modificar rapidamente o perfil internacional do país” (HIRST; PINHEIRO, 1995, p. 6).

Veremos que as intenções do governo Collor na área de política externa não foram colocadas em prática na sua totalidade. Dentre os fatores analisados destacam-se dois: o primeiro, de ordem temporal, o governo não teve tempo suficiente de implantar todas as ideias da sua agenda internacional devido, principalmente, aos problemas políticos e éticos que culminaram com o *impeachment* do presidente em dezembro de 1992. O segundo fator observado são as resistências do próprio Itamaraty com os rumos adotados pela presidência no sistema internacional.

Diante do contexto da época, Collor buscou uma mudança “modernizadora” na política econômica que objetivava a adequação do modelo nacional desenvolvimentista ao modelo liberal econômico e consolidava seus preceitos no *mainstream* do mundo da globalização apoiada no pilar do livre mercado – isso acabava impactando a política externa. A ideia, partilhada por vários países da América Latina, e instigada pelo modelo do Consenso de Washington, impulsionou o presidente a adotar medidas para diminuir a presença do Estado na economia e abrir o mercado brasileiro para modernizar os setores produtivos. A ideia de que Collor colocaria em prática todas essas ideias de forma rápida criou expectativas e objeções até mesmo das elites políticas, empresariais e sociais que ficaram reticentes tanto à abertura como também à velocidade dessa abertura do mercado nacional.

No Brasil, os problemas econômicos instigavam os atores a modificar os paradigmas tradicionais da diplomacia brasileira. Para alguns membros do corpo diplomático – com o respaldo da presidência – o momento era de modificar o discurso Sul-Sul, muito atrelado às diretrizes da Política Externa Independente e do Pragmatismo Responsável, tentar se “afastar” gradativamente do Terceiro Mundo e encontrar oportunidades dentro do pós-Guerra Fria. O momento colocava o modelo econômico dos países desenvolvidos sob holofote, e o Terceiro Mundo perdia prestígio diante da desarticulação, dos problemas econômicos e do arrefecimento do discurso das perspectivas do Sul. A tentativa de “desdramatizar” a relação com os EUA demonstrava que o Brasil buscava reconhecimento das novas atitudes que estavam sendo tomadas (HIRST, 2009).

Apesar do discurso de continuidade da política externa brasileira, Lima (1994) aponta três momentos de descontinuidade. O primeiro seria o governo Castelo Branco, o segundo o governo Geisel e o terceiro o governo Collor. Entretanto, a autora traça um paralelo entre Castelo e Collor e diferencia o período Geisel. Para Lima, as semelhanças entre Castelo e Collor versam sobre as rápidas mudanças nos paradigmas da política exterior em um curto espaço de tempo.

Já no governo Geisel, a convergência de perspectivas entre a presidência e o Itamaraty contribuiu para dar prestígio e maior peso político para o ministério, além de que a mudança de paradigma com a chegada de Geisel não foi tão brusca (já que Costa e Silva já havia retomado pilares da PEI) como em Castelo e Collor. Após o “hiato liberal” de Castelo, observou-se relativa continuidade, principalmente no plano multilateral, do que já vinha sendo pensado antes do golpe de 1964. Ademais, curioso observar que as mudanças na política externa brasileira ocorreram em maior escala na mudança de governo de Sarney para Collor do que na mudança dos dois últimos governos da Ditadura (Geisel e Figueiredo) para Sarney, ou seja, houve uma maior mudança na política externa entre governos de um mesmo regime (democracia) do que na mudança de regime (ditadura para democracia). Portanto, no caso brasileiro, o que está relacionado ao grau de autonomia relativa da política externa é a complacência do presidente – seja por omissão, ou por afinidade de pontos de vista com o corpo diplomático (Lima, *idem*, p.32).

Um dos elementos destacados seria de que, em um regime autoritário, a burocracia diplomática teria uma maior autonomia, já na democracia essa autonomia seria “diminuída” pelo fato de as decisões de política externa passarem pelo Congresso Nacional para serem ratificadas. Porém, é certo que no Brasil, mesmo em regimes democráticos, o Congresso Nacional, tradicionalmente, tende a ficar à margem do processo decisório no tocante à política externa e de que a sociedade civil, que trabalha com temas globais e pressiona a agenda internacional, é recente no Brasil (NEVES, 2006).

As divisões e os paradigmas na PEB variam conforme os autores, mas o que há de convergência é a virada da década de 1980 para 1990 como um novo ponto de inflexão. Amado Cervo (2008) divide as relações internacionais do Brasil em quatro paradigmas<sup>45</sup>:

---

<sup>45</sup> Sobre uma outra interpretação de inserção internacional pelos modelos de Amado Cervo e ainda uma análise comparativa dos modelos de inserção internacional do Brasil e do México, ver: CHAGAS BASTOS, Fabrício. Modelos de Inserção Internacional na América Latina do Início do século XXI (1990-2014): uma análise comparativa de Brasil e México. Tese de Doutorado – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015.

o liberal-conservador do século XIX e da Primeira República (1810-1930); o desenvolvimentista entre 1930 e 1989; o paradigma normal (1990-2002) e o logístico (2003-)<sup>46</sup>. Maria Regina Soares de Lima (1994) utiliza dois paradigmas: o *americanismo*, fruto da influência do Barão do Rio Branco, onde os Estados Unidos são o norte para guiar a condução da política externa brasileira; e o *globalismo*, que começa no início da década de 1960, sob influência dos grupos da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros) e dos teóricos da dependência<sup>47</sup> marcado pelo forte caráter nacionalista, autonomista e crítico ao modelo de inserção internacional atrelado aos Estados Unidos, mas que viria a se esgotar com a chegada de Collor.

(...) se puede concluir que el paradigma globalista permanecía como cuadro de referencia de la diplomacia. No obstante, teniendo en cuenta la naturaleza de la actividad diplomática, que por su actuación en el ambiente externo tiene que desarrollar una visión estratégica, y no “estructurada”, de ese mismo contexto, se reconocía la necesidad de ajustar la política exterior a los nuevos parámetros internacionales. Dado el peso de las restricciones sistémicas se podría afirmar, de manera contrafactual, que este ajuste se realizaría cualquiera fuese el resultado de las elecciones de 1989. Sin embargo, el retorno del paradigma de la alianza especial con Estados Unidos se debió, fundamentalmente, a causas internas: la elección de Collor de Mello y, como tal, ocurrió a pesar de la corporación diplomática. (LIMA, 1994, p. 39-40)

O período inicial do globalismo serviu de grande influência na política exterior brasileira, pois acabou formulando um novo tipo de ação internacional, marcado pela ampliação de parcerias, universalização das relações exteriores e na industrialização como meio de saída do subdesenvolvimento<sup>48</sup>. Leticia Pinheiro (2000), assim como Lima

<sup>46</sup> Vários autores divergem ou utilizam outras metodologias e recortes históricos diferentes para dividir cronologicamente a política externa brasileira (PEB). O cientista político Octavio Amorim Neto analisa algumas interpretações da PEB, especificamente a de Amado Cervo, Gelson Fonseca, Maria Regina Soares de Lima, Leticia Pinheiro e Mônica Hirst. Ver: NETO, Octavio Amorim. *De Dutra a Lula: a condução e os determinantes da política externa brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

<sup>47</sup> As influências da Teoria Marxista, da Teoria da Dependência e da Teoria do Sistema Mundo, foram importantes na formulação do pensamento burocrático e acadêmico da época, influenciando modelos econômicos e políticos dos países latino americanos. A Teoria da Dependência, por exemplo, contribuiu para interligar os estudos de história, economia e ciência política nos questionamentos do Sistema Internacional. Os estruturalistas e boa parte dos teóricos da dependência e do Sistema Mundo, acreditavam em uma estrutura do sistema internacional – capitalista e liberal – que preservaria e aumentaria as desigualdades entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos. A Teoria da Dependência, substituiu a ideia de dominação política, derivada da Teoria do Imperialismo de Lênin, pela dominação econômica onde os países subdesenvolvidos estariam fadados ao fracasso ou continuariam no processo de desenvolvimento do subdesenvolvimento, caso o sistema internacional e as estruturas de poder não fossem modificadas.

<sup>48</sup> Metodologicamente, Lima (1994) ainda traz uma análise de três enfoques diferentes sobre política exterior. Ela utiliza três modelos de paradigmas de política exterior: o modelo clássico, o modelo político-social e o modelo interativo. O clássico, de influência realista, é resultado da combinação entre as preferências dos estados e os incentivos e restrições no plano exterior. Nesse modelo o Estado é ator unitário e indivisível que busca (maximizar) seus interesses permanentemente. O modelo político-social, diferentemente do clássico, atribui que as preferências externas são determinadas dentro dos estados e a política exterior, caracterizada como uma política pública, é fruto da relação convergente e divergente entre

(1994), assinala dois paradigmas na política externa brasileira: o americanismo e o globalismo. Entretanto, Pinheiro, de forma mais detalhada, subdivide os períodos e chega a cinco modelos de paradigmas: o “americanismo pragmático” (1902-1945, 1951-1961 e 1967-1974); “americanismo ideológico (1946-1951. 1964-1967); “globalismo grotiano” (1961-1964); “globalismo hobbesiano” (1974-1990); “institucionalismo pragmático” (1990-2000).

Para Mônica Hirst e Letícia Pinheiro (1995, p. 6), o projeto de Collor baseava-se em três metas: a primeira dizia respeito a “atualizar a agenda internacional do país de acordo com as novas questões e o novo *momentum* internacional”, colocava-se em questão os novos temas que surgiam com o fim da Guerra Fria, entre eles a questão do meio ambiente, que ganhou destaque e prestígio com a atuação da diplomacia brasileira na Rio 92 (Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento).

A segunda meta é “a de alcançar uma negociação rápida sobre o tema da legislação de propriedade intelectual”, onde a pauta seria se desvencilhar desse problema para criar canais de diálogos sadios e sem conflitos com os EUA. No período, o surgimento de “novos temas” a serem discutidos, como o da “propriedade intelectual”, foi visto pelos países em desenvolvimento como mais uma estratégia que os países desenvolvidos colocavam em discussão para ganhar tempo e barganha diante das vantagens comparativas dos países em desenvolvimento e do debate sobre o fim do protecionismo e subsídios que eles colocavam aos seus produtos nacionais, criando barreiras para os produtos que vinham de fora.

O terceiro e último ponto seria o de “elaborar um discurso que interpretava o fim da Guerra Fria como uma fonte de oportunidades e não de aprofundamento da clivagem Norte-Sul”. Nesse ponto em especial a ideia era muito parecida com o que o México vinha fazendo quando o presidente Carlos Salinas de Gortari assumiu em dezembro de 1988.

O empenho do governo Collor no que diz respeito ao tema do desenvolvimento de tecnologias sensíveis “significava, no plano internacional, ser mais flexível *vis-à-vis* dos regimes de não-proliferação” (1995, p. 6). A ideia era passar a imagem de um Brasil “não-problemático” e de que, além do país, a região da América Latina trazia confiança no que diz respeito a armas nucleares, diferentemente de outras regiões do planeta. A

---

os atores governamentais e sociais (grupos de interesses e forças sociais). O modelo interativo é uma simbiose entre os dois modelos anteriores. As preferências externas e o contexto externo deixam de ser permanentes, há a ligação entre política interna e a política internacional. Por fim, combina a influência realista de decisão da política externa aos representantes do Estado, mas inclui as influências internas como os partidos, os grupos de interesses, as forças sociais e o legislativo.

ideia de modernização de Collor, de Brasil Primeiro Mundo<sup>49</sup>, deveria primeiro passar por esses alicerces para criar confiança das potências desenvolvidas e desdramatizar a relação com os EUA que já não era satisfatória, principalmente na arena político-comercial.

Para Celso Lafer, que foi chanceler durante o final do governo Collor, o Brasil tinha capacidades de Primeiro e Terceiro Mundo. Haveria uma nova mudança na política externa, dessa vez colocando o Brasil diante das suas capacidades reais, voltando a incorporar elementos de país do Sul. Segundo Lafer,

(...) uma de nossas principais tarefas é justamente a de buscar “relegitimar” em novos moldes a perspectiva do Sul na ordem mundial, indispensável para garantir uma visão de futuro (...). Esta tarefa parte do reconhecimento de que existe uma relação Norte-Sul e de que esta é e continuará a ser problemática enquanto os países subdesenvolvidos não estiverem plenamente incorporados, e de maneira satisfatória, aos fluxos dinâmicos da economia mundial, pois esta incorporação é um ingrediente básico para a estabilidade da ordem mundial. (LAFER, 1993, p. 27)

Para o ex-embaixador Paulo Nogueira Batista, Collor não soube interpretar o mundo que estava por vir. O presidente acreditava que o fim da bipolaridade Leste-Oeste levaria a uma hegemonia mais “branda” dos EUA, já que eram os grandes vitoriosos da Guerra Fria e estavam conseguindo exportar seus ideais para os outros países sem precisar agir diretamente pelo uso da força.

Como ocorreu com Nixon ao desvincular o dólar do ouro e com Reagan na questão da elevação das taxas de juros internacionais, a tendência dos Estados Unidos, seja com republicanos, seja com democratas, não é mais a de se conduzir no seu processo de tomada de decisões de acordo com as responsabilidades de potência hegemônica, que procura sempre, de uma forma ou de outra, levar também em consideração os interesses dos que se acham em sua área de influência; a tendência, pelo contrário, é tomar cada vez menos em conta o impacto internacional das decisões internas que passam a ser adotadas em função, praticamente exclusiva, dos interesses diretos e mais imediatos da economia norte-americana. (BATISTA, 1993, p. 201)

A proposta de colocar o Brasil no mapa dos países do Primeiro Mundo merece algumas ressalvas. Devemos destacar a relação do Brasil com os Estados Unidos perante óticas que não nos deixem enganar pelos discursos acalorados. Após o “hiato liberal” de Castelo Branco (CERVO; BUENO, 2010), a relação do Brasil com os EUA guiava-se por interregnos de altos e baixos.

---

<sup>49</sup> “O chanceler Francisco Rezek é o principal crítico da visão terceiro-mundista de política externa. Oriundo do judiciário, a indicação de Rezek refletiu uma tentativa de controlar os conflitos internos no Itamaraty, avalia o professor Luiz Pedone, Diretor do Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UNB)”. *Folha de São Paulo*, 17/02/1991.



A desconfiança perante o Brasil passava do projeto nacionalista nuclear do período militar, somava-se aos métodos heterodoxos da economia, à restrição aos produtos importados, até críticas de violações dos direitos humanos. O imperativo liberal que surgiu na década de 1980 – como destacamos no capítulo um – pressionou os governos latino-americanos a aderirem ao Consenso de Washington, consubstanciado pelo fracasso do processo de substituição de importação. Sem dúvidas o neoliberal dos EUA foi de extrema importância para alimentar o discurso ocidental vitorioso do final da Guerra Fria e catalisar o que o cientista político Francis Fukuyama chamou de o “Fim da História”<sup>50</sup>, ou seja, se a Guerra Fria terminava e o bloco comunista entrava em colapso, a busca pelo modelo ideal de sociedade concluía-se na vitória da economia de mercado somado ao modelo democrático. O ex-embaixador Rubens Ricupero define bem a passagem da década:

O calcanhar de Aquiles do triunfalismo de 1989-90 parece ser não a democracia, mas a economia. Esta, em vez de assegurar a prosperidade para todos, se apresenta mais como uma economia de dupla exclusão. Internamente, a exclusão opera por meio do desemprego e da discriminação contra imigrantes e refugiados. Externamente, ela se manifesta pelo protecionismo comercial e pelos mecanismos que tendem a perpetuar o subdesenvolvimento. Embora sejam inegáveis alguns exemplos de êxito na luta pelo desenvolvimento, o número deles é ainda pouco expressivo, quase todos restritos a um espaço geográfico e cultural bem delimitado. As receitas de sucesso são igualmente diversificadas, não se registrando fórmulas de validade universal. (RICUPERO, 1994, p. 105-106)

No final da década de 1980 e início dos anos 1990, o governo dos Estados Unidos apontava como positivas as mudanças políticas positivas que vinham ocorrendo na região ao sul do Rio Grande<sup>51</sup>. No México, Argentina e Brasil, a chegada ao poder presidencial, respectivamente, de Carlos Salinas de Gortari, em 1988, Carlos Menem, em 1989 e Fernando Collor de Mello, em 1990, marcava uma nova visão de Estado com vistas ao modelo neoliberal. Deixaremos para tratar da relação do México com os Estados Unidos no próximo capítulo; analisaremos brevemente o caso brasileiro e citaremos o caso argentino para facilitar uma compreensão das semelhanças e diferenças no relacionamento com a grande potência do continente americano.

Na Argentina, a relação com os EUA buscou atingir caráter especial. A proposta teórica denominada de “Realismo Periférico”, influenciou as dinâmicas da política

---

<sup>50</sup> FUKUYAMA, Francis. “The End of History?” The National Interest, summer 1989.

<sup>51</sup> A expressão “ao sul do Rio Grande” é utilizada também para designar todo o continente americano que fica ao sul desse rio que demarca parte da fronteira dos Estados Unidos com o México. Também é conhecido como *Río Bravo del Norte*, podendo também ser lida e escutada a expressão ao “*sul del Río Bravo*”.

externa do governo Menem (1989-1999)<sup>52</sup>. Desenvolvida pelo cientista político Carlos Escudé<sup>53</sup>, que assessorou o chanceler Guido di Tella, o Realismo Periférico tinha como objetivo uma mudança no modelo de inserção internacional da Argentina. Buscava não apenas uma “relação especial” com os EUA, mas uma relação “carnal”<sup>54</sup> – muito mais profunda, independente da perda relativa de atributos de soberania. A teoria possui uma visão realista da periferia, onde se aceitam as hierarquias do sistema internacional e assume que os Estados da periferia devem marcar suas políticas externas na atração de investimentos a baixos custos e na não confrontação com os países centrais. O importante era tirar proveito da parceria estratégica com a potência do continente, reduzindo significativamente confrontações na inserção internacional. Essa nova ótica argentina,

(...) pautou sua política exterior pelos “*principios del realismo periférico*”, e não apenas retirou a Argentina do Movimento dos Países Não Alinhados como a alinhou incondicionalmente com os EUA. A invasão do Kuwait pelo Iraque, no segundo semestre de 1990, deu-lhe oportunidade para demonstrar “*la aceptación del liderazgo*” dos EUA e a completa identificação da Argentina com a Aliança Ocidental. No momento em que o Brasil enviara a Bagdad o embaixador Paulo Tarso Flecha de Lima, com a missão de negociar a liberação dos brasileiros lá residentes, Menem, sem sequer avisar ao governo brasileiro, despachou afoitamente dois navios de guerra para participar da operação *Desert Storm*, unindo-se à força internacional no bloqueio ao Golfo Pérsico. Essa decisão, que irritou profundamente o Itamaraty e abalou a confiabilidade no governo argentino, fora tomada, segundo o sociólogo argentino José Paradiso, antes mesmo de que as tropas de Saddam Hussein atravessassem a fronteira do Kuwait, porque alguns setores de Buenos Aires esperavam a ocasião para demonstrar aos EUA e ao conjunto das potências industriais do Ocidente que a Argentina não estava disposta a repetir o erro cometido durante a Segunda Grande Guerra, quando permaneceu neutra até o final. O Brasil, porém, não endossou, inequivocamente, a posição dos EUA *vis-à-vis* da crise do Golfo Pérsico. Embora se juntasse ao embargo aprovado pela ONU, não se envolveu em qualquer operação de guerra. (MONIZ BANDEIRA, 2010, p. 474-475)<sup>55</sup>

<sup>52</sup> O governo Menem teve dois ministros das relações exteriores. O primeiro foi Domingo Cavallo (julho de 1989 a janeiro de 1991) e o segundo foi Guido di Tella (janeiro de 1991 a dezembro de 1999) (ARBILLA, 2000)

<sup>53</sup> Ver: ESCUDÉ, C. *El Realismo Periférico*. Buenos Aires: Planeta, 1992; ESCUDÉ, Carlos. *Peripheral Realism: Argentine Theory-Building Experience*. In: SARAIVA, José Flávio Sombra. *Histories and Theories of International Relations for the 21st Century: regional and national approaches*. Fortaleza/Brasília: Premium e Instituto de Relações Internacionais, 2009; Escudé, Carlos. *Realismo periférico: Una filosofía de política exterior para estados débiles*, Serie Documentos de Trabajo, Universidad del CEMA: Área: Ciencia política, No. 406, 2009.

<sup>54</sup> “O próprio Guido Di Tella, declarou: “*nosotros queremos pertenecer al Club de Occidente. Yo no quiero tener una relación cordial con los Estados Unidos y no queremos un amor platónico. Nosotros queremos un amor carnal con Estados Unidos. Nos interesa, porque podemos sacar beneficio*” (MONIZ BANDEIRA, 2010, p. 478). Para maiores detalhes ver: SANTORO, Maurício. *O Alinhamento entre Argentina e Estados Unidos na Política Externa de Menem*. Carta Internacional. Vol. 10, n. 2, jul.-dez. 2015, p. 65 a 80.

<sup>55</sup> Sobre mais diferenças da política externa do Brasil e da Argentina de 1989 a 1994, ver o artigo do diplomata argentino José Maria Arbilla: ARBILLA, José. “Arranjos Institucionais e Mudança Conceitual nas Políticas Externas Argentina e Brasileira (1989-1994)”. *Contexto Internacional*, vol. 22, nº 2, julho/dezembro 2000, p. 337-385. Disponível em: <contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/Arbilla\_vol22n2.pdf>. Acesso: 21 jan.2017.

A relação bilateral com a Argentina, que ganhou contornos ainda no governo Sarney, avançava no período Collor e contribuiu para a criação em 26 de março de 1991, por meio do Tratado de Assunção, do Mercado Comum do Sul, o Mercosul – que ainda contava com Paraguai e Uruguai como membros do bloco. A formação de blocos regionais voltados para um “regionalismo aberto” era a alternativa “por meio do abandono dos princípios do desenvolvimentismo e da adesão ao liberalismo mais puro, agir simultaneamente em favor da integração regional e da vinculação da região ao mundo globalizado” (DORATIOTO; VIDIGAL, 2014, p. 115). Vincular-se ao mundo globalizado passava pela demonstração aos EUA que o novo bloco regional do Cone Sul não despertaria dúvidas ideológicas e garantiria uma segurança jurídica aos investimentos norte-americanos no bloco, além do comprometimento para negociar uma área de livre comércio na região. Dessa forma, três meses após o Tratado de Assunção foi assinado o Acordo do Jardim das Rosas ou Acordo 4 + 1, “um meio termo necessário para garantir a relativa autonomia de ação do Mercosul” (DORATIOTO, VIDIGAL, 2014, p. 116).

No caso da Guerra do Golfo em 1990, a posição do Brasil divergia da atitude tomada pela Argentina, demonstrando que o Brasil não objetivava relações “carnais” com os EUA<sup>56</sup>. As expectativas da Casa Branca era que o Brasil apoiasse suas ações assim como fez a Casa Rosada. O governo brasileiro repudiava a invasão do Kuwait pelo Iraque, votou favorável às sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, mas descartou apoio militar contra o território iraquiano.

Para Moniz Bandeira (2004) as ações da presidência foram limitadas pelas reações de resistências que o Itamaraty tomou naquela ocasião, influenciando decisivamente para que o Brasil não decretasse o apoio militar aos EUA. Para Casarões (2014), Villa (2016) e Rezek (2014), a decisão de não apoiar a ação militar dos EUA partiu do próprio presidente, que quando indagado pelo presidente George Bush da posição brasileira, foi respondido pessoalmente que o Brasil não apoiaria quaisquer ações militares no Iraque.

As demonstrações da nova inserção internacional de diversos países latino-americanos ao final da Guerra Fria, associada à economia de mercado e ao modelo da

---

<sup>56</sup> “O deputado Roberto Campos (PDS-RJ), o senador Fernando Henrique Cardoso e o ex-chanceler Roberto Costa de Abreu Sodré (ministro no governo José Sarney) se unem nas críticas à postura brasileira em relação à guerra, que não estaria contribuindo para o Brasil chegar à mesa do Primeiro Mundo. ‘É nítido que não podemos querer chegar ao Primeiro Mundo sem nos aliar a ela’, diz Sodré. ‘Nosso papel quase inexistente, revela uma postura arrogante de primeiro-mundismo e um comportamento timidamente terceiro mundista desse governo’, diz Fernando Henrique.” *Folha de São Paulo*, 17/02/1991.

democracia, ainda se somava às ações para o fim dos programas nucleares. O pioneirismo do Tratado de Tlatelolco (1967)<sup>57</sup> e a assinatura do Acordo Quatripartite entre Brasil, Argentina, Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle (ABACC) e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), Brasil e Argentina foram mais além: ratificaram o Tratado de Tlatelolco no começo da década de 1990 e o colocaram sob responsabilidade da Organização para Proscrição de Armas Nucleares na América Latina (OPANAL). As iniciativas bilaterais e multilaterais também se somavam às ações individuais do Brasil. Em 1991, Collor desativou um local de testes nucleares jogando uma pá de cal em um imenso fosso na Serra do Cachimbo, Pará. Essas iniciativas colocavam o Brasil com uma imagem de país “pacífico” e possibilitava um relativo acesso às novas tecnologias sensíveis do momento (SALLUM JR, 2011). Como afirma, de forma positiva, Maria Regina Soares de Lima (1994, p. 43) sobre o regime de não proliferação nuclear do período: “debe otorgarse el crédito a las iniciativas de la política exterior del gobierno de Collor de Mello em el sentido de la remoción del ‘resíduo autoritario’ en el campo externo”.

Na temática ambiental, o Brasil agiu como *player*. Sediou a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992, e nos debates que tinham como centro a ideia de “desenvolvimento sustentável”<sup>58</sup>, o Brasil advogava pela preservação do seu espaço natural, sem abrir mão da sua soberania e desenvolvimento. A Rio 92 teve participação ativa do Itamaraty na elaboração do evento, assim como na formulação da ação brasileira nos temas do meio-ambiente (LAGO, 2007).

### 2.3 OS CONFLITOS DE IDEIAS COM O MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES

Um dos questionamentos da diplomacia brasileira no final da década de 1980 e começo da década de 1990 será referente a uma diminuição do “prestígio” ou de uma

---

<sup>57</sup> Também conhecido como “Tratado para a Proibição de Armas Nucleares na América Latina e o Caribe”, foi assinado em 1967 e estabelece a região da América Latina e do Caribe livre de projetos bélicos nucleares. Teve uma importância muito grande da diplomacia mexicana, principalmente após a Crise dos Mísseis entre Estados Unidos, Cuba e União Soviética. Graças em grande parte ao sucesso do Tratado de Tlatelolco, o diplomata Alfonso García Robles recebeu o prêmio Nobel da paz em 1982. Sobre o Tratado de Tlatelolco ver: ROMÁN-MOREY, Enrique. Tratado de Tlatelolco de América Latina: instrumento para la paz la paz y el desarrollo. *Boletín del OIEA*, nº 1, 1995. Disponível em: [https://www.iaea.org/sites/default/files/37104693336\\_es.pdf](https://www.iaea.org/sites/default/files/37104693336_es.pdf). Acesso: 25 jan. 2017.

<sup>58</sup> O conceito de “desenvolvimento sustentável” surgiu em 1972, em Estocolmo, durante a Primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.

perda de autonomia do Itamaraty. O MRE, sempre prestigiado e valorizado pelo seu insulamento burocrático (CHEIBUB, 1984), passava a dividir temas que antes eram de seu domínio com outros órgãos burocráticos, assim como a sociedade civil que passava a pressionar e se interessar cada vez mais pela agenda global. O grande ponto é quando a presidência começa a delegar esforços de diplomacia internacional não apenas ao Itamaraty, mas aos quadros da equipe econômica nas negociações internacionais sobre a dívida externa, por exemplo.

A velocidade do avanço da globalização impulsionava o governo a tratar de temas domésticos com características cada vez mais próximas de temas globais. As consequências que decorriam da política internacional do final da década de 1980 recaem no plano doméstico nas mais diversas áreas. Na política partidária, os partidos tentavam entender o que se passava no campo político-ideológico após a queda do muro de Berlim; na economia, o liberalismo econômico ganhava espaço e se observava o declínio da União Soviética. Os diversos planos econômicos no Brasil não davam certo, a inflação crescia à galope enquanto a população saía às ruas para comprar alimentos antes das remarcações dos preços. Na cultura, a influência do Ocidente ganhava novos contornos com o avanço da revolução técnico-científico-informacional e de uma relativa padronização de interesses capitalistas.

No Brasil, a década de 1980 testemunhou um movimento de êxodo de diplomatas para outras agências governamentais, ao passo que a década de 1990 foi palco de um movimento distinto, embora não antagônico ao anterior: a incorporação crescente de temas de política externa por outras agências do governo. A nosso ver, embora esse segundo movimento tenha ocorrido principalmente em função da mudança na natureza das questões domésticas que, com os efeitos da globalização sobre a política, a economia e a cultura, foram se tornando, dia após dia, mais próximos dos temas internacionais, a presença de pessoal formado no Instituto Rio Branco nas outras agências em muito colaborou para que se atentasse para a potencialidade, as articulações e as tensões desses temas “domésticos” com as agendas da PEB. Como resultado, passou-se a questionar o que antes parecia ser senso comum, ou seja, a relativa autonomia e o insulamento burocrático do Itamaraty no processo de formulação e condução da política externa (MILANI; PINHEIRO, 2013, p. 17-18).

O Itamaraty, gozando de prestígio na burocracia brasileira e dispondo de quadros qualificados para tratar dos novos cenários que surgiam na época, passou a intercambiar pessoal para outros órgãos do governo, mas também viu o crescimento de atores não

estatais debatendo temas de política internacional e pressionando para participar e serem ouvidos nas discussões sobre política externa<sup>59</sup>.

Várias vozes dão sustentação à crítica de que o Itamaraty estava sendo colocado em segundo plano, momentaneamente, devido ao personalismo do presidente. Para o ex-embaixador Paulo Nogueira Batista, um dos maiores críticos da política externa do governo Collor, o modelo de política externa que estava em andamento diminuía a influência do Itamaraty no processo decisório e para ele “tratava-se de uma política externa profundamente vinculada à visão de mundo e ao projeto nacional de Collor” (BATISTA, 1993, p.109).

O período Collor, segundo Batista, teria mudado bruscamente os paradigmas de política exterior – com a complacência do presidente, e via um isolamento do Itamaraty na formulação da política externa durante o período. Mônica Hirst e Leticia Pinheiro (1995, p. 8) acreditam que durante o período “rompeu-se a noção consagrada de que continuidade e consenso constituíam aspectos invioláveis da política internacional do país”. Para Oliveira (2005) o período representava uma mudança dos fundamentos da política externa brasileira, mas não foi integralmente efetivada devido à oposição de parte da diplomacia e parte da sociedade civil, além do *impeachment* do presidente em 1992. Para Mônica Hirst (2006), a partir de 1989 começa um período de “ajustamento”, onde a política externa era reformulada à nova década e revisavam-se as linhas tradicionais da diplomacia brasileira, com a dinâmica conjunta de “novos temas” associado à liberalização de investimentos, privatizações e renegociação da dívida externa; entretanto, essas reformulações acabaram perdendo força momentânea devido ao desgaste da crise política que afetou a presidência.

Já para Casarões (2012), o poder do Itamaraty não foi menosprezado como aponta Paulo Nogueira Batista (1993). Afinal, diante do quadro de que o Itamaraty sempre foi uma instituição especializada e respeitada da burocracia brasileira seria muito enfático afirmar que o quadro diplomático foi renegado da formulação da política externa do período. Primeiro, porque é extremamente difícil excluir uma instituição de prestígio como o Itamaraty no que diz respeito à formulação de política externa em um país onde pouco se discute temas internacionais, e no qual poucos especialistas trabalhavam com o tema, mesmo com o forte personalismo da presidência. Segundo que o debate

---

<sup>59</sup> Para maiores detalhes ver: OLIVEIRA, Amâncio; PFEIFER, Alberto. O empresariado e a política exterior do Brasil. IN: OLIVEIRA, Henrique A.; LESSA, Antônio C. (Org.). Relações internacionais do Brasil: temas e agendas. São Paulo: Saraiva, 2006.

protagonizado entre “nacionalistas do serviço diplomático” versus as “vontades neoliberais de Collor” não era um confronto que nasceu de uma polarização no biênio Collor de Melo, mas sim de um debate que já estava sendo gestado ainda no final da década de 1970 – como já destacamos no capítulo um, havia divergências do período Geisel entre os que acreditavam em uma política externa de “desenvolvimento autônomo” e outra de “desenvolvimento associado”. Sobre o tema da “abertura econômica”, Casarões exemplifica o debate da época:

*A abertura econômica*, que muitos atribuirão às vontades neoliberais de Collor vis-à-vis o nacionalismo do nosso serviço diplomático, já vinha sendo discutida (de diferentes maneiras) no Itamaraty, e muitas das reformas nesse sentido, ainda no governo Sarney, foram encampadas pela chancelaria. Lembremo-nos de que, no auge do contencioso da informática, era justamente o MRE que funcionava como o *contrapeso* dos setores mais fortemente protecionistas, buscando uma agenda positiva com os Estados Unidos (...). As posições, portanto, não eram novas, mas talvez estivessem esperando o tempo certo para virem à tona, tendo em mente a lógica e os compromissos possíveis no contexto do Estado desenvolvimentista. (CASARÕES, 2012, p. 137-138)

O autor continua sua hipótese argumentando da existência de dois mitos na política externa do governo Collor. O primeiro mito seria de que o Itamaraty não teve participação na formulação da política externa e o segundo mito era de que o “americanismo” da política externa era fruto do presidente. É importante destacarmos essas hipóteses para elucidarmos o confronto de ideias na literatura.

A presença de diplomatas no círculo próximo de influência do presidente não é determinante para demonstrar alguma influência do Itamaraty sob o presidente, mas a presença dos diplomatas Marcos Coimbra, José Guilherme Merquior, Marcílio Marques Moreira<sup>60</sup>, Marcos Azambuja<sup>61</sup>, Jorio Dauster<sup>62</sup> depositava ideias e fazia prevalecer o núcleo liberal dentro do Itamaraty<sup>63</sup>. Aqui, acreditamos que não há empecilho para que o presidente privilegie um determinado grupo dentro de um ministério, já que o confronto de forças políticas é natural em uma democracia e tende a prevalecer nas instituições as pessoas e ideias ligadas a quem está no poder.

<sup>60</sup> Marcílio Marques Moreira substituiu a ex-ministra Zélia Cardoso de Mello no então Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento. Antes de ser ministro, foi embaixador do Brasil nos Estados Unidos.

<sup>61</sup> Marcos Castrioto de Azambuja foi secretário-geral do Itamaraty durante a administração de Fernando Collor e coordenou a Conferência da Rio 92.

<sup>62</sup> Jorio Dauster Magalhães Silva foi o negociador brasileiro da dívida externa com os credores internacionais (1990-1991) e depois foi embaixador do Brasil na União Europeia.

<sup>63</sup> Francisco Rezek, que foi o primeiro chanceler do governo Collor, também cita em entrevista ao CPDOC o nome do embaixador Gelson Fonseca Jr. De acordo com Rezek, “havia um conselheiro mais próximo, o embaixador Gelson Fonseca, que em vários momentos ajudou o presidente; os que não tinham a ver com o Itamaraty ou política externa, mas tinham a ver com a comunicação do presidente da República em determinadas horas difíceis (...)” (REZEK, 2014, p. 44).

Marcos Coimbra fez parte do “núcleo duro” do presidente Collor; foi secretário-geral da presidência da república, o equivalente ao Ministro-chefe da Casa Civil dos dias atuais. Coimbra era casado com Leda Collor, irmã de Fernando, ajudou o presidente antes mesmo das eleições de 1989 e contribuiu na elaboração do seu plano de governo. José Guilherme Merquior foi um reconhecido intelectual que defendia com vigor os princípios do liberalismo, foi embaixador no México (1987-1989) e na UNESCO, e escreveu o discurso da posse presidência de Collor (CONTI, 1999; VILLA, 2016). Interessante notar a transcrição da conversa que Collor teve com Merquior então embaixador na UNESCO e perceber a ausência de base política e de paradigmas que sustentassem o presidente:

- Não sei se cumprimento o senhor pela vitória ou dou os pêsames – disse o diplomata.
  - Por quê? – perguntou o presidente.
  - Porque o senhor tem contra si as elites, os políticos, os sindicalistas, a Igreja, o funcionalismo, os militares, toda a sociedade organizada.
  - E o que eu deveria fazer?
  - O senhor precisaria construir pontes em direção a essas instituições, e acho que deveria começar pelo militares.
  - Embaixador, preciso de uma base ideológica. Falam que eu sou de direita, e para mim a direita é o Delfim Netto e o Roberto Campos. O senhor me vê como um político de direita?
  - Não. Eu o vejo como um socialista liberal.
  - Mas não há uma contradição entre socialismo e liberalismo?
  - Não. O Norberto Bobbio usa e defende essa classificação – disse o diplomata, apoiando-se nas teorias do cientista político italiano.
- Da conversa, Collor tirou conclusões práticas. Pediu ao embaixador que escrevesse textos programáticos sobre a conjunção de liberalismo e socialismo, esmiuçando os problemas brasileiros dessa perspectiva ideológica. Pretendia usar os textos como plataforma para a construção de um novo partido. (CONTI, 1999, p. 336)

E assim o fez: Collor publicou em 2008 uma compilação de textos que foram escritos em 1991 e 1992 sob o título de “Proposta Social-Liberal”. Nos textos, o ex-presidente lança ideias para combater os problemas nacionais e encontrar uma convergência de interesses políticos em um momento conturbado da política nacional e das indefinições internacionais após a queda do muro de Berlim. São combinações de liberalismo econômico com a manutenção e preservação mínima de um estado social. As críticas são feitas tanto aos liberais – os defensores das ideias ortodoxas com a presença mínima do Estado na economia, assim como aos socialistas e defensores de um estado paternalista que deveria estar presente em todas as searas do cotidiano. Na Proposta Social-Liberal o objetivo era “construir uma autêntica economia social de mercado” (COLLOR, 2008, p.11), onde os interesses privados dentro do Estado fossem extirpados por um sentimento de senso comum que guiaria a construção nacional. Nas ideias do Projeto havia o entendimento de que o Brasil tinha “ao mesmo tempo, Estado de mais e



Estado de menos. Estado de mais no plano econômico, onde o controle estatal chega a sufocar a economia de mercado. Estado de menos na área científica e tecnológica e no plano social” (COLLOR, 2008, p. 15). Cláudio Humberto, que foi porta-voz da presidência e um dos mais próximos conselheiros do presidente, acreditava que esse novo projeto político era realmente instigante para o Brasil, como afirma em seu instigante livro “Mil dias de solidão”:

Um projeto político com estratégia perfeita, factível, da mudança para o parlamentarismo à organização de um partido ideologicamente forte, consistente, que até já tinha programa, manifesto e nome: Partido do Social-Liberalismo, PSOL, inspirado no PSOE (Partido Socialista Obrero Español) do líder político que mais admira, Felipe González, presidente do governo da Espanha. Teses que desenvolveu com a ajuda do falecido embaixador José Guilherme Merquior. (SILVA, 1993, p. 12)

Sobre o tema das relações internacionais há um artigo na Proposta Social-Liberal denominado “Presença Internacional do Brasil”, escrito com quase dois anos de mandato, onde o presidente destaca os pontos positivos da sua administração referindo-se aos processos e acordos da Rio 92 sobre desarmamento, fim de uma ambição nuclear, de armas químicas ou biológicas pelos países do Cone Sul, além de ressaltar os avanços nos acordos com a Argentina para a criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), em 1991, e posteriormente no Acordo Quadripartite entre os dois países a ABACC e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA).

A política externa brasileira deve incorporar o melhor da visão liberal sobre as relações internacionais, levando, aos nossos parceiros, a mais humana, racional e objetiva das mensagens, livre das funestas rivalidades históricas – religiosas, étnicas, políticas ou econômicas – e dos vícios perversos que tradicionalmente as alimentaram: a corrida armamentista, as desigualdades sociais, o protecionismo comercial e tecnológico, as hegemonias políticas. (COLLOR, 2008, p. 59)

E assim Collor elabora sua Proposta Social-Liberal passando por quatorze temas diferentes, distribuídos em sessenta e três páginas sem nenhuma citação ou referência bibliográfica<sup>64</sup>. Se Merquior ou Marcos Coimbra tiveram total participação na construção dessa Proposta Social-Liberal, cabe-nos a dúvida, mas é certo que a influência do discurso liberal se sobrepujou nas tomadas de decisões da diplomacia, convivendo com a crítica dos sempre presentes “barbudinhos do Itamaraty”. Sobre o discurso de posse de Collor, o ex-embaixador Roberto Campos diz que:

---

<sup>64</sup> Segundo Roberto Campos, Merquior “só não escreveu dois ou três itens sobre ecologia e revolução tecnológica, sugerindo que Collor aproveitasse artigos que eu tinha publicado em *O Globo* sobre a matéria (...). Quem telefonava cobrando o texto era Marcos Coimbra, a quem Merquior apontava como a grande voz contra sua nomeação para o ministério das Relações Exteriores” (CAMPOS, 1994, p. 1231).

A fala inaugural de Collor foi alterada em sua segunda parte pelo diplomata Gelson Fonseca, para que tivesse um toque terceiro-mundista e um aceno à América Latina. Ironizava Delfim Netto que a primeira parte fora escrita por alguém que cursara a London School of Economics, e a segunda, por um estudante da Patrice Lumumba, de Moscou. (CAMPOS, 1994, p. 1230)

Para Cervo (2008) e Milani e Pinheiro (2013), a redução da participação do MRE nos processos decisórios de política externa tem como uma das causas a delegação de atribuição em matéria de economia internacional para as autoridades da Fazenda.

Além de haver-se enfraquecido em razão da discordância interna e da prevalência de pensamento externo à casa, o processo decisório em política exterior do Itamaraty perdeu força sob outro ângulo também, na medida em que as decisões nas áreas de alfândega, das finanças externas e da abertura empresarial foram deslocadas para as autoridades econômicas, que aplicavam diretrizes monetaristas e liberais com desenvoltura e com consequências sobre a organização nacional. (CERVO, 2010, p. 456)

Nota-se que Cervo também aponta a “discordância interna” como um outro fator, mas não tece mais detalhes a respeito. Já Daniel Castelan (2010) discorda da tese de Amado Cervo e vai mais além:

Durante esse governo, a interferência da Presidência da República nos assuntos da corporação diplomática foi importante para a quebra da continuidade do pensamento cepalino. A reforma administrativa de Collor que criou o Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento redefiniu algumas atribuições das negociações comerciais. Entretanto, a grande autonomia do Itamaraty perante a sociedade e sua legitimidade na formulação da política exterior foram importantes para que a reforma administrativa não trouxesse impactos maiores à posição negociadora brasileira. Durante esse período, a autonomia do MRE permitiu que os negociadores brasileiros defendessem, em um primeiro momento, uma posição contrária à regulação da propriedade intelectual no GATT, ainda que no plano bilateral (com os EUA) o presidente se comprometesse com a adoção de padrões internacionais de regulação do setor. (CASTELAN, 2010, p. 576)

Para Castelan, as ações da presidência na formulação de política exterior já obedeciam a um movimento que vinha ocorrendo antes mesmo de Collor chegar à presidência. Cita, por exemplo, as mudanças na Missão Brasileira em Genebra e no Departamento Econômico do Ministério (elaboradores das decisões no GATT), que eram tradicionalmente compostos por “diplomatas economistas” simpáticos às teses cepalinas e do Terceiro Mundo<sup>65</sup>, e que acabou sofrendo modificações ainda no governo Sarney com a indicação de Rubens Ricupero para a Missão em Genebra.

Ricupero não representava um pensamento acentuadamente liberal, que encontrava poucos adeptos dentro do MRE, mas foi crucial para romper a continuidade de um grupo fortemente identificado com as teses advogadas pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) dos anos 1950.

---

<sup>65</sup> O autor cita os diplomatas George Álvares Maciel, que chefiou a delegação em Genebra entre 1974 e 1983, Paulo Nogueira Batista, que chefiou a delegação de 1983 a 1987, Samuel Pinheiro Guimarães, Clodoaldo Hugueneu Filho, Sebastião do Rego Barros e Francisco Thompson Flores, além de Ramiro Saraiva Guerreiro, chanceler de (1979-1985) que fortalecia a política comercial.

Embora não defendesse uma abertura indiscriminada da economia, durante o período em que chefiou a delegação brasileira Ricupero incorporou algumas prescrições favoráveis à liberalização. (CASTELAN, 2010, p. 575)

Outro ponto nevrálgico dentro do MRE durante o período Collor foi uma reforma administrativa implantada e rejeitada pelo corpo diplomático. Uma dessas medidas era referente a uma tripartição da Secretaria Geral do Ministério (o segundo cargo mais importante do Itamaraty) – por meio do decreto número 99.261, de maio de 1990<sup>66</sup> – em: i) Secretaria Geral de Política Exterior (SGPE), ii) Secretaria Geral Executiva (SGE) e iii) Secretaria Geral de Controle (SGC). À SGPE ficaria as atribuições da implementação da política exterior, à SGE assuntos administrativos e à SGC questões financeiras do ministério<sup>67</sup>. Segundo Rezek (2014, p. 22), essa ideia de dividir a Secretaria Geral veio da presidência pela influência do embaixador Marcos Coimbra, que, vendo a experiência da chancelaria do governo Sarney, onde o Secretário Geral Paulo Tarso Flecha de Lima tinha uma enorme influência e peso político, achava melhor que essa divisão da Secretaria em três traria uma divisão de poderes e não criaria um novo Paulo Tarso. Para Rezek “não foi algo meramente técnico. Sim, a ‘desindividualização’ da vice-chancelaria era um propósito político e, a meu ver, eu encarei aquilo sem muita surpresa e, sobretudo, sem nenhum aborrecimento” (2014, p. 23). A turbulência causada pelas mudanças burocráticas da administração pública federal causou desconfortos quando chegou ao Bolo de Noiva<sup>68</sup> e deu brecha ao entendimento que o Palácio do Planalto prestigiou o MRE de forma reduzida.

Há, portanto, divisões sobre o impacto do Governo Collor no grau de autonomia do Itamaraty nos processos decisório sobre política externa. Para Batista (1993), Hirst e Pinheiro (1995), Cervo (2010), Milani e Pinheiro (2013), e Lima (1994), o Itamaraty foi debilitado da formulação de política exterior. Para Casarões (2012) e Castelan (2010), há o entendimento que houve diversas mudanças, mas não a ponto de concordarem com a literatura dominante que aponta a presidência como indutora (pela ação ou pela negligência) da perda de autonomia do MRE. As reformulações da política exterior

---

<sup>66</sup> Ver: Decreto número 99.261, de maio de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D99261.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99261.htm) Acesso: 25 jan. 2017.

<sup>67</sup> Na SGPE foi escolhido o embaixador Marcos Azambuja, na SGE o embaixador Eduardo Moreira Hosannah e na SGC o embaixador Sérgio de Queiroz Duarte, conforme relato de Rezek (2014, p. 23). Em (Casarões, 2011, p. 147) e (Castro e Castro, 2009, p. 121) há os nomes de Marcos Azambuja, Eduardo Moreira Hosannah e “Jorge Carlos Ribeiro” e não de Sérgio de Queiroz Duarte. Por meio de comunicação privada, Guilherme Casarões, que fez a entrevista com o Francisco Rezek ao CPDOC, afirma que o ex-ministro se equivocou e que o secretário realmente foi Sérgio Queiroz Duarte.

<sup>68</sup> Nome dado ao prédio que comporta a extensão física do MRE em Brasília.

brasileira já vinham sendo gestadas antes da chegada de Collor ao poder, e esse presidente seguiu o *script* do momento.

Aqui, destrinchamos a hipótese na compreensão que as adjetivações na relação Itamaraty-Presidência e Presidência-Itamaraty estavam/estão entrelaçados se não aos pensamentos políticos-ideológicos-partidários do momento à época, fruto de uma eleição iniciante pós-ditadura extremamente dividida ideologicamente, mas também a um “choque” internacional decorrente da queda do muro de Berlim, do esfacelamento da União Soviética, de imposições econômicas ortodoxas com vistas à uma abertura de mercado e ao regionalismo aberto. O insulamento burocrático tradicional com amplo grau de autonomia que gozou o Itamaraty durante décadas sofreu um impacto não só pela chegada de Fernando Collor ao Planalto, mas também era fruto da crescente pressão de atores estatais (outros ministérios, agências e poderes legislativo e executivo, estados e municípios) e de atores não estatais (organizações não governamentais, empresas privadas, sindicatos, movimentos sociais etc.) que apareciam com mais força naquele momento. Independente do governo que estivesse no poder naquele período, as pressões no insulamento burocrático do Itamaraty seriam sentidas. A abertura econômica – que já vinha do governo Sarney – não é condição direta e determinante para uma mudança automática nas diretrizes tradicionais que solidificaram o Itamaraty. As tentativas de mudanças radicais da política externa brasileira no período Collor pararam nas intenções e no dia 29 de dezembro de 1992, quando o presidente renunciou ao mandato diante de ver consumado seu *impeachment* no Senado.

A crise política que o presidente enfrentava com denúncias de corrupção e a perda gradativa de apoio no Congresso Nacional<sup>69</sup> levaram o presidente a fazer uma reforma ministerial, considerado na época como um “ministério de notáveis” – uma tentativa de passar uma melhor credibilidade para a opinião pública. A mudança na chancelaria brasileira também era fruto das dinâmicas internas da política nacional. O PSDB (Partido da Social-Democracia Brasileira) relutava para adentrar no governo Collor e assumir posições ministeriais. Os convites passavam desde José Serra para Ministro da Economia até Fernando Henrique Cardoso (FHC) para o Ministério das Relações Exteriores (MRE), mas freava nas críticas feitas pelo então senador de São Paulo, Mário Covas, que era contra a entrada do partido no governo federal. No caso do Itamaraty, a sucessão de Rezek foi resolvida com a escolha de Celso Lafer, que era ligado

---

<sup>69</sup> “Collor quer frente no Congresso até com o PT”. Dimeinstein, Gilberto. Folha de São Paulo, 17/02/1991.

ao PSDB, mas não era um político tradicional. Fernando Henrique só viria a ser chanceler com a entrada de Itamar Franco na presidência.

Acreditamos que por mais que se atribua ao governo Collor um período de voluntarismo presidencial em matéria de política exterior e um “americanismo” com vistas ao Primeiro Mundo, as diferenças quando analisamos o caso argentino<sup>70</sup> demonstram que a PEB manteve sua linha tradicional de autonomia diante dos Estados Unidos. Convergimos nas posições de Moniz Bandeira (2010); Cervo (2010); Hirst; Pinheiro (1995) quando dizem que as intenções do governo Collor passavam por uma mudança radical na PEB, mas como aponta Oliveira (2005), Casarões (2012) e Castelan (2010), essa intenção foi frustrada pela oposição do MRE, por parcelas da sociedade civil e também ao *impeachment* do presidente.

Para Marco Vieira (2001), duas fases podem ser extraídas da política externa do governo Collor: a primeira chefiada pelo ex-ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Francisco Rezek (março de 1990 a abril de 1992), e a segunda fase, liderada por Celso Lafer (abril de 1992 a outubro de 1992). A primeira fase seria marcada por uma ausência de ideias claras para construir um projeto coerente de relações internacionais.

A posição brasileira em relação à crise do Golfo Pérsico, em 1991, entretanto, demonstrou que, na prática, faltava coerência à política externa do governo. A dificuldade brasileira de assumir uma posição clara quanto à questão iraquiana, visto que havia assumido compromissos comerciais importantes com o governo daquele país durante o período Sarney, dava a transparecer a inconsistência do projeto governamental de alçar o país ao papel de promotor da “nova ordem mundial” (...). As expectativas iniciais do governo, de que o Brasil pudesse finalmente ingressar no concerto dos grandes, esbarravam na realidade vulnerável do país na esfera internacional. A condição heterogênea com que o Brasil se inseria nas mais diversas “*issue area*” das relações internacionais impedia a formulação de uma diretriz uniforme para a ação externa. (VIEIRA, 2001, P.252-253)

A segunda fase gestaria uma retomada dos princípios de Terceiro Mundo pela política externa brasileira, evocando os seus “ativos diplomáticos” no sistema internacional, quais sejam: meio ambiente, narcotráfico, não-proliferação de armas nucleares, comércio e serviços, ou seja, os “novos temas” que surgiam em voga na época. Marco Vieira (*idem*, p. 268), acredita que “o projeto de Lafer visava atualizar a agenda externa do país, tendo em vista tanto as mudanças mundiais derivadas do fim da Guerra Fria, quanto a crise do modelo desenvolvimentista brasileiro que já se arrastava desde o

---

<sup>70</sup> Cervo e Bueno (2010, p. 456) apontam que o “pensamento político brasileiro aplicado às relações internacionais do Brasil desde 1990 não foi, portanto, homogêneo, como ocorreu no seio da comunidade epistêmica que assessorou o poder durante os dois mandatos do presidente Carlos Saúl Menem, na Argentina”.

começo da década de 80”. Credita-se também essa retomada de princípios históricos do Itamaraty ao ministro Celso Lafer graças à influência do pensamento diplomático de Araújo Castro da década de 1960 sob o novo ministro. Seria uma mistura da tradição com o moderno, fruto de inspiração dos princípios ordenadores que permearam boa parte da política externa brasileira, atualizados de acordo com o período em que se encontrava. Se Araújo Castro advogou por um sistema internacional que defendeu os princípios do desarmamento, desenvolvimento e descolonização (Três D’s)<sup>71</sup> (AMADO, 1982), Lafer também buscou a tradição do Palácio dos Arcos para atualizar a agenda do país aos novos desafios do começo da década de 1990, caracterizando o Brasil como um *Global Trader*<sup>72</sup>.

A tese da perda de prestígio do Itamaraty na formulação de política externa durante o governo Collor era consequência não só da nova presidência, mas de uma maior participação dos setores de política econômica – fato que vinha acontecendo desde o governo Sarney – influenciando nas decisões a serem adotadas na política externa. A democratização do país e as novas dinâmicas internacionais do pós-Guerra Fria, com uma maior participação da sociedade civil na agenda nacional e internacional, também contribuíram para relativizar a centralização das tomadas de decisões em vários ministérios, não só no Itamaraty. Devido ao tradicional “insulamento burocrático” da diplomacia brasileira, essas novas dinâmicas foram mais sentidas no Palácio dos Arcos. O discurso em defesa da aproximação com o Primeiro Mundo demonstrava ser uma política sem muita estrutura, mas muito mais um discurso eleitoral e de atrair atenção do sistema internacional para um presidente e um governo que não tinha uma base sólida programática para o país. Discursos sem estruturas, ausência satisfatória de apoio político parlamentar, perda do apoio da população e escândalos de corrupção minaram o governo Collor desaguando no seu *impeachment* em dezembro de 1992.

Analisaremos no capítulo quatro que a chegada de Itamar Franco no Palácio do Planalto, em 29 de dezembro de 1992, marcou um momento de retomada das linhas tradicionais da PEB, portanto, divergindo da linha adotada pelo ex-presidente Collor. Durante o período que Itamar esteve na presidência, Fernando Henrique Cardoso e Celso Amorim comandaram o Itamaraty. Sob o comando de Amorim, o Brasil buscou fortalecer

---

<sup>71</sup> Desarmamento, desenvolvimento e descolonização: 50 anos do "Discurso dos Três Ds". Disponível em: <<http://blog.itamaraty.gov.br/onu/41-o-discurso-dos-tres-ds>>. Acesso em: 17 jan. 2017.

<sup>72</sup> “No final do Governo Collor, com Celso Lafer como chanceler, a ideia do Brasil ser um *global trader* mantinha o conceito de diversificação de parcerias internacionais como um eixo da política externa. E, no Governo Itamar, com Fernando Henrique Cardoso no Itamaraty, o termo *global player* retomou a perspectiva universalista com a ideia de que as opções internacionais deveriam ser mantidas abertas, em especial na dimensão política” (OLIVEIRA, 2005, p. 232).

uma política externa de diversificação, mas adotando a América do Sul como *front* principal das novas diretrizes brasileiras. A iniciativa do México em aderir a uma área de livre comércio com a América do Norte pode ter influenciado uma iniciativa do Itamaraty em optar pela América do Sul, e não pela América Latina, como opção político-econômica principal naquele momento.

### 3 A POLÍTICA EXTERNA MEXICANA NO INÍCIO DA DÉCADA DE 1990

#### 3.1 GOVERNO CARLOS SALINAS DE GORTARI

Carlos Salinas de Gortari chegou à presidência do México em 01 de dezembro de 1988 com apenas quarenta anos de idade. Era um dos jovens burocratas do governo de Miguel de la Madrid (1982-1988) que vinha com novas ideias formadas em grandes universidades dos Estados Unidos. Fez graduação em economia na UNAM, dois mestrados em Harvard (um em administração pública e outro em economia política) e doutorado em Economia Política e Governo também pela Universidade de Harvard. Quando retornou ao México em 1978, foi professor em universidades até que, em 1982, quando De la Madrid foi eleito presidente, Salinas assume a *Secretaría de Programación y Presupuesto* (SPP) responsável pelo planejamento da administração pública federal.

Ocupar cargos públicos não era uma novidade na família de Carlos Salinas. Seu pai, Raúl Salinas Lozano, foi chefe<sup>73</sup> da *Secretaría de Industria y Comercio* durante o sexênio de Adolfo Lopez Mateos (1958-1964), embaixador do México na União Soviética, representante do México no Fundo Monetário Internacional (FMI) e senador da república pelo estado de Nuevo León (1982-1988). Margarida de Gortari Carvajal, sua mãe, foi uma das primeiras economistas formadas no México e foi fundadora e presidente da *Asociación de Mujeres Economistas de México*.

Quando Carlos Salinas foi escolhido pelo PRI em 1987 para disputar a presidência do México, já haviam contestações dentro do partido pelo caminho neoliberal adotado por Miguel de la Madrid. A escolha de Salinas – que representava a continuidade desse modelo neoliberal – juntamente com as críticas ao modelo de escolha do candidato priista à sucessão presidencial<sup>74</sup> (*dedazo*), abriu caminho às dissidências dentro do partido. A *Corriente Democrática* (C.D) era um grupo de centro-esquerda dentro do PRI que defendia posições nacionalistas diante do crescimento neoliberal e da ascensão dos *tecnócratas* no PRI e no governo federal. Liderado por Cuauhtemoc Cárdenas e Porfirio Muñoz Ledo, nomes históricos do quadro político priista, a C.D juntou-se a outros grupos

---

<sup>73</sup> No México as “secretarias” do governo federal são equivalentes aos “ministérios” no governo brasileiro. Portanto, ser o chefe de uma secretaria, equivale a ser um ministro no Brasil.

<sup>74</sup> Sobre o processo de escolha dos candidatos do PRI ver: VALDÉS ZURITA, Leonardo. “La democracia interna de los partidos políticos en México: la selección de candidatos del PRI a puesto de elección popular, em el marco del cambio de sistema de partido hegemónico”. Disponível em: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2009/CDCampanas/pdf/D17.pdf> . Acesso: 10 fev. 2017.



de esquerda, criaram a Frente Democrática Nacional (FDN) e escolheram Cárdenas para disputar a eleição presidencial de 1988<sup>75</sup>.

Os principais atores da eleição de 1988 foram Carlos Salinas de Gortari pelo PRI, Cuauhtemoc Cárdenas pela FDN e Manuel Clouthier pelo Partido Acción Nacional (PAN)<sup>76</sup>. Salinas representava o aprofundamento das mudanças estruturais na economia que vinham sendo implementadas por De la Madrid; Cárdenas unia as frentes de esquerda para frear o crescimento neoliberal e Manuel Clouthier representava a direita e o empresariado no cenário político mexicano.

Esses três políticos foram protagonistas da eleição mais polêmica da história recente do México. Na computação dos votos ocorreu uma falha no sistema e a contagem dos votos foi prejudicada. Na madrugada do dia 07 de julho de 1988, a apuração colocava Cárdenas na liderança quando ocorreu “a caída do sistema” que apurava os votos. Até hoje há muitas dúvidas sobre o que aconteceu de fato. Fala-se de condições climatológicas e até de sabotagem da eleição pelo PRI. O resultado final com a vitória de Salinas só foi referendado seis dias depois sob intensos protestos dos demais partidos. Manuel Bartlett Díaz, que era chefe da *Secretaría de Gobernación* e da *Comisión Federal Electoral* (CFE) admitiu, anos mais tarde, que o então presidente Miguel de la Madrid o aconselhou a não comentar os resultados preliminares que até então apontavam Cárdenas na dianteira<sup>77</sup>. A “caída del sistema”, como ficou conhecido esse episódio, só aumentou as desconfianças da lisura do processo eleitoral mexicano.

Os documentos eleitorais da eleição de 1988 foram incinerados em dezembro de 1991, com autorização do Congresso Nacional<sup>78</sup> (MONTROYA, 2002). A “dictadura perfecta”<sup>79</sup> dava sinais de fraqueza. Entretanto, um dia após assumir a presidência, Salinas

---

<sup>75</sup> “La elección del candidato del PRI indigna a la Corriente Democrática” Arquivo El País, 06/10/1987. Disponível em: [http://elpais.com/diario/1987/10/06/internacional/560473212\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1987/10/06/internacional/560473212_850215.html) . Acesso: 10 fev. 2017.

<sup>76</sup> Para uma análise de conjuntura da eleição de 1988 ver: HORCASITAS, Juan. “El año que votamos en peligro”. *Nexos*, 01/01/1988. Disponível em: <http://www.nexos.com.mx/?p=5174> Acesso: 11 fev. 2017.

<sup>77</sup> “De la Madrid me ordenó no informar que Cárdenas iba ganando, asegura Bartlett”. *La Jornada*, disponível em: <http://www.jornada.unam.mx/2008/07/03/index.php?section=politica&article=013n1pol> Acesso: 08 fev. 2017.

<sup>78</sup> “Diez toneladas de pruebas se acabaron”, *Revista Proceso*, 28/12/1991. Disponível em: <http://www.proceso.com.mx/158468/diez-toneladas-de-pruebas-se-acabaron> Acesso: 09 fev. 2017.

<sup>79</sup> O termo “dictadura perfecta” foi cunhado por Mário Vargas Llosa em resposta a Octávio Paz durante um debate com outros intelectuais e transmitido pela TV mexicana “Televisa”. Nas palavras de Mário Vargas Llosa: “México es la dictadura perfecta. La dictadura perfecta no es el comunismo. No es la URSS. No es Fidel Castro. Es México. Porque es la dictadura camuflada, de tal modo que puede parecer no ser una dictadura (...)”. Em contraposição à fala de Vargas Llosa, Octávio Paz não fala em “dictadura”, mas que no México há um “sistema hegemónico de dominación”. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=kPsVvWg-E38>. Acesso em: 08 jan. 2017.

fez uma aliança com o PAN para ter uma maior governabilidade e credibilidade no seu sexênio, já que a legitimidade seria algo difícil de conseguir. O sistema hegemônico do PRI sofreu um pequeno revés nas eleições estaduais de 1989, em Baja Califórnia, estado que fica na divisa oeste com os EUA. Salinas, de forma inédita, reconhece a derrota naquele estado. Pela primeira vez, um candidato sem ser do PRI, ganhava uma eleição para governador no México.

A ideia que guiava a política do governo Salinas foi denominada de “Liberalismo Social”. Essa filosofia de governo, em síntese, era uma simbiose de neoliberalismo e política de bem-estar social. Salinas queria demonstrar que em um país com as desigualdades sociais e carência de suprimentos para garantias mínimas aos seres humanos, o governo não poderia esperar que as melhorias viessem com a dinâmica autorregulatória do mercado. O que Salinas apresentava tinha uma grande influência de ideias liberais já propagadas, por exemplo, por Jesús Reyes Heróles, um importante político, jornalista e professor da UNAM (MONTIEL, 2002). O Liberalismo Social reconhecia a dinâmica do mercado e de um Estado mínimo, moderno e eficiente, além de demonstrar as falhas do Estado populista e paternalista que predominava em várias regiões do país. Segundo René Villarreal (1992, p. 22) “la mano invisible del libre mercado, que es un mecanismo relativamente eficiente en la asignación de recursos para la producción, requiere acompañarse de una mano solidaria para garantizar la equidad social”.

Uma das estratégias utilizadas pelo governo Salinas para demonstrar as ações do Liberalismo Social foi a criação do *Programa Nacional de Solidaridad* (PRONASOL) ou simplesmente *Solidaridad*. O programa foi um dos primeiros atos ainda em dezembro de 1988. Era formado pela *Comisión del Pronasol*, liderada pelo próprio presidente e pelos titulares de várias secretarias. Nele, Salinas pretendia atingir os lugares mais afetados pela ausência do Estado com políticas públicas de melhorias na infraestrutura, saúde e educação. *Solidaridad* foi um sucesso em termos midiáticos para Salinas (GUTIÉRREZ, 1992).

A presença do presidente em comunidades pobres do México atraía popularidade ao presidente e era fruto de críticas dos governantes locais, pois seria um programa verticalizado e de grande personalismo na figura de Salinas. Lançava-se dúvida também nas escolhas das localidades para receber o *Solidaridad*: alguns questionavam que o programa, por vezes, focalizava em regiões onde o PRI estava perdendo domínio para a oposição. Outro ponto de crítica era que o discurso social seria uma forma de balancear e

dirimir o descontentamento com a política econômica neoliberal e dar resposta para a política do Liberalismo Social – demonstrando que o que era feito no México era um outro tipo de liberalismo<sup>80</sup> (LAURELL, 1994).

Segundo Salinas (2000), em livro sobre o seu mandato presidencial, o grande questionamento era como modernizar o país mantendo a soberania e a identidade nacional em tempos de globalização. De acordo com o ex-presidente, o desafio foi superado justamente pela adoção do Liberalismo Social. Este deu ferramentas e oportunidades para as pessoas desenvolverem suas comunidades, e isso era diferente dos programas sociais anteriores, porque o caráter social do liberalismo “salinista” partia da concepção de delegação de responsabilidades aos cidadãos e da relativização da presença do Estado como promotor de todos os benefícios criados e oferecidos à população.

Salinas fazia questão de diferenciar o modelo do Liberalismo Social do “populismo” e do “neoliberalismo”. Para ele, o populismo no México foi prejudicial porque mantinha um grande domínio do Estado sobre a sociedade e a economia mediante “una camisa de fuerza marcada por el estatismo, el corporativismo, el proteccionismo y el control vertical sobre los movimientos populares” (SALINAS, 2000, posição 8374); e o neoliberalismo não tinha a real dimensão dos desafios sociais, pois os neoliberais delegavam as possíveis melhorias para os mecanismos do mercado, mas na “realidad lo que promovían era el asistencialismo: el apoyo individualizado impuesto desde la autoridad para debilitar la organización popular” (SALINAS, 2000, posição 8408).

### 3.2 FIM DO “TERCEIRO-MUNDISMO”?

A política externa durante o governo Salinas mudou bastante, e a política externa serviu de subsídio para as mudanças na política econômica. Se a história do México demonstra a difícil trajetória de manter sua independência diante dos EUA, a nova política externa do governo Salinas reconhece a interdependência dos EUA e do sistema internacional e passa a agir baseada no reconhecimento das suas fraquezas e na busca por

---

<sup>80</sup> Sobre o ressurgimento do liberalismo nas duas últimas décadas, ver: RIVERA, José. Después del consenso: el liberalismo en México (1990-2012). *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 58, nº 218, México, may-ago, 2013, p.19-52. Um dos argumentos de Rivera é que após a saída de Salinas da presidência e a crise econômica de 1995, o Liberalismo Social deixou de ser consenso ideológico e foi abandonado até mesmo pelo PRI. “En México, el liberalismo dejó de ser una momia del discurso oficial y se convirtió en Lucifer mismo. En las universidades públicas y la prensa de izquierda, ‘liberal’ era un insulto” (2013, p. 35). O discurso presidencial oficial pelo liberalismo só regressaria no ano 2000 com a vitória de Vicente Fox (PAN), primeiro presidente que não era do PRI depois de 70 anos.

ganhos comerciais. Para Humberto Elizondo (1996), o Governo Salinas, inicialmente, buscou diversificar seu comércio, mas foi estrangulado pelos fatos internacionais daquele período como i) a intensificação do processo de integração europeia, que priorizou os países da região, especialmente com fluxos de capital para subsidiar a reconstrução dos países do Leste Europeu, e pouco interesse pela América Latina e Caribe, ii) as dificuldades de exportação dos produtos mexicanos ao Japão, iii) a tendência internacional de formação de blocos econômicos regionais e iv) a perda de prestígio da capacidade negociadora do México devido à crise econômica da década de 1980. Tudo isso acabou limitando as opções da política de diversificação pensada por Salinas.

Así, los objetivos iniciales de diversificación del gobierno Salinas de Gortari tuvieron que sacrificarse debido a que, por una parte, se consideró que México debía asegurarse un sitio al lado de su poderoso vecino en un orden internacional dominado por bloques comerciales. Por la otra, la debilidad en la posición negociadora del país frente a Estados Unidos a causa de la crisis económica de los ochenta y a la creciente integración a su economía, hacían prácticamente inevitable un mayor acercamiento entre ambos países. Esto significaba para México mayor dependencia y vulnerabilidad, pero parecía no haber otra alternativa. (ELIZONDO, 1996, p. 647)

As ações centradas no continente americano tinham algumas visões como: i) a descontinuidade do engajamento para a América Central e relativo distanciamento político com a América do Sul e ii) um crescimento do engajamento com a América do Norte, principalmente com os Estados Unidos. Segundo Humberto Elizondo (1994, p. 539), “la política exterior de México empieza en Estados Unidos, sigue a través de Estados Unidos y termina en ese país”.

Em grande medida o interesse de outros países pelo México esconde o interesse pelos Estados Unidos, ou seja, o bom relacionamento político ou econômico com o México é fruto do objetivo de utilizar o país como meio de acesso ao mercado dos EUA. Os investimentos externos diretos no México feitos por países europeus eram caracterizados como investimentos para produzir produtos direcionados ao mercado americano (ELIZONDO, 1996). A crise do modelo de substituição de importações muda o perfil de atuação externa mexicana. Interessava-se mais pela abertura econômica, industrialização para exportação e diminuição de tarifas protecionistas. O modelo de inserção internacional desejado não era mais dos seus pares latino-americanos, mas o dos tigres asiáticos (Singapura, Hong Kong, Taiwan e Coreia do Sul), que vinham de forma bem-sucedida implantando medidas econômicas liberais.

Pocas cosas cambiaron más en el sexenio de Salinas de Gortari que la política exterior. Incluso, ésta se transformó primero y más que la política económica. Tan es así que la primera se utiliza como instrumento para ayudar a cambiar la segunda. Ahora bien, al parecer es más fácil reestructurar la política exterior que

reconocer el hecho de que se ha modificado; es más fácil abrir la política exterior que poner en la mesa la discusión sobre la misma. (ELIZONDO, 1994, p. 536)

Dessas novas ambições de mudanças do presidente Salinas, algumas coisas foram inéditas. As relações internacionais do México do período Salinas marcou o reestabelecimento de relações diplomáticas com o Vaticano (Santa Sé). Ainda no século XIX, foram aprovadas um conjunto de normas para separar a igreja e o Estado. Conhecida como *Leyes de Reforma* ficou estabelecida, por exemplo, a nacionalização dos bens eclesiásticos, o reconhecimento do matrimônio apenas pelo contrato civil e a liberdade de culto. Daí em diante a suspensão das relações, apesar de ser algo de forte impacto, não causou grandes consequências na propagação da fé católica no México (VÁZQUEZ, 2004). No seu terceiro informe presidencial (01 de novembro de 1991)<sup>81</sup>, Salinas propôs uma reforma em vários artigos na Constituição, inclusive o artigo 130, que mantinha os efeitos históricos das Leyes de Reforma. Salinas conseguiu, com ampla maioria priista, remover algumas restrições históricas e aprovar a medida que promulgava o reconhecimento da personalidade jurídica das igrejas e a permissão para que elas adquirissem bens indispensáveis para seu funcionamento. O reestabelecimento das relações diplomáticas entre o Estado mexicano e a Santa Sé culminou com a visita do Papa João Paulo II ao México em 1993 (MONTIEL, 1996).

Com os países da região Ásia-Pacífico, o México conseguiu atrair investimentos para sua planta industrial para a exportação que crescia devido aos acordos de livre comércio, principalmente o NAFTA. Atraía, por exemplo, o menor valor da mão-de-obra que o México possuía na América do Norte, além da proximidade com os EUA, facilitando as exportações dos produtos. Segundo Antonio de Icaza (1994, p. 88), que foi subsecretário geral da SRE em 1994, a relação comercial do México com os países daquela região aumentou em aproximadamente 200% durante o governo de Salinas.

(...) en el periodo 1989-1994 se suscribieron diversos instrumentos de cooperación: dos tratados, 12 acuerdos, tres convenios y cuatro instrumentos de otro tipo. De los acuerdos firmados, predominan los de cooperación económica, financiera y comercial. Entre los países asiáticos signatarios encontramos a Australia, Corea del Sur, China, Japón, Nueva Zelandia, Malasia y Tailandia (...).

En 1989 México ingresó al Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC); en 1991 al Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC); ese mismo año al Foro Parlamentario Asia-Pacífico (APPF) y en 1993 al Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC). (ICAZA, 1994, p. 88-89)

---

<sup>81</sup> Informes Presidenciales Carlos Salinas de Gortari. Disponível em: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-17.pdf> Acesso: 14 fev.2017.

Ainda em meados da década de 1980 durante o governo Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), o México já procurava outra forma de conciliar os objetivos de liderar um processo de pacificação na América Central com a tentativa de não desgastar sua imagem com Washington. A ideia era ter o mínimo de confrontos com a potência ao norte e obter apoio para as suas reformas econômicas. Para o México era difícil tentar se desvincular da imagem “terceiro-mundista”, sem renegar a importância de participar dos problemas da América Central. A eleição de Carlos Salinas modificou o engajamento (*low profile*) na América Central e buscou o fortalecimento na aproximação com os EUA e com as instituições econômicas internacionais (GRANGUILLHOME, 1994).

Além da mudança do ímpeto de engajamento na América Central, outras ações podem ser observadas no começo da década de 1990 como exemplo dessa mudança de perfil da política externa mexicana. A assinatura do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN), a saída do país do G-77 e a entrada do país na OCDE, são demonstrações de que o México tentava passar uma nova imagem à comunidade internacional.

Para o governo mexicano, a assinatura do NAFTA poderia transformar o país em um eixo de ligação da América do Norte com a América Latina. O país seria uma ponte e um acesso indireto para o mercado dos Estados Unidos, principalmente. Dando continuidade ao seu ímpeto de abertura de mercado, o México é o primeiro país latino-americano que ingressa na Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC) e estabelece acordos de livre comércio com Nicarágua, Costa Rica, Colômbia e Venezuela, Bolívia e Chile (ROCH, 2001; COVARRUBIAS, 2011).

A nova proposta “modernizadora”, apoiada com a perspectiva liberal na economia, impulsionava mudanças profundas na organização do estado mexicano. As privatizações passaram pelos bancos públicos, companhia telefônica, empresa aérea, siderurgia e mineração. Um dos principais argumentos contrários às medidas de privatização foram de que essas empresas públicas foram vendidas a um valor muito baixo. Segundo Elvira Bórquez, as privatizações foram de

160 empresas vendidas, 152 liquidadas, 51 extinguidas, 17 fusionadas, 11 transferidas y 27 que dejaron su estatuto de paraestatales *de* acuerdo con la ley correspondiente. Las 160 empresas vendidas se desglosaron en 269 procesos de enajenación, pues (...) varias empresas se vendieron en partes. En total se desincorporaron 418 entidades, quedando aún en manos del Estado 216 empresas vigentes, más otras 38 "en proceso de desincorporación", de las cuales 25 se pretendía liquidarlas, una extinguirla, dos transferirlas y diez venderlas. (BÓRQUEZ, 1996, p. 82)

O Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) foi o grande ponto de destaque da administração do governo Salinas. De início, no processo de abertura econômica mexicana, a primeira opção era aproximar-se da Europa, entretanto, pelos motivos derivados do fim da Guerra Fria e as consequentes queda do muro de Berlim e dissolução da União Soviética, a Europa colocava seu processo de integração e resolução dos conflitos em primeiro plano, não sendo a América Latina prioridade. O passo seguinte foi mirar para o norte e buscar aprofundar as relações bilaterais com os EUA. No começo da década de 1990, o governo mexicano objetivou lançar a ideia de um tratado de livre comércio com os EUA – que já tinham um tratado de livre comércio com o Canadá. Posteriormente, Canadá entra nas negociações bilaterais dos EUA e México para formarem uma área de livre comércio da América do Norte (ORTIZ MENA; SENNES, 2005).

As estratégias e mudanças de rumo tanto dos países da América Latina quanto dos EUA ao final da Guerra Fria revelava também o crescimento dos modelos de integração econômica regional. Se analisarmos pela via teórica<sup>82</sup>, a criação de blocos econômicos seria um fator positivo dentro do ambiente de cooperação do liberalismo. Os agentes devem buscar ganhos absolutos em uma lógica que não é derivada do jogo de soma zero. O crescimento da integração econômica regional pode derivar conflitos que, entretanto, são dirimidos pelas instituições internacionais. Pela lógica liberal, o desenvolvimento do comércio deve gerar laços que dificultem confrontos entre os Estados<sup>83</sup>. Já na visão realista, a cooperação é vista por ganhos relativos desencadeando o jogo de soma zero no ambiente anárquico do sistema internacional. A integração econômica regional seria um meio de prevalecer o poder e o interesse do ator mais forte, graças à percepção de desconfiança entre os membros. Os acordos do NAFTA passaram por desconfianças realistas dos ganhos da cooperação, mas prevaleceu a percepção liberal dos ganhos absolutos (pelo menos na visão mexicana).

Na visão de Salinas, o NAFTA cumpriria um papel ainda mais relevante: aprofundar a relação bilateral com os EUA, vítima do distanciamento histórico das últimas décadas. Sabia também dos problemas que a recusa do congresso americano em

---

<sup>82</sup> Aqui, apoiamos-nos na visão de Stephen Krasner (1992). KRASNER, Stephen. Blocos Econômicos Regionais e o Fim da Guerra Fria. *Política Externa*, vol. 1, nº 2, setembro, 1992.

<sup>83</sup> Vale também lembrar dos conceitos liberais que associam o aumento do comércio sendo diretamente proporcional a diminuição de conflitos entre os países ou então a noção de que países democráticos não fazem guerras entre si. Ver: DOYLE, Michael. Three pillars of the liberal Peace. *American Political Science Review*, v. 99, nº 3, 2005.

aprovar o tratado traria: fuga de capital, desequilíbrio no câmbio, aumento dos preços e a instabilidade política. Para completar, a aprovação e a entrada em vigor do NAFTA coincidia com a escolha do candidato presidencial no México para as eleições de 1994 (GORTARI, 2000). Toda a atenção esteve voltada para o acordo, já que o ponto central do governo Salinas passava pela área econômica.

A decisão do México de buscar o livre comércio com os Estados Unidos (e, finalmente, Canadá), resultou de inúmeros fatores internos e externos, estando entre os mais importantes a abertura da economia mexicana. Por mais de quarenta anos, a estratégia de desenvolvimento do México acentuara o crescimento baseado no mercado interno. Contudo, a fragilidade do mercado mundial de petróleo e a escassez de recursos externos que se seguiram à crise da dívida do México levaram o governo mexicano a romper a tradição de suas políticas de substituição de importação e a buscar obter mais renda por meio de exportações. (VEGA, 1992, p. 141)

O NAFTA também era visto como uma garantia de que os Estados Unidos não utilizariam medidas protecionistas fechando o seu comércio para as exportações mexicanas; o Acordo dava garantias de acesso dos produtos oriundos do México e do Canadá. Segundo Salinas: “nosotros no queremos ayuda, queremos comercio, y comercio libre, para que de esta manera podemos tener un mejor desarrollo dentro de la región”<sup>84</sup>.

As negociações estavam centradas nas áreas de abertura de mercado, serviços, propriedade intelectual, regras comerciais e solução de controvérsias. Salinas confessou anos mais tarde que o presidente George Bush tentou persuadi-lo a colocar o petróleo mexicano na pauta do NAFTA, algo que, segundo Salinas, foi prontamente recusado<sup>85</sup>.

As assimetrias do México diante dos seus parceiros do Norte era um dos principais desafios a serem observados. As questões trabalhistas e de livre circulação de pessoas – primordiais para o México – acabaram ficando de fora das negociações. De acordo com Josefina Vázquez e Lorenzo Meyer, o governo dos EUA acreditava que a única forma de manter os mexicanos nos seus territórios e diminuir a imigração ilegal para os EUA era introduzindo investimentos externos na economia do México, “se calculaba que en 1990 había en Estados Unidos alrededor de 15 millones de mexicanos-americanos y entre dos y tres millones de trabajadores mexicanos indocumentados” (2001, p. 234).

---

<sup>84</sup> Ver: documentário “*Salinas: el hombre que quiso ser rey*”. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dQUlvgsq9qQ> Acesso em: 04 jan. 2017.

<sup>85</sup> “*Bush quería incluir el petróleo en el TLC: Salinas*”, *El Universal*, 04/01/2017. Disponível em: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/economia/2017/01/4/bush-queria-incluir-el-petroleo-en-tlc-salinas> Acesso em: 20 fev. 2017.



Diversos setores da sociedade mexicana protestaram contra o Acordo<sup>86</sup>, mas dentro do sistema político hegemônico do PRI, as negociações caminhavam sem maiores dificuldades. Segundo Jorge G. Castañeda e Carlos Heredia, o governo Salinas passava a imagem que o país não precisava reconhecer as assimetrias, mas sim as complementariedades do NAFTA, pois o “país já se incorporara ao Primeiro Mundo, competitivo e moderno. Apenas os outros, os países atrasados, precisariam de um tratamento especial (...)” (1993, p. 74).

A entrada do México em 1986 no GATT já dava sinais que o país estava disposto a seguir os objetivos do livre comércio e a participar do diálogo da economia internacional. O NAFTA estabeleceria a pauta comercial do México não apenas em um exportador de petróleo, mas sim a um fabricante e exportador de manufaturas. A industrialização, então, passaria pela exportação de produtos especialmente para o mercado da América do Norte. A industrialização do processo nacional desenvolvimentista das décadas anteriores daria lugar a uma nova estratégia: a industrialização via investimentos diretos do exterior. As *maquiladoras*<sup>87</sup>, indústrias que agregam peças durante a produção de um certo produto e o exportam a outros países para serem finalizadas, localizadas principalmente no norte do México, produziram produtos com menor valor graças aos baixos custos de produção atrelado ao valor da mão-de-obra mexicana inferior ao do mercado dos EUA e Canadá.

Essas mudanças comerciais eram guiadas paralelamente à abertura de mercado via redução das tarifas protecionistas para importação de insumos e bens de capital com vistas a modernizar o parque industrial. Entretanto, a lógica capitalista continuava a mesma: o parque industrial do México foi modernizado com o objetivo da exportação de produtos de menor valor agregado comparativamente ao que o México continuaria importando, ou seja, o México comprava produtos de alto valor agregado com menores taxas de importação, assim como exportava produtos de menor valor agregado feito pela tecnologia estrangeira que era enviada para o México.

---

<sup>86</sup> De acordo com Pérez Flores (2014, p. 173), os principais grupos de oposição ao NAFTA no México eram o *Partido de la Revolución Democrática* (PRD) e a Rede Mexicana de Ação Frente ao Livre Comércio (RMALC). Dos grupos de apoio ao NAFTA destacam-se o PAN e a Coordenação de Organismos Empresariais para o Comércio Exterior (COECE).

<sup>87</sup> As maquiladoras não surgiram com a criação do NAFTA. Desde a década de 1960, com o *Programa de Industrialización de la Frontera* (PIF), indústrias foram criadas com o propósito de atrair empresas transnacionais para produzir no território mexicano. De acordo com Taylor Hansen (2003, p. 1050) as maquiladoras surgiram como inspiração das Zonas de Processamento de Exportação (ZPE) do sudeste asiático.

A relação com os EUA durante o governo Salinas alcançou patamares elevados. O engajamento mexicano no liberalismo internacional era sucesso nos círculos econômicos, e era visto pelos EUA como um exemplo para os países da América Latina e dos países que surgiam na época fruto da dissolução da União Soviética. Não só o México, mas também o presidente Salinas era visto com bons olhos no cenário internacional.

En los círculos políticos, de negocio y académicos norteamericanos interesados en México, Carlos Salinas llegó a tener la estatura de líder mundial. En su visita a Monterrey en 1990, el presidente Bush no dudó en afirmar: “Desde las Cámaras, desde las Naciones Unidas, desde el Kremlin, desde los palacios de Praga, todo el mundo reconoce que México tiene uno de los dirigentes más dinámicos y creativos de nuestra generación: el presidente Salinas de Gortari”. Siguiendo esa lógica y tono, algunos observadores norteamericanos no dudaron en incluir al mandatario mexicano en la pequeña lista de los grandes presidentes de la historia mexicana por haberse atrevido a romper con la vieja tradición antiamericana, es decir, con el discurso nacionalista (VÁZQUEZ; MEYER, 2001, p. 239).

O começo operacional do NAFTA em 1994 seria ofuscado momentaneamente por intensos episódios que marcaram o final do governo Salinas. No dia 01 de janeiro de 1994, no estado de Chiapas, na fronteira sul do México, desencadeava-se uma guerrilha predominantemente rural e indígena denominada de Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN), liderada então por um jovem denominado de Subcomandante Marcos. O EZLN tinha inspiração no zapatismo e no marxismo, e questionava a entrada em vigor do NAFTA no ano de 1994 (SERRANO, 1998).

A escolha do próximo candidato do PRI à corrida presidencial causaria novamente contestações dentro do partido. Manuel Camacho, amigo próximo de Salinas e então chefe do Distrito Federal, reclama da indicação de Luis Donaldo Colosio, ex-secretário geral do PRI e que tinha assumido a *Secretaria de Desarrollo Social*, responsável pelo *Programa Solidaridad*. Os ânimos esfriam quando Manuel Camacho é escolhido para comandar a Secretaria de Relações Exteriores e depois é designado como representante do governo nos diálogos com o EZLN. Em março de 1994, já em campanha eleitoral, Luis Donaldo Colosio é assassinado em Tijuana por um jovem que se aproximou do candidato e efetuou dois disparos à queima roupa na cabeça e no abdômen<sup>88</sup>. Seis meses após a morte de Colosio, o secretário geral do PRI e cunhado do presidente Salinas, José Francisco Ruiz Massieu, foi assassinado com um tiro no pescoço após sair de uma reunião próxima a sede do PRI, na Cidade do México.

---

<sup>88</sup> “Aburto, Unico tirador contra Colosio: fiscal especial”. Jornal La Jornada, 25/07/1997. Disponível em: <http://www.jornada.unam.mx/1997/07/25/aburto.html> Acesso: 14 fev. 2017.

Após a morte de Colosio, o governo se vê diante de um grande problema: segundo as normas constitucionais, um candidato presidencial não poderia estar ocupando cargos públicos seis meses antes do dia da eleição. Como a morte de Colosio foi em março e a eleição era em julho, os presidenciáveis do “núcleo duro” do governo Salinas não poderiam ser candidatos. O escolhido então foi Ernesto Zedillo, que tinha sido secretário de educação, mas tinha renunciado ao cargo para ser o coordenador da campanha de Luis Donaldo Colosio. No dia 01 de dezembro de 1994, Ernesto Zedillo toma posse como presidente do México dando continuidade à “*dictadura perfecta*” do PRI, que só seria interrompida no ano de 2000, com a vitória de Vicente Fox, do PAN.

Se Salinas foi passado como um grande nome de líder internacional, os problemas no final do seu governo só aumentaram a caricatura do presidente amado e odiado no México. O grande ápice ficaria para a transição de governo com Zedillo. Somado a todas essas crises políticas já descritas, a desvalorização da moeda mexicana em dezembro de 1994 pegou o mercado de surpresa. Com investimentos mais focados em capital financeiro e não em capital produtivo, houve uma fuga de capitais da economia mexicana (que também já não dispunha de grandes reservas internacionais para equilibrar o câmbio) e acabou afetando os outros mercados dos países emergentes que também eram considerados vulneráveis. Esse episódio ficou conhecido como o “*error de diciembre*” e suas consequências nos restantes dos países – principalmente os emergentes – ficou denominado de “efeito tequila”.

El sistema financiero canalizó esos recursos más hacia créditos al consumo y menos a inversiones productivas. Al mismo tiempo, reapareció un problema ya conocido: el déficit comercial, que alcanzó los 13 500 y 18 500 millones de dólares en 1993 y 1994, respectivamente. En lugar de corregir ese deterioro en las cuentas externas con una devaluación, y para no afectar las elecciones presidenciales, las autoridades mantuvieron los niveles del tipo de cambio en una banda de fluctuación, emitieron instrumentos financieros denominados en dólares – tesobonos – y utilizaran las reservas del Banco de México para satisfacer la demanda de moneda extranjera.

Así fue como durante el último año del gobierno de Salinas fue gestándose una delicada situación financiera, pues las reservas de dólares tarde o temprano serían insuficientes para mantener el valor del peso y cumplir puntualmente con el pago de los tesobonos cuyo monto a fines de diciembre superaba los 29 000 millones de dólares. (MÁRQUEZ; MEYER, 2010, p. 761)

Os efeitos do “*error de diciembre*” foram traduzidos em elevações nas taxas de juros para controlar a inflação e estancar a fuga de capitais, inadimplência, falência de empresas que tinham obtido crédito em dólar e etc. A crise mexicana endossou os argumentos dos críticos ao neoliberalismo. E essa crítica era ainda mais forte, pois a crise acontecia justamente no México, o país que adotou os princípios econômicos liberais e

era considerado, pelas instituições internacionais e pelos Estados Unidos, um exemplo de país a ser seguido pelos outros países da América Latina.

Após o conturbado fim de governo e início do governo de Ernesto Zedillo (01 de dezembro de 1994 a 01 de dezembro de 2000), as trocas de acusações sobre as causas da crise mexicana colocaram Salinas e Zedillo em pé de guerra<sup>89</sup>. Salinas passou a aparecer pouco e ainda viu seu irmão, Raúl Salinas, ser indiciado por diversos crimes de corrupção e participação como mentor do crime contra José Francisco Ruiz Massieu (ALBUQUERQUE, 1995). Após dez anos na prisão, Raúl foi absolvido.

### 3.3 OS CONFLITOS DE IDEIAS COM A *SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES*

A política externa mexicana no começo da década de 1990 modificou-se diante da exigência de respostas rápidas ao processo liberalizante em curso. Salinas e Collor convergem diante das políticas de ajustes neoliberais, fim dos protecionismos, subsídios, disciplina fiscal e privatizações, além da tentativa de se distanciar do foco ao Terceiro Mundo que ainda tinha forte peso nas duas diplomacias. Se a modificação desse perfil externo não teve prosseguimento no governo Collor, devido às resistências do Itamaraty e também das crises políticas internas que culminaram com o *impeachment* do presidente, no México, a modificação desse perfil teve resultados mais satisfatórios.

La necesidad de especialistas en cuestiones comerciales limitó, en mucho, la capacidad de la SRE, ya que su servicio civil de carrera no había reclutado el personal requerido. Esto llevó al Ejecutivo federal a buscar individuos que pudieran negociar y obtener los mejores dividendos. La falta de aptitudes técnicas hizo que el presidente redujera la participación de esta secretaría a cuestiones políticas y diplomáticas, en las que tenían ventajas comparativas. (FERNÁNDEZ; SCHIAVON, 2010, p. 27)

O *Grupo Compacto* (como ficou conhecido o agrupamento dos *tecnócratas* no governo Salinas) foi um importante fator das mudanças “*hacia la modernidad*” naquele período. O Grupo era formado predominantemente por jovens intelectuais de uma nova geração de políticos e burocratas do México:

---

<sup>89</sup> José Augusto Guilhon Albuquerque (1995, p. 82) cita, por exemplo, que em “18 de fevereiro *The New York Times* informou, citando membros da equipe econômica do governo mexicano, que as causas reais do desastre foram os ‘*errores de diciembre*’, cometidos pelo governo Zedillo. No México ninguém duvidou que essa ‘notícia’ que o exonerava de culpa, fora plantada pelo ex-presidente Salinas”.

### ***Tecnócratas do Governo Carlos Salinas de Gortari***

<b>Nome</b>	<b>Universidade (Doutorado)</b>	<b>Função no Governo</b>
Pedro Aspe	MIT	Secretaria de Hacienda
Manuel Camacho	Princeton	Governo do D.F
Luis Donald Colosio	Northwestern	Presidente do PRI e Secretaria de Desarrollo Social
Jaime Serra Puche	Yale	Secretaria de Comercio
Ernesto Zedillo	Yale	Secretaria de Programación y Presupuesto
José Córdoba Montoya	Standford	Assessor especial

Fonte: Elaboração própria com base em Pérez Flores (2014); Fernández e Schiavon (2010) e Vázquez (2006).

Ainda durante a administração de Miguel de la Madrid, a *Secretaria de Programación y Presupuesto* (SPP), sob o comando de Salinas, foi agrupando importantes atores com vistas a elaborar novas políticas públicas globais e multidimensionais para um novo projeto político e econômico para o México. Da “equipo SPP”, Salinas alcançaria a presidência<sup>90</sup> e junto dele levaria boa parte dos seus subordinados para postos de comando durante seu governo (ROUSSEAU, 1998).

Com a liberalização da economia mexicana, a *Secretaria de Relaciones Exteriores* (SRE) foi perdendo espaço para os órgãos econômicos da burocracia estatal. Nos acordos para a assinatura do Tratado de Livre Comércio das Américas (TLCAN), a SRE não teve o papel de articulador central nas negociações entre os EUA e do Canadá. Segundo Vázquez (2006, p. 166), “los tecnócratas o burócratas con una visión económica neoliberal se convirtieron en el principal grupo que determinó la orientación de las políticas estatales (entre ellas, la de la política exterior)”. A tomada de decisões em política exterior no México era centralizada na SRE, vindo da Presidência, assim como no Brasil.

As mudanças para um “*low profile*” no final da década de 1980 e começo dos anos 1990 pode ser fruto das crises econômicas, principalmente a de 1982, que mudou o perfil de atuação da diplomacia mexicana. Em termos práticos, torna-se mais difícil para

<sup>90</sup> “Salinas encarna el prototipo de un grupo que podría bautizarse como los Harvard boys. Son los nuevos políticos mexicanos, con estudios en universidades norteamericanas, tecnócratas afiliados al PRI, pero que no han trabajado apenas en el aparato del partido, porque la casi totalidad de su carrera ha transcurrido en cargos del Gobierno”. *El País*, 06/10/1986. Disponível em: [http://elpais.com/diario/1987/10/06/internacional/560473208\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1987/10/06/internacional/560473208_850215.html). Acesso em: 10 fev. 2017.

um país ter uma diplomacia ativa e engajamento nas questões regionais ou internacionais quando o país passa por uma crise política ou econômica. Após o *boom* do petróleo mexicano na década de 1970, a crise da moratória em 1982 e a eleição de Salinas em 1988, o perfil da política exterior mexicana mudou bastante. Como aponta Pérez Flores (2014, p. 159) “a fratura que enfraqueceu a coalizão de apoio à política externa para a América Central veio em primeiro lugar da equipe econômica dentro do próprio governo”. Esse é mais um exemplo de como os tecnocratas ganhavam espaço na formulação e decisão da política externa mexicana.

Como já mostramos, a primazia pelos aspectos econômicos e as ações voltadas aos princípios do Consenso de Washington serviram de ferramentas para tentar mudar o perfil de engajamento para a América Latina da política externa mexicana. Além da aproximação com os EUA via NAFTA, a saída do G-77, o distanciamento do Movimento dos Não Alinhados e a entrada na OCDE, também houve a retirada, pelo próprio governo mexicano, da candidatura ao biênio 1992-1993 como membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas, candidatura que já tinha recebido o apoio do Grupo Latino-americano e do Caribe (GRULAC).

Apesar de não haver uma posição clara sobre essa decisão, Bosch (2008) aponta que as tratativas sobre o NAFTA influenciaram tal medida. Enfatizamos essa posição do México: se distanciar do que pudesse causar enfrentamento com os EUA. A ativa diplomacia mexicana da década de 1970 por uma nova ordem econômica internacional seria transformada em uma diplomacia *bandwagoning*, ou seja, era melhor o alinhamento com as grandes potências do que manter a defensiva e nacionalista política externa mexicana. A convergência de posição com os EUA na condenação do governo de Noriega, no Panamá, em 1989, é uma quebra na histórica tradição mexicana de não intervenção em assuntos domésticos de outros países<sup>91</sup> (VÁZQUEZ, 2006). Sobre a posição do México diante do Panamá e sua reorientação na política externa convergindo com os EUA, Vázquez diz que:

Solana (secretario de Relaciones Exteriores durante 1989-1993) fue cuestionado en el sentido de que tal declaración se percibía como parte de la política salinista de eliminar cualquier activismo "tercernundista" en política exterior, Su respuesta fue que la política exterior "consiste en una política exterior activa y eficiente, Yo asignaría -dijo- la palabra 'protagonista' a otros asuntos, no a la política exterior de México, Sin embargo, la política exterior es profundamente responsable, (y) ejercerá liderazgo en temas que le conciernan". Los comentarios del secretario Solana, aun cuando aparentemente

---

<sup>91</sup> O México condena o governo de Noriega, por isso converge com os EUA, mas diverge quanto à invasão militar dos EUA ao Panamá em 1989.

contradictorios, parecen ratificar la postura del presidente acerca de la orientación de la política exterior. (VÁZQUEZ, 2006, p. 172)

Os anos posteriores do fim da Guerra Fria foram palco do surgimento de novos atores nas relações internacionais. Tanto atores estatais e não estatais passaram a pressionar os Estados na construção de políticas públicas. No México, algumas áreas eram sensíveis às novas mudanças: a política exterior tinha que tratar não só do novo perfil diplomático de aproximação com os EUA, mas também concentrar esforços nos temas de segurança nacional – principalmente o narcotráfico, rever sua política comercial e preparar o mercado nacional para as privatizações.

Segundo Vázquez (2006), a SRE percebeu que o desenho burocrático havia mudado e as ações da Secretaria ficaram para as negociações de acordo de livre comércio com os países da América Latina – região que a diplomacia mexicana tinha uma grande influência. O chanceler Fernando Solana e seu grupo mais próximo pouco influenciaram nas políticas econômicas daquele período. Na principal mudança da política externa do México – a forte aproximação com o EUA e a elaboração do NAFTA, Solana era preterido pelos tecnocratas, como Jaime Serra Puche, secretário de comércio (SECOFI). Salinas ainda modificou a SRE retirando-lhe atribuições comerciais e passando-as para a SECOFI:

Además de esto, el Reglamento interno de la SRE se modificó durante la administración de Salinas de Gortari, retirándole atribuciones comerciales y otorgándoselas a la SECOFI. En específico, se trataba del apoyo y la promoción del comercio internacional mediante la captación, la difusión el seguimiento y la evaluación de la información, (...) la coordinación de la participación de México en reuniones y eventos internacionales de carácter económico, (...) y la reunión con los organismos de la administración pública federal que se ocupen de cuestiones económicas internacionales bilaterales y participar en los mecanismos intersecretariales. La SECOFI absorbió estas atribuciones y quedó a cargo de la coordinación y seguimiento de la política exterior en materia económica.

(...) Así, en 1990 se creó la Oficina de Negociación del TLCAN, que se transformó en la Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales y que recibió las atribuciones de coordinar y diseñar la política comercial exterior y proponer las estrategias y los esquemas para la remoción de barreras arancelarias y no arancelarias. Esto causó fricciones entre la SRE y la SECOFI por la duplicación de funciones y, por tanto, falta de coordinación. (FERNÁNDEZ; SCHIAVON, 2010, p. 28)

As mudanças na SRE obedeciam às mudanças na política exterior do governo Salinas. Observamos que a política externa e a política econômica utilizaram-se uma da outra para modificar seu perfil. As alterações da política econômica foram catalisadas e publicitadas pela política externa, ademais das contradições e constrangimentos que cada política impunha à outra. Salinas optou por dar ênfase às mudanças econômicas internas

– digamos que o coração do governo passava pela economia – e a política externa acelerou a integração do México às novas dinâmicas do pós-Guerra Fria, fruto da predominância do capitalismo globalizado, do liberalismo econômico e da modificação do papel Estado na sociedade.

O objetivo *hacia la modernidad* do salinismo passou pela aproximação com os Estados Unidos, a assinatura do NAFTA, a entrada na OCDE e foi o começo de dezenas de assinaturas de acordos de livre comércio. Tornar-se uma economia aberta, dinâmica e liberal trouxe vários desafios de ordem econômica, política e social.

No âmbito político regional, a tradicional política externa mexicana acabou vendo sua fronteira ao sul com uma maior distância. Ao olhar para o norte do Rio Bravo os governantes viram prosperidade, modernidade e esperança. Como escreveu Miguel Marín Bosch (2008, p. 64): “la mitad de los mexicanos estaba enojada porque Estados Unidos nos quitó la mitad del territorio y la otra mitad de los mexicanos estaba enojada porque no nos quitaron todo el territorio”. A América do Norte foi o discurso e ação do governo Salinas, a América Latina ficou em segundo plano, por mais que os discursos e ações pontuais ainda fossem potencializadas como exemplos da tradição política mexicana.



## 4 MUDANÇAS DE RUMO: AMÉRICA DO SUL, AMÉRICA LATINA OU AMÉRICA DO NORTE

### 4.1 CONVERGÊNCIAS E DIVERGÊNCIAS DAS POLÍTICAS EXTERNAS DE BRASIL E MÉXICO

Carlos Salinas de Gortari e Fernando Collor de Mello eram jovens políticos quando chegaram à presidência (Salinas, 40 anos, Collor, 39). Seus perfis eram parecidos: além de jovens, cresceram dentro do ambiente político influenciado pelos pais e familiares. Não era difícil encontrá-los em fotos ou filmagens praticando atividades físicas e demonstrando seu carisma jovial. Os dois presidentes foram eleitos após disputas eleitorais acirradas e controversas. Apesar de adotarem discursos e práticas convergentes, diferenciam-se pelos percalços que surgiram durante seus mandatos. Salinas, graças à hegemonia política do PRI, conseguiu manter ampla base política congressual e aprovar as medidas de seu interesse, apesar das contestações de diversos setores do meio político e da sociedade civil. Dois programas de governo refletem a política salinista: o “Programa Solidaridad” levou a figura do presidente aos lugares mais pobres do México com um amplo objetivo de melhorar a qualidade de vida da população e demonstrar a presença do Estado nessas localidades; e o NAFTA, que representava os objetivos de modernização e mudança na política externa mexicana, sustentada pelas medidas liberais adotadas na política econômica.

Fernando Collor foi eleito por um partido pequeno e desconhecido, diferente de Salinas, no México. Sofreu no presidencialismo de coalizão<sup>92</sup> brasileiro e viu seu apoio no Congresso desaguar quando surgiram denúncias de corrupção de pessoas próximas ao presidente. Não raro, no começo do governo, o carisma de Collor atraía dezenas de pessoas às rampas do Palácio do Planalto para ver o presidente em mais um dia de trabalho. Com o passar do tempo e a intensificação da crise política, Collor ficou isolado e seu governo acabaria no final de 1992 com o seu *impeachment*. As políticas adotadas durante seu mandato também refletem as mudanças internacionais daquele período. Os discursos da “onda” neoliberal que chegou à América Latina influenciaram mudanças nas políticas externas. Buscou-se modificar algumas tradições no discurso da política externa brasileira para adaptar-se aos condicionantes da política externa dos países desenvolvidos e do sistema financeiro internacional. É certo, entretanto, como vimos no capítulo dois,

---

<sup>92</sup> Ver: ABRANCHES, Sérgio. O presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro”. *Dados* 31(1), 1988, p. 5-33.

que as intenções de mudanças na política externa do governo Collor não chegaram a ser implantadas graças ao desgaste político do governo e de pressões internas da diplomacia.

As instituições diplomáticas de ambos os países foram objetos de controversas políticas. Enquanto as políticas externas eram reformuladas, o Itamaraty e a Secretaria de Relações Exteriores (SRE) foram centros de contestações à política que vinham da presidência. Algumas mudanças foram traduzidas como perda de influência e de prestígio do corpo diplomático. Os novos discursos das políticas externas entravam em choque com as tradições históricas das diplomacias. Caracterizadas por serem ambientes que mantinham uma linha nacionalista, de base jurídica consolidada, pragmática e independente, o MRE e a SRE foram, por vezes, passivos às mudanças nas políticas externas para um internacionalismo liberal, interdependente e com um discurso de aproximação com os países desenvolvidos e afastamento (não renegação) da política voltada ao antigo Terceiro Mundo.

As políticas externas do Brasil e do México no começo da década de 1990 foram condicionadas pelas pressões internacionais e pelas mudanças de rumos consubstanciadas pelas políticas econômicas. O projeto político dos EUA afetou a dinâmica internacional da América Latina e do Caribe. Em junho de 1990, a Iniciativa para as Américas, também conhecido como Plano Bush, tinha como objetivo criar um ambiente favorável a uma área de livre comércio em todo o continente americano. Essa proposta, defendida pelos EUA, preconizava economias de mercado, liberalização econômica, liberdade política, estímulo a investimentos e redução da dívida externa dos países latino-americanos. A formação de blocos regionais no mundo era uma dinâmica que alertava os Estados Unidos na época para uma possível perda de hegemonia no sistema internacional. O mundo em 1990 observava o aprofundamento da formação do bloco europeu e da expansão dos Tigres Asiáticos e do Japão. A Iniciativa para as Américas servia também como resposta a esses empreendimentos (REIS; FISCHER; CAMPOS, 1990).

O governo Salinas, além de defender uma aproximação com os EUA, soube aproveitar o que os Estados Unidos estavam oferecendo. O NAFTA, como mostramos no capítulo três, surgiu graças a entrada do México nas negociações já estabelecidas entre Estados Unidos e Canadá para a formação de uma área de livre comércio. Se analisarmos por uma ótica mais abrangente, o NAFTA estava englobado na política continental do Plano Bush, ou seja, o NAFTA era um possível ponto inicial para adesões de outros países do continente americano e conseqüente aumento dos membros participantes dessa área de livre comércio (MONIZ BANDEIRA, 2010). Em 1994, a Área de Livre Comércio das

Américas (ALCA), foi proposta pelos EUA, dentro desse contexto de ampliação do livre comércio no continente, mesmo diante de uma visão de incertezas pelo lado mexicano, como aponta Antonio Ortiz Mena e Ricardo Sennes:

Lo que veía con mayor suspicacia era la propuesta estadounidense de establecer un Área de Libre Comercio de Las Américas, proyecto lanzado en Miami durante la Cumbre de Las Américas, celebrada en diciembre de 1994. Aunque la posición oficial siempre fue de apoyo a la iniciativa, una integración profunda de los países latinoamericanos con la economía estadounidense se traduciría en una erosión de las preferencias para México, lo cual estaba en contra sus intereses. (ORTIZ MENA; SENNES, 2005, p. 233)

A aproximação na relação bilateral entre Brasil e México na década de 1980, fruto das dinâmicas da crise da dívida externa e dos mecanismos de concertação política entre os países da América Latina e Caribe, como apontamos no capítulo um, passou, na década de 1990, a divergências quanto às políticas adotadas no entorno geográfico. Enquanto o Brasil adotava, desde o governo Sarney, uma aproximação com a Argentina que resultaria na assinatura do Tratado de Assunção, em março de 1991, e no Protocolo de Ouro Preto, em dezembro de 1994, com a criação do Mercosul, o México atrelava sua política externa e comercial, principalmente, na relação com os EUA e no desenvolvimento do NAFTA.

A aproximação de Sarney e Alfonsín resultou, por exemplo, na Declaração de Iguazu em 1985, na Ata para a Integração Brasileiro-Argentina em 1986 e no Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento em 1988. Todos esses compromissos foram passos concretos na direção ao Mercosul. Destacamos, aliás, que todos esses compromissos foram concebidos anteriormente a chegada de Salinas de Gortari à presidência do México. O Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento de 1988, por exemplo, já expressava a integração entre os dois países e a formação de um mercado comum, tudo isso em um prazo de dez anos. As negociações mexicanas para entrar no acordo de livre comércio dos EUA e Canadá só começaram quando Salinas chegou ao poder, portanto, após todos os acordos já firmados entre Brasil e Argentina. A política brasileira, que optou por uma política mais enfática ao Cone Sul, que divergia de uma política para a América Latina<sup>93</sup>, pode ser corroborada com as políticas adotadas para a aproximação com a Argentina – a semente de criação do Mercosul. Ademais, o

---

<sup>93</sup> Principalmente desde o governo Figueiredo, a América Latina era uma opção política aventada pelo Brasil. Como aponta Henrique Altemani de Oliveira (2005, p. 199), a “latino-americanização da política externa brasileira vai, ainda, ser mais realçada com as dificuldades de inserção internacional em decorrência das crises econômicas e financeiras que se abatem, principalmente, sobre o Terceiro Mundo na metade dos anos 1980”.

México semeou boas relações com vários países da região firmando acordos de livre comércio com o Chile em 1991 (antes mesmo do NAFTA), Costa Rica, Colômbia, Venezuela e Bolívia, todos em 1994 (ORTIZ MENA; SENNES, 2005). Acreditamos que o Brasil reconheceu na aproximação do México ao NAFTA um importante meio para reformular sua política de poder para América Latina e focar tal atuação política no âmbito sub-regional da América do Sul<sup>94</sup>.

O Brasil, entretanto, adotou o discurso de que o México colocou a América do Norte como região estratégica, ocasionando o distanciamento político mexicano da América Latina e do Caribe. Vemos, portanto, uma análise de que foi o México que primeiramente optou pela América do Norte e pelo distanciamento da América Latina e Caribe; e não de que foi o Brasil que adotou uma opção política para o Cone Sul (posteriormente América do Sul) em detrimento de uma integração política, econômica ou comercial com os países da América Latina.

En cierta medida, México optó por convertirse en el socio menor del mayor bloque regional del planeta, mientras que Brasil prefirió ser la cabeza hegemónica de un bloque intermedio. La creación del Mercosur santificó la separación más explícita vivida por México y Brasil en la historia de sus relaciones, ya que, desde sus primeros pasos, el nuevo bloque se definió por oposición al TLCAN y emprendió una agresiva política tendente a incorporar otros países de América Latina en calidad de asociados – la que, por cierto, de haber funcionado en términos amplios, habría llevado al aislamiento de México del contexto latinoamericano. La frase lapidaria de Santos Neves<sup>95</sup>, a quien le tocó acompañar desde la embajada de Brasil en México las negociaciones para la incorporación de este país al bloque conformado por Canadá y Estados Unidos, merece ser recordada, aunque deba ser leída a la luz de las tensiones del momento en que fue escrita: “el TLCAN equivale a un divisor histórico, a la liquidación del concepto económico de América Latina, lo que nos obliga a retornar al concepto geográfico de América del Sur”. (PALACIOS, 2001, p. 357)

---

<sup>94</sup> Há hipóteses ainda sem respostas que este trabalho não conseguiu se aprofundar. Será que a atitude do México de se aproximar, definitivamente, à América do Norte não era uma prospecção/reacção pragmática ao ver: i) os países europeus mais preocupados com sua integração regional e em políticas de subsidiariedade aos países do leste da Europa, ex-URSS; ii) países asiáticos com relativo desinteresse pelo México e América Central; iii) o Brasil “normalizando” sua relação com a Argentina (Sarney e Alfonsín), e com a chegada de Collor e Menem, o Mercosul torna-se definitivo (os dois principais países de peso político da América do Sul agora estavam unidos em um bloco regional, tomando decisões conjuntas); e iv) o Brasil enfatizar a América do Sul como prioridade, antes mesmo do NAFTA entrar em vigor?. Enfatiza-se que há uma percepção de que a entrada do México no NAFTA ocasionou uma “americanização” e distanciamento do restante do continente, mas será que essa opção mexicana realmente não foi pragmática, visto que havia poucas alternativas à serem tomadas? Como aponta Robert Pastor (1990, p. 19-20) “*Salinas needed new investments to move his economy, but he found Western Europe preoccupied by the East and Japan hesitant. The traditional Mexican strategy was to try to gain US attention by feinting toward other regions, but Salinas reversed that, and his approach might work*”.

<sup>95</sup> O autor refere-se ao diplomata Carlos Augusto Santos Neves que foi embaixador do Brasil no México de 1992 a 1996. Agradecemos ao senhor Alejandro Reyes, assessor do Setor Cultural e Educacional da Embaixada do Brasil no México por ter disponibilizado a lista de todos os embaixadores do Brasil no México de 1831 a 2017.

As ideias naquele momento eram de que o Brasil desenvolvia seu projeto político no entorno do Cone Sul, objetivando ser o líder de um bloco intermediário e o México sendo um integrante minoritário, mas importante, de um bloco que tinha dois grandes países desenvolvidos. Quando Collor sai da presidência e Itamar Franco escolhe o diplomata Celso Amorim para ser o chanceler, o projeto político de Cone Sul é ampliado para a América do Sul. Itamar lança em 1992 a Iniciativa Amazônica, com o objetivo de criar uma área de livre comércio entre o Brasil e os países da Amazônia e associar o binômio segurança/comércio na região. Amorim responde ao NAFTA com a proposta de criação da ALCSA (Área de Livre Comércio da América do Sul) em 1993, que congregaria os países do Mercosul, do Pacto Andino, da Iniciativa Amazônica e o Chile (OLIVEIRA, 2005). O ano de 1994 é definitivo para as mudanças de concepções regionais do Brasil e do México: o NAFTA entra em vigor em janeiro, o Protocolo de Ouro Preto coloca o Mercosul como uma realidade jurídica em dezembro de 1994 e a crise mexicana em dezembro do mesmo ano lança dúvidas contundentes sobre a vontade do Brasil se aproximar do México devido à crise financeira.

Segundo Cristina Pecequillo, o período de 1990 a 1998 é denominado de “alinhamento” com os EUA e para isso havia um “discurso cooperativo” centrado em três temas: “Consenso de Washington, Integração Regional e Novos Temas (democracia, boa governança, meio ambiente, direitos humanos)” para os países latino-americanos se adequarem, com pena de restrições ao isolamento. Há ainda um importante questionamento da autora ao indagar: “se o Brasil estava tão alinhado aos norte-americanos, por que acelerar a criação de um bloco regional próprio, o Mercado Comum do Sul (Mercosul)?” (PECEQUILO, 2013, p. 72-73). A resposta, para Pecequillo, é a de que se o NAFTA é resposta direta ao Plano Bush, o Mercosul também é, parcialmente.

Se o Nafta é um resultado direto da IA, o Mercosul o é parcialmente, revelando tendências de alinhamento e autonomia. Originário dos acordos bilaterais Brasil-Argentina nos anos 1980, esse projeto passou a englobar, em 1990, Paraguai e Uruguai. O objetivo de Collor e Menem era demonstrar sua disposição em consolidar o livre comércio, a adesão ao neoliberalismo e ao paradigma da cooperação. Todavia, em seu nascimento, o Mercosul trazia componentes autonomistas devido à consolidação de espaço próprio no Cone Sul. (PECEQUILO, 2013, p. 74)

Segundo Matias Spektor (2010), o Brasil adotou a América do Sul como opção política em detrimento do conceito de “América Latina” porque após a crise mexicana de 1994/1995 o Brasil poderia passar uma imagem de instabilidade aos credores internacionais ao associar o país como parte homogênea ao restante dos países da América Latina, principalmente ao epicentro da crise financeira que era o México. Ou seja,

distanciar-se do conceito político de América Latina representava colocar o Brasil em distância do México – que, segundo a ótica brasileira, era uma fonte de instabilidade. Segundo o autor, durante as crises da década de 1990, o Brasil procurava se diferenciar do restante dos países para obter aportes financeiros dos credores internacionais. Diferenciar-se significaria não atrelar o Brasil à ideia de instabilidade econômica que ainda estava na memória da economia internacional da América Latina da década de 1980.

Líderes brasileiros perceberam que, ao negociar os termos do pacote de resgate, eles passavam a maior parte do tempo tentando tranquilizar os credores de que o seu país era um devedor confiável (diferentemente do México). O pertencimento à “América Latina” tornava essa argumentação mais difícil porque a memória dos credores ainda estava maculada pelo desastre financeiro latino-americano da década anterior. Como rótulo, a “América Latina” dificultava as negociações com banqueiros, oficiais do tesouro e lideranças políticas americanas. Foi nesses termos que ganhou força o argumento segundo o qual convinha ao Brasil distanciar-se, na medida do possível, da “América Latina”. A construção regional alternativa que poderia ocupar-lhe o lugar seria a “América do Sul”. Embora fosse inicialmente uma operação de marketing voltada para criar confiança nas difíceis negociações por empréstimos em meio à crise, essa transformação terminaria tendo um significado estratégico definitivo para as leituras brasileiras do sistema internacional. (SPEKTOR, 2010, p. 32-33)

O embaixador Luiz Felipe Lampreia, que foi secretário-geral do Itamaraty durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso no MRE (1992-1993) e, posteriormente, foi chanceler de 1995 a 2001, corrobora com a visão de que o Brasil buscou uma alternativa ao conceito de América Latina só quando o México aderiu ao NAFTA. Para Lampreia, ao entrar no NAFTA, o México sinalizou aos países da ALADI (Associação Latino Americana de Integração) “que houvesse uma exceção das preferências que os países da Aladi se concediam entre si (sic) comercialmente. O México disse que não podia mais conceder essas preferências porque tinha um regime especial de comércio com os Estados Unidos” (LAMPREIA, 2010, p. 150).

Para o ex-chanceler isso significava a definitiva guinada mexicana de distanciamento da América Latina, contudo, sempre mantendo um discurso de que a América Latina ainda era prioridade para os mexicanos, pois, devido ao histórico de rivalidades com os EUA, a sociedade mexicana ainda era reticente quanto a uma relação especial com o vizinho do Norte. A tática mexicana, segundo Lampreia, seria “manter um pouco a ideia de que Nafta sim, mas a América Latina também” (idem, p. 151). Um outro argumento para a escolha brasileira pela América do Sul seria a visão, naquela época, de que era questão de tempo para a América Central guiar o mesmo caminho do

México rumo a América do Norte, devido a influência mexicana e a constante presença política, econômica e militar dos EUA na região. Como afirma Lampreia:

E a nossa visão também de que a própria América Central mais cedo ou mais tarde seguiria nesse mesmo caminho, porque era também imperativo. Dado que a América Central tem uma relação especial com o México e com os Estados Unidos também, era natural que mais adiante seguisse, como de fato aconteceu, esse mesmo caminho. Então, já havia aí uma diferenciação. Sem nenhum propósito de antiamericanismo, mas de uma diferenciação, digamos, de objetivo estratégico maior, não é? De fato, no nosso momento, havia a percepção de que o Mercosul podia ser uma espécie de projeção que acrescentaria muito, em termos de poder, em termos de atratividade, em termos de representatividade, a cada um de seus quatro membros individualmente. (LAMPREIA, 2010, p. 151)

Novamente levantaremos o questionamento de que a guinada rumo a América do Sul no discurso diplomático brasileiro não partiu só quando houve o conhecimento de que o México estava aderindo a um acordo de livre comércio com os países da América do Norte e, conseqüentemente, afastando-se do conceito de “América Latina”. As movimentações brasileiras para a escolha do discurso pela “América do Sul” já eram anteriores à verbalização mexicana de aderir ao acordo de livre comércio dos EUA com o Canadá. O Brasil encontrou na escolha política mexicana ao NAFTA um forte argumento para focar o discurso diplomático na América do Sul e se diferenciar regionalmente do México como o país latino americano que não optou por uma aliança estratégica com a grande potência do continente, mas sim na escolha de construir da região da América do Sul uma plataforma política para o exterior.

Antônio Ortiz Mena e Ricardo Sennes (2005) reforçam a tese de que ao se aproximar dos EUA, no começo da década de 1990, o México não fez uma opção política de se afastar da América Latina. Os dois projetos políticos, via América do Norte ou América Latina, foram complementares e paralelos, um não excluiu o outro. Se a abertura comercial era um objetivo do México, esse objetivo foi traçado com acordos de complementação econômica e tratados de livre comércio com diversos países da América Latina, além, é claro, com os Estados Unidos. Enquanto o México seguiu à risca o processo de abertura comercial e, desde a entrada em vigor do NAFTA, em 1994, até dezembro de 2016, tinha quinze tratados de livre comércio com países latino americanos,

o Brasil não tinha nenhum<sup>96</sup> (MÉXICO, 2008; 2017; BRASIL, 2017)<sup>97</sup>. Apesar desses acordos e tratados não representarem uma diversificação significativa na pauta comercial do México, eles trazem capital político no relacionamento com os países da região. Como aponta Ortiz Mena e Sennes (2005, p. 231), “durante la década de 1990, 84% de sus exportaciones fueron a Estados Unidos, mientras que sólo 5% se destinaron a América Latina”.

Los tratados latinoamericanos representan pocos costos económicos para México pero, en cambio, pueden representar beneficios importantes para los países más pequeños, sobre todo, como una segunda opción al no tener ellos acceso directo al mercado estadounidense. Asimismo, permiten a México mantener una presencia política en la zona y atajar acusaciones de que ha dado la espalda a América Latina al asociarse económicamente con Estados Unidos (ORTIZ MENA; SENNES, 2005, p. 230).

Com o NAFTA, a visão de outros países pelo México passava pelo interesse indireto que eles tinham pelos EUA. Passou-se, então, a ver o México como um importante “trampolim” ou “ponte” de ligação para o vizinho do Norte. Ter acesso ao mercado mexicano, ou produzir no México, poderia ser a porta de entrada ao mercado americano. “Cabe reconocer que el interés que la Unión Europea, Japón y Canadá manifiestan por México es un interés indirecto, triangular, esto es, que pasa a través de Estados Unidos” (ELIZONDO, 1994). A relação de outros países com o Brasil é diferente nesse quesito. De um modo geral, o interesse pelo Brasil não é concentrado de forma demasiada, como o caso mexicano, no que o Brasil pode oferecer indiretamente para outros países. Se o olhar ao México mira os EUA, o olhar para o Brasil concentra-se nos potenciais que o Brasil tem para, posteriormente, transbordar os interesses diretos ou indiretos para outros países potenciais da região.

Um resgate histórico da política externa brasileira nos mostra que quando tentamos obter apoios políticos e econômicos ou uma relação especial com os EUA, a reciprocidade não foi tão convincente e do tamanho dos desejos brasileiros, principalmente, a partir do Pós-Segunda Guerra Mundial, vide os casos da Operação Pan-

---

<sup>96</sup> Até março de 2017 o Brasil só tinha acordos de livre comércio com Israel, Egito e Palestina, todos eles firmados no âmbito do Mercosul. Ver: BRASIL. Ministério de Relações Exteriores. “Acordos extrarregionais do Mercosul” Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/695-acordos-extrarregionais-do-mercopol> Acesso em: 01 mar. 2017.

<sup>97</sup> Ver: MÉXICO. Pro México. *México y sus tratados de libre Comercio con otros países*. 2017. Disponível em: <http://www.promexico.gob.mx/comercio/mexico-y-sus-tratados-de-libre-comercio-con-otros-paises.html> Acesso em: 01 mar. 2017. REYES, Alma. *Tratados Comerciales de México*. Centro de Documentación, información y análisis: Cámara de Diputados. México: D.F, 2008. Disponível em: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-05-08.pdf> Acesso em: 01 mar. 2017.



americana com Juscelino Kubitschek, da aproximação do governo Castelo Branco, da política nuclear durante os governos Médici e Geisel, entre outros casos. Seria mais ou menos a figura de linguagem de que o Brasil sempre passou o chapéu diante dos Estados Unidos, mas nunca teve a correspondência que almejava. O México do governo Salinas de Gortari passou o chapéu diante dos Estados Unidos e conseguiu ter a correspondência e reciprocidade que queria. Aproximou-se dos EUA e conseguiu “vender” ao vizinho do Norte o projeto político salinista *hacia la modernidad* do Primeiro Mundo. O projeto mexicano de aproximação com os EUA era visto com esperança, mas também com reticências. As controversas históricas entre os dois países e a perda de metade do território mexicano no século XIX para os EUA ainda colocavam os mexicanos na defensiva e a clássica ideia da política externa mexicana na relação com os EUA construída por Mario Ojeda permanecia em voga<sup>98</sup>.

Sobre a inserção internacional do Brasil e do México, Rafael Fernández de Castro e Maria Regina Soares de Lima (2005) utilizam três modelos para diferenciar a ação de países médios que buscam protagonismo no cenário internacional. São eles: i) modelo inglês ou da “relação especial” com os EUA é caracterizado por alianças militares, um alto nível de interdependência econômica com os EUA e uma baixa identidade com os vizinhos do entorno geográfico; ii) modelo francês ou da “autonomia”, onde há uma busca pela diversificação de parcerias além da vizinhança regional e um interesse no apaziguamento e desenvolvimento de relações regionais sadias como uma forma de equilíbrio de poder diante do país mais poderoso do sistema internacional e iii) modelo alemão do “aprofundamento da inserção internacional”, onde a importância recai sobre a interdependência com os países geograficamente próximos e na participação desses países para criar laços econômicos regionais e fortalecer as organizações internacionais como forma de uma *“reintegración en la sociedad internacional de parte de Estados anteriormente revisionistas, como fue el caso de la Alemania hitleriana”* (FERNÁNDEZ DE CASTRO; LIMA, 2005, p. 140).

De acordo com os autores, o Brasil teria aderido a dois modelos: o inglês e o francês, mesmo que de forma imperfeita. Do modelo inglês ou da “relação especial” com os EUA, o Brasil compartilha a característica de uma baixa identidade regional e não de

---

<sup>98</sup> Como apontamos na Introdução, página 17, a ideia de Mário Ojeda sobre a relação com os EUA diz que “los Estados Unidos reconocen y aceptan la necesidad de México a disentir de la política norteamericana en todo aquello que le resulte fundamental a México, aunque para los Estados Unidos sea importante, mas no fundamental. A cambio de ello México brinda su cooperación en todo aquello que, siendo fundamental o aun importante para los Estados Unidos, no lo es para el país (OJEDA, 1976, p. 120)

uma alta interdependência econômica ou militar, já que a assimetria entre o Brasil e os EUA caracteriza a dependência de forma unilateral, ou seja, do Brasil com os EUA e não o contrário. A baixa identidade regional pode ser analisada pela percepção da população brasileira que não tem grandes simpatias ou vínculos com o restante do continente, mas também pela desconfiança que o Brasil passava aos países vizinhos diante da relação que tinha com os EUA no começo do século XX, principalmente durante o período do Barão do Rio Branco.

O modelo francês ou da autonomia demonstra que o Brasil buscou a diversificação de parcerias fora do continente, como foi o caso das negociações com a Alemanha durante o governo Vargas (1935-1937) e o governo Geisel (1974-1979), além da autonomia da Política Externa Independente (1961-1964), do pragmatismo responsável (1970-1975) e das ações no âmbito multilateral durante a Guerra Fria (“autonomia na dependência”), com importância para as discussões de um novo ordenamento na economia internacional junto com o Terceiro Mundo e da recusa em assinar o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares em 1968 (FERNÁNDEZ DE CASTRO; LIMA, 2005). Os traços dos modelos inglês e francês podem ser observados durante o governo Collor, em contraposição a adoção do modelo inglês pela Argentina durante o governo Menem.

Al contrario de Argentina que, hasta el gobierno Menem, tradicionalmente siempre repudió la idea de una alianza especial con Estados Unidos, en el caso brasileño esta aspiración marcó varios momentos de la historia del país y, es más, siempre fue unilateral, expresada sólo por el lado brasileño. En verdad, la gestión del barón de Rio Branco (1902-1912) no solamente creó la diplomacia moderna brasileña, sino que imaginó la relación con Estados Unidos como un contrapeso político importante en las relaciones con los vecinos hispánicos (*idem*, p. 141).

Para o México, os autores identificam os três modelos. O modelo inglês ou da “relação especial” com os EUA é marca do Pós-Segunda Guerra Mundial até os EUA adotarem medidas protecionistas, como foi o caso de 1971, quando os EUA aumentaram as taxas de exportações de produtos mexicanos em 10%, e em 1984, quando decidiram impor cotas nas exportações mexicanas de aço para proteger a indústria siderúrgica dos EUA. Segundo os autores, na década de 1980 o modelo inglês seria característica da relação dos EUA com o Canadá; o modelo inglês só voltou a ser característica do México na década de 1990, com o aumento da interdependência com os EUA e quando Salinas “*buscó diferenciar a México del resto de América Latina y especialmente de la subregión centroamericana y caribeña, tratando de convertir el país en uno del Primer Mundo*” (*idem*, p. 151).

En otras palabras, mientras para los países europeos queda claro que lo regional es su propio entorno continental o que para Brasil lo regional es el Cono Sur, para México la distinción geográfica no tiene el mismo sentido. Lo regional para México está relacionado con dos momentos históricos: hasta antes de la Guerra Fría, la región por excelencia fue el entorno latinoamericano; y a partir de la década de 1990, su entorno económico geográfico será América del Norte. La razón de este viraje obedece la creciente importancia que jugará Estados Unidos en la estrategia económica de México. De esta manera, los tres modelos tienen poder explicativo para México: el británico de relación especial; el francés de autonomía; y el alemán de búsqueda de fuertes lazos económicos regionales (*idem*, p. 149).

O modelo francês ao caso mexicano permaneceu constante. Em 1962, como mostramos na Introdução, o México se recusou a votar pela expulsão de Cuba da OEA e apesar da aproximação com os EUA no começo da década de 1990, o pragmatismo econômico foi preservado e a autonomia do modelo francês pode ser constatada quando a diplomacia mexicana vota contra os EUA no Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre a invasão dos Estados Unidos ao Iraque em 2003, apesar de ter adotado o modelo inglês desde o governo Salinas. O modelo alemão é visto no pós-Guerra Fria quando o México reconhece a interdependência com a América do Norte e elabora mecanismos institucionais para manter mais consolidada sua relação com EUA. Ao final, Fernández de Castro e Lima apresentam a seguinte síntese:

México ha desarrollado, en el periodo posterior a la Guerra Fría, un modelo más cercano al de “relación especial” que al modelo francés y alemán. Éste se manifiesta, preponderantemente, en relación con Estados Unidos. México tiene una relación especial con Washington con las tres características del modelo británico: creciente interdependencia económica; un re-alineamiento hacia el poder hegemónico, si bien no total ni permanente, y una búsqueda por distinguirse de su anterior entorno regional – Centroamérica-América Latina, a través de su participación en los clubes de países ricos, como la OCDE, y la aspiración de formar parte del mundo desarrollado. (FERNÁNDEZ DE CASTRO; LIMA, 2005, p. 152-153)

Destacamos, portanto, as diferenças da inserção internacional do Brasil e do México e seus “confrontos” de ordem política pelas opções diferenciadas postas com relação à América Latina. O questionamento da política externa dos dois países nos coloca em dúvida por diversas vezes. Vejamos da seguinte ótica: dois presidentes jovens, com discursos políticos parecidos, propondo uma readequação das políticas externas, convergindo na relação bilateral, mas acabam divergindo sobre “os pontos cardeais” que cada país deveria assumir diante do continente americano. Não por acaso, os esperançosos da retomada mexicana para a América Latina, assim como os esperançosos da retomada brasileira para a América Latina colocam aos dois países o protagonismo para construir uma região latino-americana mais integrada.

A visita do presidente Carlos Salinas de Gortari ao Brasil em outubro de 1990, demonstra a simbiose no perfil e no discurso dos mandatários. Como dispunham de economias concorrentes, e não complementares, o encontro de Salinas e Collor serviu para assinar “*una serie de acuerdos bilaterales, todos ellos bastante inofensivos*” (PALACIOS, 2001, p. 342), principalmente na área financeira, já que os dois países ainda travavam a luta contra os altos índices de inflação e dívida externa<sup>99</sup>. Do ponto de vista político, o encontro é importante porque assinala a convergência, naquele momento, do papel de países médios que propunham uma maior participação nas relações internacionais, na abertura econômica e na relação com as grandes potências. No discurso da assinatura de atos entre os dois países, Collor inicia falando justamente da proximidade das políticas dos dois países e diz que “*analizamos as relações internacionais contemporâneas com base em uma ampla coincidência de pontos de vista e uma expressiva identidade de programas*”. E ainda destaca as características brasileiras e mexicanas ao dizer que são “*dois grandes e dinâmicos países latino-americanos, abertos sem temor do mundo*” (BRASIL, 1990b)<sup>100</sup>.

Vimos crescer o interesse recíproco que aproxima nossos países com base nas profundas transformações que neles se processam: a reforma econômica, a abertura comercial, a firme e ponderada decisão de buscar a integração em espaços comerciais maiores e mais dinâmicos, a busca determinada de tecnologias avançadas, a reforma do Estado, a desregulamentação, o fim da autarquia e do isolamento, o projeto de inserção competitiva e moderna neste mundo em rápida transformação, que nos oferece oportunidades e desafios. (BRASIL, 1990b)

Os discursos do liberalismo de Salinas e Collor, entretanto, tinham uma “roupagem” diferenciada. A semelhança dos discursos às vezes nos colocam em dúvida se tudo não foi combinado anteriormente. Enquanto Collor lança uma “Proposta Social-Liberal” à brasileira, como destacamos no capítulo dois, Salinas de Gortari propõe o “Liberalismo Social”, como apontamos no capítulo três. São discursos que convergem na tentativa de se diferenciar do neoliberalismo adicionando políticas sociais.

O novo contexto internacional colocou Brasil e México diante de novos desafios na inserção global. Em contraponto ao discurso “modernizador” que os neoliberais colocavam à época, Tavares e Fiori (1993) chamam esse discurso e esse processo de

<sup>99</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. “Comunicado Conjunto Brasil-México”. Disponível em: [http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1990/b\\_50\\_2011-10-17-15-48-45/at\\_download/arquivo](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1990/b_50_2011-10-17-15-48-45/at_download/arquivo). Acesso em: 06 mar. 2017.

<sup>100</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Assinatura de Atos entre o Brasil e o México*. 1990b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-collor/discursos/1990/103.pdf/view>. Acesso em: 06 mar. 2017.

“modernização conservadora” diante do fato de que o discurso da modernidade não correspondia às mudanças estruturais do poder, ou seja, a “modernização” era o discurso, mas as práticas e os atores políticos eram os mesmos<sup>101</sup>.

Na política externa, os dois governos promoveram mudanças ideológicas, mas também estruturais. O MRE e a SRE questionaram a perda de protagonismo político mediante o fortalecimento de outros setores burocráticos na área da política externa, especialmente os setores econômicos. De um modo geral, as chancelarias dividiram um maior espaço na formulação e implantação da política externa. Com diferenças entre elas, a diplomacia brasileira teve mais peso político e espaço para contestar as políticas vindas da presidência. Na diplomacia mexicana, os espaços na formulação da política externa foram cada vez mais aproximados entre a presidência e a *Secretaría de Comercio y Fomento Industrial* (SECOFI). Miguel Marín Bosch relata uma diferença importante entre as diplomacias:

Hay un factor adicional que incide en la actuación de la Secretaría de Relaciones Exteriores. En los anales de la historia de la diplomacia mexicana, no hay capítulo de éxito negociador que hayan redundado en beneficios tangibles para su población. No hay nada que le parezca, por ejemplo, al triunfo diplomático de Brasil a principios del siglo XX cuando negoció sus fronteras con los países limítrofes, consiguiendo así aumentar notablemente la extensión de su propio territorio. Es cierto que en Brasil inciden muchas de las variables antes descritas para el caso de México, pero su opinión pública tiene una idea muy positiva de Itamaraty, su Cancillería. No es el caso de México. Hay capítulos francamente notables en nuestra historia diplomática. (...) Pero, en muchos esos casos, fueron contribuciones de individuos o el resultado de una actitud personal que poco tuvo que ver con una política exterior previamente acordada en el ámbito nacional. (BOSCH, 2008, p. 64)

Para Lima (2004) e Amorim Neto (2011), a diplomacia brasileira gozou de prestígio e autonomia tanto pela sua capacidade política e elevada qualidade do corpo burocrático, mas também pelo fato de ter “recebido” esta autonomia da presidência da república. Como aponta Amorim Neto (2011, p. 151), “os diplomatas não dirigem tanques de guerra nem dão golpes de Estado”, ou seja, a chancelaria brasileira preservou uma relativa continuidade no trato da política externa. Mesmo em momentos de reordenamento, as bases tradicionais da política externa brasileira continuaram presentes. Esse argumento pode ser exemplificado no relacionamento brasileiro com os EUA. Segundo Amorim Neto:

---

<sup>101</sup> Sobre o surgimento e o conceito de “Modernização Conservadora”, ver: PIRES, Murilo; RAMOS, Pedro. O Termo Modernização Conservadora: Sua Origem e Utilização no Brasil. *Revista Econômica do Nordeste*, vol. 40, nº 3, julho-setembro, 2009. Disponível em: [https://www.bnb.gov.br/projwebren/exec/artigoRenPDF.aspx?cd\\_artigo\\_ren=1140](https://www.bnb.gov.br/projwebren/exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=1140) Acesso em: 09 mar. 2017.

Ou seja, uma chancelaria profissional soube traduzir, racionalmente, as crescentes capacidades nacionais do Brasil em um incremental e cauteloso distanciamento diplomático em relação aos Estados Unidos. Assim como também soube procurar se reaproximar de Washington, durante a década de 1990, quando viu congelada ou ameaçada a posição internacional do país, por conta da desorganização monetária e da semiestagnação por que vinha passando a economia brasileira desde a década de 1980. (AMORIM NETO, 2011, p. 173)

No caso mexicano, a diplomacia detém um capital político inferior ao observado pela diplomacia brasileira junto à presidência da república e da sociedade civil. Apesar de mudanças e confrontos da política econômica e da política externa (com o ganho relativo para a política econômica), a chancelaria mexicana continuou mantendo suas zonas de influência, como foi o caso da política externa do México com os países latino-americanos. No tocante a relação com os países desenvolvidos, principalmente com os EUA, a burocracia econômica ganhou espaço e teve maior participação junto à presidência da república na formulação da política externa.

La crisis financiera promovió la introducción de cambios de fondo tanto en política económica como en política exterior. Para muchos, el giro en la política exterior mexicana ha significado la subordinación de la defensa de la soberanía a los objetivos de la nueva estrategia económica: garantizar el acceso de las exportaciones mexicanas al mercado estadounidense y promover el ingreso masivo de capitales del exterior. Para otros, lejos de haber implicado sacrificios en términos de soberanía, la concentración de la política exterior en el ámbito de la relación bilateral con Estados Unidos y la decisión de establecer relaciones institucionalizadas de cooperación con el vecino del norte constituyeron la única estrategia capaz – en un contexto de interdependencia creciente – de contrapesar y contener la capacidad de influencia de Estados Unidos. (HEREDIA, 2006, p. 382)

A interdependência ganha contornos mais claros quando exemplificamos essa dependência mútua através do relacionamento do México com os Estados Unidos. A assimetria de uma interdependência pode ser utilizada como ferramenta de poder graças ao que Joseph Nye (2009) vai denominar de “sensibilidad” e “vulnerabilidad”. Para o autor, “sensibilidad” diz respeito ao quanto que uma mudança de um ator pode afetar um outro ator dentro de um quadro de interdependência. Já a “vulnerabilidad” seriam os custos, as ferramentas e as capacidades que um Estado tem para fazer frente a mudanças dentro de um quadro de interdependência. Se analisarmos o caso da relação do México com os EUA durante o governo Salinas de Gortari, perceberemos que o México tinha um elevado grau de sensibilidad diante dos EUA, principalmente após a assinatura do NAFTA, e a vulnerabilidad foi relativamente diminuída pois o acordo deu mais ferramentas para o México contestar as dinâmicas no comércio intra-bloco, ou seja, houve um incremento da capacidade de poder mexicana para interferir nas medidas comerciais

existentes no bloco. Ao mesmo tempo, o grau de sensibilidade dos EUA diante do México aumentou, pois cresceu a interdependência entre os dois países.

Os pactos regionais como o Nafta podem aumentar a interdependência e diminuir a assimetria em um relacionamento. Ao concordarem em interligar sua economia com a do México, os Estados Unidos assumiram alguns dos compromissos financeiros da economia mexicana juntamente com os benefícios de maior acesso. Quando o valor do peso mexicano despencou, a administração Clinton apressou-se no início de 1995 a escoar a moeda debilitada e montou um pacote de ajuda multibilionário. Num momento em que o Congresso americano encontrava-se em um impasse em relação ao aumento dos gastos internos com serviços tais como na área de saúde, a administração não viu escolha a não ser resgatar o peso. Com maior interdependência, até mesmo países fortes podem se encontrar sensíveis a mudanças econômicas além de suas fronteiras. (NYE, 2009, p. 259)

Comparando ao caso brasileiro, o Brasil detinha no começo da década de 1990 graus de sensibilidade e vulnerabilidade, diante dos EUA, diferentes do México. A sensibilidade era menor, assim como as capacidades e custos para fazer frente a alguma consequência da interdependência com os EUA era maior; portanto, a vulnerabilidade era menor.

A relação do Brasil e do México no começo da década 1990 respeitou ao histórico bilateral: sem grandes conflitos, respeito mútuo e o desejo perene de fortalecer os laços políticos. As políticas externas foram utilizadas como instrumentos das mudanças mais significativas da política econômica. Os dois maiores países da América Latina presenciaram convergências no discurso político, econômico e social, mas divergiram sobre o processo de inserção internacional. No plano regional, enquanto o Brasil optou pelo fortalecimento da sua influência política na América do Sul, o México relativizou seu protagonismo político na América Central e no Caribe e optou pelo estreitamento político e econômico com a América do Norte. Na década de 1990, essas duas vertentes contribuíram para um arrefecimento integracionista latino-americano.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Objetivando responder a questionamentos sobre como (e se) as políticas externas do Brasil e do México mudaram no começo da década de 1990, quais as semelhanças e diferenças adotadas por essas políticas e por que as respostas à inserção regional no continente americano foram diferentes, realizamos primeiramente uma breve análise histórica, começando da década de 1960, para demonstrar se houve e quais foram os momentos de convergência e divergência entre esses dois países.

Apontamos que o começo da década de 1960, com as presidências de Adolfo López Mateos e Jânio Quadros e João Goulart, marcou um momento de refundação das relações bilaterais entre os dois países. Os dois países adotaram políticas externas marcadas pela autonomia, independência, diversificação e pragmatismo. No início da década de 1960, Brasil e México estabeleceram uma política externa que visava desviar minimamente da esfera dos EUA, e adotaram, inclusive, medidas contrárias aos interesses da potência do Norte como, por exemplo, diante da decisão dos EUA de expulsar Cuba da OEA (Organização dos Estados Americanos), em 1962. “A atitude do Brasil de não acompanhar a política externa norte-americana confundia-se com a afirmação de soberania” (CERVO; BUENO, 2010, p. 340). Tanto o México de Adolfo López Mateos, quanto o Brasil de Jânio/Jango adotaram uma política externa independente (PEI), pragmática e realista que procurava obter vantagens diante do mundo bipolar da Guerra Fria.

No caso do México, as resistências históricas com os EUA acabaram moldando as características da sua política exterior. Para os EUA era tolerável que México tivesse uma política dissidente, se isso contribuísse para a manutenção da política interna do país. A desconfiança, a afirmação da soberania e um nacionalismo anti-Estados Unidos, guiaram o pensamento político mexicano. A inserção internacional do México esteve atrelada ao simbolismo de ser o vizinho da grande potência americana, fato que alimentou o espírito de soberania do povo mexicano. É evidente o valor estratégico que o território mexicano tem para os EUA, aumentando seu valor em períodos de crises políticas no mundo e no hemisfério. Entende-se que o valor estratégico e o poder de negociação do México crescem à medida que essas crises aumentam na visão dos Estados Unidos (OJEDA, 1976).

Diante de uma visão realista, onde os interesses nacionais se sobrepõem e o fundamental é a sobrevivência estatal, México e Brasil mantiveram uma postura de apoiar



ao poder hegemônico – ao invés se unir contra o poder – e reafirmar suas soberanias. O poder hegemônico dos EUA sempre foi um fator determinante na política externa dos dois países. A assimetria diante dos EUA proporcionou mudanças e conflitos políticos em alguns períodos, mas nunca foi de ruptura drástica ou confrontos diretos que viessem a causar um rompimento diplomático. Na década de 1970, as diplomacias dos dois países marcaram época com políticas externas caracterizadas pelo pragmatismo. O contexto internacional de emergência política do Terceiro Mundo e o contexto nacional de crescimento econômico ajudavam a formular políticas externas de diversificação de parcerias.

Analizamos que na década de 1980, Brasil e México encontraram, em agrupamentos multilaterais, soluções para problemas políticos. O Grupo de Contadora (1983) e o Grupo de Apoio à Contadora (1985) foram importantes para solucionar as controvérsias políticas no continente latino-americano. O Grupo do Rio surgiu para ser o reduto do Mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política da América Latina e Caribe (1986). Apontamos para uma convergência entre Brasil e México diante de um fator que os uniam: os problemas econômicos derivados da crise da dívida externa. Apesar da convergência, ao final da década, o México obteve maiores avanços políticos e foi considerado um exemplo para os países latino-americanos. O Brasil ainda relutava, mas já desencadeava progressivamente o processo de liberalização econômica. O Consenso de Cartagena (1984) reuniu onze países da região – entre eles, Brasil e México – para encontrar uma solução conjunta e elaborar um plano de ação sobre o endividamento das economias latino-americanas. A união do capital político de vários países da região aumentava a representatividade diante dos credores internacionais.

Estudamos um ponto de convergência quando, em 1988, Carlos Salinas de Gortari foi eleito presidente do México e em 1989, Fernando Collor de Mello foi eleito presidente do Brasil. Eram jovens políticos que ambicionavam mudanças estruturais de ímpeto “modernizador”. A estratégia era liberalizar a economia, mas manter políticas de bem-estar social, no que Salinas de Gortari denominou de “Liberalismo Social”, e Collor, “Projeto Social-Liberal”.

“Modernizar” o país também significou se aproximar cada vez mais dos países desenvolvidos e modificar relativamente a política ao Terceiro Mundo – característica predominante das duas diplomacias. As mudanças no perfil da política externa dos dois países encontraram resistências dentro da chancelaria. As intenções de uma relação mais próxima com os EUA fomentaram críticas e, principalmente no caso mexicano, uma

mudança mais contundente na política externa. No Brasil, as intenções foram, em um primeiro momento, vistas como uma mudança radical da política externa, porém, posteriormente, foram reduzidas apenas às intenções, devido a fatores como as críticas de setores do corpo diplomático, visão realista do sistema internacional – onde se observava uma limitação da atuação brasileira – e fatores de política interna que não davam sustentação às escolhas da presidência e culminaria com a saída forçada de Collor da presidência, em dezembro de 1992.

Mostramos que com a presidência de Itamar, a política externa brasileira optou por uma visão mais estratégica e adotou, prioritariamente, a América do Sul como eixo de atuação, enquanto o México atuava na América do Norte, via NAFTA. A aproximação mexicana com os EUA rendeu diversas análises. Em um primeiro momento, o governo de Salinas de Gortari buscou uma diversificação das parcerias econômicas, mas, como apontamos no capítulo quatro, foi constrangido pelo sistema internacional e acabou mudando seu discurso e adotando na relação especial com os EUA a sua grande estratégia de inserção internacional.

As políticas externas e econômicas dos dois países formaram uma simbiose para demonstrar um novo perfil nas relações internacionais. O relativo distanciamento com posições do Terceiro Mundo foi mais fácil de ser observado pelo México. A saída de grupos multilaterais, como o G-77, o Movimento dos Não-Alinhados, o baixo perfil de engajamento político na América Central, associado ao fortalecimento na relação com os EUA e a entrada no grupo dos países desenvolvidos da OCDE, demarcou uma nova estratégia da política externa mexicana. A política externa brasileira passou por mudanças dentro da “continuidade” e buscou outros “pontos cardeais” para reduzir dependências, aumentar sua autonomia (seja na distância, na participação ou na diversificação) na busca da defesa dos interesses nacionais. A construção teórica moldou o pensamento não só do Itamaraty, mas de toda uma elite burocrática que viveu boa parte do tempo em um mundo dicotômico.

O discurso de tentar se distanciar da política externa “terceiro-mundista”, vista como um distanciamento ou “entrave” na relação com os países desenvolvidos, recebia atenção dos governos Salinas de Gortari e Collor de Mello. Na visão dos críticos, deveria ocorrer uma aproximação com os países desenvolvidos, o que na diplomacia brasileira, desde a década de 1970, era caracterizado como “desenvolvimento associado”. No México, o grupo denominado de Grupo Compacto ou *tecnócratas*, que ganhou relevância dentro de setores do governo ainda na década de 1980, conseguiu chegar a *Los Pinos* com

a eleição de Carlos Salinas de Gortari e influenciou decisivamente na formulação das políticas de governo, inclusive da diplomacia mexicana. A *Secretaría de Relaciones Exteriores* (SRE) perdeu espaço para a burocracia econômica, especialmente para a *Secretaría de Comercio de Fomento Industrial* (SECOFI). O NAFTA, principal acordo comercial do México, mudou significativamente a política externa mexicana, mas teve como centro decisório de análise a SECOFI, e não a SRE.

No Brasil, a escolha por políticas externas mais próximas dos países desenvolvidos, por vezes, era confundida com a política econômica neoliberal então em voga no começo da década de 1990. O discurso de Collor, na época de campanha, de aproximação do Brasil ao Primeiro Mundo, esbarrou nos contenciosos que ainda eram inevitáveis com os EUA, como na área de informática, propriedade intelectual, questões nucleares e meio ambiente. O importante naquela época era “desdramatizar” a relação com os EUA, criando uma relação mais próxima, mas mantendo traços de independência. O discurso e as intenções de aproximação especial com os EUA foram mitigados pela realidade factual daquele momento. Diferenciava-se, como mostramos no capítulo dois, da relação que a Argentina adotou com os EUA durante o Governo de Carlos Menem. O “alinhamento automático” e subserviente da política externa argentina durante os anos de uma política externa caracterizada por um “realismo periférico”, demonstrava que o Brasil não tinha ido tão longe, nem teve uma relação especial com os EUA, divergindo, inclusive, das medidas adotadas por Washington em temas da agenda internacional e não endossando militarmente, como fez a Argentina, as operações militares na Guerra do Golfo.

Os estudos bilaterais e comparativos do Brasil e do México ainda são pouco estudados e carregam consigo forte carga ideológica nas análises – não que acreditemos em “neutralidade” científica, mas a relação entre teoria e espaço-temporal, por vezes, carrega “nas tintas” os escritos sobre as políticas externas latino-americanas.

A dissertação apresentada demonstrou as diferentes visões e versões sobre as políticas externas do Brasil e do México durante o final da década de 1980 e começo da década de 1990, analisando em quais pontos houve convergências e divergências entre os dois países. Incluímos, nos escritos, os principais acontecimentos que interligavam Brasil e México, além de, por exemplo, comparar certos momentos de suas relações com os EUA e observar as medidas adotadas por ambos.

A dissertação mostra-se relevante por estudar as políticas externas das duas maiores economias da América Latina, caracterizadas por diplomacias de fortes traços

históricos, tradicionais e nacionalistas. Os poucos estudos sobre a relação Brasil e México não correspondem à importância dos dois países dentro do continente americano. A refundação das relações bilaterais do Brasil e México no início da década de 1960 correspondeu a um contexto semelhante, com a escolha de políticas externas independentes. Na década de 1990, essa retomada da “refundação bilateral” foi fruto da convergência de políticas externas que divergiam das tradições diplomáticas preferenciais de políticas mais alinhadas ao Terceiro Mundo. O contexto internacional onde prevaleciam políticas econômicas liberais modificou as inserções internacionais dos dois países. Medidas como a abertura de mercado, privatizações de bens nacionais, austeridade, somava-se às conjunturas de formação de áreas de livre comércio como foi o caso do NAFTA e, inicialmente, do MERCOSUL.

Observamos divergências sobre as posições adotadas pelas políticas externas do Brasil e do México para a América Latina no começo da década de 1990. Enquanto o México optou por uma política de baixo engajamento nos assuntos da América Latina, principalmente na América Central (sua área de influência), o Brasil optou por uma política de maior engajamento na região, com destaque para a América do Sul. No tocante à relação com a América do Norte, os dois países sinalizaram uma aproximação mais contundente. No entanto, a reciprocidade dessa aproximação foi mais fácil de ser observada no caso mexicano, com um perfil de alto engajamento na relação com os Estados Unidos, derivado, especialmente, do NAFTA.

Por fim, cabe destacar que a existência de poucos estudos sobre a relação bilateral e/ou comparativa sobre Brasil e México dificultou a formulação do trabalho. Em alguns temas, há hipóteses ainda a serem desvendadas e um amplo campo acadêmico de investigação. A ausência de brasileiros especialistas nos estudos de política externa mexicana enfraquece os estudos das relações internacionais da América Latina.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, Marcelo; FRISTCH, Winston. Aspectos estratégicos da Política Comercial brasileira. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). In: *Sessenta Anos de Política Externa (1930-1990)*, vol. II: *Diplomacia para o desenvolvimento*. São Paulo: Cultura Editores Associados, p. 47-64.
- AGUILAR, Luis Aboites. El último Tramo, 1929-2000. In: GONZALBO et al. *Nueva Historia Mínima de México*. México, D.F: El Colegio de México, 2004. P. 262-291.
- ALBUQUERQUE, J.A.G. México: a derradeira transição. *Política Externa*, vol. 4, nº 1, junho-agosto, 1995, p. 70-86.
- ALMEIDA, Monica Piccolo. *José Guilherme Merquior e Fernando Collor de Mello: o moderno liberalismo social*. 2008. Disponível em: <http://www.escolaaustriaca.org/Docs/Papers/EA2008/Piccolo%20Ponencia.pdf>  
Acesso: 16. Jul. 2016.
- ALMEIDA, Mônica Piccolo. Fernando Collor de Mello: rumo à presidência do Brasil. *Revista Litteris*, ano 4, nº 10, set. 2012, p. 141-152.
- ALTEMANI, Henrique. *Política externa brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2005. 289 p.
- AMADEO, Javier; ROJAS, Gonzalo. Marxismo, pós-colonialidade e teoria do sistema-mundo. *Lutas Sociais*, São Paulo, n.25/26, p.29-43, 2º sem. de 2010 e 1º sem. de 2011.
- AMADO, Rodrigo. *Araújo Castro*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.
- AMORIM NETO, Octavio. *De Dutra a Lula: a condução e os determinantes da política externa brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- ARBILLA, José. Arranjos Institucionais e Mudança Conceitual nas Políticas Externas Argentina e Brasileira (1989-1994). *Contexto Internacional*, vol. 22, nº 2, julho/dezembro 2000, p. 337-385. Disponível em: <contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/Arbilla\_vol22n2.pdf>. Acesso: 21 jan. 2017.
- AVILA, C. F. D. O Brasil frente ao conflito regional na América Central. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 46, n.1, p. 66-93, 2003.

BATISTA, Paulo Nogueira. A Política Externa de Collor: modernização ou retrocesso? *Política Externa*. Vol. 1, nº 4, 1993.

BRESSER-PEREIRA, L.C. Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. In: DELORME PRADO, Luiz. *Desenvolvimento econômico e crise: ensaios em comemoração aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares*. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2010, p. 27-66.

BORGES, B. M. *O Brasil no Grupo do Rio: Dilemas e Perspectivas*. In: 25o Encontro Anual da ANPOCS, 2001, Caxambu, MG. XXV Encontro Anual da ANPOCS. São Paulo: ANPOCS, 2001.

BÓRQUEZ, Elvira. *El Gran Acuerdo. Gobierno y empresarios en la modernización salinista*. México, D.F: Ediciones Era, 1996.

BOSCH, Miguel. Entre la espada y la pared. In: COVARRUBIAS, Ana (coord.). *Temas de política exterior*. México, D.F: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 2008.

BOUZAS, Roberto. A economia norte-americana e a América Latina. Complementariedade e conflito numa fase de crise. IN: PLASTINO, Carlos Alberto; BOUZAS, Roberto (Org.). *A América Latina e a crise internacional*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985.

BUSH, GEORGE. "Remarks at a Luncheon Hosted by the Venezuelan-American Chambers of Commerce in Caracas, Venezuela," December 8, 1990. Online by Gerhard Peters and John T. Woolley, *The American Presidency Project*. Disponível em: [<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=19143>] Acesso em: 10 jul. 2016.

CAMPOS, Roberto. *Lanterna na Popa*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

CANÇADO TRINDADE, Augusto. As Nações Unidas e a Nova Ordem Econômica Internacional. *Revista Inf. legisl.* Brasília, ano 21 nº 81 jan. /mar. 1984.

CARNEIRO, Dionísio; MODIANO, Eduardo. "Ajuda externa e desequilíbrio interno: 1980-1984". IN: ABREU, Marcelo (org.), *A ordem do progresso. Cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 330-337.

CASAR, María Amparo; GONZÁLEZ, Guadalupe. Proceso de Toma de Decisiones y Política Exterior en México: el ingreso al GATT. IN: RUSSELL, Roberto (org.).

*Política exterior y toma de decisiones en América Latina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1990, p. 165-204.

CASARÕES, Guilherme. O papel do Itamaraty na definição da política externa do governo Collor de Mello. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 1, nº 55, 2012.

CASARÕES, Guilherme. “*O tempo é o senhor da razão*”? A política externa do governo Collor, vinte anos depois. Tese de Doutorado – Universidade de São Paulo, 2014.

CASTAÑEDA, Jorge. *México y el Orden Internacional*. México, DF: El Colegio de México, 1956.

CASTELAN, Daniel. A implementação do Consenso: Itamaraty, Ministério da Fazenda e a Liberalização brasileira. *Contexto Internacional*. Vol. 32, nº 2, jul/dez 2010.

CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira e CASTRO, Francisco Mendes de Oliveira. *1808-2008 Dois Séculos de História do Itamaraty*. Volume 2 (1979-2008). Brasília: FUNAG, 2009.

CERVO, Amado Luiz. *Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. 3ªed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

CHAGAS BASTOS, Fabrício. *Modelos de Inserção Internacional na América Latina do Início do século XXI (1990-2014): uma análise comparativa de Brasil e México*. Tese de Doutorado – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015.

CHAMORRO, Soren. Acuerdos de Paz de Esquipulas: La construcción de la paz en Centroamérica. *Revista Cultura de Paz*. Managua, Nicaragua, Vol. 21, Nº 67, Sept - Dic, 2015, p. 28-34.

CHEIBUB, Zairo. Diplomacia e Construção institucional: o Itamaraty em perspectiva histórica. *Dados*, vol. 28, no. 1, 1985.

CONTI, Mário Sérgio. *Notícias do Planalto: a imprensa e o poder nos anos Collor*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

CÔRTEZ, Octávio Henrique Dias Garcia. *A Política Externa do Governo Sarney: o início da reformulação de diretrizes para a inserção internacional do Brasil sob o signo da democracia*. Brasília: FUNAG, 2010.

COVARRUBIAS, Ana. México en el ámbito regional (1945-2010). In: MERCEDES VEGA, Armijo (coord.). *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010*. Volumen 4, América del Sur. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General del Acervo Histórico Diplomático, 2011.

CURZIO, Leonardo. América Latina vista desde Washington (1959-2009). IN: ALCÁZAR, Joan (Ed.). *Historia Actual de América Latina, (1959-2009)*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2011.

CUNHA; Raphael; FARIA, Rogério. As relações econômicas internacionais do governo Geisel (1974–1979). *Revista Brasileira de Política Internacional*. 54 (2), 2011, p. 46-69.

D'ARAÚJO, M. et al. *João Clemente Baena Soares: sem medo da diplomacia – depoimento ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

DANESE, Sérgio F. *Diplomacia Presidencial*. Rio de Janeiro. Topbooks. 1999.

DANTAS, Francisco C. de San Tiago. Mensagens trocadas entre os presidentes João Goulart, do Brasil, e Adolfo López Mateos, do México. In: COSTA FRANCO, A. (Org.). *Documentos da Política Externa Independente I*. Brasília: FUNAG, 2008, p. 111-115.

DANTAS, Francisco C. de San Tiago. *Política Externa Independente*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011 [1962].

DORATIOTO, Francisco; VIDIGAL, Carlos. *História das Relações Internacionais do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2014.

DURÁN, Esperanza. La solución de Contadora para el logro de la paz en Centro américa. *Revista Estudios Internacionales*. Vol. 17, nº. 68, 1984: Octubre – Diciembre. P. 537-547.



ELIZONDO, Humberto Garza. La política exterior de México, entre la dependencia y la diversificación. *Foro Internacional*, vol. 36, nº 4 (146), oct-dic de 1996.

ELIZONDO, Humberto Garza. Los cambios de la política exterior de México 1989-1994. *Foro Internacional*, vol. 34, nº 4, oct-dic de 1994.

ESCUDE, Carlos. Peripheral Realism: Na Argentine Theory-Building Experience. In: SARAIVA, José Flávio Sombra. *Histories and Theories of International Relations for the 21st Century: regional and national approaches*. Fortaleza/Brasília: Premium e Instituto de Relações Internacionais, 2009.

ESCUDE, Carlos. *Realismo periférico: Una filosofía de política exterior para estados débiles*, Serie Documentos de Trabajo, Universidad del CEMA: Área: Ciencia política, No. 406, 2009.

ESCUDE, C. *El Realismo Periférico*. Buenos Aires: Planeta, 1992.

ESPÓSITO NETO, Tomaz. O tortuoso caminho da cooperação entre Brasil e Argentina: De Itaipu ao Mercosul. *Conjuntura Austral*, v. 4, nº 17, p. 54-69, 2013. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/33015/25322> Acesso em: 19 dez. 2017.

FARIAS, Rogério (org.). *A palavra do Brasil no Sistema Multilateral de Comércio (1946-1994)*. Brasília: FUNAG, 2013.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010, 13ª ed.

FERNÁNDEZ DE CASTRO, R.; LIMA, M. R. S. Las Aspiraciones Internacionales de Brasil y de México en política exterior. In: ORTIZ MENA, A.; AMORIM NETO, O.; FERNÁNDEZ DE CASTRO, R. (Org.). *Brasil y México: Encuentros y Desencuentros*. 1a.ed. Ciudad de México: Instituto Matías Romero, 2005, p. 111-166.

FERNÁNDEZ, Luis; SCHIAVON, Jorge. La coordinación en la política exterior de Brasil y México: un estudio comparado. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, núm. 106, enero-abril de 2010, pp. 9-47.

FERNÁNDEZ, Rafael; LIMA, Maria Regina S. Las aspiraciones internacionales de Brasil y de México. In: MENA, Antonio Ortiz; NETO, Octavio Amorim;

FERNÁNDEZ, Rafael. (Org.). *Brasil y México: encuentros y desencuentros*. México, DF: Secretaría de Relaciones Exteriores, 2005.

FERREIRA, Túlio Sérgio Henriques. A ruína do consenso: a política exterior do Brasil no governo Figueiredo (de 1979 a 1985). *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 49, no. 2, 2006.

FRANCIS, Paulo. Collor de Mello. In: SÁ, Nelson de (Org.). *Diário da Corte*. São Paulo: Três Estrelas, 2012.

FRITSCH, Winston. A crise cambial de 1982-1983 no Brasil: origens e respostas. In: PLASTINO, Carlos Alberto; BOUZAS, Roberto (Org.). *A América Latina e a crise internacional*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985. P. 105-143.

FROHMANN, Alicia. De Contadora al Grupo de los ocho: el reaprendizaje de la concertación política regional. *Revista Estudios internacionales / Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile* (Santiago, Chile). Año XXII, no.87 (jul./sep.1989), p.365-427.

FONSECA JÚNIOR, Gelson; CASTRO, Sérgio N. (orgs.), *Temas de política externa II*. Volume 1, São Paulo: IPRI/Paz e Terra, 1994.

FONSECA JR., Gelson. *A legitimidade e outras questões internacionais*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FUKUYAMA, Francis. *The End of History?*. The National Interest, 1989.

FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1974.

GÁMEZ, Alba. *Liberalización Económica y Política Exterior en México, 1989-1994*. Ciudad de México: Plaza y Valdés, 2006.

GONÇALVES, William; MYIAMOTO, Shiguenoli. Os militares na política externa brasileira: 1964-1984. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 6. nº 12, 1993, p. 211-246.

GREEN, Rosario. Brechas na negociação internacional do México. IN: PLASTINO, Carlos Alberto; BOUZAS, Roberto (Org.). *A América Latina e a crise internacional*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985. P. 274-304.

GREEN, Rosario. La Concertación en la Política Exterior del presidente Miguel de la Madrid: ¿Hacia una nueva diplomacia multilateral? *Foro Internacional*, Vol. 30, nº 3, 1990. P. 419-447.

GRIEGO, Manuel. Orígenes y Supuestos de la Ley Simpson-Rodino de 1986. *Foro Internacional*, V.27, nº 3, enero-mar 1987.

GUTIÉRREZ, Carlos Rojas. El Programa Nacional de Solidaridad: hechos e ideas en torno a un esfuerzo. *Comercio Exterior*, vol. 42, nº 5, México, mayo de 1992, p. 440-448.

HEREDIA, Blanca. El dilema entre crecimiento y autonomía: reforma económica y reestructuración de la política exterior en México. IN: *Antología de Política Exterior de México II*, Cidade do México: UNAM, 2006, p. 367-382.

HIRST, Monica e PINHEIRO, Leticia. “A Política Externa do Brasil em dois tempos”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 38, no. 1, 1995.

HIRST, Mônica. *Brasil-Estados Unidos: desencontros e afinidades*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

HIRST, Mônica. Os cinco “As” das relações Brasil-Estados Unidos: aliança, alinhamento, autonomia, ajustamento e afirmação. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani; LESSA, Antônio Carlos (Org.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. São Paulo: Saraiva, 2006, v. 1.

ICAZA, Antonio de. La política de diversificación. Una apreciación global. *Revista Mexicana de Política Exterior*, nº 44, otoño 1994. Disponível em: [<https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n44/icaza.pdf>]. Acesso em: 23 mar. 2017.

KRASNER, Stephen. Blocos Econômicos Regionais e o Fim da Guerra Fria. *Política Externa*, vol. 1, nº 2, setembro, 1992.

KURI, Ariel; MELLO, Renato. El fracaso del éxito, 1970-1985. In: GARCIA, Erik, et al. *Nueva Historia General de México*. México, D.F: El Colegio de México, 2010. P.699-745.

LAFER, Celso. *Política Externa Brasileira: três momentos*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer, 1993.

LAGO, André Aranha. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas*. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

LAMOUNIER, Bolívar (org.). *De Geisel a Collor – o Balanço da Transição*. São Paulo: Editora Sumaré.

LAMPREIA, Luiz Felipe. *Luiz Felipe Lampreia (depoimento, 2008)*. Rio de Janeiro, CPDOC, 2010.

LAURELL, Asa Cristina. Pronasol o la pobreza de los programas contra la pobreza. *Nueva Sociedad*. Nº 131, mayo-junio, 1994, p. 156-170.

LESSA, Antônio C. Cuba na OEA. *Meridiano 47*, nº 107, jun. 2009, p. 14-15.

LESSA, Antônio C. A estratégia de diversificação de parcerias no contexto do Nacional-desenvolvimentismo (1974-1979). *Revista Brasileira de Política Internacional*, 38 (1), 1995, p. 24-39.

LESSA; Antônio C.; COUTO, Leandro; FARIAS, Rogério. Distanciamento versus Engajamento: Alguns Aportes Conceituais para a Análise da Inserção do Multilateralismo Brasileiro (1945- 1990). *Contexto Internacional*, vol. 32, n. 2, julho/dezembro, 2010. Disponível em: <http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/v32n2a03.pdf> Acesso em: 08 fev. 2017.

LIMA, Maria Regina Soares de. Ejes Analíticos y Conflicto de Paradigmas en la Política Externa Brasileira. *América Latina Internacional*, vol. 1, nº 2, p.27-46, 2004.

LOFTE, Federico. “La política exterior de México en tiempos de la crisis del multilateralismo: la búsqueda de la paz, el desarme y el desarrollo” (pp. 468-480). *Foro Internacional*, vol. 30 (3), 1990.

LÓPEZ CÁMARA, Francisco L. *Dos capítulos de la diplomacia mexicana*. Cuernavaca: UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, 1993.

MAIRA, Luis. El Grupo de Contadora y la paz en Centroamérica. IN: MUÑOZ, Heraldo (org.) *Las políticas exteriores latinoamericanas frente a la crisis*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericanos, 1985, p. 375-384.

MARIANO, MP. A diplomacia e a continuidade na política externa brasileira. In: *A política externa brasileira e a integração regional: uma análise a partir do Mercosul* [online]. São Paulo: Editora UNESP, 2015, pp. 15-36. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/2f3jk/pdf/mariano-9788568334638-02.pdf> Acesso em: 07 abr. 2017.

MÁRQUEZ, Graciela; MEYER, Lorenzo. Del autoritarismo agotado a la democracia frágil, 1985-2000. In: GARCIA, Erik et al. *Nueva Historia General de México*. México, D.F: El Colegio de México, 2010. P. 747-791.

MILANI, Carlos; PINHEIRO, Leticia. Política Externa Brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. *Contexto Internacional*, vol. 35, nº 1, jan/jun 2013.

MIYAMOTO, Shiguenoli. Política Externa Brasileira: 1964-1985. *Carta Internacional*. Vol. 8, n. 2, jul.-dez. 2013, p. 3-19.

MYIAMOTO, Shiguenoli. O Estudo das Relações Internacionais no Brasil: o estado da arte. *Revista de Sociologia e Política*, nº 12, jun. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n12/n12a05.pdf> Acesso em: 13 dez. 2016.

MOISÉS, José Álvaro. Eleições, participação e cultura política: mudanças e continuidades. *Lua Nova*, São Paulo, nº 22, p.133-187, 1990.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. *Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul (da Tríplice Aliança ao Mercosul)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010, 3. ed.

MONTIEL, Francisco. Cambio Constitucional en México durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari. *Foro Internacional*, vol. 36, 1 (143), enero-marzo, 1996. Disponível em: <http://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/1420> Acesso 14 fev. 2017.

MONTIEL, Luis Henrique. *El discurso presidencial en México: el sexenio de Carlos Salinas de Gortari*. Tese de Doutorado – Universidad Complutense de Madrid, 2002.

MONTOYA, Irma. Las Elecciones de 1988. *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, n. 23, enero-junio 2002.

NASCIMENTO, Luís Miguel do. Introdução ao debate sobre a eleição presidencial brasileira de 1989. *História: Questões & Debates*, Curitiba, n. 44, p. 165-188, 2006.

NAVERRETE, Jorge. Política exterior y negociación financiera internacional: la deuda externa y el Consenso de Cartagena. *Revista de la Cepal*. n° 27, Diciembre de 1985. p. 7-26.

[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11231/027007026\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11231/027007026_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

NETO, Octavio Amorim. *De Dutra a Lula: a condução e os determinantes da política externa brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

NEVES, João Augusto de Castro. O Congresso Nacional e a política externa brasileira. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani; LESSA, Antônio Carlos (Org.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. São Paulo: Saraiva, 2006, v. 2.

NYE, Joseph S. *Cooperação e conflito nas relações internacionais*. São Paulo: Editora Gente, 2009.

NYE, Joseph. *O Futuro do Poder*. São Paulo: Editora Benvirá, 2012.

OJEDA, Mario. *Alcances y límites de la política exterior de México*. 2ªed. México, D.F: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1976 [2006].

OLIVEIRA, Henrique Altemani. *Política Externa Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, Jorge Amâncio; PFEIFER, Alberto. O empresariado e a política exterior do Brasil. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani; LESSA, Antônio Carlos (Org.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. São Paulo: Saraiva, 2006, v. 2.

ORTIZ MENA, Antonio; SENNES, Ricardo. Brasil y México en la Economía Política Internacional. In: ORTIZ MENA, A.; AMORIM NETO, O.; FERNÁNDEZ DE

CASTRO, R. (Org.). *Brasil y México: Encuentros y Desencuentros*. 1ª.ed. Ciudad de México: Instituto Matías Romero, 2005.

PALACIOS, Guillermo. *Intimidades, conflictos y reconciliaciones. México y Brasil: 1822-1993*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 2001. 359 p. Colección Latinoamericana.

PANKE, Luciana; MACEDO, Roberto (orgs.). *HPGE: desafios e perspectivas nos 50 anos do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral no Brasil*. Capivari, SP: Editora Nova Consciência, 2013.

PASTOR, Robert. *Post-Revolutionary Mexico: The Salinas Opening*. Estados Unidos: The Carter Center, 1990. Disponível em: <https://www.cartercenter.org/documents/1204.pdf> Acesso em: 03 abr. 2017.

PECEQUILO, Cristina. Brasil e Estados Unidos: Um enfoque contemporâneo das relações bilaterais (1990/2011). In: LESSA, Antônio; OLIVEIRA, Henrique (Org.). *Parcerias estratégicas do Brasil: os significados e as experiências tradicionais*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2013.

PELLICER, Olga. Política Externa Mexicana: continuidade e incerteza em momentos de crise. In: PLASTINO, Carlos Alberto; BOUZAS, Roberto (Org.). *A América Latina e a crise internacional*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985. p. 262-273.

PÉREZ FLORES, Fidel. *Brasil e México frente aos Estados Unidos: crises bilaterais assimétricas e coalizões domésticas de política externa*. Tese de Doutorado – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2014.

PÉREZ FLORES, Fidel. João Goulart y López Mateos frente a EUA: relaciones bilaterales asimétricas y política doméstica. *Observatório Político Sul-americano*. IESP/UERJ. Vol. 9, n.3. 2014. Disponível em: <www.opsa.com.br>. Acesso em: 17 maio 2016.

PINHEIRO, Leticia. Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a Teoria e a Prática da Política Externa Brasileira Contemporânea. *Contexto Internacional*, v. 22, nº 2, p. 305-335.

PIRES, Murilo; RAMOS, Pedro. O Termo Modernização Conservadora: Sua Origem e Utilização no Brasil. *Revista Econômica do Nordeste*, vol. 40, nº 3, julho-setembro, 2009. Disponível em:

[https://www.bnb.gov.br/projwebren/exec/artigoRenPDF.aspx?cd\\_artigo\\_ren=1140](https://www.bnb.gov.br/projwebren/exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=1140)  
Acesso em: 09 mar. 2017.

PORTILLO, José López. *Informes Presidenciales*. Dirección de Servicio de Investigación y Análisis. Cámara de Diputados. México: DF, 2006. Disponível em: <<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-15.pdf>> Acesso em: 10 ago. 2016.

QUEIROZ, Fábio Albergaria de. *Hidropolítica e Segurança: as bacias platina e amazônica em perspectiva compara*. Brasília: FUNAG, 2012.

RAMOS, José Maria. La política exterior de México y Estados Unidos: tendencias recientes en la relación a nivel presidencial. *Revista Mexicana de Política Exterior*, nº 26, 1990. Disponível em: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n26/ramos.pdf> Acesso em: 07 abr. 2017.

REIS, Carlos; FISCHER, Sérgio; CAMPOS, Sílvia. Programa Iniciativa para as Américas (Plano Bush): algumas considerações. *Indicadores Econômicos FEE*, vol. 18, nº2, 1990.

REZEK, José Francisco. *José Francisco Rezek II (depoimento, 2014)*. Rio de Janeiro, CPDOC/Fundação Getúlio Vargas (FGV), (4h).

REZENDE FILHO, Cyro. *Economia Brasileira Contemporânea*. São Paulo: Contexto, 2002.

RICO, Carlos. *Hacia la Globalización*. Cidade do México: El Colegio de México, 2010.

RICUPERO, Rubens. Os Estados Unidos da América e o Reordenamento do Sistema Internacional. In: FONSECA JR., Gelson; CASTRO, Sérgio Henrique (Org.). *Temas de política externa brasileira II*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, São Paulo: Editora Paz e Terra, 1994.

RIVERA, José. Después del consenso: el liberalismo en México (1990-2012). *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 58, nº 218, México, may-ago, 2013, p.19-52.

ROCH, Eugenio. Las relaciones México-APEC, 1995-2000. *Foro Internacional*, vol. 41 oct-dic, 2001, p. 840-860.



ROMÁN-MOREY, Enrique. Tratado de Tlatelolco de América Latina: instrumento para la paz la paz y el desarrollo. *Boletim del OIEA*, nº 1, 1995. Disponível em: [https://www.iaea.org/sites/default/files/37104693336\\_es.pdf](https://www.iaea.org/sites/default/files/37104693336_es.pdf). Acesso: 25 jan. 2017.

ROUSSANT, Claude Heller. Tendencias generales de la política exterior del gobierno de Miguel de la Madrid. *Foro Internacional*, vol. 30, nº 3, 1990. p. 380-387.

ROUSSEAU, Isabela. La SPP y la dinámica de constitución de un equipo: 1982-1988. *Foro Internacional*, vol. 38, abr-sept, 1998, p. 302-339.

SADEK, Maria Tereza. Eleições 1988: retórica ou rumo pluripartidário. *Lua Nova*, São Paulo, nº 17, junho, 1989, p. 111-136.

SALINAS DE GORTARI, Carlos. *Un paso difícil a la modernidad*. Cidade do México: Plaza y Janés, 2000.

SALLUM, Brasília. Governo Collor: O Reformismo Liberal e a Nova Orientação da Política Externa Brasileira. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 54, no 2, 2011, pp. 259 a 288.

SANTORO, Maurício. O Alinhamento entre Argentina e Estados Unidos na Política Externa de Menem. *Carta Internacional*. Vol. 10, n. 2, jul-dez. 2015, p. 65 a 80.

SANTOS, Anderson dos. *O espetáculo na política brasileira: a despolitização do político através das imagens de Fernando Collor nas capas da revista VEJA (1988-1992)*. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Paraná, 2008.

SATO, Eiiti. De GATT para OMC e a agenda do Brasil no comércio internacional. In: ALTEMANI; Henrique; LESSA, Antônio C. (Org.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*, v. 2. São Paulo: Saraiva, 2006. P. 150-153.

SATO, Eiiti. *Economia e Política das relações internacionais*. Belo horizonte, MG: Fino Traço, 2012.

SCHNEIDER, Ben Ross. La política de privatización en Brasil y México: variaciones sobre un tema estatista. *Foro Internacional*, vol. 31, nº 1 (121), jul-sept 1990.

SEIXAS CORRÊA, Luiz Felipe. A política externa do Governo Sarney. In: José A. G. de Albuquerque, *Sessenta anos de política externa*, vol. 2. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996.

SENNES, Ricardo. *Brasil, México e Índia na Rodada Uruguai do GATT e no Conselho de Segurança da ONU: um estudo sobre países intermediários*. Tese de Doutorado – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

SEPÚLVEDA AMOR, Bernardo. México: retor y oportunidades. *Revista Mexicana de Política Exterior*, nº 13, oct-dec, 1986. Disponível em: <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n13/sepulvedamexico.pdf>  
Acesso em: 07 abr. 2017.

SERRANO, Mónica. Violencia civil en Chiapas: los orígenes y las causas de la rebelión. *Foro Internacional*, Vol. XXXVIII, 4 (154) octubre-diciembre, 1998.

SILVA, Cláudio Humberto. *Mil dias de solidão: Collor bateu e levou: memórias*. São Paulo: Grupo Editorial, 1993.

SINGER, André. *Esquerda e Direita no Eleitorado Brasileiro: a identificação ideológica nas Disputas Presidenciais de 1989 e 1994*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

SPEKTOR, Matias. Ideias de ativismo regional: a transformação das leituras brasileiras da região. *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 53, nº 1, 2010.

SPEKTOR, Matias. Origens e direção do Pragmatismo Ecumênico e Responsável (1974-1979). *Revista Brasileira de Política Internacional*, nº 47 (2), p. 191-222, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v47n2/v47n2a07.pdf> Acesso em: 12 dez. 2016.

SPEKTOR, Matias. O Brasil e a Argentina entre a cordialidade oficial e o projeto de integração: a política externa do governo de Ernesto Geisel (1974-1979). *Revista Brasileira de Política Internacional*, nº 45 (1), 2002, p. 117-145. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v45n1/a05v45n1.pdf> Acesso em: 12 dez. 2016.

TAMAYO, Arturo B. Enfoques para el estudio de la política exterior de México: evolución y perspectivas. In: El Colegio de México. *La Política Exterior de México. Enfoques para su análisis*. México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Centro de Estudios Internacionales: El Colegio de México, 1997.

TAVARES, M. C.; FIORI, José. *(Des) Ajuste global e modernização conservadora*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

TAVARES, M. C. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: \_\_\_\_\_. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

TAYLOR HANSEN, Lawrence. Los orígenes de la industria maquiladora en México. *Comercio Exterior*, Vol. 53, nº 11, nov. 2003. Disponível em: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/59/7/RCE.pdf> Acesso: 21 fev. 2017.

VALDÉS ZURITA, Leonardo. *La democracia interna de los partidos políticos en México*: la selección de candidatos del PRI a puesto de elección popular, en el marco del cambio de sistema de partido hegemónico. Disponível em: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2009/CDCampanas/pdf/D17.pdf> Acesso: 10 fev. 2017.

VARGAS, José. História y ideología del *continuum* PNR-PMN-PRI. *Revista de Derecho Estasiológico, Ideología y Militancia*. México, nº 2, 2013. Disponível em: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derestas/cont/2/ens/ens9.pdf>. Acesso em: 25 de jan. 2017.

VÁZQUEZ, Alba. *Liberalización económica y política exterior en México, 1989-1994*. México, D.F: Plaza y Valdés, 2006.

VÁZQUEZ, Josefina; MEYER, Lorenzo. *México frente a Estados Unidos. Un ensayo histórico, 1776-2000*. 4ª ed. México, DF: El Colegio de México. 2001.

VÁZQUEZ, Josefina. De la independencia a la consolidación republicana. In: GONZALBO, Pablo (et al.) *Nueva Historia Mínima de México*. México, D.F: El Colegio de México, 2004.

VEGA, Gustavo. Conversações comerciais entre o México, os Estados Unidos e o Canadá relativamente a uma Área de Livre Comércio na América do Norte: questões principais e seu provável impacto regional. *Política Externa*, vol. 1, nº 2, setembro, 1992.

VERISSIMO, Erico. *México*. Rio de Janeiro: Globo, 1987.

VIGEVANI, Tullo. *O contencioso Brasil vs. Estados Unidos da Informática – uma análise sobre formulação da política exterior*. São Paulo: Alfa Omega e Edusp, 1995.

VILLA, Marco Antônio. *Collor presidente: trinta meses de turbulências, reformas, intrigas e corrupção*. Rio de Janeiro: Record, 2016.

VILLARREAL, René. La Globalización de la Economía. *Cuadernos de Cultura*, Universidad Autónoma de Nuevo León, nº 8, 1992. Disponível em: <http://cdigital.dgb.uanl.mx/la/1020091841/1020091841.PDF> Acesso em: 13 fev. 2017.

## DOCUMENTOS

A programme for survival. Disponível em: [http://files.globalmarshallplan.org/inhalt/psu\\_2.pdf](http://files.globalmarshallplan.org/inhalt/psu_2.pdf) Acesso em: 01 ago. 2016.

ABACC. “Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina para o uso exclusivamente pacífico da energia nuclear”. Disponível em [http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2011/07/acordo\\_bilateral\\_pt.pdf](http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2011/07/acordo_bilateral_pt.pdf). Acesso em 13 jun. 2016.

Acordo Quadripartite. [http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2009/10/quadripartite\\_portugues.pdf](http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2009/10/quadripartite_portugues.pdf) Acesso em: 13 jun. 2016

Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica [http://walk.sela.org/attach/258/EDOCs/SRed/2010/10/T023600004369-0-Acta\\_de\\_Contadora\\_para\\_la\\_Paz\\_y\\_la\\_Cooperacion\\_en\\_Centroamerica.pdf](http://walk.sela.org/attach/258/EDOCs/SRed/2010/10/T023600004369-0-Acta_de_Contadora_para_la_Paz_y_la_Cooperacion_en_Centroamerica.pdf). Acesso em: 21 jul. 2016

Ata para a Integração Brasileiro – Argentina [http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1986/b\\_30/](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1986/b_30/) Acesso em: 13 jun. 2016.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Assinatura de Atos entre o Brasil e o México*. 1990. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-collor/discursos/1990/103.pdf/view> . Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Comunicado Conjunto Brasil-México*. Disponível em: [http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1990/b\\_50\\_2011-10-17-15-48-45/at\\_download/arquivo](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1990/b_50_2011-10-17-15-48-45/at_download/arquivo) Acesso em: 06 mar. 2017.

BRASIL. Ministério de Relações Exteriores. “Acordos extrarregionais do Mercosul” Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/695-acordos-extrarregionais-do-mercosul> Acesso em: 01 mar. 2017.

Consenso de Cartagena. Documento disponível em: *Revista de Comercio Exterior*, Sección Latinoamerica, julio de 1984, p. 632-635 <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/224/5/RCE5.pdf> . Acesso em: 09 ago. 2016.

Convenio de Panamá Constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano (SELA): [http://walk.sela.org/attach/258/default/T023600000397-0-Convenio\\_de\\_Panama\\_\(enero\\_2006\).pdf](http://walk.sela.org/attach/258/default/T023600000397-0-Convenio_de_Panama_(enero_2006).pdf) . Acesso em: 28 jun. 2016.

Declaração Conjunta Brasil-México. 30 de março de 1984. Disponível em: [http://daimre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1984/b\\_25/at\\_download/arquivo](http://daimre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1984/b_25/at_download/arquivo) Acesso: 05 mar. 2016.

Declaração Conjunta Sobre Política Nuclear <http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-Conjunta-sobre-Pol%C3%ADtica-Nuclear-portugu%C3%AAs-assinada.pdf> Acesso em: 13 jun. 2016.

Declaração do Iguazu. <http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-do-Igua%C3%A7u-portugu%C3%AAs.pdf> Acesso em: 13 jun. 2016.

Declaración de Esquipulas II. “Procedimientos para la paz firme y duradera en Centroamérica”. Disponível em: [http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CR%20HN%20GT%20NI%20SV\\_870807\\_EsquipulasII%28esp%29.pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CR%20HN%20GT%20NI%20SV_870807_EsquipulasII%28esp%29.pdf) Acesso em: 19 jul. 2016.

Declaración de Esquipulas, p. 3. Disponível em: [http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CR%20HN%20GT%20NI%20SV\\_860525\\_EsquipulasI%28esp%29.pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CR%20HN%20GT%20NI%20SV_860525_EsquipulasI%28esp%29.pdf) acesso em: 19 jul. 2016.

Declaración de México. *Revista de Comercio Exterior*, 1986. Disponível em: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/213/1/RCE1.pdf> Acesso em: 04 jun. 2016.

Declaración de Río de Janeiro. Disponível em:  
[http://walk.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002300-0-Declaracion\\_de\\_Rio\\_de\\_Janeiro\\_-\\_1986.pdf](http://walk.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2010/10/T023600002300-0-Declaracion_de_Rio_de_Janeiro_-_1986.pdf) acesso: 15 jul. 2016.

Grupo Contadora. Documentos de Objetivo. Disponível em:  
<http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/ri/article/viewFile/7139/7348> acesso em: 15 jul.2016.

Informes Presidenciales Carlos Salinas de Gortari. Disponível em:  
<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-17.pdf> Acesso: 14 fev. 2017.

MÉXICO. Pro México. *México y sus tratados de libre Comercio con otros países*. 2017. Disponível em: <http://www.promexico.gob.mx/comercio/mexico-y-sus-tratados-de-libre-comercio-con-otros-paises.html> Acesso em: 01 mar. 2017.

MRE BRASIL. 16/04/1962. Disponível em: [http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1962/b\\_11](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1962/b_11). Acesso em: 18 maio 2016.

Resolução 3129 de 13 de dezembro de 1973 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/282/01/IMG/NR028201.pdf?OpenElement> acesso em: 13 jun. 2016.

Resolution adopted by the General Assembly. 3281 (XXIX). Charter of Economic Rights and Duties of States: <http://www.un-documents.net/a29r3281.htm> Acesso em: 28 jun. 2016.

Tratado de integração, Cooperação e Desenvolvimento, entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina. [http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1988/b\\_100/](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1988/b_100/) Acesso em: 13 jun. 2016

Tratados Comerciales de México. Centro de Documentación, información y análisis: Cámara de Diputados. México: D.F, 2008. Disponível em:  
<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-05-08.pdf> Acesso em: 01 mar. 2017.

Utilización y beneficios del Acuerdo de San José para el Istmo Centroamericano. Disponível em:  
[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27121/LCmexL247\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27121/LCmexL247_es.pdf?sequence=1) Acesso em: 29 jun. 2016.

## JORNAIS E REVISTAS

ALCOCER, Jorge; MANZANARES, Rodrigo. Mitología y realidad del fraude electoral. *Nexos* [online]. 01 oct. 1991. Disponível em: [\[http://www.nexos.com.mx/?p=6320\]](http://www.nexos.com.mx/?p=6320) Acesso: 10 fev. 2017.

EL PAÍS. Carlos Salinas, el triunfo de los chicos de Harvard. *El País* [online]. 06 oct. 1986. Disponível em: [\[http://elpais.com/diario/1987/10/06/internacional/560473208\\_850215.html\]](http://elpais.com/diario/1987/10/06/internacional/560473208_850215.html). Acesso em: 10 fev. 2017.

EL PAÍS. La elección del candidato del PRI indigna a la Corriente Democrática. *Archivo El País*, 06/10/1987. Disponível em: [\[http://elpais.com/diario/1987/10/06/internacional/560473212\\_850215.html\]](http://elpais.com/diario/1987/10/06/internacional/560473212_850215.html). Acesso: 10 fev. 2017.

HORCASITAS, Juan. El año que votamos en peligro. *Nexos* [online] 01 jan. 1988. Disponível em: [\[http://www.nexos.com.mx/?p=5174\]](http://www.nexos.com.mx/?p=5174). Acesso: 11 fev. 2017.

LA JORNADA. Aburto, Unico tirador contra Colosio: fiscal especial. *Jornal La Jornada* [online], 25 jul. 1997. Disponível em: [\[http://www.jornada.unam.mx/1997/07/25/aburto.html\]](http://www.jornada.unam.mx/1997/07/25/aburto.html) Acesso: 14 fev. 2017.

LA JORNADA. De la Madrid me ordenó no informar que Cárdenas iba ganando, asegura Bartlett. *Jornal La Jornada* [online]. 07 mar. 2008. Disponível em: [\[http://www.jornada.unam.mx/2008/07/03/index.php?section=politica&article=013n1p01\]](http://www.jornada.unam.mx/2008/07/03/index.php?section=politica&article=013n1p01). Acesso: 08 fev. 2017.

PROCESO. Diez toneladas de pruebas se acabaron. *Revista Proceso* [online]. 28 dez. 1991. Disponível em: [\[http://www.proceso.com.mx/158468/diez-toneladas-de-pruebas-se-acabaron\]](http://www.proceso.com.mx/158468/diez-toneladas-de-pruebas-se-acabaron). Acesso: 09 fev. 2017.

## VÍDEOS E DOCUMENTÁRIOS

Documentário: “*Carlos Salinas de Gortari: el hombre que quiso ser rey*”, México, 1998. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dQUlvgsq9qQ> Acesso em: 04 jan. 2017.

Vídeo: de Vargas Llosa, Octávio Paz não fala em “dictadura”, mas que no México há um “sistema hegemónico de dominación”. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=kPsVvWg-E38>. Acesso em: 08 jan 2017.

