

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
SAN TIAGO DANTAS – UNESP, UNICAMP E PUC-SP

MARCELA FRANZONI

A POLÍTICA EXTERNA DO MÉXICO NO INÍCIO DO SÉCULO XXI: OS CONS-
TRANGIMENTOS NA BUSCA POR AUTONOMIA

SÃO PAULO

2018

MARCELA FRANZONI

A política externa do México no início do século XXI: constrangimentos na busca por autonomia

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, processos e atores”, na linha de pesquisa “Economia Política Internacional”.

Orientador: Carlos Eduardo de Carvalho.

SÃO PAULO

2018

Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"
Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais – Biblioteca
Graziela Helena Jackyman de Oliveira – CRB 8/8635

F837 Franzoni, Marcela.
A política externa do México no início do século XXI :
constrangimentos na busca por autonomia / Marcela Franzoni. –
São Paulo, 2018.
111 f. : 30 cm.

Orientador: Carlos Eduardo de Carvalho.
Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) –
UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa de Pós-Graduação em
Relações Internacionais San Tiago Dantas, 2018.

1. México – Relações exteriores – Séc. XXI. 2. México – Relações
exteriores – Séc. XX. 3. México – Relações exteriores – América
Latina. 4. México – Relações exteriores – Estados Unidos. 5.
Desenvolvimento econômico – México. 6. Comunidade de Estados
Latino-Americanos e Caribenhos. I. Título.

CDD 327.72

MARCELA FRANZONI

A política externa do México no início do século XXI: constrangimentos na busca por autonomia

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), como exigência para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais, na área de concentração “Instituições, processos e atores”, na linha de pesquisa “Economia Política Internacional”.

Orientador: Carlos Eduardo de Carvalho.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Carlos Eduardo Ferreira de Carvalho - Orientador (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)

Profa. Dra. Karen Fernandez Costa (Universidade Federal de São Paulo)

Prof. Dr. Luis Fernando Ayerbe (Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”)

São Paulo, 28 de fevereiro de 2018.

Aos meus pais,

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo financiamento e aporte financeiro à minha pesquisa de mestrado.

Serei eternamente grata aos meus pais, Hugo e Cristina, que sempre me incentivaram e tiveram enorme paciência em estar comigo nesta caminhada. Seu aporte emocional e financeiro foram essenciais para que eu conseguisse terminar o mestrado e ingressar no doutorado. Sem eles, nenhum sonho seria possível. Ao meu irmão, que escolheu uma carreira tão diferente da minha, mas que sempre com bom humor esteve ao meu lado. Também, ao restante da minha família, avós, tios(as) e primos(as). Ao meu avô, Prof. Emérito da UNESP, pela inspiração eterna e exemplo de comprometimento e amor à docência.

Agradeço ao meu orientador, professor Carlos Eduardo, que desde o princípio, antes mesmo de eu estar no mestrado, acreditou em mim. Sua ajuda na elaboração do projeto de mestrado e de doutorado, sua orientação e a parceria sempre contribuíram para a minha formação acadêmica e na consideração de outras perspectivas políticas. Seu apoio emocional, a confiança e seus inúmeros pedidos de calma foram essenciais nos últimos anos.

Serei sempre grata aos professores(as) do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de São Paulo, em particular à Profa. Cristina Soreanu Pecequillo e ao Prof. Flávio Rocha de Oliveira, meu primeiro e eterno orientador, por suas doações à formação do curso na universidade e da primeira turma, mesmo diante de todas as dificuldades. Agradeço também aos professores(as) que entraram posteriormente, os quais serão sempre considerados grandes inspirações na minha carreira acadêmica, nomeadamente Profa. Karen Fernandez, Profa. Fabia Veçoso, Prof. Daniel Carvalho e Prof. Fabio Barbosa. À minha colega de classe na UNIFESP, companheira de viagem em Portugal e colega de apartamento, Julia, pela amizade, paciência e vibrações positivas nos últimos anos. À companheira da Unifesp, Clarissa Forner, e Lucas Bispo, ambos também colegas de mestrado, pelos cafés e ouvidos nos momentos de angústia.

Agradeço também à banca de qualificação do mestrado, Profa. Dra. Karen Fernandez e Prof. Dr. Luis Fernando Ayerbe, pelas contribuições à esta pesquisa. As críticas e sugestões apresentadas orientaram meu intercâmbio acadêmico na UNAM e auxiliaram no amadurecimento do tema.

Agradeço também aos professores(as), colegas e funcionários(as) do

Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC-SP) pela atenção, pela oportunidade e pelo ombro amigo em meus inúmeros momentos de ansiedade. Também, ao professor e agora orientador, Luis Fernando Ayerbe, pela ajuda e paciência.

Agradeço também ao Programa pela oportunidade de viver uma grande experiência pessoal e profissional de intercâmbio no México, onde fiz grandes amigos e tenho um imenso carinho. Obrigado à minha orientadora, Profa. Ileana Cid, ao Prof. Francisco Vázquez, à Profa. Consuela Dávila, da UNAM, e ao Prof. Ignacio Medina, da UDG, com os quais tive o prazer de frequentar disciplinas e ter contato mais próximo e duradouro. À minha amiga e companheira de apartamento no México, Ilse, pelos momentos compartilhados e pelas várias conversas das diferenças e semelhanças entre o Brasil e o México. Todas e todos tiveram uma enorme contribuição na minha formação e na minha vida.

RESUMO

A dissertação analisa o alcance limitado dos mecanismos de cooperação com a América Latina em que o México investiu nos primeiros anos do século XXI, em especial a Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos e a Aliança do Pacífico. A relação dual com os Estados Unidos, de dependência e interdependência, limita as possibilidades de inserção externa do México, em especial de utilizar os vínculos potenciais com a América Latina como um contrapeso à presença avassaladora do grande vizinho do norte. As possibilidades de que o México incremente a sua autonomia por essa via são restritas, já que essas iniciativas seguem pouco formalizadas e com limitada capacidade de dinamizar seu comércio externo. Contudo, as relações de interdependência com os Estados Unidos permitem ao país explorar a magnitude dos vínculos econômicos e sociais estabelecidos, conseguindo criar espaços para avançar determinadas políticas. Essa dicotomia explica, por exemplo, por que o México não conseguiu avançar uma política migratória com os EUA, mas não aceitou negociar a questão petroléira no TLCAN, no início dos anos 1990. As iniciativas dos anos 2000 procuraram responder a quatro incentivos conjunturais e estruturais: a frustração nas relações com os Estados Unidos, a ascensão econômica da China, os efeitos da crise econômica-financeira de 2008-2009 no México e as relações com a América Latina. Apesar de ter sido uma tentativa de expandir as suas parcerias internacionais, elas não implicaram em uma revisão da estratégia de inserção internacional do México, que continuou privilegiando suas relações com os Estados Unidos. Em momentos de instabilidade nas relações bilaterais, o governo do México insiste na necessidade de diversificar as relações econômicas internacionais do país, o que se tornou um objetivo retórico. Concluímos que a política externa mexicana procura incrementar a sua autonomia a partir do reforço das relações de interdependência, já que qualquer outra possibilidade implicaria uma revisão na sua estratégia de inserção internacional e no seu modelo de desenvolvimento econômico.

Palavras-chave: México; Estados Unidos; América Latina; desenvolvimento econômico; política externa; dependência; interdependência; CELAC; Aliança do Pacífico.

ABSTRACT

The dissertation analyzes the limited scope of the cooperation mechanisms with Latin America in which Mexico invested in the first years of the 21st century, especially the Community of Latin American and Caribbean States and the Pacific Alliance. The dual relationship with the United States, of dependence and interdependence, limits Mexico's possibilities of foreign policy, especially of using potential ties with Latin America as a counterweight to the overwhelming presence of the great northern neighbor. The possibilities for Mexico to increase its autonomy in this way are restricted, since these initiatives are not very formalized and have limited capacity to boost their foreign trade. However, relations of interdependence with the United States allow the country to exploit the magnitude of established economic and social bonds and create spaces to advance certain policies. This dichotomy explains, for example, why Mexico failed to advance a migration policy with the US but did not agree to negotiate the petroleum issue in NAFTA in the early 1990s. The initiatives of the 2000s sought to respond to four cyclical and structural incentives : frustration in relations with the United States, China's economic rise, the effects of the 2008-2009 economic-financial crisis in Mexico and relations with Latin America. Although it was an attempt to expand their international partnerships, they did not imply a revision of Mexico's international insertion strategy, which continued to favor its relations with the United States. In times of instability in bilateral relations, the Mexican government insists on the need to diversify the country's international economic relations, which has become a rhetorical goal. We conclude that Mexican foreign policy seeks to increase its autonomy by strengthening relations of interdependence, since any other possibility would imply a revision in its strategy of international insertion and in its model of economic development.

Key Words: Mexico; United States; Latin America; economic development; foreign policy; dependency; interdependence; CLACS; Pacific Alliance.

RESUMEN

La disertación analiza el alcance limitado de los mecanismos de cooperación con América Latina en que México invirtió en los primeros años del siglo XXI, en especial la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y la Alianza del Pacífico. La relación dual con Estados Unidos, de dependencia e interdependencia, limita las posibilidades de inserción externa de México, en especial de utilizar los vínculos potenciales con América Latina como un contrapeso a la presencia avasalladora del gran vecino del norte. Las posibilidades de que México incremente su autonomía por esa vía son restringidas, ya que esas iniciativas siguen poco formalizadas y con limitada capacidad de dinamizar su comercio exterior. Sin embargo, las relaciones de interdependencia con Estados Unidos permiten al país explotar la magnitud de los vínculos económicos y sociales establecidos, logrando crear espacios para avanzar determinadas políticas. Esta dicotomía explica, por ejemplo, por qué México no logró avanzar una política migratoria con Estados Unidos, pero no aceptó negociar la cuestión del petróleo en el TLCAN a principios de los años 1990. Las iniciativas de los años 2000 buscaban responder a cuatro incentivos de coyuntura y estructurales: la frustración en las relaciones con Estados Unidos, el ascenso económico de China, los efectos de la crisis económico-financiera de 2008-2009 en México y las relaciones con América Latina. A pesar de haber sido un intento de expandir sus alianzas internacionales, no implicaron una revisión de la estrategia de inserción internacional de México, que continuó privilegiando sus relaciones con Estados Unidos. En momentos de inestabilidad en las relaciones bilaterales, el gobierno de México insiste en la necesidad de diversificar las relaciones económicas internacionales del país, lo que se ha convertido en un objetivo retórico. Concluimos que la política exterior mexicana procura incrementar su autonomía a partir del refuerzo de las relaciones de interdependencia, ya que cualquier otra posibilidad implicaría una revisión en su estrategia de inserción internacional y en su modelo de desarrollo económico.

Palabras clave: Mexico; Estados Unidos; América Latina; desarrollo económico; política exterior; dependencia; interdependencia; CELAC; Alianza del Pacífico.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|--------|---|
| AEC | Acordo de Complementação Econômica |
| BRICS | Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul |
| CELAC | Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos |
| INEGI | Instituto Nacional de Estadística y Geografía |
| OCDE | Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico |
| OEA | Organização dos Estados Americanos |
| PAN | Partido da Ação Nacional |
| PRD | Partido da Revolução Democrática |
| PRI | Partido Revolucionário Institucional |
| TLC | Tratado de Livre Comércio |
| TLCAN | Tratado de Livre Comércio da América do Norte |
| UNASUL | União das Nações Sul-americanas |

SUMÁRIO

| | | |
|----------|---|------------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 13 |
| 2 | O DEBATE TEÓRICO: POTÊNCIA MÉDIA, POTÊNCIA REGIONAL E PAÍS EM DESENVOLVIMENTO..... | 18 |
| 2.1 | Introdução..... | 18 |
| 2.2 | As categorias teóricas de análise..... | 19 |
| 2.3 | Como pensar o México?..... | 32 |
| 2.4 | Conclusões..... | 40 |
| 3 | A HISTÓRIA DA POLÍTICA EXTERNA MEXICANA (1970-2000).... | 42 |
| 3.1 | Introdução..... | 42 |
| 3.2 | O governo de Luis Echeverría (1970-1976)..... | 46 |
| 3.3 | O governo de López Portillo (1976-1982)..... | 48 |
| 3.4 | O governo de Miguel de La Madrid (1982-1988)..... | 50 |
| 3.5 | O governo de Salinas de Gortari (1988-1994)..... | 55 |
| 3.6 | O governo de Ernesto Zedillo Ponce (1994-2000)..... | 59 |
| 3.7 | Conclusões..... | 61 |
| 4 | A POLÍTICA EXTERNA RECENTE DO MÉXICO (2000-2017)..... | 64 |
| 4.1 | Introdução..... | 64 |
| 4.2 | Os incentivos para a política externa do México..... | 65 |
| 4.2.1 | As relações com os Estados Unidos..... | 65 |
| 4.2.2 | Os efeitos da crise econômica-financeira de 2008-2009..... | 67 |
| 4.2.3 | As relações com a América Latina e o Caribe..... | 68 |
| 4.2.4 | A ascensão econômica da China..... | 70 |
| 4.3 | O governo de Vicente Fox (2000-2006)..... | 71 |
| 4.4 | O governo de Felipe Calderón (2006-2012)..... | 77 |
| 4.5 | O governo de Enrique Peña Nieto (2012-em andamento)..... | 86 |
| 4.6 | Conclusões..... | 96 |
| 5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 99 |
| | REFERÊNCIAS..... | 103 |

1 INTRODUÇÃO

A dissertação analisa as iniciativas tomadas pelo México na primeira década do século XXI, em especial a Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos e a Aliança do Pacífico. O objetivo deste trabalho é entender o que foram estas iniciativas, por que foram feitas e quais os seus resultados para a inserção internacional do país e seu modelo de desenvolvimento econômico. Busca-se analisar o papel da América Latina e do Caribe na inserção internacional do México, assim como os constrangimentos da sua atuação regional e global. Invariavelmente, serão abordadas as relações do México com os Estados Unidos, já que estas se relacionam com a política externa mexicana de maneira geral.

Argumenta-se que estes mecanismos foram uma tentativa do governo mexicano de estabelecer contrapesos aos Estados Unidos e de atingir maior autonomia. Para o México, o conceito de autonomia pouco está relacionado à capacidade do país de apresentar posições independentes em relação aos Estados Unidos (RUIZ; SIMONOFF, 2017), já que é difícil pensar no estabelecimento de uma política externa independente quando se divide uma extensa fronteira com o Estado com maior poder no sistema internacional. Além disso, mesmo em momentos de maior ativismo no sistema internacional, nos anos de 1970, por exemplo, os Estados Unidos exerciam grande peso econômico na projeção mexicana. Assim, o que determina o grau de autonomia do México é a sua capacidade de administrar o peso dos EUA na sua inserção internacional e no seu desenvolvimento econômico, o que pode ser feito a partir do fomento de parcerias alternativas no sistema internacional e/ou do aproveitamento das relações de interdependência entre o México e os Estados Unidos.

Essas iniciativas não representaram uma reformulação da política externa, já que se manteve o foco econômico da estratégia de inserção internacional do México voltada para os Estados Unidos. A partir delas, o governo do México buscou expandir seus eixos de atuação externa e suas oportunidades de cooperação, principalmente na América Latina e na Ásia. Contudo em nenhum momento houve alguma sinalização de desafiar a influência dos Estados Unidos no continente ou deixou de cooperar com o vizinho. Ao contrário, os governos mexicanos procuraram aprofundar instrumentos de colaboração com Washington, como a Iniciativa Mérida, acordada no governo de Felipe Calderon e que formalizou a cooperação bilateral no âmbito da segurança. Isso significa que a maior participação do México nas

instâncias latino-americanas era vista como não excludente com a manutenção das relações com os Estados Unidos.

Pode-se ver aqui a combinação entre uma relação de dependência do México em relação aos Estados Unidos, como é conhecido largamente, mas também a existência de uma interdependência, em que a superpotência se atenta para as demandas do seu vizinho do sul, elemento relevante para a sua própria segurança e seus interesses econômicos. Para o México, se por um lado ele consegue criar espaços a partir da magnitude dos vínculos econômicos e sociais estabelecidos, por outro, a assimetria não permite que se avancem temas estratégicos para o México na agenda bilateral. Pode ser citado como exemplo a sua recusa em incluir o tema energético na negociação do TLCAN, em 1992, mas a incapacidade em negociar uma política migratória com os EUA, no início dos anos 2000. A dependência do México em relação aos Estados Unidos também limita a busca do país por parcerias alternativas no sistema internacional, uma forma de conquistar maior autonomia.

A dissertação procurou aprofundar o entendimento sobre esta combinação pouco discutida na literatura e que é muito relevante para entender não apenas o período recente, mas toda a trajetória de política externa do México desde a percepção de sua inferioridade econômica e militar em relação ao poderoso vizinho. Esta percepção orientou a revisão do debate sobre que tipo de país é o México, especialmente no quadro internacional recente. A proximidade geográfica com os Estados Unidos é um elemento que singulariza o caso do México e o estudo da sua inserção internacional e do seu desenvolvimento econômico. Os estados vizinhos entre os dois países apresentam fortes relações comerciais, além do grande contingente de mexicanos que vivem nos EUA. Estes dados tornam as relações entre os dois países pouco flexíveis, dotadas de um forte componente estrutural e, portanto, com limitada capacidade de alteração, principalmente por parte do Estado com menor poder relativo. Isso não significa que o México tenha deixado de buscar incrementar sua autonomia, inclusive depois do TLCAN.

O estabelecimento de contrapesos em relação aos EUA e a possibilidade de aumentar seu poder de barganha aparece no debate público como a necessidade de o México diversificar as suas parcerias econômicas internacionais. Nos anos de 1990, considerava-se a expansão da rede de TLCs do México como uma tentativa de diversificação econômica. Já nos anos 2000, apostava-se na inserção e no crescente comprometimento do México nos fóruns internacionais multilaterais, como sua participação no Conselho de Segurança da ONU, no biênio 2001-2002. Sempre

é possível questionar quais foram os resultados destes processos e quão efetivos foram em cumprir as expectativas dos respectivos governos, o que envolveria uma análise mais aprofundada. Contudo, os parâmetros para analisar o que deu certo ou errado para o México são muito singulares e mais restritos se comparados com outros países com perfil semelhante (Brasil, por exemplo).

A relação dual de dependência e interdependência entre o México e os Estados Unidos foi reforçada quando os dois países e o Canadá acordaram, em 1992, o Tratado de Livre Comércio da América do Norte. O comércio entre o México e os Estados Unidos já era intenso antes do acordo, tendo o Tratado formalizado o processo de integração produtiva. A crise da dívida da década de 1980 foi o marco de início da associação econômica e da mudança na estratégia de inserção internacional e no modelo de desenvolvimento econômico mexicano. Paulatinamente, o México afastou-se do restante da América Latina e do Caribe, o que tornou o seu espaço de atuação política e econômica consideravelmente mais restrito. Na prática, as possibilidades de contrapeso da política externa diminuíram, assim como a autonomia nacional.

Discute-se que, a partir de 2000, houve quatro incentivos importantes para que a diplomacia do México buscasse novas oportunidades de inserção na América Latina e no Caribe: a frustração nas relações do México com os Estados Unidos, a crise econômica-financeira de 2008-2009, as relações com a América Latina e o Caribe e a ascensão econômica da China. Neste contexto, podem ser citados como exemplo o Foro do Arco do Pacífico Latino-americano, a CELAC, a Aliança do Pacífico e a Associação Estratégica com a China.

Como será discutido, tais mecanismos de cooperação estão muito vinculados à conjuntura doméstica dos Estados nacionais, sujeitos, portanto, a avanços e a retrocessos. A baixa formalização dessas iniciativas também limitam os seus resultados, o que questiona o próprio engajamento do México nestes processos. Os temas estratégicos da política externa mexicana foram tratados bilateralmente com os Estados Unidos, tendo o país abdicado de assumir uma posição de mediador ou mesmo de liderança na região. Ainda que recentes, já se observa que tais iniciativas possuem uma capacidade muito limitada em dinamizar o comércio mexicano para além dos EUA, pouco contribuindo para a diversificação das relações econômicas internacionais. Para que isso ocorresse, seria necessário uma reformulação muito mais profunda da estratégia de inserção internacional do México, advinda não apenas de uma decisão governamental, mas de um acordo entre vários setores do

país.

Porém, é necessário reconhecer que o México possui hoje maior espaço de atuação na América Latina e no Caribe que no governo de Vicente Fox. Se elas obtiveram sucesso ou fracassaram, isso depende dos parâmetros utilizados para analisar os seus resultados preliminares. Argumenta-se que se o sucesso dessas iniciativas forem medidos pelos valores da balança comercial mexicana ou pela diminuição do peso dos Estados Unidos na sua inserção internacional, elas fracassaram. Por outro lado, se forem utilizados parâmetros mais modestos e até mais realistas, considerando a posição geográfica do México e o histórico de suas relações com os Estados Unidos, elas representaram um avanço significativo nas relações México-América Latina. No início do século XXI, nenhuma destas organizações existiam, deixando a atuação mexicana na América Latina e no Caribe ainda mais limitada. Isso significa que, apesar das dificuldades, tais instâncias são uma possibilidade antes inexistente para a política externa do México, o que por si só já é um avanço em termos de possibilidades de ampliar a cooperação com a região. Inclusive, deve-se considerar que depois do governo de Vicente Fox e do deterioramento das relações do México com alguns países do continente, as iniciativas representaram um sinal rumo à retomada dos vínculos com a América Latina. Novamente, pelos parâmetros mais modestos, foi um indicativo de sucesso.

A metodologia da dissertação envolveu a análise dos documentos mais relevantes nas orientações de política externa do México, em especial os Planos Nacionais de Desenvolvimento de 1982 até a presidência de Enrique Peña Nieto (2012-2018), e os Programas Setoriais de Relações Exteriores. Os dados estatísticos das fontes primárias mexicanas, a Secretaria de Economia e o Instituto Nacional de Estatística e Geografia, foram complementados com informações da OCDE e do Banco Mundial. A revisão bibliográfica procurou situar as peculiaridades da posição externa do México, a partir da problematização de conceitos em voga atualmente (potência média, potência regional e país em desenvolvimento), de forma a destacar a virtual impossibilidade de enquadrar o México em algum desses conceitos e, com base nisso, compreender melhor as dificuldades de sua política externa. Parte desta pesquisa também foi desenvolvida na Cidade do México, durante um estágio de pesquisa na Faculdade de Ciências Políticas e Sociais da Universidade Nacional Autônoma do México, de janeiro a abril de 2017.

Os resultados do trabalho serão apresentados em três capítulos, além desta introdução e da conclusão. No capítulo 2, serão discutidos os conceitos teóricos

utilizados para caracterizar a posição internacional do México no sistema internacional. Parte-se do pressuposto de que tal posição reveste-se de alta complexidade, haja visto a proximidade geoeconômica com os Estados Unidos e a maneira distinta com que os autores abordam o país na hierarquia de poder global - potência média, potência regional ou país em desenvolvimento. Serão abordados estes três conceitos, seguidos pela problematização do caso mexicano.

No capítulo 3, será abordado a história recente da política externa do México, a partir da década de 1970, com o governo Luis Echeverría (1970-1976). Apesar de a pesquisa estar concentrada a partir de 2000, optou-se por abordar o período anterior para entender o que levou à mudança da estratégia de inserção internacional do México e do seu modelo de desenvolvimento econômico. Buscou-se contrastar dois momentos bastante emblemáticos da história da política externa nacional: os anos de 1970, quando o México era considerado uma potência média devido ao seu ativismo internacional e a adoção de posições sistêmicas independentistas, e os anos pós-crise da dívida da década de 1980, os quais impactaram a sua projeção regional e internacional e o aproximaram dos EUA. Com isso, espera-se entender o que justificou tal mudança e como ela impactou nas relações do México com a América Latina e o Caribe.

Por último, no terceiro capítulo, serão analisados o período do presidente Vicente Fox (2000-2006) e de Felipe Calderón (2006-2012), ambos do PAN, e de Enrique Peña Nieto (2012-2018), do PRI. Serão discutidas as razões que levaram o México a participar das iniciativas na América Latina, nomeadamente da CELAC e da Aliança do Pacífico, assim como os seus últimos desdobramentos e dificuldades. Serão analisados os documentos oficiais dos mecanismos e aqueles disponibilizados pelo governo mexicano, assim como os dados comerciais dos respectivos sexênios. A partir destes três capítulos, espera-se compreender os principais desafios da inserção internacional do México, o papel da América Latina para a política externa mexicana, assim como introduzir as relações bilaterais com os Estados Unidos, tema do doutorado.

2 O DEBATE TEÓRICO: POTÊNCIA MÉDIA, POTÊNCIA REGIONAL E PAÍS EM DESENVOLVIMENTO

2.1 Introdução

O México é um Estado categorizado de várias maneiras no debate sobre a hierarquia do poder global - potência média, potência regional e país em desenvolvimento. Tal dificuldade em pensá-lo reflete a singularidade da sua posição no continente americano e no sistema internacional. Se por um lado ele possui alguns atributos de poder materiais, como território, população e dimensão econômica, por outro, a vulnerabilidade que mantêm em relação aos Estados Unidos é um fator que limita sua projeção no sistema internacional, dificultando que sustente uma política externa mais autônoma. O México e os Estados Unidos também compartilham uma das maiores fronteiras do mundo, o que naturalmente amplia a agenda entre os dois países para além da dimensão comercial e atribui um caráter de interdependência para as relações bilaterais.

Administrar a proximidade com os Estados Unidos sempre foi um desafio para a política externa do México. O fomento de outras parcerias no sistema internacional e a participação em fóruns multilaterais, em especial com a América Latina e o Caribe, como será discutido no próximo capítulo, foram considerados contrapesos à influência que o vizinho exerce na sua estratégia de inserção internacional e no seu desenvolvimento econômico. Contudo, desde a aproximação entre o México e os Estados Unidos, depois da crise da dívida da década de 1980, os outros Estados e regiões passaram a ter um papel secundário na política externa mexicana. Ao priorizar uma relação assimétrica, o México distanciou-se de exercer maior protagonismo na América Latina e no Caribe, apesar de estes continuarem presentes nos discursos oficiais. Mesmo na década de 1990, quando o cunho político-ideológico dos governos continentais confluía para a abertura econômica, a decisão do México de formalizar a relação com os Estados Unidos despertou desconfiança. Na última década, com a ascensão de governos de centro esquerda na América Latina, o isolamento mexicano tornou-se mais notável, levando-o a participar de processos de cooperação econômica e política a partir de 2006, mas sem repensar as bases da sua inserção internacional e do seu desenvolvimento econômico.

Por mais que as relações bilaterais com os Estados Unidos seja o foco

principal, a América Latina e o Caribe não irão desaparecer do discurso diplomático do México. Além da identidade cultural compartilhada com os outros países do continente, os países enfrentam problemas políticos, econômicos e sociais assemelhados, o que gera uma ampla agenda para a cooperação regional. É claro, contudo, que os laços que o México possui com a região aparecem muito mais no nível discursivo, já que em termos práticos, a relação com os EUA é prioridade. Nesse sentido, apesar de o país ter um “duplo posicionamento geopolítico” (GONZÁLEZ, 2006), o peso atribuído a cada uma das regiões é notoriamente distinto, o que vai impactar a posição do México no sistema internacional.

O objetivo deste capítulo teórico é discutir a posição internacional do México na atual configuração da hierarquia de poder global, adotando como base os conceitos de potência média, potência regional e país em desenvolvimento. Não se espera chegar a uma conclusão definitiva sobre qual a melhor categoria para se pensar o México no sistema internacional, mas justamente explorar a complexidade da sua posição na hierarquia de poder global e contribuir para futuras pesquisas sobre o tema. Além disso, tem-se como objetivo neste capítulo explorar a posição dos países intermediários a partir de uma visão que parte dos países de menor poder relativo. Isso porque, como será abordado, alguns conceitos foram elaborados por pesquisadores provenientes dos países centrais, e quando são utilizados para os países menos desenvolvidos, devem ser adotados com certas reservas. Tais conceitos teóricos utilizados caracterizam um grupo de países bastante heterogêneo, o que é uma fragilidade conceitual intrínseca. Como no conceito de potências médias, os países do Sul, como o México e o Brasil, são colocados na mesma categoria analítica que países do Norte, como a Austrália e o Canadá, sendo importante então abordar análises teóricas que fazem tais distinções. Com isso, espera-se problematizar a posição do México no sistema internacional, além de introduzir sua política externa no século XXI, na medida em que as escolhas atuais da diplomacia do México questionam a categorização do país em um ou outro conceito.

1.2 As categorias teóricas de análise

Os estudos sobre as potências médias evoluíram nos anos de 1960, o que pode ser atribuído às mudanças ocorridas no sistema internacional (HOLBRAAD,

1989; KEOHANE, 1969). De acordo com Carsten Holbraad (1989), o final da II Guerra Mundial; o relaxamento da tensão Leste-Oeste e o consequente enfoque terceiro-mundista; e o sucesso das estratégias de desenvolvimento econômico nos países subdesenvolvidos que tiveram, na América Latina, o Brasil e o México como expoentes máximos, são indicadores neste sentido. Robert Keohane (1969) complementa que o papel da Organização das Nações Unidas na integração dos países recém independentes e o Movimento dos Não-Alinhados contribuíram para a evolução dos estudos sobre os países médios e pequenos no sistema internacional. A maior complexidade da conjuntura internacional demandava a ampliação das categorias analíticas para pensar a realidade global, na qual as potências médias desempenhavam um papel cada vez mais relevante (HOLBRAAD, 1989).

Robert Keohane (1969), ao discutir a hierarquia do sistema internacional, subdividiu os Estados em quatro categorias. Tal classificação se refere ao papel sistêmico destes Estados, não estando nos propósitos do autor discutir meticulosamente os critérios por ele utilizados para tal procedimento. Assim, o sistema internacional é composto pelos (1) “system-determining state”, os Estados Unidos da América e a então União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, (2) “system-influencing state”, a França, a Alemanha Ocidental, o Japão e a China, (3) “system-affecting state”, o Canadá, a Suécia, o Paquistão, o Brasil e a Argentina, e (4) “system-ineffectual state”, os demais Estados (KEOHANE, 1969, p. 295-296). As categorias do autor referem-se ao nível de influência que os Estados exercem no sistema internacional, enfocando, sobretudo, o papel das organizações internacionais para a inserção dos países médios e pequenos. Nas palavras do autor:

A Great Power is a state whose leaders consider that it can, alone, exercise a large, perhaps decisive, impact on the international system; a secondary power is a state whose leaders consider that alone it can exercise some impact, although never in itself decisive, on that system; a middle power is a state whose leaders consider that it cannot act alone effectively but may be able to have a systemic impact in a small group or through an international institution; a small power is a state whose leaders consider that it can never, acting alone or in a small group, make a significant impact on the system (KEOHANE, 1969, p. 296, grifo do autor).

As quatro categorias correspondem às grandes potências, às secundárias, às potências médias e aos pequenos poderes (KEOHANE, 1969). Menos influentes, as

duas últimas teriam sua inserção internacional em grande parte pautada pelas organizações internacionais. Elas são importantes, segundo Robert Keohane (1969), porque os líderes das potências médias e pequenas julgam não conseguirem exercer influência sistêmica ao atuarem separadamente. Mesmo que a participação nestas instâncias não altere a sua capacidade limitada de influir na tomada de decisão, tais organizações fazem parte da percepção do papel sistêmico destes Estados, podendo ser um ambiente de promoção de políticas que garantam sua segurança (KEOHANE, 1969).

O artigo de Robert Keohane (1969) foi importante justamente por tentar refinar a discussão teórica sobre a complexidade da hierarquia do sistema internacional em um momento de grande efervescência. O autor partiu do pressuposto de que faltavam estudos que elaborassem melhor a classificação dos países para além da dimensão militar ou de segurança, incorporando o comportamento conjunto destes países nas dinâmicas internacionais. Este foi também, a análise das potências médias em seu conjunto, objetivo do livro de Carsten Holbraad (1989), *Las potencias medias en la política internacional*. Assim como Robert Keohane (1969), o autor objetiva cobrir uma lacuna analítica em relação ao comportamento comum das potências médias, já que eram majoritariamente abordadas como atores individuais.

Discutir quais eram os Estados classificados como potências médias era discutir invariavelmente a hierarquia do sistema internacional e, conseqüentemente, quais os critérios que seriam utilizados para classificá-los. Para Carsten Holbraad (1989), um Estado é uma grande potência não somente por ter poder militar e econômico, mas porque disfruta de uma posição no sistema internacional, ou seja, se se colocam como “administradores da ordem internacional”. Neste sentido, não há um elemento único que define a categoria de um Estado, mas sim um conjunto de requisitos, que no caso das potências médias, devem diferenciá-las das grandes potências e das potências menores. Assim, são considerados critérios como a população, as instituições políticas, o desenvolvimento econômico, o Produto Interno Bruto, o território e o poder militar, entendido como o tamanho das forças armadas, o gasto militar e os armamentos disponíveis (HOLBRAAD, 1989). Para o autor, a melhor forma de classificar as potências médias é dividi-las por regiões, para depois compará-las e estabelecer semelhanças. Carsten Holbraad (1989) considerava como regiões: a África; a Europa; a América do Norte e Central; a América do Sul; e a Oceania e a Indonésia. Na América do Sul, só poderiam ser incluídas na categoria

de potências médias a Argentina, o Brasil e o México (HOLBRAAD, 1989). Assim, a classificação principal destacava, em primeiro lugar, as superpotências, a então URSS e os Estados Unidos; em segundo, as grandes potências, compostas por França, China e Reino Unido, com assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas; em terceiro, as potências médias superiores, a Alemanha Ocidental e o Japão; e, por último, um grupo misto bastante heterogêneo, composto por Canadá, Itália, Brasil, Espanha, Polônia, Índia, Austrália, México, Irã, Argentina, África do Sul, Indonésia e Nigéria (HOLBRAAD, 1989). Assim, muito mais do que por critérios materiais, os Estados também devem ser pensados por critérios ideacionais, ou seja, nas suas respectivas capacidades de influenciarem a ordem internacional, a partir da posição em que nela ocupam.

A partir da discussão de Carsten Holbraad (1989) é possível identificar duas preocupações principais quando se discutem as potências médias: os critérios utilizados para classificá-las e, em última instância, diferenciá-las de outras categorias de Estados, mas também o comportamento destes países no sistema internacional, seja conjunto ou a partir de um estudo de caso. Observa-se que, para este autor, o grupo que compõe as potências médias é bastante heterogêneo, apresentando características e perfis de inserção internacional bastante distintos. Isso se dá principalmente pela utilização do critério regional em que o autor se baseou, trabalhando com os países com maior poder relativo nas suas respectivas regiões. Se há a consideração de países tão distintos, nota-se relativa falta de critério em classificá-los. Apesar de o elemento regional ser importante, a sua utilização como principal critério torna o conceito de potência média de Carsten Holbraad (1989) muitas vezes utilizado como sinônimo de potência regional.

Detlef Nolte (2006) também argumenta que as potências médias não devem ser definidas com base apenas em critérios materiais, mas também por meio de categorias sociais, ou seja, do reconhecimento de outros Estados de suas respectivas capacidades de gerarem entendimentos. Nesse sentido, a participação destes países nas instâncias internacionais multilaterais é um elemento que deve ser considerado, justamente por ser nas instituições um dos âmbitos em que exercem influência (NOLTE, 2006).

Para Detlef Nolte (2006), as potências médias podem ser divididas em duas categorias, as tradicionais e as novas potências médias. “Mientras las potencias medianas tradicionales se definieron principalmente por su papel en la política internacional, las nuevas potencias medias son en primer lugar potencias regionales

y además potencias medianas en el ámbito global” (NOLTE, 2006, p. 14). As novas potências médias, também potências regionais, dispõem de recursos regionais amplos, ainda que com alcance global limitado (NOLTE, 2006). Justamente por sua inserção internacional se dar em vários níveis, elas devem ser analisadas a partir de marcos múltiplos: o âmbito regional, nas interações com outros Estados da região; o inter-regional, nas relações com outras potências regionais; e o global (NOLTE, 2006). Assim, “[...] a diferencia de las potencias medianas ejerce un papel importante no solamente en el ámbito regional sino también en el ámbito global” (NOLTE, 2006, p. 13). Para o autor, são novas potências médias o Brasil, a Índia, o México, a Nigéria e a África do Sul, enquanto são potências médias tradicionais o Canadá, a Austrália, a Nova Zelândia e os Países Baixos. Esta preocupação em dividi-las indica que considerar todos estes países unicamente como potência média é problemático, justamente por terem tido trajetórias de desenvolvimento econômico e de inserção internacional distintas e em momentos históricos divergentes. A ascensão econômica do México e do Brasil se deu apenas nas décadas de 1960 e 1970, momento em que a configuração do sistema internacional era completamente diferente da ascensão das potências médias tradicionais.

Sean Burges (2014), no seu artigo *Mistaking Brazil for a Middle Power*, apresenta uma posição bastante crítica quanto a utilização do termo “potência média”. Na sua visão, o Brasil não deve ser caracterizado como potência média, mas sim como país emergente. Apesar de desenvolver uma discussão aplicada à realidade brasileira, a crítica que o autor apresenta ao conceito é importante, já que ele também é utilizado para caracterizar o México. Para Sean Burges (2014), a utilização do conceito de potência média aos “países que chegaram depois” está apenas baseada em critérios materiais, deixando de considerar os objetivos e as aspirações destes países diante da ordem internacional. Isso se deve, em grande parte, porque o conceito de potências médias foi elaborado por pensadores do Norte, cidadãos das potências médias tradicionais (BURGES, 2014).

O caso do Brasil é diferente, porque repensa a ordem internacional, almeja reformar as instituições multilaterais em busca de maior participação e se opõe a práticas intervencionistas (BURGES, 2014). Não é o caso da Austrália e do Canadá, países que avançaram dentro da ordem dos EUA, ou seja, buscaram preservar a estabilidade do sistema internacional e manter o status quo (BURGES, 2014). Na visão do autor, os seus objetivos de política externa estão em consonância com os das grandes potências, já que se beneficiam da relação de interdependência entre

eles e do suporte à estrutura normativa internacional. Nesse sentido, suas capacidades materiais importam menos que as ideias que propagam na sua política externa (BURGES, 2014).

Já os países emergentes, apesar de também agirem por meio das instituições internacionais, fazem-no investindo em um caráter reformista (BURGES, 2014). Justamente por considerarem que seus objetivos estratégicos de política externa não foram atendidos na ordem das potências, haja visto que a tomada de decisões no sistema internacional não garante acesso igualitário, podem fomentar a construção de um sistema próprio, o que inclusive pode ser um elemento constrangedor para o exercício de poder da hegemonia (BURGES, 2014). É claro que, como o próprio autor reconhece, esse comportamento no âmbito regional e global não estará imune a críticas de outros Estados, que podem não aceitar este protagonismo (BURGES, 2014). Contudo, o reformismo presente na política externa dos países emergentes não indica que eles não se beneficiam da atual configuração do poder internacional e do âmbito em que ele é exercido, mas que adotam uma postura questionadora da predominância normativa dos Estados Unidos (BURGES, 2014). A partir disso, buscam aumentar o seu espaço político de atuação regional e global, conquistar maior autonomia e melhorar sua posição relativa no sistema internacional (BURGES, 2014).

Nesses termos, apesar de vários autores (BURGES, 2014; COOPER; FLEMES, 2013; NOLTE, 2006) terem discorrido acerca da heterogeneidade dos países abordados como potências médias, a forma com que discutem as subcategorias será distinta, utilizando nomenclaturas divergentes e, portanto, não consensuais. No caso de Sean Burges (2014), ele utiliza o conceito de países emergentes. Já Detlef Nolte (2006), o de potências médias tradicionais e as novas, como já abordado.

Ambas as categorias de potências médias, de acordo com Detlef Nolte (2006), encontram nas instituições internacionais um ambiente para sua inserção internacional, na medida em que se utilizam de coalizões para enfrentarem os Estados mais fortes e obterem ganhos na ordem mundial assimétrica. Por serem primeiro potências regionais, as novas potências médias possuem um papel destacado no âmbito regional, o qual é exercido com base na vontade de liderança e nos atributos materiais que possuem, como o número de habitantes, o PIB, as forças armadas e se possuem armas nucleares (NOLTE, 2006). Para o autor, portanto, estes são os critérios materiais chave para se classificar uma potência regional ou

uma nova potência média, além da categoria social já mencionada. Nas suas regiões demarcadas, as novas potências médias influenciam nas dinâmicas geopolíticas, possuem pretensão de liderança e definem a agenda de segurança regional, sendo o exercício da sua liderança respeitado pelos outros países (NOLTE, 2006).

A consolidação e a liderança de uma potência regional se relacionam com as próprias instituições regionais, onde estão refletidas as interações deste país com os outros Estados do seu espaço geopolítico (NOLTE, 2006). Assim, para este autor, a hegemonia regional está fortemente vinculada ao regionalismo, já que este formaliza a estratégia de inserção de uma potência regional, o que pode lhe permitir desempenhar um papel mais ativo no âmbito global. Como destacado, a própria ascensão destes países na década de 1990 esteve fortemente vinculada aos processos de regionalização, como as iniciativas brasileiras na América do Sul. As instituições visam permitir, inclusive, que os Estados menos poderosos também se beneficiem do exercício de poder da potência regional, o qual deve combinar a cooperação com os recursos coercitivos (NOLTE, 2006). As instituições vêm se tornando um mecanismo cada vez mais comum nas estratégias de Estados com este perfil ao estimularem alianças alternativas, visando criarem um equilíbrio frente aos Estados Unidos (NOLTE, 2006). É o que Detlef Nolte (2006) chamou de “soft balancing”, ou seja, a utilização de coalizões diplomáticas desencadeadas nas Organizações Internacionais para contrabalancearem a influência das grandes potências. No caso da América Latina, o contrapeso é exercido em relação aos Estados Unidos, como pela União das Nações Sul-americanas e pela CELAC. Ao fomentarem os processos de integração, as potências regionais definem as suas respectivas regiões, o que terá impacto em todo o sistema (NOLTE, 2006).

Ricardo Sennes (2003) também avança na discussão teórica sobre as potências médias. Assim como outros autores (NOLTE, 2006; HOLBRAAD, 1989), ao categorizar esses países destaca a importância de considerar não apenas os recursos de poder ou variáveis tangíveis, como política, economia e meio militar, mas também seu papel destes Estados no sistema internacional, as variáveis intangíveis, como opções estratégicas e os alinhamentos políticos. Ricardo Sennes (2006) também utiliza uma subcategoria dentro do conceito de potências médias, as “potências médias recém-industrializadas”. Assim como o faz Detlef Nolte (2006), essa distinção é importante justamente por não considerar países como o Canadá, a Austrália, o México e o Brasil na mesma categoria.

Foi nos anos de 1960 e 1970 que o Brasil, o México, a Índia e a Coreia do Sul passaram a ter maior autonomia na formulação das suas políticas externas, o que se atribui ao nível de desenvolvimento econômico que atingiram (SENNES, 2006). O aumento dos fluxos comerciais e financeiros internacionais os levaram a integrarem-se ainda mais à economia mundial, “[...] vendo aumentar sua capacidade de negociação, ou seu poder relativo, na esfera internacional” (SENNES, 2006, p. 26). Por mais que houvesse, portanto, determinado comportamento comum por parte das potências médias recém industrializadas, os condicionantes internos e externos a cada uma delas determinavam sua estratégia de inserção internacional. O peso da região em que se inserem, além das suas capacidades materiais e imateriais, são fatores importantes a serem considerados, elementos essenciais para explicar, por exemplo, a divergência da estratégia de inserção internacional do Brasil e do México a partir da crise da dívida. Nas palavras de Ricardo Sennes (2006):

Alguns deles permaneceram totalmente alinhados com as Grandes Potências e os Países Desenvolvidos, projetando um tipo de ação internacional de baixo impacto, enquanto outros passaram a buscar mais fortemente uma posição de liderança política, tanto regional como global, reivindicando reformulações no ordenamento político e econômico internacional (SENNES, 2006, p. 26).

Também para Alberto Rocha Valencia e Daniel Efrén Morales (2011), o principal problema do conceito de potências médias é englobar países muito heterogêneos. Para os autores, elas podem ser divididas em duas categorias: os poderes médios e as potências regionais. Os primeiros são Estados de origem Ocidental e do hemisfério Norte, visto como mediadores nas instituições internacionais no período da Guerra Fria, quando começaram a ter uma atuação mais além das suas respectivas regiões (VALENCIA; MORALES, 2011). Por suas origens e suas estratégias de inserção internacional, eram Estados que estavam sob a esfera de influência dos Estados Unidos e que, portanto, se preocupavam com a estabilidade sistêmica e a igualdade formal dos Estados-Nação (VALENCIA; MORALES, 2011). Já as potências regionais são as potências médias de segunda geração, ou seja, aqueles países do Sul que tiveram rápida ascensão econômica na segunda metade do século XX (VALENCIA; MORALES, 2011). Para os autores, é um grupo com maior diversidade histórica e cultural, não necessariamente ocidentais, e que começaram a participar mais ativamente da política internacional com o fim do conflito bipolar. Estes Estados mais desenvolvidos do Sul buscam gerir

a paz e exercem liderança em uma região demarcada, desempenhando um papel internacional ativo (VALENCIA; MORALES, 2011). Como exemplos de poderes médios são citados o Canadá, a Suécia, a Austrália e a Noruega, enquanto são potências regionais o Brasil, a Argentina, o México, a África do Sul, a Índia, a Polônia e a Argélia.

Nesse sentido, coexistem as duas gerações de potências médias na política internacional. Assim, alguns autores (NOLTE, 2006; VALENCIA; MORALES, 2011) dividem estes países em duas categorias, apesar de todos serem Estados intermediários, ou seja, nem grandes potências e nem países pequenos. O principal argumento de Alberto Rocha Valencia e Daniel Efrén Morales (2011) é, portanto, que as potências médias e as potências regionais são categorias distintas de países, sendo a primeira referente aos países desenvolvidos e a última, aos Estados periféricos e em vias de desenvolvimento. Dessa forma,

[...] en cuanto a los “poderes medios de segunda generación”, estamos de acuerdo en que emergen desde la periferia y del Sur, se constituyen en el plano nacional, se posicionan en el plano regional y se proyectan hasta el plano global. Esto es, nos encontramos frente a potencias regionales e inicialmente globales (VALENCIA; MORALES, 2011, p. 106).

Os autores (VALENCIA; MORALES, 2011) organizam a hierarquia do poder internacional a partir de três categorias: as potências mundiais, as potências médias e as potências regionais. A primeira é composta por Estados desenvolvidos, podendo haver, inclusive, uma ou duas superpotências. Elas ocupam posição central na política internacional, possuem capacidades materiais e imateriais e são consideradas condutoras do sistema político internacional. São citados como exemplos pelos autores os Estados Unidos, o Japão, a Alemanha, o Reino Unido, a França, o Canadá e a Itália. As potências médias, por sua vez, possuem capacidades materiais limitadas, mas desempenham um papel relevante nas instituições e nos regimes internacionais, contribuindo com as potências mundiais para a manutenção da ordem vigente (VALENCIA; MORALES, 2011). Por disporem principalmente de poder brando, impulsionam a cooperação internacional, atribuindo papel central ao direito internacional, ao fortalecimento das instituições e à preservação da paz. A projeção nas instituições internacionais é importante porque por meio delas os países podem atingir maior impacto sistêmico, principalmente se atuarem em um pequeno grupo (VALENCIA; MORALES, 2011).

A última categoria, potências regionais, é a que os autores abordam com mais profundidade. São Estados localizados no Sul global, em regiões periféricas e subdesenvolvidas, com limitadas capacidades imateriais, apesar de consideráveis recursos materiais. A inserção destes países está voltada, principalmente, para suas respectivas regiões, apesar de não descartarem uma projeção mais global (VALENCIA; MORALES, 2011). As potências regionais ascenderam no pós-Guerra Fria, quando o plano regional se tornou uma plataforma para a projeção sistêmica destes países, nomeadamente o Brasil, a China, a Índia, o México, a Rússia, a África do Sul, a Polônia, a Arábia Saudita, a Argentina e a Turquia (VALENCIA; MORALES, 2011). Devido às suas características, é um grande desafio para estes países aumentarem suas capacidades nacionais, o que não depende apenas de suas respectivas dimensões internas, mas também da configuração do poder global. Para isso, investem em uma política externa proativa e autônoma, tornando-se não apenas potências regionais, mas em busca de uma projeção mais global - “potências regionais-globais” (VALENCIA; MORALES, 2011). Dessa forma, “podemos decir que este grupo de Estados tiene como vocación la región, aunque sus aspiraciones se orientan hacia el plano espacial global” (VALENCIA; MORALES, 2011, p. 169).

As potências regionais pertencem a uma região demarcada geográfica e politicamente, exercendo hegemonia e liderança regional de maneira relativa, a depender da concordância e da conformidade dos Estados vizinhos. Nesse sentido, participam ativamente das instituições regionais e elaboram a agenda, promovendo seu modelo de desenvolvimento econômico e social a partir de uma política externa proativa, engajada com os Estados periféricos e centrais e de uma posição mediadora (VALENCIA; MORALES, 2011). Assim como as potências médias, o grande eixo da projeção destes países no âmbito regional e global é o multilateralismo. Nas palavras dos autores,

El interés nacional de estas se despliega en la región (principalmente) y en el ámbito internacional (secundariamente); se inclinan por la defensa del derecho internacional, de las instituciones y de los regímenes internacionales; y son favorables al multilateralismo y a un orden multipolar (VALENCIA; MORALES, 2011, p. 161).

A análise das respectivas regiões dos países intermediários é também um elemento importante para o conceito de países emergentes. De acordo com Andrew F. Cooper e Daniel Flemer (2013), tal necessidade de análise se justifica porque são

países do Sul que estabelecem vínculos entre a política internacional e a regional, podendo exercer influência considerável na economia global e nas negociações internacionais. Os “novos poderes médios” atribuem ênfase na ação coletiva, justamente por considerarem que, dessa forma, possuem maior peso no sistema internacional (COOPER; FLEMES, 2013). Esse papel é reforçado por estes Estados julgarem estar de fora dos grandes privilégios do multilateralismo, o que os leva a demandar a alteração do balanço de poder global em busca de mais espaço na economia política internacional.

James H. Mittelman (2013) utiliza a nomenclatura *emerging market powers*, argumentando que foi uma definição dada pelo setor empresarial. Enquadram-se nesta categoria países com grandes populações e economias, com altas taxas de crescimento econômico e dispostos a aumentar o seu peso nas Organizações Internacionais (MITTELMAN, 2013). Assim como apontam Andrew F. Cooper e Daniel Flesmes (2013), James H. Mittelman (2013) também argumenta que uma das estratégias utilizadas é a atuação conjunta nos fóruns internacionais, sendo esta uma maneira de ampliarem os seus espaços de atuação política. Nos últimos anos, a projeção destes países no sistema internacional gerou novas formas de governança global, onde eles exercem pressões para que sejam reformados os organismos multilaterais tradicionais a ponto de ampliarem suas participações nestas instâncias (MITTELMAN, 2013). A estratégia de inserção destes países está em grande parte associada ao multilateralismo Sul-Sul, onde estabelecem coalizões interregionais (MITTELMAN, 2013). Estes processos podem levar ao aparecimento de lideranças regionais, o que não quer dizer que o seu exercício será feito sem contestações por parte dos Estados vizinhos (MITTELMAN, 2013).

Assim como James H. Mittelman (2013), Andrew Hurrell (2013) também considera a capacidade econômica como um dos elementos que caracterizam os países emergentes. Para o autor (HURRELL, 2013) esses países investem em uma política externa ativa, já que buscam aumentar a sua influência global. Em seu texto *Narratives of emergence: rising powers and the end of the Third World?*, Andrew Hurrell (2013) discute a importância de recuperar a divisão Norte/Sul e 1o/3o Mundo para entender a ascensão dos países emergentes. O autor argumenta que a partir de 1980, com a crise da dívida e a distensão da Guerra Fria, o então chamado Terceiro Mundo perdeu sua noção de grupo, o que levou os países em desenvolvimento a perderem poder de barganha e a deteriorarem suas posições no sistema internacional (HURRELL, 2013). Assim, a ideia de autonomia que se tinha

na década de 1960 sofreu reformulações, na medida em que perderam fôlego as demandas anti-imperialistas, anti-colonialistas e conseqüentemente, torna-se mais difícil pensar em uma estratégia de desenvolvimento com orientação nacionalista (HURRELL, 2013). Pode-se afirmar, portanto, que os países em desenvolvimento encontram um espaço político muito mais limitado hoje do que na década de 1960, o que se explica pela crescente transnacionalização e pela conexão cada vez mais forte entre o âmbito internacional e doméstico (HURRELL, 2013).

Neste cenário, Daniel Flemes e Miriam Gomes Saraiva (2014) argumentam que as potências emergentes apostam em mecanismos variados, em diferentes parcerias estratégicas, como uma forma de incrementar o seu poder e a sua autonomia. Aqui, os autores utilizam autonomia como a capacidade de estes Estados serem “relativamente independentes das grandes potências” (FLEMES; SARAIVA, 2014). O fomento de parcerias estratégicas por parte das potências emergentes é considerado um “recurso institucional”, em contraposição aos recursos de poder clássicos, como o militar e o econômico (FLEMES; SARAIVA, 2014). Apesar de estes recursos ainda serem considerados os que mais impactam na posição global dos Estados, ganha espaço uma perspectiva mais multidimensional do poder, a qual vem sendo melhor apropriada pelas potências emergentes em prol de estabelecerem “novos canais de autonomia e flexibilidade” (FLEMES; SARAIVA, 2014). Como também apontado por Andrew F. Cooper e Daniel Flemes (2013), isso invariavelmente gera indefinições na ordem internacional contemporânea, como os impactos na posição dos Estados Unidos no sistema internacional e o futuro das organizações, das quais se demanda mudanças na estrutura de tomada de decisão (FLEMES; SARAIVA, 2014).

Assim como os autores (COOPER; FLEMES, 2013; FLEMES; SARAIVA, 2014), Andrew Hurrell (2013) também argumenta que os países em desenvolvimento investem em um papel cooperativo nas instituições internacionais. É interessante notar, contudo, que ao mesmo tempo em que apresentam uma visão contestatória, demandando que a estrutura de tomada de decisão no sistema internacional seja expandida a ponto de incorporar os novos atores e os novos temas, os países em desenvolvimento exploram os recursos do próprio sistema, ou seja, atuam dentro desta mesma ordem, - por exemplo, quando buscam um papel mais destacado nas Organizações Internacionais ou quando difundem os valores liberais, como a interdependência, a importância do Direito Internacional e da democracia (HURRELL, 2013).

Mesmo que os Estados Unidos tenham mantido sua posição de grande potência na hierarquia de poder global, evidenciou-se nos últimos anos que os países emergentes devem ser considerados nos processos de tomada de decisão e na governança global de forma geral. Segundo Andrew F. Cooper e Daniel Flemes (2013), estes países argumentam que os países desenvolvidos não conseguem mais lidar isoladamente com as questões internacionais. Para os autores, o BRICS é o grupo mais representativo desta categoria de países, além da Coréia do Sul, da Indonésia e do próprio México. Para Daniel Flemes e Miriam Gomes Saraiva (2014), a posição dos países emergentes de apoiarem os fóruns multilaterais é uma estratégia encontrada para limitar a atuação das potências e fomentar as coalizões. De acordo com os autores, o caráter mais global e horizontal da ordem internacional permite que as potências emergentes desenvolvam uma estratégia de “alinhamentos variáveis”, ou seja, “[...] uma estratégia que conseguisse benefícios e articulações oportunistas a partir de uma avaliação e de uma escolha de parceiros frente a cada caso” (FLEMES; SARAIVA, 2014, p. 217). Portanto, para os autores, a principal característica desta ordem é o “multilateralismo informal”, onde “[...] coalizões em áreas específicas determinam os resultados das negociações” (FLEMES; SARAIVA, 2014, p. 217).

Para Andrew F. Cooper e Daniel Flemes (2013), os BRICS foram considerados pelo mercado financeiro devido às altas taxas de crescimento econômico que apresentavam. Contudo, mais recentemente, sua projeção internacional expandiu-se para o campo político, quando passaram a emitir declarações conjuntas. A partir de então, demonstraram um perfil diplomático ativo no sistema internacional, demandando reformas nas instituições internacionais de forma com que reflitam os novos poderes da economia política internacional (COOPER; FLEMES, 2013). Ainda assim, apesar da projeção internacional conjunta, os autores apontam vários desafios ainda sem resposta para a consolidação destes países como um polo de poder. De acordo com Andrew F. Cooper e Daniel Flemes (2013), em termos econômicos, são países que disputam mercados nos países centrais. Em termos políticos, possuem regimes significativamente distintos, o que é mais um desafio para a coordenação em bloco (COOPER; FLEMES, 2013). Andrew Hurrell (2013) também chama atenção para a heterogeneidade dos países em desenvolvimento, os quais não apresentam uma identidade comum e nem significativos interesses compartilhados. De acordo com este autor, são países que apresentam diferentes capacidades econômicas, com claro destaque para a China,

e regimes políticos, o que compromete sua atuação conjunta (HURRELL, 2013). Nas suas palavras, “[...] the specific (but varying) identities of major emerging powers, the ways in which these identities are the product of particular histories and sociohistoric worldviews and shape more specific interests [...]” (HURRELL, 2013, p. 219).

Na opinião de Andrew F. Cooper e Daniel Flesmes (2013), os países em desenvolvimento são países ascendentes e que ganharam projeção internacional nos últimos anos, mas que ainda buscam consolidar-se como grupo ou mesmo diminuir a assimetria de poder em relação as grandes potências. É possível afirmar, portanto, que não está claro o papel e a responsabilidade que estes países estarão dispostos a assumir no sistema internacional para os próximos anos, o que também depende muito de elementos domésticos. Por mais que estes autores sustentem que os EUA isoladamente não possuem mais a capacidade política e econômica para resolverem as principais questões internacionais, os seus desafios internos muitas vezes se sobrepõem ao seu peso sistêmico.

2.2 Como pensar o México?

Para discutir o caso do México de acordo com as três categorias, é necessário analisar, primeiramente, a posição do país no continente americano e no sistema internacional. Isso porque, o México apresenta elementos culturais e históricos em comum com os outros países da América Latina e do Caribe, além de problemas políticos e sociais característicos desses países e dos países em desenvolvimento em geral. Apesar de esta identidade latino-americana, a proximidade geográfica com os Estados Unidos, com a extensa fronteira, e a complexidade das relações políticas e econômicas entre os vizinhos atribui às relações um caráter muito peculiar, elementos que estiveram na base da opção feita pelo México de privilegiar a aproximação dos Estados Unidos a partir dos anos de 1980. Na visão de Guadalupe González (2006), o México possui uma “dupla posição geopolítica”, “[...] como vecino inmediato de Estados Unidos y como país con alto potencial de proyección y liderazgo regional”. (GONZÁLEZ, 2006, p. 464). Se com os Estados Unidos a relação é assimétrica, com os países da América Latina e o Caribe as relações são mais complexas e heterogêneas, o que reforça o papel de contrapeso desta região à dependência econômica do México em relação à grande potência. Assim, as relações externas do México com o subcontinente e com outras regiões serão invariavelmente afetadas pelas relações bilaterais com os EUA

(GONZÁLEZ, 2006).

Não se encontra claramente definida qual a região em que o México se insere, o que dificulta a sua categorização como potência regional. A dependência do México em relação aos Estados Unidos limita o avanço de temas considerados estratégicos, como foi o caso da política migratória, durante o governo Fox (2000-2006). Assim, não se pode afirmar que o México exerce liderança ou define a agenda regional na América do Norte, o que seriam atributos característicos das potências regionais. Com a América Latina e o Caribe, também não se observa uma postura ativa ou propositiva. Apesar de participar de algumas iniciativas regionais, conforme será discutido no Capítulo 3, o comércio entre os países da região ainda é pouco representativo na pauta mexicana. O México também não exerce posições de liderança, perdendo oportunidades importantes de posicionar-se com mais assertividade e formalizar os mecanismos regionais. Por exemplo, poderia ter incorporado a América Central no debate de uma política migratória com os EUA, representando estes países ao demandar um trato mais justo para os migrantes. Este tema também não foi abordado em profundidade na CELAC, ambiente em que o México poderia exercer uma posição de mediador Norte/Sul.

Para Guadalupe González (2006) e para Olga Pellicer (2006), o México é um país que pertence a duas regiões, sobretudo pelos laços econômicos e geográficos que mantêm com a América do Norte e pelos culturais e históricos que possui com a América Latina. Contudo, tornar-se um mediador é um grande desafio para a política externa do país, dada a heterogeneidade das duas sub-regiões e a rejeição de outros Estados do continente à possibilidade de o México exercer este papel. De acordo com Olga Pellicer (2006), para que o México seja efetivamente um poder médio, é necessário que adquira certa independência em relação aos Estados Unidos, sabendo inclusive contrapor-se à algumas políticas e ampliando os vetores da sua política externa. Contudo, mesmo em momentos em que a política externa do México adotou posições mais autônomas ou independentes, os Estados Unidos exerciam grande peso na sua projeção internacional.

Vários autores (OJEDA, 2011; PELLICER, 2011; SCHIAVON, 2006) analisam a singularidade das relações do México com os Estados Unidos. Para Mario Ojeda (2011), a estabilidade nas relações bilaterais na década de 1960, diante do voto contrário do México à expulsão de Cuba da OEA, justifica-se pela existência de uma “relação especial” entre ambos. Diante do temor do governo norte-americano de que ideias revolucionárias cubanas atingissem setores mais radicais no México, os

Estados Unidos toleravam posições dissidentes que, no vizinho, serviam para manter o consenso interno e evitar críticas de autoritarismo do PRI (OJEDA, 2011). É uma evidência de que a estabilidade política e econômica do México é de interesse para os Estados Unidos (OJEDA, 2011; SCHIAVON, 2006), já que a desestabilização do vizinho do sul poderia criar problemas consideráveis, o que indica uma relação de "interdependência assimétrica" entre os dois países (KEOHANE; NYE, 2011).

Para Robert Keohane e Joseph Nye (2012), a "interdependência assimétrica" é uma relação de "dependência mútua". Ao definirem o conceito com base nas relações de poder entre os Estados, a assimetria é colocada como uma condição estrutural do sistema internacional, que condiciona, portanto, os seus custos e os seus benefícios (KEOHANE; NYE, 2011). Neste sentido, "não é garantido" que as transações serão mutuamente benéficas, já que um dos atores terá maior restrição de autonomia que o outro (KEOHANE; NYE, 2011). Em prol de diminuírem as suas vulnerabilidades e aumentarem o seu poder de barganha, os Estados mais fracos buscam utilizar-se da própria relação de interdependência, a partir da definição de uma contra-estratégia (KEOHANE; NYE, 2011). Os autores (KEOHANE; NYE, 2011) não consideram apenas os Estados como interdependentes, mas incorporam em sua análise outros atores não governamentais, adotando, conseqüentemente, uma visão multidimensional do poder. É importante salientar, contudo, que Robert Keohane e Joseph Nye (2011) não abordam especificamente o caso das relações do México com os Estados Unidos. O exemplo citado pelos autores de interdependência econômica são as relações recentes da China com os Estados Unidos, as quais por serem significativamente mais simétricas, indicam que o conceito deve ser usado com cautela, como uma ferramenta analítica que pode ajudar a entender o caso mexicano.

Blanca Torres (1990) mostra que a interdependência não é um conceito novo na análise das relações do México com os Estados Unidos. No livro *Interdependencia: Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, a autora argumenta que no final dos anos de 1970 e início de 1980, o termo foi usado como um substituto da ideia de "relação especial". Contudo, com o aumento da taxa de juros nos Estados Unidos, em 1979, e a entrada de Ronald Reagan (1981-1989), tornava-se cada vez mais difícil utilizar o conceito para o caso México-Estados Unidos. Muitos pesquisadores "[...] sentían que ese concepto simplemente procuraba encubrir relaciones muy asimétricas y de gran desigualdad

en la dependencia o vulnerabilidad” (TORRES, 1990, p. 15). A crise da dívida externa no México, em 1982, deu um novo fôlego a estas discussões, quando os Estados Unidos lançam um pacote de ajuda e os dois países iniciam a integração econômica (TORRES, 1990). Para Carlos Rico F. (1990), a crise de 1982 mostrou que em tais situações a capacidade negociadora da parte “débil” pode aumentar, já que se ela não for administrada, a parte “forte” também sofrerá impactos políticos, econômicos e sociais. Ainda assim, as relações de interdependência não pressupõem necessariamente cooperação. Carlos Rico F. (1990) argumenta que elas também podem levar ao aumento do conflito - serio o caso, por exemplo, de a emergência do nacionalismo impossibilitar um acordo migratório.

Apesar de ser um debate ainda em andamento, o conceito pode ajudar a entender as relações do México com os Estados Unidos. Além de as relações comerciais, os dois países encontram-se vinculados por suas estruturas produtivas. A magnitude das exportações para os EUA e o crescimento da China na pauta de importações¹ sugere que o México agrega valor a produtos chineses para revendê-los aos EUA. Neste caso, a fronteira seria uma oportunidade para empresas multinacionais aproveitarem incentivos fiscais e a proximidade com o mercado consumidor, as conhecidas *maquiladoras*, e aumentarem sua competitividade. O comércio diário entre os dois países é de 1,4 bilhão de dólares (US DEPARTMENT OF STATE, 2017), o que revela a importância do elemento geográfico. Em 2016, o México foi o principal destino das exportações do Texas, 39,8%, da Califórnia, 15,4%, do Arizona, 37,8%, e do Novo México, 42,9%, (U.S. DEPARTMENT OF COMMERCE, 2016). A Califórnia, o Texas e o Arizona são também, respectivamente, os estados que mais recebem imigrantes mexicanos (MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 2017).

No México, a proximidade com os Estados Unidos é um elemento determinante para o nível da atividade econômica entre os estados da federação, gerando níveis de desenvolvimento bastante divergentes dentro do território nacional. De acordo com dados do INEGI (2017), Baja Califórnia possuía 3,4 vezes mais estabelecimentos com atividade econômica em abril de 2017 do que “outras entidades federativas”, onde estão incluídos os estados do sul, como Guerrero, Chiapas e Michoacan. A Baja Califórnia emprega 2,2 vezes mais do que as outras entidades, as-

¹ Em 1993, o México exportava 0,08% para a China e importava 0,59%. Em 2016, as exportações para a China chegaram a 1,44% e as importações a 17,9% (Secretaría de Economía, México, 2017). Estes dados são apresentados nas tabelas do Capítulo 3.

sim como as remunerações são 3 vezes superiores (INEGI, 2017). A busca por oportunidades econômicas motiva fluxos migratórios internos no México, em direção aos estados da fronteira norte.

Do ponto de vista social, a interdependência justifica-se pela quantidade de mexicanos residentes nos Estados Unidos. A intensidade dos fluxos migratórios fez com que os dois governos tivessem que incorporar a temática na agenda bilateral, assim como levou o México a atuar institucionalmente para garantir os direitos dos seus cidadãos residentes no vizinho. De acordo com o Migration Policy Institute (2015), 27% dos nascidos estrangeiros nos Estados Unidos são mexicanos, a maior comunidade de estrangeiros no país. Desde 2007, os fluxos de mexicanos para os Estados Unidos diminuíram significativamente, modificando o padrão migratório (MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 2017). O relatório *Encuestas sobre migración en las fronteras Norte y Sur de México*, de 2014, também destaca que tais mudanças originam-se do aumento da idade dos migrantes e de que o maior motivo de trânsito é a reunião com familiares, seguida por motivos de trabalho (MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 2017).

De acordo com estes dados, 56% dos migrantes mexicanos nos Estados Unidos cruzam a fronteira com documentos (MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 2017). Com a diminuição do fluxo a partir de 2007, o México converte-se, em grande parte, em um território de trânsito para migrantes provenientes de países da América Central, especialmente de Honduras, Guatemala e El Salvador. Ainda assim, segundo o U.S. Department of Commerce (2014), residem nos Estados Unidos cerca de 35 milhões de mexicanos, mantendo o governo do México 47 consulados no país vizinho. Os mexicanos residentes nos Estados Unidos acabaram convertendo-se em uma importante fonte de divisas para o governo mexicano. Em março de 2017, entraram no México mais de 2,5 bilhões de dólares de remessas, em mais de 7,9 milhões de operações (BANCO DE MÉXICO, 2017). A dimensão da comunidade mexicana nos Estados Unidos levou o governo do México a montar uma estrutura de proteção aos nacionais, que justifica a quantidade de consulados.

A interdependência entre os dois países também está presente na temática da segurança. Depois dos atentados terroristas de 2001, a priorização dos Estados Unidos na segurança nacional transbordou para a sua agenda com o México, incrementando medidas de monitoramento na fronteira e abandonando qualquer possibilidade de estabelecer uma política migratória. De acordo com Rafael Velázquez Flores (2010), as implicações desta nova dimensão nas relações bilaterais foram a

construção de um muro em parte da fronteira e a criminalização dos indocumentados. A cooperação na área da segurança atingiria seu auge com a criação da Aliança para a Segurança e a Prosperidade na América do Norte (ASPAN), em 2005, e da Iniciativa Mérida, em 2007. Para Arturo Santa Cruz (2014), esta iniciativa representou que “[...] por primera vez Washington planteaba el problema del narcotráfico en términos de cor-responsabilidad; es decir, existía un reconocimiento evidente - al menos más explícito que antes - de que Estados Unidos es parte del problema” (CRUZ, 2014, p. 123). Assim, “[...] la cooperación bilateral en materia de seguridad se incrementó exponencialmente” (CRUZ, 2014, p. 123). Os Estados Unidos forneceriam recursos para o México combater o narcotráfico e procurar manter sua estabilidade doméstica, a qual impacta diretamente o vizinho.

As relações de interdependência assimétrica demandam do México grande poder de negociação. Em vários momentos, a diplomacia nacional mostrou significativa capacidade de reagir frente a cenários adversos com o vizinho e de posicionar-se de maneira assertiva. Na negociação do TLCAN, no começo da década de 1990, o México não aceitou colocar na mesa o tema energético, preservando sua indústria petroleira fechada, herança do período nacionalista de Lázaro Cárdenas (1934-1940). Outro exemplo foi na negociação da Iniciativa Mérida, onde o México não permitiu a permanência de tropas americanas em seu território, tendo também os EUA reconhecido sua co-responsabilidade no tema do narcotráfico (CRUZ, 2014). Hoje, Donald Trump tem dificuldade em construir o muro na fronteira ou para sair do TLCAN. Contudo, o México não consegue, ou não tenta com assertividade, criar alternativas para diminuir o peso dos Estados Unidos na sua inserção internacional. As relações com o vizinho são assim marcadas, simultaneamente, pela dependência e pela interdependência. Por um lado, os Estados Unidos têm grande peso na inserção externa mexicana, limitando a busca do México por outras parcerias no sistema internacional e o incremento do seu desenvolvimento econômico. Por outro, essa dicotomia permite ao país certa capacidade de negociação, aproveitando-se da magnitude dos vínculos sociais e econômicos. Isso é importante porque, depois do TLCAN, o desafio da política externa do México tornou-se mais difícil de ser administrado.

Para Raúl Bernal-Meza (2008), o México já foi uma potência média. No artigo *México: de la autonomista “potencia media” al socio subordinado de Estados Unidos*, o autor argumenta que o país partiu de uma política externa mais autônoma para uma posição “associada” com o Norte desenvolvido, com o qual não teria uma

relação simétrica. A crise da dívida da década de 1980 fez com que a posição mexicana de liderança do Terceiro Mundo, nos anos de 1970, perdesse sustentabilidade (BERNAL-MEZA, 2009). De acordo com Raúl Bernal-Meza (2008), o decreto de moratória, em 1982, foi o início da decadência do México como potência média. Acreditava-se na capacidade da abertura comercial e financeira como vias para fomentar as exportações e atrair capital externo, o que incrementaria o crescimento. Neste momento, iniciaram-se as reformas de mercado e a aproximação com os EUA, inclusive como forma de garantir a sustentabilidade da nova política econômica. Desde a virada mexicana, segundo o autor, que a América Latina se tornou mais segmentada - o Brasil investiu na América do Sul como região prioritária da sua inserção internacional e o México distanciou-se e passou a ser considerado parte da América do Norte (BERNAL-MEZA, 2009).

Assim, enquanto a América Latina é a região "por afinidade" do México, a América do Norte é a região "por escolha", sendo que atualmente exerce um peso significativamente maior na inserção internacional do país. De acordo com Guadalupe González (2006), o México se insere na América Latina e no Caribe de maneira defensiva, ou seja, como um contrapeso à influência dos EUA na sua política externa. Assim, o grau de atenção do México para com a região é variável e inconstante (GONZÁLEZ, 2006), a depender da conjuntura doméstica e internacional. Nesse sentido, o foco da política externa mexicana, justamente onde sua autonomia é menor, questiona diretamente a possibilidade de caracterizá-lo como uma potência regional, nova potência média ou potência média recém-industrializada. Nas palavras de Ricardo Sennes (2003),

Em relação às Grandes Potências, o interesse básico das Potências Médias, em geral, é buscar manter-se livre de sua influência direta, tanto nos seus assuntos internos como nos seus assuntos regionais, evitando, sempre que possível, reforçar esse tipo de relação (SENNES, 2003, p. 32).

A cooperação com os Estados Unidos é uma constante na história da política externa mexicana. A Iniciativa Mérida, o plano binacional de combate ao narcotráfico, foi feito no mesmo sexênio em que o México incorporou-se à CELAC e à Aliança do Pacífico, no governo de Felipe Calderón. Assim, não parece ser um objetivo da política externa mexicana "manter-se livre da influência direta" da grande potência (SENNES, 2003), pelo contrário, o México reforça esta relação e a interdependência entre os dois países. Tanto que, desde os acordos comerciais da

década de 1980, a agenda entre ambos expandiu-se para além de questões econômicas, incorporando questões migratórias e de segurança, por exemplo. Com isso, a diplomacia mexicana prefere tratar seus temas estratégicos de maneira bilateral com os EUA, não aproveita determinadas oportunidades de coalizção para enfrentar os Estados mais fortes (*soft-balancing*) e não exerce liderança regional, perdendo oportunidades de mediação. Por isso, acredita-se ser equivocado caracterizar o México como potência regional.

No Plano Nacional de Desenvolvimento 2013-2018, o México é referido como país emergente. Contudo, apesar de a sua significativa capacidade econômica, o crescimento do PIB está aquém do esperado pelo governo na última década (2% ao ano) e abaixo dos BRICS (WORLD BANK, 2017). Além disso, mesmo participando das organizações internacionais, a política externa do México não apresenta uma visão reformista da ordem internacional e nem fomenta posições independentes com relação aos Estados Unidos. Pelo contrário, a relação de dependência e de interdependência que possui com o vizinho poderoso justifica a prioridade da sua política externa. O MIST (México, Indonésia, Coréia do Sul e Turquia) e o MIKTA (México, Indonésia, Coréia do Sul, Turquia e Austrália) também não possuem a mesma influência internacional que possui o BRICS, tendo avançado bem menos em termos de encontrar interesses homogêneos e atuar em conjunto.

A dificuldade em caracterizar o México como país em desenvolvimento também se justifica pela fragilidade teórica deste conceito. A ampla elasticidade que ele apresenta torna-o passível de ser utilizado para países absolutamente diferentes, o que revela que não há critérios claros e contundentes a respeito desta categoria. O uso que o governo do México faz do conceito é, em grande parte, uma tentativa de inserir o país nestes debates, uma forma de projeção retórica, na medida em que uma análise mais detalhada da política externa do México questiona tal caracterização. É possível afirmar, portanto, que o México não se encaixa de maneira conclusiva em nenhuma das categorias apresentadas, o que torna o seu caso muito peculiar.

Na próxima seção, abordar-se-á a história da política externa mexicana dos anos de 1970 até o início de 2000. Objetiva-se trazer um panorama das relações exteriores do país antes do Tratado de Livre Comércio da América do Norte, assim como explicar a mudança na estratégia de inserção internacional e no modelo de desenvolvimento econômico a partir dos anos de 1980. Com a abordagem histórica, será possível observar diferenças entre os mandatos presidenciais, os efeitos da

crise da década de 1980 e como a escolha do México pelos Estados Unidos impactou na sua inserção internacional e nas relações com a América Latina, o que invariavelmente retoma os debates desta seção teórica.

2.3 Conclusões

Nesta seção, buscou-se abordar as diferentes categorias de análise utilizadas pela literatura especializada para caracterizar a posição do México na hierarquia de poder global. A partir dos conceitos de potência média, potência regional e país em desenvolvimento, tratou-se da complexidade do caso mexicano. Tal dificuldade analítica em classificá-lo refere-se ao fato de o México possuir atributos materiais que, se analisados como critério único, poderiam levá-lo à categoria de potência regional ou país em desenvolvimento. Contudo, como mostram alguns autores (NOLTE, 2006; SENNES, 2003), também é necessário considerar critérios ideacionais ou imateriais para pensar a posição internacional de um país. Argumentou-se que a posição geográfica do México impacta sua categorização, já que o compartilhamento de fronteira e a associação econômica com os EUA condicionam sua política externa.

Da escolha mexicana pela regionalização econômica com os Estados Unidos desprendem-se duas consequências importantes: por um lado, a abdicação da política externa do México em estabelecer canais de cooperação com a América Latina e o Caribe até a primeira década do século XXI, ou seja, a baixa presença do país no âmbito regional onde ele poderia estabelecer relações mais equilibradas e estabelecer contrapesos à grande potência; por outro lado, a preferência do México em estabelecer parcerias assimétricas e a aposta em uma relação bilateral que reproduz a sua vulnerabilidade econômica e os seus problemas de desenvolvimento limitam seu espaço de atuação política e a possibilidade de que o país assuma posições mais autônomas com relação ao vizinho, o que seria um critério importante para considerá-lo uma potência regional. Argumentou-se que a geografia condiciona as relações externas do México. Dado que as possibilidades de cooperação com outros parceiros são limitadas, restam poucas opções para a sua política externa. Assim, o país investe e explora prioritariamente as relações de interdependência com os Estados Unidos, o que dificulta a tomada de posições independentes.

Concluiu-se que os conceitos teóricos apresentados não dão conta do caso do México. A sua caracterização no sistema internacional como país emergente

mostrou-se uma possível dentre as outras apresentadas, mas a extrema amplitude do conceito e a possibilidade com que ele abarque uma grande variedade de países evidenciam as suas fragilidades teóricas e questionam a sua capacidade explicativa. Se podem ser englobados casos extremamente diversos, o conceito é incapaz de explicar de maneira aprofundada ou de atender determinadas especificidades. Neste caso, poderia ser estabelecido um paralelo entre “países em desenvolvimento” e “países intermediários”, ambos amplos, genéricos e, portanto, com limitada capacidade explicativa.

3.1 Introdução

Vários autores (OJEDA, 1984; SCHIAVON, 2006; VELASCO, 2010) destacam a singularidade da posição geográfica do México como uma das variáveis chave para compreender a sua política externa. Dividir fronteira com a principal potência do sistema internacional impõe um desafio histórico ao país - a preservação da autonomia nacional. Apesar de esse ser um objetivo dos Estados em geral, o caso mexicano é particular.

O primeiro Capítulo deste trabalho expôs a complexidade de categorizar o México, debatendo os conceitos de potência média, potência regional e país em desenvolvimento. Argumentou-se que tal dificuldade se deve porque o México apresenta características socioeconômicas e culturais de um país da América Latina, mas escolheu associar-se ao Norte desenvolvido. A escolha mexicana dos anos de 1980 mudou sua política externa e o eixo de inserção do país no mundo, o que foi uma consequência de um processo que já se desenhava em curto e médio prazo. Os Estados Unidos foram institucionalizados como seu principal parceiro comercial, por meio de uma relação assimétrica e de dependência. Neste sentido, tornou-se mais custoso para o México aproveitar outras oportunidades no sistema internacional, na medida em que diminuiu o peso de outros Estados e regiões na sua política externa. Isso não significa que o governo mexicano tenha desistido de conquistar maior autonomia, mas que os espaços para alcançá-la tornaram-se mais restritos.

O Tratado de Livre Comércio da América do Norte trouxe implicações estruturais para a política externa do México: a prioridade institucional passou a ser os Estados Unidos. O México não deixou de olhar para a América Latina e para o Caribe, mas a região nitidamente tornou-se menos importante na sua estratégia de inserção internacional. Nesse sentido, aprofundou-se o principal desafio da política externa do México - administrar as suas relações com os Estados Unidos (MONTERO; ROMERO, 2010). Como será discutido neste Capítulo, a América Latina e o Caribe sempre ocuparam um lugar destacado na inserção internacional do México. Mesmo depois da aproximação com os EUA, ela continuou sendo colocada como uma região chave, uma possibilidade para que o país diversifique suas relações econômicas internacionais (MONTERO; ROMERO, 2010). Contudo, nas duas últimas décadas do século XX, este tornou-se um discurso retórico. A

cooperação com a América Latina e o Caribe tornou-se secundária diante da associação comercial com os EUA.

Ao priorizar uma relação assimétrica, o México desistiu de assumir um papel mais protagônico no continente americano e no próprio sistema internacional. Apesar dos autores (MONTERO; ROMERO, 2010) terem utilizado o termo “equilibrar”, concordam que, atualmente, ele esvaziou-se, na medida em que nenhum país ou região teria capacidade para equilibrar o peso dos Estados Unidos na inserção do México. Assim, pouco nos ajuda discutir a possibilidade de equilíbrio das relações exteriores do país, visto que mesmo em momentos de grande ativismo da política externa mexicana, era alta a concentração comercial no vizinho. É mais realista falar em diversificação das relações econômicas internacionais, na medida em que esta é apresentada pelo governo como uma via possível de diminuir a vulnerabilidade em relação aos EUA (MONTERO; ROMERO, 2010). Ainda assim, falar em diversificação pressupõe a formulação de uma estratégia pública capaz de mobilizar diferentes atores domésticos em prol da sua consecução, o que não se observa na prática. Implementar uma estratégia de diversificação das relações econômicas internacionais implicaria, em grande parte, repensar a escolha do México nos anos de 1980, o que também não ocorreu. Por isso, nos próximos dois Capítulos, argumenta-se que a busca pela autonomia do México passa pela tentativa governamental de estabelecer contrapesos em relação aos Estados Unidos. Nesse aspecto, a América Latina e o Caribe sempre será a região prioritária, tendo progressivamente a Ásia ocupado mais relevância. Isso não significa que haja grande e concreto investimento, assim como interesse, do governo do México em de fato avançar, mas que a inserção nesta região é colocada como o principal mecanismo para incrementar seu poder de barganha. Tanto a inserção do México nesta região, assim como o grau em que o país aproveitará as oportunidades econômicas, também depende do engajamento dos atores domésticos. Como o foco deste trabalho é a política externa e dada a complexidade e amplitude da questão, não serão abordados o ponto de vista empresarial ou de outros órgãos públicos, além do Executivo.

Este capítulo aborda a política externa mexicana em perspectiva histórica, de 1970 até 2000. Apresentam-se dois objetivos: primeiro, discutir os anos anteriores ao Tratado de Livre Comércio da América do Norte, apontando como o México administrava os dilemas da sua inserção internacional; depois, explicar a mudança da política externa do México nos anos de 1980, apresentando suas implicações.

Argumenta-se que o contrapeso que a política externa mexicana tinha em relação aos Estados Unidos dependia principalmente do contexto internacional e das possibilidades e limitações que este apresentava. Contudo, mesmo em momentos em que a política externa do México foi mais dissidente em relação aos Estados Unidos (GRABENDORFF, 1984) ou apresentou traços de uma potência média (BERNAL-MEZA, 2009), havia algum tipo de entendimento mútuo. Com a crise da dívida da década de 1980, a capacidade de atuação da política externa mexicana diminuiu consideravelmente e, depois do TLCAN, a busca pela autonomia tornou-se mais difícil e custosa. Portanto, torna-se impossível entender a política externa do México sem olhar para a sua relação com os EUA.

A construção da identidade do México deu-se com base na resistência à ingerência externa. Na guerra 1846-1848, o México perdeu mais da metade do seu território para os Estados Unidos, o que atribuiu um forte caráter defensivo-legalista à sua política externa. Posteriormente, a Revolução mexicana de 1910 representou o momento mais simbólico do nacionalismo no país. Dela origina-se a Constituição revolucionária de 1917, que apesar de modificada, continua vigente. Além do papel central de Carranza na elaboração do documento, a Doutrina Carranza é um desdobramento direto da política externa nacionalista-revolucionária, quando impulsionou a institucionalização dos princípios do direito internacional, como a não intervenção e a auto-determinação. Destaca-se também o Decreto da expropriação petrolífera promulgado no governo de Lázaro Cárdenas (1934-1940), que tirava a exploração do petróleo no país das mãos de empresas estrangeiras, muitas norte-americanas. Clint E. Smith (2002) discute que as expropriações tiveram caráter pacífico, quando o governo chegou a um acordo com estas companhias. Assim, o mesmo autor destaca que o processo de transferência da exploração para o Estado mexicano deu-se sem grandes conflitos com o governo dos EUA, uma evidência de que mesmo em momentos do auge nacionalista, havia entendimento.

Mesmo diante das assimetrias de poder entre o México e os Estados Unidos e do nacionalismo-revolucionário, Mario Ojeda (1984) destaca uma "relação estratégica" entre os dois países. Ao referir-se à década de 1960, o autor destaca que o "México es el país del área más cercano geográficamente a los Estados Unidos y al mismo tiempo de que es el menos cooperativo con éstos en su política exterior; sin embargo, a la vez que es el más disidente, goza de las relaciones más estables con el país vecino" (p. 119). O contexto a que o autor se refere é o voto contrário da delegação mexicana, durante a Oitava Reunião de Consulta dos

Ministros de Relações Exteriores da Organização dos Estados Americanos, em 1962, à exclusão de Cuba do órgão. De acordo com Mario Ojeda (1984), a postura da delegação mexicana pode ser justificada pela “relação estratégica” entre o México e os Estados Unidos. O autor justifica tal “entendimento” argumentando que o México é um ator importante para a grande potência, que tolera posições dissidentes em temas estratégicos para o México (OJEDA, 1984). Para os EUA, era importante que o vizinho mantivesse sua estabilidade interna, evidenciando a relação de interdependência entre ambos.

Cuba é um tema sensível para o México. Para o Partido Revolucionário Institucional, manter relações com a ilha fomentava o consenso interno² (OJEDA, 1984), em meio a um sistema político altamente centralizado e autoritário. O PRI ocupava a presidência do México desde 1929, adotando uma postura conservadora internamente e uma política externa com traços revolucionários. Contudo, apesar de nunca ter rompido relações com Cuba, o México sempre adotou uma posição de reserva com relação à ilha (OJEDA, 1984). O governo temia possíveis influências da Revolução Cubana em determinados grupos sociais no país, o que poderia gerar demandas por abertura política ou a adoção de medidas mais radicais.

Em momentos de instabilidade na conjuntura regional e internacional, o valor estratégico do México para os EUA aumenta, assim como sua capacidade de negociação (OJEDA, 1984). No mesmo sentido, Jorge Schiavon (2006) argumenta que em temas de baixa prioridade para os Estados Unidos, as pressões sobre o México são menores. Por outro lado, quanto menor a capacidade mexicana de manter-se estável (em termos políticos, sociais e econômicos) e de garantir a segurança na fronteira sul dos EUA, maior será a pressão da grande potência em relação ao México, diminuindo suas margens de autonomia (SCHIAVON, 2006). Para o autor, o que vigorava nos anos de 1960 era uma “relação especial” entre ambos, na qual os EUA toleravam o regime autoritário mexicano e sua participação dissidente nos fóruns internacionais, enquanto o México garantisse sua estabilidade, marginalizando grupos mais radicais e possíveis influências de Cuba (SCHIAVON, 2006).

Para Mario Ojeda (1984), a política externa mexicana nos anos de 1960

² Votar contra a exclusão de Cuba da OEA e reconhecer o regime de Fidel Castro atribuíam um caráter nacionalista-revolucionário à política externa, o que agradava setores críticos ao regime autoritário internamente. Esse é um dos elementos que justifica a estabilidade institucional no México, diferente do que ocorreu em outros países latino-americanos no mesmo período. O consenso interno é rompido no final dos anos de 1960, com o massacre de Tlatelolco e aumento da pressão pública por abertura política.

representou o abandono de uma “atitude isolacionista” e de “desinteresse pelas questões internacionais”. A política externa defensiva e de princípios buscava comprometer pouco o país no sistema internacional e evitar críticas ao regime doméstico (OJEDA, 1984). Para Juan Carlos Mendoza Sánchez (2011), a defesa dos princípios do Direito Internacional funcionava como uma “blindagem” ao regime interno autoritário e também como uma forma de defender-se, no âmbito multilateral, de uma “débil posição geográfica”. Como o autor destaca, “El principio de no intervención, reiteramos, ha sido parte del devenir histórico del pueblo mexicano. Su defensa ha sido una defensa de la independencia y de la soberanía” (SÁNCHEZ, 2011, p. 119).

Nas próximas seções, aborda-se-á a história da política externa mexicana a partir de 1970. Elegu-se este período histórico porque foi um momento de grande ativismo na política externa mexicana, de maior presença no sistema internacional. O contraste com os anos de 1980 é claro, sendo possível observar a mudança da política externa do México a partir de então. Este capítulo tem como foco até o ano 2000, quando ganham as eleições o Partido da Ação Nacional. Acredita-se que este capítulo dará bases histórica-estruturais para entender a política externa mexicana a no século XXI, já que se pressupõe que os dilemas explorados no Capítulo 3 não são novos.

3.2 O governo de Luis Echeverría (1970-1976)

Vários autores (SÁNCHEZ, 2011; SMITH, 2002; RICO, 2010) concordam que Luis Echeverría (1970-1976) despendeu esforços significativos para alavancar a posição do México no sistema internacional. Contudo, quando chega ao poder, o maior desafio de Echeverría era interno. O Partido Revolucionário Institucional sofria grandes contestações depois do massacre de Tlatelolco³, em 1968. Diante de pressões por maior abertura política, Echeverría teria que restabelecer a sua credibilidade e a do Partido, já que ele era Secretário de Governo na gestão anterior, de Díaz Ordaz (1964-1970). Porém, de acordo com Carlos Rico (2010), as contestações ao regime político interno pouco interferiram na política externa mexicana, que era uma área sem muitos questionamentos, insulada e baseada em

³ Em 2 de outubro de 1968, dez dias antes dos Jogos Olímpicos do México, o Exército abriu fogo contra uma manifestação de estudantes que protestavam contra medidas do presidente Gustavo Díaz Ordaz, causando centenas de mortes.

princípios históricos.

Guadalupe González (2006) coloca que Luis Echeverría promoveu uma política externa ativa, ancorada no terceiro-mundismo e na busca pela diversificação das relações internacionais mexicanas, no âmbito político e econômico. Como apontado por Carlos Rico (2010), neste período, “[...] el gobierno mexicano establece relaciones diplomáticas con 64 países, prácticamente duplicando el número de los contactos que se tenían al iniciar los setenta” (p. 41). Neste quadro, destaca-se o estabelecimento de relações diplomáticas com a República Popular da China, em 1972, e a visita ao Chile de Allende, no mesmo ano. A política externa do período também tinha como objetivo responder à crise que sinalizada no modelo de desenvolvimento econômico mexicano, promovendo as exportações e diminuindo a dependência dos Estados Unidos. A crise do início dos anos de 1970 no vizinho gerou dificuldades para as exportações mexicanas ao mercado estadunidense, o que promoveu uma “[...] renovada urgencia a la necesidad de ampliar los horizontes comerciales mexicanos” (RICO, 2010, p. 31).

No âmbito multilateral, a ênfase era nos problemas do Terceiro Mundo, o que buscava consolidar Echeverría como uma liderança e promover apoio para uma futura possível candidatura à Secretário Geral da ONU. Na UNCTAD, o México propôs a negociação da Carta de Direitos e Deveres Econômicos dos Estados e defendia o pluralismo, sinalizando para a adoção de uma política externa independente em meio à bipolaridade da Guerra Fria. Para Guadalupe González (2006), o que o México se propunha era estabelecer uma espécie de ponte entre as nações desenvolvidas e as do Terceiro Mundo. Para Bernal-Meza (2009), a política externa mexicana do período pode ser caracterizada como a política externa de uma potência média, quando o país optou pelo ativismo internacional.

Contudo, a estratégia de inserção de Luis Echeverría não é isenta de críticas. Ana Covarrubias Velasco (2010) lembra que o México nunca formalizou a sua entrada no Movimento dos Não Alinhados, evitando posicionar-se de maneira mais clara em alguns momentos em que poderia ter formalizado seu discurso terceiro-mundista. María Elena López Montero e Carlos Contreras Romero (2010) discutem que apesar de ter havido ampliação dos laços comerciais do México com o mundo, isso não foi suficiente para diminuir a dependência econômica dos Estados Unidos. Dados do INEGI (2015) mostram que, em 1971, primeiro ano completo do governo Echeverría, o México exportou para os EUA 70,3% e importou 61,4%. Em 1975, o último ano completo, os valores foram de 61,3% e 62,8%, respectivamente (INEGI,

2015). Apesar da diminuição, os Estados Unidos manteriam seu peso na balança comercial do México, recuperando espaço futuramente.

A política externa de Echeverría também gerou contestações internas. Setores conservadores do país argumentaram contra o governo quando este suspendeu as relações diplomáticas com o Chile, depois do golpe militar de Pinochet, em 1973. Com relação aos Estados Unidos, Carlos Rico (2010) argumenta que apesar do aparente distanciamento, prevaleceu a cordialidade entre os dois países, mesmo o México tendo dificuldades em acessar o mercado norte-americano. O governo de Luis Echeverría terminou com grandes expectativas para a economia mexicana, quando se descobriu jazidas petrolíferas na região do Golfo, em 1974. O acontecimento abafou as dificuldades pelas quais passava o modelo de industrialização, despertando o nacionalismo, mas não diminuiu as críticas ao sistema político.

3.3 O governo de López Portillo (1976-1982)

José López Portillo foi Secretário da Fazenda nos últimos anos do governo de Luis Echeverría. Ele assume o poder no México em meio à euforia do descobrimento das reservas petrolíferas. A ideia era usar esses recursos para financiar o desenvolvimento da indústria nacional (SÁNCHEZ, 2011), o que seria feito por meio da contratação de empréstimos e a expansão do gasto público. Clint E Smith (2002) argumenta que foi gerada uma ilusão dentro do país de dinamismo econômico, quando o México cresceu 9,2%, em 1980, e 8,8%, em 1981 (WORLD BANK, 2017). O petróleo passa a ter um papel central na inserção internacional do México, sendo visto como um elemento que incrementaria o peso do país no sistema internacional (RICO, 2010).

O setor energético também esteve no centro de uma disputa entre o governo do México e os Estados Unidos, quando não houve acordo em torno do preço do gás a ser vendido. Para Carlos Rico (2010), também se tornou um ponto de tensão bilateral a decisão do México de não aderir ao GATT, que foi submetida a consulta nacional, em 1979. O debate acabou polarizando setores da sociedade civil, cujo tema de fundo foram os benefícios do livre-comércio para os países em desenvolvimento (RICO, 2010). Diante das discordâncias, a decisão do governo mexicano foi postergar a entrada do México no órgão. Carlos Rico (2010) ainda argumenta que o governo temia possíveis contestações do modelo de

desenvolvimento que vigorava no México, o de substituição de importações.

López Portillo também apresentou uma política externa ativa, tendo se encontrado com Fidel Castro, visitado a China, a União Soviética e a Bulgária. O grande destaque do período foram as relações com a América Central (RICO, 2010; SMITH, 2002), o que marcaria o início da participação mexicana na resolução da crise na região. López Portillo reconheceu os grupos rebeldes em El Salvador e na Nicarágua, tendo rompido relações com o regime de Somoza, em 1979. Para Carlos Rico (2010), era o início da contestação com relação a política externa de princípios, ainda que negando as críticas de intervenção. Para o México, era uma oportunidade de participar ativamente da mediação da crise centro-americana, evitando interferências extra-regionais. Para o autor, “[...] la política exterior mexicana abrá ya encontrado, en un espacio geográfico más limitado que el perseguido por Echeverría, un papel más viable (RICO, 2010, p. 97).

Neste sexênio, o México também fez parte do Conselho de Segurança da ONU, em 1980-1981⁴. Além da decisão de não entrar no GATT, a política externa nacional continuou sem aderir oficialmente ao Movimento dos Não Alinhados e também decide não entrar na OPEP. A introdução do petróleo como um componente da inserção internacional do México abre novos horizontes políticos e econômicos (Rico, 2010), contudo, também aumenta a vulnerabilidade do país em meio aos preços flutuantes no mercado internacional. A queda no preço do produto no começo dos anos de 1980 teria impactos estruturais na economia do México e na sua estratégia de inserção internacional. Em 1982, o país decretou moratória e teve que renegociar as dívidas com os credores, o Fundo Monetário Internacional e os Estados Unidos. Na visão de Clint E. Smith (2002), “[...] la facilidad que tenía el régimen de López Portillo de obtener préstamos en el mercado financiero e incurrir en excesivos gastos públicos obligó a México, en 1982, a enfrentar la peor crisis económica de su historia moderna” (p. 89). O pacote de ajuda estaria condicionado à reestruturação da economia interna, que levaria o México a profundas transformações.

No último ano da gestão de López Portillo, em 1981, o México exportou 53,3% para os Estados Unidos e importou 63,4% (INEGI, 2015). Contudo, o país diminui muito seu volume total exportado, que voltará a crescer no final da década. O quadro externo tornou-se mais fechado, e com ele a política externa ativa perdia

⁴ Não foi a primeira vez que o México forma parte do Conselho de Segurança da ONU. Seu primeiro mandato foi no governo de Miguel Ávila Camacho, em 1946.

fôlego. Na visão de Juan Carlos Mendoza Sánchez (2011), López Portillo foi o “último presidente do nacionalismo revolucionário”. Em suas conclusões deste período, Carlos Rico (2010) pondera:

"La política exterior mexicana durante el sexenio va a estar estrechamente asociada a la evolución de la capacidad petrolera del país que, si bien no cambió significativamente la capacidad negociadora ante Estados Unidos, sí permitió ampliar los espacios de la acción internacional mexicana en escenarios geográficamente más limitados, tales como el centroamericano. Para 1982 era ya imposible no considerar a México como “influyente regional” (p. 112).

3.4 O governo De Miguel de La Madrid (1982-1988)

A crise econômica foi a herança deixada pelo governo de López Portillo ao seu sucessor. Miguel de La Madrid, também do Partido Revolucionário Institucional, inicia um programa de abertura econômica no México, que será aprofundado na próxima gestão (HEREDIA, 1995). Era um momento de grande vulnerabilidade, no qual a margem de ação do Estado diminuiu significativamente (HEREDIA, 1995). Como destaca Blanca Heredia (1995), “toda reforma económica profunda se encuentra indisolublemente ligada a cambios de fondo en la estructura de poder económico, social y político” (p. 15). As políticas empreendidas teriam efeitos radicais na estratégia de inserção internacional do México e no seu desenvolvimento econômico, levando o país a aproximar-se paulatinamente dos Estados Unidos.

O ajuste foi ortodoxo (HEREDIA, 1995). O gasto público foi reduzido e a economia mexicana aberta, buscando atrair investimentos externos e promover as exportações de manufaturados (ARMELLA, 1993). O Plano Nacional de Desenvolvimento 1983-1988 mencionava que o mundo estava em uma “etapa de transição”, o que exigia da economia mexicana alguns ajustes (MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 1983). Parte-se do diagnóstico que a economia mexicana encontrava-se vulnerável por “insuficiências estruturais”, sendo necessário “conservar e fortalecer as instituições democráticas”, “vencer a crise” e “recuperar a capacidade de crescimento” (MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 1983). No que diz respeito à relação com os Estados Unidos, não há menção à negociação de um acordo de livre comércio. Destaca-se:

"En los próximos años, los aspectos de las relaciones entre Estados Unidos y México que reclamarán mayor atención son las transacciones económicas, los trabajadores migratorios y las relaciones fronterizas, así como en general la política latinoamericana de ambos países" (MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 1983).

O acordo econômico entre o México e os Estados Unidos será o desdobramento do que Lorenzo Meyer (1989) chamou de "relaxamento relativo da tensão" nas relações bilaterais, a partir de 1987. O mesmo aponta o diplomata Walter Astié-Burgos (1998), quando classifica o ano de 1986 como o "início do apaziguamento" entre os dois países. Vários autores (ASTIÉ-BURGOS, 1998; MEYER, 1989; RICO, 2010) apontam as razões para o conflito nos anos anteriores. Para Walter Astié-Burgos (1998), a crise iniciou-se em 1985, com o desaparecimento do agente Enrique Camarena, da *Drug Enforcement Administration*. O episódio levou os Estados Unidos a adotarem medidas unilaterais na fronteira, sem a participação do governo do México. A posterior confirmação de que o agente fora torturado e morto por organizações vinculadas ao narcotráfico em Guadalajara deteriorou a imagem do México diante da opinião pública estadunidense, gerando críticas ao sistema político interno e a insegurança no país. O autor também atribui tais desdobramentos ao avanço da direita nos Estados Unidos, durante a gestão de Ronald Reagan (ASTIÉ-BURGOS, 1998). Em sua opinião, a influência de setores ultraconservadores no Congresso norte-americano contribuiu para que a questão policial se transformasse em assunto de política externa, gerando "uma das crises diplomáticas mais agudas" dos últimos anos (ASTIÉ-BURGOS, 1998).

Carlos Rico (2010) discute que havia uma percepção nos Estados Unidos de que as reformas econômicas internas no México poderiam caminhar em maior velocidade. Com a queda no preço do petróleo no final de 1985, diminuiu a entrada de divisas, o que fez o governo mexicano postergar um pagamento a ser feito para o Fundo Monetário Internacional, gerando desconfiança de que o México não cumpria com seus compromissos financeiros (RICO, 2010). O setor financeiro dos Estados Unidos passou a exercer maior pressão no governo norte-americano para que mediasse a renegociação da dívida externa do México, justamente temendo o agravamento da crise e, no limite, a insolvência. Segundo Walter Astié-Burgos (1998), a renegociação deu-se em três etapas. Primeiro, a negociação com os organismos multilaterais, nomeadamente o FMI, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esta fase tinha como objetivo "respaldar o

programa econômico do México na comunidade financeira internacional” (ASTIÉ-BURGOS, 1998). Depois, negociou-se crédito com os governos de diversos países para que o México pudesse manter suas reservas internacionais. Por último, o governo mexicano negociou diretamente com os bancos credores. No âmbito interno, a resposta foi incrementar o programa de reformas e entrar no GATT, em 1986. Assim, “el compromiso de las autoridades mexicanas con la apertura comercial y la reestructuración económica había quedado demostrado” (RICO, 2010, p. 158).

Outro ponto de fricção entre o México e os Estados Unidos neste momento foi a solução para a crise da América Central. Walter Astié-Burgos (1998) argumenta que a discordância entre ambos centrava-se no controle e na redução de armamentos e nas manobras militares, já que os Estados Unidos continuaram com sua política de financiar os contra revolucionários da Nicaragua mesmo enquanto os países membros do Grupo de Contadora e de Apoio buscavam mediar o conflito centro-americano. De acordo com o autor, esta postura evidenciava que o comprometimento norte-americano não passava de um discurso (ASTIÉ-BURGOS, 1998). Diante do impasse, o processo de mediação encerrou-se em 1986, tendo as negociações sido continuadas posteriormente pelos próprios líderes centro-americanos. Lorenzo Meyer (1989) e Walter Astié-Burgos (1998) argumentam que o governo do México e dos Estados Unidos mantiveram o desacordo em uma esfera isolada da agenda. Prova disso é que os países continuaram cooperando em outras áreas, como no combate ao narcotráfico e na renegociação da dívida externa do México. Com a dissolução do Grupo de Contadora, as divergências entre o México e os Estados Unidos em torno da América Central diminuíram, tendo ambos apoiado o Plano Arias.

Lorenzo Meyer (1989) e Walter Astié-Burgos (1998) também discutem a desaprovação do governo do México com respeito à nova lei antinarcóticos dos Estados Unidos, de 1986. O autor destaca que a proposta discutida no Senado contava com disposições específicas para o México e buscava condicionar determinadas instâncias da cooperação bilateral à estratégia de combate ao crime organizado no país (ASTIÉ-BURGOS, 1998). Com isso, introduziu-se um processo de certificação, a partir do qual o Departamento de Estado emitia pareceres se os Estados estavam combatendo adequadamente o narcotráfico. A estratégia do governo do México era empregar as Forças Armadas para atuar internamente, mas insistir com o vizinho que o problema das drogas também estava no consumo

(MEYER, 1989). De acordo com Walter Astié-Burgos (1998), ao mesmo tempo em que este foi considerado o auge da crise entre os dois países, também representou um ponto de inflexão, quando “[...] el ejecutivo norteamericano intensificó sus esfuerzos de normalizar la relación [...] y de retomar la conducción de la política hacia México” (p. 212-213). A partir da reunião presidencial entre Ronald Reagan e Miguel de La Madrid, em 1986, as relações começam a “normalizar-se” (ASTIÉ-BURGOS, 1998).

O maior destaque em termos de política externa do sexênio foi a participação do México na mediação da crise na América Central. O Plano Nacional de Desenvolvimento 1983-1988 colocava a região como prioritária, o que “[...] se define a partir de la vecindad geográfica, de la vinculación derivada de una herencia cultural y un pasado comunes y de una coincidencia en nuestros intereses y aspiraciones fundamentales” (MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 1983). Conjuntamente com a Colômbia, o Panamá e a Venezuela, o México constituiu o Grupo de Contadora, em 1983. Era uma iniciativa multilateral e que apostava na negociação para estabilizar a região. Para Carlos Rico (2010), havia alguns elementos que levaram os países a atuar em conjunto. Inicialmente, o autor destaca que queriam evitar uma intervenção dos Estados Unidos, a qual poderia ser feita por vias militares (RICO, 2010). Depois, eram estes países que sofreriam as consequências mais imediatas caso o conflito assumisse proporções maiores, levando-os a assumir a “linha de frente” (RICO, 2010). Os quatro países agruparam suas propostas na Ata de Contadora, de 1984. Em 1985, a Ata foi revisada com a criação do Grupo de Apoio de Lima, composto por Argentina, Peru, Brasil e Uruguai, o qual tinha como objetivo respaldar os países latino-americanos que já estavam envolvidos no processo (RICO, 2010). O documento trazia os compromissos estabelecidos pelos países centro-americanos em diversos âmbitos - militar, desenvolvimento econômico e social, garantia do respeito aos direitos humanos e institucional, assim como as etapas a serem posteriormente atingidas com a negociação (MÉXICO, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, 1986).

Carlos Rico (2010) e Wolf Grabendorff (1984) concordam que depois da crise da dívida, o México estava em uma posição muito mais débil, o que limitou a margem de atuação da política externa na América Central. Além disso, o baixo apoio dos EUA ao trabalho do Grupo e a continuidade da sua política unilateral de segurança dificultaram a atuação dos países. Para Carlos Rico (2010) e Wolf Grabendorff (1984), a participação do México na dinâmica centro-americana era de

potência média, que se utilizava do multilateralismo e da concertação política para avançar seus interesses. Wolf Grabendorf (1984) destaca que “Pero más allá de las actividades bilaterales y multilaterales, México se valió ademais de la mediación transnacional en sus esfuerzos por fortalecer su influencia sobre los acontecimientos políticos en Centroamérica (p. 276). Walter Astié-Burgos (1998) concorda que a posição do Grupo de Contadora e de Apoio era de mediadores, tendo ambos a função de reforçarem-se mutuamente, garantir maior legitimidade ao processo de negociação da paz e estabelecer as bases para o diálogo, já que a crise seria solucionada por meio de um canal direto entre os próprios países centro-americanos.

Na década de 1980, reformularam-se as bases da política externa do México. Além do impacto econômico da crise da dívida, que claramente diminuiu o espaço e as possibilidades de atuação do México no contexto regional e internacional, a mudança pode ser explicada também pela nova conformação político-institucional interna, na qual perde força os grupos desenvolvimentistas. Neste cenário, a participação do México como mediador do conflito na América Central foi um resquício de ativismo na política externa, que progressivamente suspendia suas bases latino-americanas e voltava-se mais para o Norte. Ao mesmo tempo em que o México buscou imprimir liderança à sua participação, ela foi restringida pela própria posição dos Estados Unidos ao continuar com o aporte financeiro aos contra da Nicarágua em plena negociação da paz. O Grupo de Contadora foi importante porque estabeleceu as bases de diálogo na América Central, mas fracassou diante das várias divergências que emergiram no decorrer do processo.

No sexênio 1982-1988 ficaram claras também as divergências entre o governo dos Estados Unidos e o governo do México. Se em alguns momentos a diplomacia nacional teve que ceder às pressões dos Estados Unidos, como na aceleração das reformas econômicas internas, em outras a política externa mexicana esteve sujeita a forte pressão norte-americana e ainda assim defendeu seus princípios, como de não intervenção e de auto-determinação. Isso evidencia, simultaneamente, a relação de dependência e de interdependência que o México possui com os Estados Unidos. A assimetria explica porque o México e os outros países latino-americanos não conseguiram avançar a agenda negociadora na América Central, mas a interdependência entre os dois países justifica o interesse de ambos para que as discordâncias com relação à América Central permanecessem circunscritas à essa área, não prejudicando outros temas da

agenda. O sexênio de Miguel de La Madrid expôs e aprofundou este grande desafio estrutural da política externa do México, tornando-se mais difícil o estabelecimento de contrapesos aos EUA e, conseqüentemente, a busca pela autonomia nacional.

3.5 O governo de Salinas de Gortari (1988-1994)

Os resultados das eleições de 1988 foram alvo de grandes questionamentos no México. Elas foram disputadas pelo candidato do PAN, Manuel Clouthier, Salinas de Gortari, do PRI, e por um candidato da Corrente Democrática, Cuauhtémoc Cárdenas, filho do ex presidente Lázaro Cárdenas. A Corrente Democrática era uma frente que agrupava ex integrantes do Partido Revolucionário Institucional, insatisfeitos com as políticas que vinham sendo empreendidas (SMITH, 2002). Ela foi o resultado de uma divisão interna no PRI e ameaçava, portanto, sua posição central no sistema político mexicano.

Quando divulgado o resultado, a vitória de Salinas foi questionada pela oposição, que denunciava manobras e apontava vitória de Cárdenas. Ainda que o PRI tenha continuado no governo federal, o partido conseguiu o menor número de cadeiras na Câmara de Deputados da sua história. Apesar de majoritário, quase metade dos postos passaram para a oposição (SMITH, 2002). Em 1989, o PAN ganhou o governo estadual de Baja California, sendo a primeira vez que o PRI perdia este cargo no país. As eleições foram consideradas um indicativo de que o PRI teria cada vez mais dificuldade em manter-se nos diferentes cargos públicos, o que revelava a crescente insatisfação popular e a força das demandas por abertura política. Foi neste quadro que Salinas de Gortari assumiu o governo mexicano. Apesar da instabilidade política, ele encontrou maior estabilidade econômica que o governo anterior (SMITH, 2002). A média de crescimento econômico do período de Miguel De La Madrid (1983-1988) foi de 0,2% ao ano, sendo que em 1983 e 1986 a taxa foi negativa (WORLD BANK, 2017). Já no sexênio de Salinas, o Produto Interno Bruto mexicano cresceu 4,3% ao ano, sem haver nenhum período negativo (WORLD BANK, 2017).

Vários autores (HEREDIA, 1995; SMITH, 2002; SÁNCHEZ, 2011) concordam que Salinas de Gortari aprofundou as reformas internas iniciadas no governo anterior. O Plano Nacional de Desenvolvimento 1989-1994 destacava que dos vinte e um setores alvo do governo, treze deveriam ser modernizados (MÉXICO, DIARIO OFICIAL, 1989). Eram eles o educativo, fornecimento de serviços públicos, o campo,

a pesca, ciência e tecnologia, industrial e de comércio exterior, infraestrutura do transporte, setor de transportes, telecomunicações, energético, mineiro, turismo e "empresas públicas" (MÉXICO, DIARIO OFICIAL, 1989). De acordo com Fernando Clavijo e Susana Valdivieso (2000), o Plano representava o abandono do modelo de industrialização por substituição de importações, redefinindo o papel do Estado e do mercado no desenvolvimento econômico mexicano. Os autores destacam que foram necessárias reformas regulatórias para garantir maior espaço à iniciativa privada, em áreas antes de responsabilidade do setor público (CLAVIJO; VALDIVIESO, 2000).

O principal feito em termos de política externa do governo de Salinas de Gortari foi a negociação do Tratado de Livre Comércio da América do Norte. É interessante notar que no Plano Nacional de Desenvolvimento 1989-1994 não se menciona a negociação do acordo. No que se refere às relações bilaterais com os Estados Unidos, destacam-se objetivos bastante ambiciosos, como o "equilíbrio" das relações econômicas e financeiras com o vizinho e o "trato justo e humano aos indocumentados", tema histórico de conflito (MÉXICO, DIARIO OFICIAL, 1989).

A migração foi um tema importante no sexênio. De maneira unilateral, ela passou cada vez mais a fazer parte das preocupações de segurança nacional dos Estados Unidos, o que expunha os limites da cooperação bilateral (VELASCO, 2010). Em 1994, no governo Clinton, constrói-se um muro em parte da fronteira com o México como uma tentativa de barrar imigrantes indocumentados (VELASCO, 2010). Paralelamente, aumenta a preocupação do governo mexicano para com seus nacionais residentes no país vizinho. Em 1990, é criado o Programa para as Comunidades de Mexicanos no Estrangeiro e, em 1993, o Instituto Nacional de Migração. Para Ana Covarrubias Velasco (2010) isso mostrava uma "preocupação positiva" do governo mexicano com os migrantes e uma tentativa de estruturar instituições nacionais que possam atender esta população (VELASCO, 2010).

A abertura política não acompanhou a abertura econômica. A participação do México nos órgãos multilaterais refletiu uma posição de cautela da diplomacia nacional de incorporar novos temas na agenda de política externa, como os direitos humanos e a democracia. Como destaca Ana Covarrubias Velasco (2010), o México não ocupou assento no Conselho de Segurança da ONU no mandato 1992-1993 porque temia possíveis críticas ao seu sistema político e a situação dos direitos humanos no país, além de considerarem as missões de paz como políticas intervencionistas. O país também foi resistente quanto a medidas da Organização dos Estados Americanos que tinham como objetivo monitorar as democracias nos

países. O governo mexicano destacou que a preservação deste regime político deveria ser baseada em medidas que fomentassem o desenvolvimento, como o combate à pobreza e à desigualdade (VELASCO, 2010).

As reformas internas teriam efeitos na política externa. Fortaleceram-se os mecanismos informais e sobretudo os temas econômicos ganharam destaque na agenda. Nas relações com a América Latina, constituiu-se, em 1986, o Grupo do Rio. Formado pelos países do Grupo de Contadora - México, Colômbia, Venezuela e Panamá, e pelos países do Grupo de Apoio - Argentina, Brasil, Uruguai e Peru, o fórum tinha como objetivo “[...] discutir los temas que afectaran a la región y procurar posiciones comunes no sólo en asuntos de política regional, sino internacional en general” (VELASCO, 2010, p. 53). Nesse sentido, os antecedentes do Grupo é o próprio processo de negociação de paz na América Central, no qual estes países procuraram articular uma posição mediadora com o estabelecimento de um mecanismo permanente de concertação política. O Grupo do Rio será o embrião da Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos, criada em 2010.

No âmbito bilateral, inicia-se a negociação de acordos econômicos. Em 1991, o México faz o Acordo de Complementação Econômica com o Chile. Com os Estados Unidos, Jorge Schiavon (2006) considera que a vitória de Salinas Gortari deu um novo ímpeto às relações bilaterais. Em 1989, o México e os Estados Unidos fecharam acordos no âmbito comercial e de investimentos, considerados por Clint E. Smith (2002) precursores do futuro TLCAN. Ana Covarrubias Velasco (2010) e Jorge Schiavon (2006) argumentam que o Tratado foi uma forma de atribuir um caráter de permanência para as reformas econômicas, o que a autora chamou de “efeito cadeado”: “[...] comprometer a México en el exterior, los cambios internos orientados a la apertura económica serían más difíciles de revertir en el futuro” (VELASCO, 2010, p. 68). Assim,

“Por medio del derecho y la negociación a partir de la cooperación, México logró institucionalizar sus relaciones comerciales con la mayor potencia económica del mundo, lo cual se convirtió sin duda alguna en el mayor logro de la política exterior mexicana en la era del neoliberalismo” (SÁNCHEZ, 2011, p. 148).

Nesse sentido, o TLCAN foi consequência de uma mudança paulatina no modelo de desenvolvimento e de inserção internacional do México. O acordo com os Estados Unidos e o Canadá institucionalizou um processo que já estava em curso

desde a crise da dívida. A aproximação entre os dois países foi progressiva e indica uma mudança de percepção do México com relação aos Estados Unidos, de uma ameaça para uma oportunidade. Pedro Aspe Armella (1993), então Secretario de Economia, em seu livro *El camino mexicano de la transformación económica*, destaca que além da

“[...] corrección de los desequilibrios monetario y fiscal, muchos de los obstáculos estructurales que habían inhibido en crecimiento fueron allanados. [...] Algunos sectores e industrias se han modernizado y la economía se ha vuelto considerablemente más competitiva y está más orientada a la exportación conforme nos acercamos al Tratado de Libre Comercio de America del Norte” (ARMELLA, 1993, p. 191).

Ainda se falava em diversificação das relações internacionais do México, mas na prática, o que houve foi o aumento da dependência em relação aos Estados Unidos (SÁNCHEZ, 2011). María Elena López Montero e Carlos Contreras Romero (2010) destacam que o contrapeso aos Estados Unidos na década de 1990 era a negociação de outros acordos de livre comércio, o que representou pouco no incremento dos vínculos comerciais com outros países. Em 1991, é assinado o Acordo Marco de Cooperação com a União Europeia, o mais amplo do bloco com um país latino-americano. Em 1995, entrou em vigor o TLC com a Colômbia, em 1999, com o Chile e, em 2000, com Israel (MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017). Contudo, “los logros de la diversificación fueron medidos por el gobierno a partir del número de tratados y no en función de los resultados de los mismos” (SÁNCHEZ, 2011, p. 150). Para Ana Covarrubias Velasco (2010), “aunque México tuvo una presencia visible en la región latinoamericana, esta no fue, en ningún momento, alternativa a la relación con Estados Unidos, ni económica ni políticamente” (p. 70).

Em 1993, antes de o TLCAN entrar em vigor, o México exportou 82,7% dos seus produtos para os Estados Unidos. Para os membros da ALADI, apenas 3,4%, 0,96% para a América Central, 0,08% para a China e 5,21% para a União Europeia (MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017). Neste mesmo ano, o México importou 69,2% dos EUA, 3,3% dos membros da ALADI, 0,18% da América Central, 0,59% da China e 12,1% da União Europeia (MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017). Nas exportações, os três principais parceiros econômicos do México, em 1993, foram os Estados Unidos, Espanha e Japão. Nas importações, Estados Unidos, Japão e Alemanha. Observa-se que a América Latina e o Caribe

estava longe de ocupar uma posição de destaque nas relações econômicas internacionais do México, mesmo com os TLCs.

3.6 O governo de Ernesto Zedillo Ponce (1994-2000)

O ano de 1994 foi, por várias razões, chave para a história mexicana contemporânea. Apesar de ter entrado em vigor, o TLCAN estava longe de ser consensual. Nos EUA, o processo de ratificação gerou muitas críticas. Congressistas argumentavam que postos de trabalho seriam transferidos para o México (SMITH, 2002), o que levou o presidente Clinton a envolver-se mais diretamente na sua aprovação. Visando atender as demandas internas nos EUA, foram criados acordos paralelos, no âmbito ambiental e trabalhista. No México, o levante do Exército Zapatista de Libertação Nacional, em 1 de janeiro de 1994, chamava a atenção para as desigualdades no sul do país e as condições precárias dos indígenas e camponeses. Para Clint E. Smith (2002),

La coincidencia de fechas de la rebelión de Chiapas con la entrada en vigor del TLCAN, el 1 de enero, no fue casual. Reflejó el punto de vista de varios pueblos indígenas de México cuyos intereses no habían sido tomados en cuenta en las reformas económicas y que no recibirían los beneficios del TLCAN (SMITH, 2002, p. 109).

O candidato apoiado por Salinas de Gortari era Luis Donaldo Colosio, do PRI. Em campanha em Tijuana, ele foi assassinado, o que se atribui à sua oposição ao tráfico de drogas (SMITH, 2002). Ernesto Zedillo tornou-se então o candidato pelo partido, foi eleito e iniciou seu mandato em 1 de dezembro de 1994, depois de eleições supervisionadas por organismos internacionais. O presidente, do Partido Revolucionário Institucional, assume em um momento de crise econômica. Fernando Clavijo e Susana Valdivieso (2000) argumentam que a crise cambial e a consequente crise bancária de 1994-1995 foram causadas pela volatilidade dos capitais de curto prazo que entraram no México neste período e pela vulnerabilidade macroeconômica do país.

Em 1994, o Produto Interno Bruto mexicano cresceu 4,7%, mas teve uma queda de 5,8% em 1995 (WORLD BANK, 2017). O temor de desestabilização econômica no México fez os EUA liberarem um pacote de ajuda financeira, ainda em 1995. Temia-se que a crise econômica gerasse ainda mais críticas ao TLCAN,

acordo em que o presidente Clinton tinha investido significativo capital político (VELASCO, 2010). Além disso, é um sinal de que o México é importante para os Estados Unidos (OJEDA, 1984; SCHIAVON, 2006), e que uma crise mais acentuada poderia incrementar a migração ou afetar negativamente a economia norte-americana.

No sexênio, o governo do México continuou com a estratégia de investir em acordos de livre comércio. Com Zedillo, também se iniciam as negociações de um Acordo de Complementação Econômica com o Brasil, que acabou sendo formalizado no governo seguinte. Em 1995, iniciam-se as negociações do Acordo Global com a União Europeia, assinado em 1997. A negociação teve um momento de tensão quando, em princípio, o México negou-se a aceitar a “cláusula democrática”, “[...] el condicionamiento de la aplicación del acuerdo a la preservación de la democracia y los derechos humanos”. (VELASCO, 2010, p. 101). Em 1998, formalizou-se o Tratado de Livre Comércio México-Chile, em 1997, com a Nicarágua e em 2000, com o Triângulo Norte (Guatemala, El Salvador e Honduras). Ainda assim, a América Central representava muito pouco na balança comercial do México. No último ano completo da gestão de Zedillo, em 1999, a região recebeu 0,95% dos produtos mexicanos, tendo o México importado da América Central apenas 0,22% (MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017).

Apesar de “gradual e cautelosa”, a abertura política avançou (VELASCO, 2010). Além da observação do processo eleitoral de 1994, o México recebeu representantes da ONU para avaliar a situação dos direitos humanos no país, em 1997. Em 1998, reconheceu a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos e assinou o estatuto da Corte Penal Internacional, em setembro de 2000. A política de incorporar esta “nova agenda” das relações internacionais não estava completa, mas já surtia efeitos nas relações do México com outros países. Particularmente com Cuba, Pablo T. Sánchez Ramírez (2008) destaca que foi no governo Zedillo o “início da tensão bilateral”. Enquanto a ilha manifestou-se contrária à entrada do México no TLCAN, a introdução de temas de direitos humanos e democracia na agenda mexicana apresentava pouca convergência com Cuba, que passou a considerar a postura mexicana como intervencionista (RAMÍREZ, 2008).

Além da temática comercial, Ana Covarrubias Velasco (2010) também destaca o narcotráfico como um tema importante na agenda México-Estados Unidos. Apesar de já fazer parte das discussões, observa-se progressiva institucionalização. Foram criados fóruns de debate entre os dois países, assim

como maior coordenação entre as forças de segurança para combater o crime organizado (VELASCO, 2010). Um exemplo citado pela autora é a suspensão do mecanismo de certificação dos Estados Unidos, criado em 1986, que foi substituído, em 2001, pelo Mecanismo Multilateral de Avaliação da OEA. Em 1996, foi feito o acordo de extradição, depois de aprovado pela Suprema Corte de Justiça mexicana. O México foi também o primeiro receptor de ajuda para o combate ao narcotráfico, voltando principalmente para o treinamento de efetivos mexicanos (VELASCO, 2010). Contudo, o incremento da cooperação não se deu em todas as áreas. Na migração, os EUA adotaram medidas unilaterais restritivas e de maior fiscalização na fronteira, pese a oposição do México (VELASCO, 2010).

Conclui-se, portanto, que o governo Zedillo apresentou continuidade com relação ao período anterior no que diz respeito à estratégia de desenvolvimento econômico. A mudança depois da crise da dívida institucionalizou-se, tornando mais difícil uma futura reversão. Os Estados Unidos consolidou-se como o principal parceiro comercial do México, que chegou a exportar para o vizinho, em 2000, 88,7% dos seus produtos (MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017). O percentual foi consideravelmente maior do que em 1990, em torno de 68,7% (MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017). Além disso, a abertura atingia progressivamente o âmbito político-institucional, aumentando a pressão social para que o PRI e o sistema político nacional também se modernizasse. A abertura política interna conflui com a incorporação por parte da política externa do México de temas antes evitados, como a democracia e os direitos humanos. Nesse sentido, é uma nova interpretação dos “princípios de política externa”, o que terá efeitos nas relações com outros países. O México compromete-se mais com o exterior, processo que se consolida na gestão seguinte, de Vicente Fox.

3.7 Conclusões

Esse Capítulo tinha como objetivo analisar a política externa do México de 1970 a 2000. Buscava-se entender o processo de reformulação da estratégia de inserção internacional e de desenvolvimento econômico do México com a crise da dívida de 1982. A década de 1980 contrasta com a anterior. O governo de Luis Echeverría (1970-1976) adotou uma estratégia de inserção internacional ativa e disposta a ampliar as relações internacionais do México, na qual se buscava abrir oportunidades econômicas diante das restrições às importações colocadas pelos

EUA. O terceiro-mundismo e as relações com os países em desenvolvimento ampliaram a margem de ação do México, que expandiu consideravelmente suas relações políticas. Ainda assim, tal estratégia teve efeitos muito limitados em diminuir a concentração das exportações nos Estados Unidos, que continuou sendo o maior parceiro comercial do México.

A descoberta das jazidas de petróleo na região do Golfo, em 1976, aliviou as dificuldades que se desenhavam na industrialização por substituição de importações e deram fôlego para o governo de Lopez Portillo (1976-1982). Além das expectativas geradas pela nova posição do México como “potência petroleira”, a liquidez do sistema financeiro internacional possibilitou a contratação de empréstimos ao país, que almejava alavancar o seu desenvolvimento econômico e completar a planta industrial. O otimismo foi substituído pouco depois pela impossibilidade do governo mexicano em pagar as dívidas assumidas, levando à declaração de moratória de 1982 e ao início da reformulação da estratégia de inserção internacional do México e do seu modelo de desenvolvimento econômico.

Com a crise da dívida, diminui a margem de atuação global da política externa mexicana, que no governo de Miguel de la Madrid (1982-1988) estará em grande parte circunscrita à participação do México no Grupo de Contadora. No âmbito interno, o governo dava início às reformas econômicas, que seriam completadas na gestão seguinte, de Salinas de Gortari (1988-1994). Neste cenário, a entrada do México no GATT, em 1986, e a institucionalização da relação com os Estados Unidos por meio do Tratado de Livre-Comércio da América do Norte tinham como objetivo central comprometer o país ao âmbito externo, diminuindo possíveis reversões futuras. O TLCAN foi apenas o primeiro passo de uma estratégia que progressivamente concentrava-se nos temas econômicos e de baixa formalização. Na década de 1990, o México negociou acordos de livre comércio com vários países do continente e com a União Europeia, estratégia que continua até os dias de hoje.

A magnitude da reformulação econômica interna não gerou efeitos apenas na política externa, mas também na âmbito político-institucional. Com a abertura econômica, cresciam as demandas por abertura política, tendo o PRI governado sem interrupções desde 1929. Aos poucos, o México incorporava os “novos” temas das Relações Internacionais, relacionados à democracia e aos direitos humanos. Além de temer receber críticas à sua conjuntura interna, a resistência do México em internalizar essa agenda também se deve à defesa dos princípios de política externa do país, dentre eles o de não intervenção e não ingerência. A abertura política

iniciou-se no governo de Ernesto Zedillo (1994-2000) e foi completada na gestão seguinte, de Vicente Fox (2000-2006). Progressivamente, o PRI perdia espaço no cenário político nacional, o que culminaria no governo de alternância nos anos 2000.

Era um objetivo específico deste capítulo mostrar que os grandes dilemas da inserção internacional mexicana já estavam presentes antes do Tratado de Livre Comércio da América do Norte. Administrar as relações com os Estados Unidos é um desafio histórico. Mesmo em momentos em que a política externa do México apresentou sinais mais claros de autonomia, como nos anos de 1960 e 1970, os EUA exerciam grande peso na sua projeção externa. Além disso, mesmo nestes momentos, as relações do México com o vizinho não eram conflituosas, o que indica que há um status quo esperado pelos dois países. Nota-se também exemplos de uma relação de interdependência, como a participação do México na estratégia norte-americana de combate ao narcotráfico e o interesse dos EUA em que fosse negociado um pacote de ajuda, tanto na crise de 1982, como em 1994. Assim, para o México, o conceito de autonomia possui um significado particular. Devido ao caráter singular da relação entre os dois países, é difícil pensarmos no estabelecimento de posições independentes da diplomacia mexicana em relação à grande potência, já que mesmo em momentos em que isso parecia colocado, prevaleciam os acordos bilaterais. Dessa forma, o voto contrário da delegação mexicana à expulsão de Cuba da OEA não representou uma postura tão independente e autônoma como se pressupõe, mas legitimada pela atitude dos Estados Unidos de não transformar o voto em um elemento de confronto.

José Briceño Ruiz e Alejandro Simonoff (2017) alertam para a dificuldade de discutir o conceito de autonomia para os países subdesenvolvidos, ainda mais no caso do México. Apesar de ser uma discussão que ainda precisa ser aprofundada, um dos objetivos do doutorado, o período histórico discutido mostrou que para o México, a conquista por maior autonomia está relacionada à administração de suas relações com os Estados Unidos, seja no incremento do seu poder de barganha na interdependência ou no estabelecimento de contrapesos. Depois do TLCAN, a relação bilateral tornou-se mais complexa. As outras regiões perderam peso na inserção internacional mexicana, tendo o México sofrido críticas de que abandonara sua “vocação latino-americana”. Com isso, a possibilidade de fomentar alternativas econ micas diminuiu, assim como a de incrementar a autonomia.

4. A POLÍTICA EXTERNA RECENTE DO MÉXICO (2000-2016)

4.1 Introdução

Este capítulo tem como objetivo analisar a política externa do México desde 2000, com a entrada de Vicente Fox, até 2016, quando assume Donald Trump nos EUA. Busca-se entender o que foram as iniciativas em que o México participa na América Latina, o que motivou a sua participação e os seus resultados iniciais, haja visto que são processos em andamento. Primeiramente, são apresentados e discutidos os quatro grandes incentivos que levaram o México a participar da CELAC e da Aliança do Pacífico: os resultados frustrantes nas relações com os Estados Unidos, os efeitos no México da crise econômica-financeira de 2008-2009 iniciada em Nova Iorque, a deterioração das relações do México com a América Latina e os impactos da ascensão econômica da China. Depois, analisam-se os períodos da política externa do governo de Vicente Fox (2000-2006), de Felipe Calderón (2006-2012) e de Enrique Peña Nieto (2012-em andamento). Foram utilizados na análise os dados da balança comercial do México, os documentos oficiais de cada período e análises anteriores que contribuem para a compreensão do tema. Apesar de o governo de Vicente Fox ter mais similaridades com a administração de Ernesto Zedillo Ponce (1994-2000) do que com a de Felipe Calderón, ele foi incluído neste capítulo porque foram a partir de 2000 que se manifestaram os incentivos para que o México participasse das iniciativas mencionadas.

Este capítulo analisa o tema central da dissertação: as tentativas de responder aos desafios da política externa do México nos anos recentes. Busca-se compreender os desafios recentes da inserção internacional do México e do seu modelo de desenvolvimento econômico. Argumenta-se que as iniciativas na América Latina representaram uma tentativa da política externa mexicana de adaptar-se a um novo quadro regional e internacional que demandava a abertura de novos canais políticos e econômicos. Contudo, elas também buscaram responder ao principal desafio que enfrenta o país, estabelecer contrapesos à sua relação com os Estados Unidos. Nesse contexto, a América Latina, o Caribe e a China fortaleceram-se como alternativas para que o México expandisse suas relações econômicas internacionais. Argumenta-se que se os seus resultados forem analisados por parâmetros ambiciosos, as iniciativas fracassaram, já que o México não conseguiu

incrementar a sua posição no sistema internacional e nem diminuir a assimetria com relação aos EUA. Contudo, elas obtiveram sucesso na medida em que expandiram o escopo de atuação do México na América Latina e na Ásia, além de restabelecer as relações com alguns países do continente. Esses seriam critérios mais realistas, os resultados possíveis, tendo-se em conta a posição do México no sistema internacional.

4.2 Incentivos para a política externa do México

4.2.1 As relações com os Estados Unidos

Ao discorrer sobre as relações do México com os Estados Unidos no governo de Vicente Fox, Rafael Velázquez Flores (2008) estabelece como marco o 11 de setembro de 2001. De acordo com o autor, os primeiros meses da administração do PAN foram marcados pela "cordialidade" bilateral, sendo o México o primeiro destino internacional do presidente George W. Bush e Fox o primeiro chefe de Estado estrangeiro a visitar os EUA. Depois dos atentados, Hazel Blackmore e Olga Pellicer (2011) destacam que o México não expressou a solidariedade necessária perante os EUA, tendo o país insistido na saída multilateral enquanto os Estados Unidos pressionavam pela resposta militar. Neste período, no biênio 2001-2002, o México ocupou posição como membro não permanente no Conselho de Segurança da ONU, o que acabou se tornando um grande complicador nas relações com os Estados Unidos e nos objetivos propostos.

O governo de Vicente Fox (2000-2006) começou com grandes expectativas de que as relações do México com os Estados Unidos fossem ser aprofundadas. Esperava-se o estabelecimento do TLCAN-Plus, com a incorporação de novos temas na agenda bilateral. Para Ana Covarrubias Velasco (2010), o estabelecimento de um acordo migratório era o componente central desta proposta e o principal objetivo da política externa do sexênio. Buscava-se, entre outras metas, a regularização da situação dos migrantes residentes nos Estados Unidos e a implementação de programas de trabalho, possibilitando melhores condições de permanência para os mexicanos. Jazmín Benítez López (2008) destaca que o governo do México buscou então negociar diretamente com o governo norte-americano uma "reforma migratória integral", conhecida popularmente como

“enchilada⁵ completa”.

Contudo, com os atentados terroristas de 2001, as preocupações da agenda de política externa dos Estados Unidos mudaram, o que invariavelmente impactou as relações com o México. A questão migratória foi "securitizada", o que a afastou das expectativas iniciais. Para Ana Covarrubias Velasco (2010), a agenda regional transitou do “TLCAN-Plus para a segurança na América do Norte”, quando, em 2005, é criada a Aliança para a Segurança e a Prosperidade da América do Norte (ASPAN). O México teve que se adaptar à nova agenda regional, proposta pelo governo dos Estados Unidos, e que diminuiu significativamente seu poder de barganha. Diante do fracasso da negociação de uma política migratória, Jorge Castañeda renunciou ao cargo de Secretário de Relações Exteriores, em janeiro de 2003⁶.

Além dos efeitos nas relações com os Estados Unidos, a desaceleração da economia norte-americana pós-atentados também teve impactos no México. Em 2001, o Produto Interno Bruto mexicano decresceu 0,6%, depois de um crescimento de 5,3%, em 2000 (World Bank, 2017). Em 2002, o crescimento do PIB foi de 0,1% e, em 2003, de 1,4% (World Bank, 2012). A economia caminhava a passos lentos, diferentemente do dinamismo esperado com a mudança de partido político no México. Entre 2001 e 2006, a média de crescimento econômico do México foi de 2,1% ao ano (World Bank, 2017), considerada baixa para as expectativas iniciais.

Na visão de Martín Puchet Anyul, Juan Carlos Moreno-Brid e Pablo Ruiz Nápoles (2011), as relações do México com os Estados Unidos no início do século XXI perdem intensidade, o que gerou um impulso para que ele se integre mais com a América Latina. Hazel Blackmore e Olga Pellicer (2011) destacam que com os desdobramentos do governo Fox, o ciclo entusiasta com o Tratado de Livre Comércio da América do Norte acabou, sendo a agenda de segurança a que mais avança entre os países. O mesmo aponta Natalia Ziccardi (2011) quando menciona a deterioração das relações México-Estados Unidos, e Rafael Velázquez Flores e Roberto Domínguez (2014), ao apontarem que a centralidade da agenda norte-americana no combate ao narcotráfico e na resolução da crise econômica de 2008 geraram poucos temas de interlocução com o México. Assim, o governo de Vicente

⁵ Famoso prato da cozinha mexicana, feito com “tortillas” recheadas, molho apimentado e queijo.

⁶ Como Secretário de Relações Exteriores, Jorge Castañeda foi um dos principais idealizadores de uma política migratória entre o México e os Estados Unidos. As mudanças no quadro regional e impossibilidade de se chegar a um acordo provocaram seu desgaste e o pedido de renúncia, em 2003.

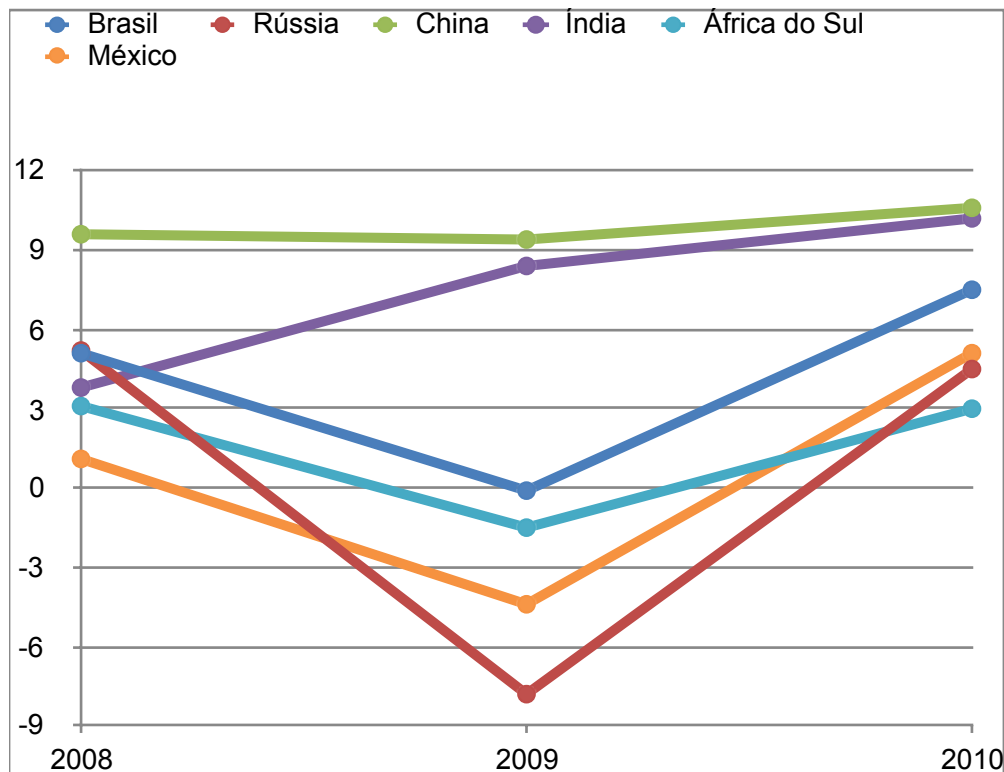
Fox termina de maneira frustrada no que tange às relações do México com os Estados Unidos. O deslocamento das preocupações de Washington para os temas de segurança mostraram a fragilidade da posição do México na relação bilateral e a diminuição do seu poder de barganha.

4.2.2 Os efeitos da crise econômica-financeira de 2008-2009

A crise econômica-financeira de 2008-2009 intensificou o debate sobre a dependência econômica do México em relação aos Estados Unidos. Em 2008, o crescimento econômico mexicano foi 1,1%, tendo decrescido 4,4%, em 2009 (OECD, 2017). A taxa de investimento é um dos elementos que explicam a queda do PIB - de novembro de 2008 até dezembro de 2009, a variação mensal de investimento permaneceu negativa (INEGI, 2017). Os dados também indicam o empobrecimento da população a partir da crise - a taxa de pobreza no México subiu de 42,9%, em 2006, para 47,8%, em 2008, tendo seguido em alta desde então (WORLD BANK, 2008).

Se compararmos com os dados de outros países com perfil semelhante ao do México, observa-se que ele foi o mais afetado pela crise. O gráfico abaixo mostra que em 2008, o crescimento econômico do México foi o mais baixo em comparação com os cinco países do BRICS e, em 2009, ele teve a segunda pior queda do PIB, depois da Rússia (OECD, 2017). Os dados indicam a vulnerabilidade da economia mexicana em relação às flutuações do mercado estadunidense. Além de os outros países terem sido menos impactados, exerciam maior protagonismo nas suas respectivas regiões e nas instituições multilaterais, buscando participar com mais peso nos processos de tomada de decisão. Os efeitos da crise econômica no México intensificaram os debates sobre a sua estratégia de desenvolvimento econômico e a dependência em relação aos Estados Unidos, tornando-se, portanto, um incentivo para que o país procurasse expandir suas relações econômicas internacionais.

Gráfico 1: Crescimento do Produto Interno Bruto nos países do BRICS e no México



Fonte: WORLD BANK, 2017 (elaborado pela autora).

4.2.3 As relações com a América Latina e o Caribe

Como os principais objetivos da política externa do México no sexênio de Vicente Fox (2000-2006) estavam concentrados nos Estados Unidos, as outras regiões ocuparam um papel secundário. Guadalupe González (2006) aponta que a América Latina recebeu atenção inconstante e segmentada, o que comprometeu as medidas lançadas. A continuidade da estratégia do México de negociar acordos de livre comércio indica a preferência da diplomacia mexicana pelo bilateralismo, em detrimento de um mecanismo que pudesse incorporar toda a América Latina e o Caribe. Em termos multilaterais, o governo mexicano apoiava a ALCA, projeto norte-americano. De acordo com Ana Covarrubias Velasco (2010), “[...] la posición de México respecto a la apertura económica, el libre comercio, la democracia y los derechos humanos influyó de maneira decisiva en su política exterior hacia la región” (p. 159). A importância atribuída a estes temas contrastava com as prioridades políticas dos novos governos da América do Sul, em grande parte comandados por partidos políticos de centro esquerda. O principal foco da política externa do México continuava sendo econômico. Em 2001, entrou em vigor o Acordo de Complementação Econômica (ACE) México-Argentina; em 2003, entre México-Brasil

e México-Mercosul; em 2004, o Tratado de Livre Comércio México-Uruguai; em 2005, o Acordo para o Fortalecimento da Associação Econômica com o Japão (MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017). Com o Brasil, a expectativa de médio e longo prazo era negociar um Tratado de Livre Comércio, o que não se cumpriu. Atualmente, os dois países estão em negociação para aprofundar a cooperação econômica nos marcos do ACE.

O governo de Vicente Fox apresentou discordâncias abertas com alguns países do continente, marcadamente com Cuba. De acordo com Pablo T. Sánchez Ramírez (2008), o México manteve historicamente uma posição de não intervenção com relação à ilha, foi o primeiro país a estabelecer relações diplomáticas com o governo de Fidel Castro e votou contra a expulsão de Cuba da OEA em 1962. Para o autor, “[...] los vínculos con el gobierno de Fidel Castro le concedieron a la política exterior mexicana un espacio de legitimación interna y una imagen de relativa independencia frente al gobierno de Washington” (RAMÍREZ, 2008, p. 213). Na década de 1980, apesar das diferenças ideológicas entre a administração cubana e as políticas de abertura implementadas no México, as relações bilaterais mantiveram-se estáveis (RAMÍREZ, 2008).

O “início da tensão” deu-se no governo Zedillo (RAMÍREZ, 2008), justamente quando o México começou a incorporar os temas da democracia e dos direitos humanos na sua agenda de política externa. As relações com Cuba tornaram-se cada vez mais complexas, dependendo do equilíbrio entre a “velha” política de não intervenção e a “nova” de defesa dos direitos humanos. Para Pablo T. Sánchez Ramírez (2008), “[...] la retórica del gobierno mexicano a favor de la no intervencionista perdía peso frente a una de respaldo a la democracia en el ámbito regional y en la qual Cuba aparecía como un blanco incómodo” (p. 224). O autor considera que a postura do México de condenar a situação dos direitos humanos em Cuba foi um “erro político”, levando o México a ser visto pelos outros países do continente como subordinado a Washington, além de perder respaldo social interno, dado que grande parte da sociedade rechaçava esse tipo de postura (RAMÍREZ, 2008).

Para Ana Covarrubias Velasco (2010), tornava-se mais evidente que os países latino-americanos tinham posições distintas com respeito à integração regional. Enquanto o presidente Vicente Fox pronunciou-se favorável à ALCA, Hugo Chávez, Luis Inácio Lula da Silva e Néstor Kichner fizeram um discurso bastante críticos ao livre comércio na Cúpula das Américas de Mar del Prata, em 2005,

conclamando por maior integração na América Latina. Em seu pronunciamento, Vicente Fox afirmou que o livre comércio continental impacta positivamente na vida das famílias, já que é capaz de promover o emprego e controlar a inflação. Assim, encontravam-se expressas as diferenças ideológicas entre os líderes latino-americanos, o que gerava entraves práticos à maior cooperação.

Para Natalia Ziccardi (2011), o México perdeu voz e iniciativa na América Latina durante a administração de Vicente Fox. Enquanto o país manteve-se focado no estabelecimento de acordos econômicos pouco formalizados, os governos de centro-esquerda impulsionaram projetos alternativos, os quais muitas vezes desafiavam a liberalização dos anos de 1990 (RIGGIROZZI, 2012). Nesse contexto, foi criada a Alternativa Bolivariana para as Américas, em 2006, e a União das Nações Sul-americanas, em 2008, as quais redefiniam os espaços geoestratégicos no continente americano e isolavam o México. Nesse aspecto, Natalia Ziccardi (2011) complementa que a liderança brasileira na América Latina ameaçou a inserção do México na região, que vê pouco espaço para a cooperação, principalmente na América do Sul.

Rafael Velázquez Flores e Roberto Domínguez (2014) destacam que, no governo de Felipe Calderón, havia a intenção de “normalizar” as relações, principalmente com Cuba. O mesmo afirmam Guadalupe González González e Rafael Velázquez Flores (2014), quando argumentam que “se trató de una diplomacia orientada a restablecer y administrar las relaciones con América Latina y el Caribe en un complejo contexto de fragmentación regional más que al despliegue de una nueva política exterior hacia la región” (p. 150-151). Destaca-se que a grande motivação do governo de Felipe Calderón era recompor os laços com a região, depois de um período no qual se sobressaíram os conflitos ideológicos (VELASCO, 2010; GONZÁLEZ; FLORES, 2014).

4.2.4 A ascensão econômica da China

Vários autores (RUIZ, 2010; TURZI, 2014) discutem os impactos da ascensão econômica da China para os países da América Latina. José Briceño Ruiz (2010) aponta que a Ásia passou a ser um dos eixos articuladores das estratégias de inserção internacional, impulsionando-os a coordenarem políticas para aproveitarem as oportunidades de negócios com a China. Com a crescente presença deste país na região, sobretudo no campo econômico-comercial, os Estados latino-americanos

tiveram que investir em eixos de inserção externa mais diversos, participando simultaneamente de várias instâncias internacionais, bi ou multilaterais.

No caso do México, a participação da China na sua balança comercial aumentou de maneira significativa. Em 2000, o México importou deste país apenas 1,6% do total, valor que chegou, em 2016, a 17,9% (MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017). Já nas exportações mexicanas, a China participa pouco - de 0,12%, em 2000, para 1,44%, em 2016 (MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017). Ao mesmo tempo em que a crescente participação da China no comércio exterior mexicano pode se refletir em maiores oportunidades de negócios, é também vista com preocupação. O déficit comercial do México com relação à China, que foi de 64 bilhões de dólares, em 2016, mostra a assimetria entre as duas economias. Em 2016, 89% do que o México exportou foram produtos manufaturados, enquanto importou 76% de bens intermediários (MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017). Tal conjuntura indica que o México importa produtos intermediários da China e revende para os Estados Unidos, aproveitando-se dos incentivos governamentais e da proximidade geográfica. As intensas relações econômicas do México com os Estados Unidos são, portanto, um elemento importante para explicar o crescente vínculo comercial deste com a China.

Portanto, se por um lado a ascensão econômica da China traz novos desafios para o México, por outro tornou-se difícil ignorá-la. Sua capacidade produtiva e de investimentos pode ser considerada um incentivo para que o México amplie os canais de cooperação bilateral e multilateral, inclusive como uma forma de buscar maior convergência nas respectivas pautas comerciais. Por exemplo, o Arco do Pacífico Latino-americano e a Aliança do Pacífico buscaram responder ao crescente peso da Ásia na região (TURZI, 2014), o que mostra a adaptação dos países latino-americanos a um novo cenário na economia política internacional.

4.3 O governo de Vicente Fox (2000-2006)

A chegada de Vicente Fox à presidência do México representou a consolidação da abertura política, iniciada na gestão anterior, de Ernesto Zedillo (1994-2000). Depois de 71 anos de hegemonia do Partido Revolucionário Institucional, o Partido da Ação Nacional assume a presidência. A mudança de governo trouxe grandes expectativas. Vicente Fox não fazia parte do ciclo político tradicional, tendo sido o primeiro empresário a governar o México. Ana Covarrubias

Velasco (2010) e Jazmín Benítez López (2012) referem-se ao período como “governo de alternância” ou “de mudança”, dado que “[...] el proyecto de política exterior era justamente el cambio” (COVARRUBIAS, 2010, p. 119).

A democracia e os direitos humanos entraram definitivamente como eixos da agenda de política externa e interna do México, o que representou uma continuidade com relação ao governo anterior. No primeiro aspecto, reforça-se o comprometimento do país às instâncias internacionais multilaterais buscando evitar possíveis reviravoltas em governos futuros. Assim como o TLCAN amarrava as reformas econômicas internas ao âmbito externo, a incorporação da democracia e dos direitos humanos na agenda de política externa do México amarrava a reforma política. Em 2005, o Senado ratificou a entrada do México na Corte Penal Internacional. No âmbito doméstico, logo no início do Plano Nacional de Desenvolvimento 2001-2006, menciona-se a busca pela construção de uma “democracia moderna” e de uma “governabilidade democrática” a partir da “participação coletiva” e da manutenção da comunicação entre os poderes e as instâncias governamentais. O objetivo do sexênio é a construção de “um México democrático e triunfador”, capaz de responder aos novos desafios que o país enfrenta (MÉXICO, GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, 2017). Acreditava-se que a vitória de um partido da oposição melhoraria a imagem do México no mundo, depois do estabelecimento de eleições livres e competitivas, e que a política externa seria o meio responsável por divulgá-la. Para Rafael Velázquez Flores (2008), esta alternância deu ao México um “bônus democrático”, aumentando o seu poder de barganha no início do século XXI.

No Plano Nacional de Desenvolvimento 2001-2006, colocam-se como objetivos da política externa mexicana:

[...] primero, promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional; segundo, fortalecer nuestra capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero; tercero, intensificar la participación e influencia de México en los foros multilaterales, desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional; cuarto, utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política, y quinto, apuntalar y encabezar los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México en aras de un desarrollo nacional sustentable y de largo aliento. (MÉXICO,

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, 2017, p. 60).

Pode-se observar que os objetivos de inserção do México nos fóruns internacionais multilaterais, de equilíbrio das relações exteriores e da promoção do desenvolvimento econômico não são novos, mas já estavam presentes em outros momentos da história diplomática do país. Contudo, os dois primeiros objetivos refletem preocupações centrais do novo governo e que ganham progressivo espaço na agenda de política externa: a democracia e os direitos humanos e a questão migratória. Tais preocupações nortearão a inserção internacional do México neste momento, o que terá implicações nas relações com os Estados Unidos e com a América Latina. De maneira sucinta, Jorge Castañeda (2001), Secretário de Relações Exteriores de 2000 a 2003, coloca dois objetivos principais da política externa do período: “desenvolver uma atividade mais intensa no cenário multilateral”, de forma a fomentar o equilíbrio nas relações com os Estados Unidos, e o estabelecimento de uma “relação estratégica” com o vizinho. Acreditava-se na possibilidade de aproveitar a proximidade geográfica com a principal potência do sistema internacional, buscando o estabelecimento de uma “relação mais estreita e profunda” (CASTAÑEDA, 2001). Isso seria feito com base em três mudanças na condução das relações bilaterais, que deveriam incluir novos atores, novos temas e estabelecer um marco de longo prazo (CASTAÑEDA, 2001). Reconhecida a dependência mexicana com relação aos Estados Unidos, o contrapeso seria a inserção do país nos fóruns multilaterais, já que nenhum país é capaz de equilibrar o peso do vizinho na política externa do México (CASTAÑEDA, 2001).

Com os desentendimentos entre o presidente Vicente Fox e Fidel Castro, a administração de Vicente Fox perdeu uma oportunidade de assumir uma posição de maior protagonismo, e inclusive de liderança, entre os Estados Unidos e Cuba (RAMÍREZ, 2008). De acordo com os critérios discutidos no Capítulo 1, é possível afirmar que o México abdicou de uma posição de mediador Norte-Sul e de desenvolver um papel mais destacado na região da América Central, o que dificulta sua categorização como “nova potência média” ou “potência regional” (NOLTE, 2006). Pelo contrário, ele em nenhum momento buscou diminuir ou contrapor a influência dos Estados Unidos no continente, adotando uma posição pró-americana, que além dos efeitos diretos nas relações com Cuba, trouxeram reflexos negativos para as relações do México com a América Latina como um todo.

Como observado nas Tabelas 1 e 2, o comércio do México com os membros

da ALADI é pouco representativo na pauta de exportações e de importações, apesar de o valor ter quase dobrado durante a administração de Vicente Fox (MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017). Dentre os membros da Associação Latino-americana de Integração, o Brasil foi o maior parceiro comercial de exportação do México, seguido pelo Chile e pela Argentina. Nas importações, destaca-se a Colômbia, a Venezuela e o Brasil, respectivamente (MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017). Guadalupe González (2006) destaca que apesar de o comércio ter aumentado, manteve-se a concentração no mercado norte-americano. Na prática, portanto, observa-se que a diversificação das relações econômicas do México envolve um esforço muito maior do que simplesmente negociar acordos de livre comércio. O fato de o México ter TLCs com grande parte dos Estados da América Latina e do mundo é considerado um primeiro esforço em prol da diminuição da vulnerabilidade em relação aos Estados Unidos, mas está muito longe de diminuir seu peso na inserção internacional mexicana.

A iniciativa mais importante do México para a América Latina e o Caribe neste período foi o Plano Puebla-Panamá, apresentado em 2000. São Estados membros o México, a Guatemala, Belize, Honduras, El Salvador, Nicarágua, Costa Rica e Panamá (PROYECTO MESOAMÉRICA, 2017). No documento, consta que a iniciativa apresenta um “novo esquema de desenvolvimento regional”, contemplando:

[...]nuevas políticas públicas para el desarrollo humano (prestando especial atención en el desarrollo integral de las comunidades y pueblos indígenas), la lucha contra la pobreza y la promoción de la inversión y el desarrollo productivos, la realización de inversiones estratégicas en infraestructura que permitan a la región comunicarse mejor y aprovechar las potencialidades inscritas en los Tratados de Libre Comercio de México, una nueva política de precios y tarifas de bienes y servicios producidos por el sector público, y programas para el aseguramiento de la sustentabilidad ambiental del crecimiento económico (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2001, p. 3).

O Plano tinha como principal objetivo o desenvolvimento da América Central, região considerada de “vital importância” para o México (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2001). Contudo, como aponta Ana Covarrubias Velasco (2010), faltou recursos para que o Plano fosse implementado, tendo sido reformulado na

próxima gestão, de Felipe Calderón. Na prática, “a prioridade da América Latina para a política externa do México” (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2001) não passava de um discurso, onde claramente faltavam interesse e recursos. Também é importante destacar que a proposta do México de negociar um acordo migratório com os Estados Unidos não incluía a América Central, que é a origem de milhares de migrantes com destino ao Norte e que transitam pelo território mexicano. Assim como nas relações com Cuba, essa também seria uma oportunidade para que a política externa mexicana assumisse um papel mais protagônico, de ponte entre o Norte e o Sul. É outro exemplo que evidencia a dificuldade de categorizar o México como potência regional.

Assim como os TLCs não garantem o incremento do comércio, o mesmo pode ser dito com respeito à participação do México nos fóruns internacionais de proteção dos direitos humanos e dos princípios democráticos. O fato de o país fazer parte destas instâncias não garante que tais pautas serão respeitadas internamente. Houve grandes esforços do governo Fox para incorporar estes temas na agenda, o que invariavelmente aumentou o interesse das agências internacionais pela situação dos direitos humanos no país. Ficava claro que o governo não conseguia dar respostas às violações cometidas, o que só fez aumentar a pressão internacional em torno deste tema.

Conclui-se, portanto, que os principais objetivos da política externa da gestão de Vicente Fox não se cumpriram, no que tange às relações com os Estados Unidos e a América Latina. Nas relações com o vizinho, ao invés de negociar uma política migratória, a pauta foi completamente desviada para questões de segurança, obrigando o México a adaptar-se a agenda de Washington. Com a América Latina, ficaram claras as diferenças ideológicas entre os líderes da região e como isso implicava projetos de inserção internacional divergentes, sobrando poucos pontos em comum para fomentar processos de cooperação regional. Além disso, os atentados terroristas de 2001 e a resposta dos EUA diminuíram significativamente a margem de autonomia do México, cujos principais interesses estavam diretamente vinculados à grande potência. A pressão a que o México esteve sujeito no Conselho de Segurança da ONU frustrava as expectativas de adquirir maior poder de barganha por meio da inserção internacional nos fóruns multilaterais. Como argumenta Érika Ruiz Sandoval (2010), o governo de Vicente Fox terminou com a evidente necessidade de redefinir as prioridades de política externa, assim como restaurar as relações .

Este período representou uma continuidade com relação ao governo anterior de Ernesto Zedillo. Apesar de a próxima administração também ser do Partido da Ação Nacional, encontram-se mais elementos comuns com os anos de 1990 do que com o governo de Felipe Calderón. O principal exemplo é a continuidade da incorporação na agenda mexicana dos temas de democracia e dos direitos humanos, iniciados na gestão anterior. Apesar de as negociações de acordos de livre comércio com alguns países da região, os dois governos apresentaram baixo interesse pela inserção na América Latina e no Caribe, o que culminou na progressiva deterioração das relações bi e multilaterais. Como será analisado na seção seguinte, apesar de também não se observar uma reformulação na estratégia de inserção internacional do México a partir de 2006, a participação do país na CELAC e na Aliança do Pacífico indicam uma atenção renovada da política externa de Felipe Calderón pela região, em mecanismos que não incluem a participação dos Estados Unidos. Apesar dos principais objetivos neste período continuarem vinculados à grande potência, observa-se a abertura de novos eixos políticos e econômicos, as quais poderiam ser oportunidades de contrapeso.

Tabela 1: Principais parceiros de exportação do México (2001-2006)

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| EUA | 88,5% | 88,1% | 87,5% | 87,5% | 85,6% | 84,7% |
| ALADI | 1,8% | 1,8% | 1,7% | 2,2% | 2,8% | 3,2% |
| América Central | 0,8% | 0,9% | 0,9% | 0,9% | 1,1% | 1,1% |
| União Européia | 3,2% | 3,4% | 3,7% | 3,6% | 4,2% | 4,4% |
| China | 0,1% | 0,4% | 0,5% | 0,5% | 0,5% | 0,6% |
| Japão | 0,3% | 0,7% | 0,7% | 0,6% | 0,6% | 0,6% |

Fonte: MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017 (elaborado pela autora).

Tabela 2: Principais parceiros de importação do México (2001-2006)

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| EUA | 67,5% | 63,1% | 61,7% | 56,3% | 53,4% | 50,8% |
| ALADI | 2,8% | 3,2% | 3,8% | 4,5% | 4,7% | 4,8% |
| América Central | 0,2% | 0,3% | 0,7% | 0,6% | 0,6% | 0,5% |

| | | | | | | |
|----------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| União Europeia | 9,9% | 10,0% | 12,7% | 11,0% | 11,6% | 11,3% |
| China | 2,3% | 3,7% | 5,5% | 7,3% | 7,9% | 9,5% |
| Japão | 4,8% | 5,5% | 4,4% | 5,3% | 5,8% | 5,9% |

Fonte: MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017 (elaborado pela autora).

Tabela 3: Balança de exportações do México (2001-2006)

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Petroleiros | 10,0% | 9,2% | 12,2% | 13,6% | 14,0% | 18,1% |
| Agropecuários | 3,9% | 3,0% | 4,1% | 3,9% | 4,0% | 4,4% |
| Extrativos | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,5% | 0,5% | 0,3% |
| Manufaturados | 91,2% | 76,2% | 80,7% | 81,9% | 81,3% | 77,0% |

Fonte: INEGI, 2017 (elaborado pela autora).

Tabela 4: Balança de importações do México (2001-2006)

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Petroleiros | 5,3% | 3,6% | 5,4% | 5,7% | 6,7% | 6,9% |
| Agropecuários | 10,3% | 11,4% | 12,9% | 11,4% | 12,5% | 13,3% |
| Extrativos | 76,6% | 75,2% | 74,7% | 76,6% | 75,5% | 74,3% |
| Manufaturados | 12,9% | 13,3% | 12,2% | 11,9% | 11,9% | 12,3% |

Fonte: INEGI, 2017 (elaborado pela autora).

4.4 O governo de Felipe Calderón (2006-2012)

As eleições presidenciais de 2006 foram bastante conturbadas. O candidato do Partido da Ação Nacional, Felipe Calderón, ganhou por 243.934 votos de Andrés Manuel López Obrador, do Partido da Revolução Democrática (MÉXICO, INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, 2006). A coligação que incluía o Partido Revolucionário Institucional ficou em terceiro lugar, 5.698.843 votos abaixo do candidato eleito (MÉXICO, INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, 2006). O resultado apertado gerou críticas do PRD de que teriam havido irregularidades. Contudo, posteriormente, o Tribunal Federal Eleitoral acabou confirmando Felipe

Calderón como vitorioso.

A estreita margem de vitória de Calderón mostrou que a sociedade mexicana encontrava-se polarizada entre o “novo”, protagonizado por Andrés Manuel, e a continuidade, representada pela permanência do PAN no poder. Também, as eleições evidenciaram a insatisfação popular com a presidência de Vicente Fox, o que justifica parte dos votos no PRD. Essa conjuntura interna teve reflexos na política externa. Rafael Velázquez Flores e Roberto Domínguez (2014) argumentam que a busca pela legitimidade doméstica nos seus primeiros anos de governo limitou a atuação externa do México, na medida em que nos primeiros anos da administração concentraram-se nos problemas internos. Os autores ainda apontam mais dois aspectos que condicionaram a inserção internacional do México neste momento: no âmbito sistêmico, a agenda norte-americana centrava-se nas políticas de combate ao terrorismo e posteriormente, em responder à crise econômico-financeira de 2008, o que gerava poucos espaços de interlocução com o México; no nível individual, os autores argumentam que o presidente do México tinha um especial interesse pela América Latina, uma “vocação latino-americana”, o que irá ter reflexos na sua política exterior (Flores; Domínguez, 2014).

O Plano Nacional de Desenvolvimento 2007-2012 traz os objetivos postulados para a política externa do período. No quinto, menciona-se o estabelecimento de uma “democracia efetiva e de uma política externa responsável” (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2007). Observa-se que há continuidade com relação ao governo anterior, onde se vinculava a política externa aos princípios democráticos e aos direitos humanos, sendo esta responsável por promovê-los no sistema internacional. O Plano também traz que ela deve promover o desenvolvimento humano e ser capaz de melhorar qualidade de vida dos mexicanos que vivem no território nacional e também no estrangeiro (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2007). O documento define uma “política externa responsável” como aquela que está “[...] firmemente asentada en los principios del derecho internacional que consagra la Constitución” (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2007, p. 293). Também, destaca que além de representar os interesses democráticos e o respeito aos direitos humanos, deve fomentar a preservação do meio ambiente e ocupar espaços condizentes com “o peso específico do México nos distintos fóruns e regiões do mundo” (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2007, p. 293). Desenvolvê-la seria importante porque:

[...] el lugar que México ocupa en la escena internacional no refleja su magnitud económica y comercial, la riqueza de sus recursos naturales, su privilegiada ubicación en el continente o su importancia demográfica y cultural. México puede y debe ocupar un espacio en la comunidad internacional, en los niveles regional y global, acorde con su importancia real y con su verdadero potencial y capacidades”. (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2007, p. 294).

A América Latina e o Caribe é a primeira região que aparece nos objetivos do Plano Nacional de Desenvolvimento 2007-2012 e no Programa Setorial de Relações Exteriores 2007-2012. O documento destaca que devido aos laços históricos e culturais, ela “sempre será prioritária para o México”, sendo necessário “fortalecer os espaços de interlocução” regionais (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, 2007). O Programa coloca que apesar de a posição geográfica do México favorecer sua complementação econômica com o Norte, isso não significa que o país não deva encontrar outras oportunidades, sejam elas diplomáticas, comerciais, econômicas e de investimentos (MÉXICO, DIARIO OFICIAL, 2008). Para atingir tal objetivo, postula-se, entre as estratégias, impulsionar iniciativas de integração regional, promover fóruns e mecanismos de cooperação multilaterais e bilaterais e fomentar contatos ministeriais e de secretários para promover mecanismos de interesse comum. Atribuí-se especial atenção às relações com a Guatemala e com Belize, por razões de compartilhamento de fronteira (MÉXICO, DIARIO OFICIAL, 2008).

Depois da América Latina, o Plano Nacional de Desenvolvimento 2007-2012 traz os objetivos da política externa do México para a América do Norte. Reconhece-se que essa região é a que mais impacta no desenvolvimento econômico mexicano, sendo necessário adequar as instâncias institucionais, no caso o TLCAN, para “etapas superiores de concertação econômica” (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2007). Menciona-se também a necessidade de buscar uma “solução integral e duradoura” para o “fenômeno migratório” (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2007), em consonância com os objetivos estabelecidos no governo anterior. Contudo, no Programa Setorial de Relações Exteriores 2007-2012, não há nenhuma linha de ação clara de como serão atingidos estes objetivos. Estabelece-se como estratégias aperfeiçoar a cooperação institucional e promover visitas oficiais e de altos funcionários entre as nações (MÉXICO, DIARIO OFICIAL, 2008), o que diz pouco sobre como tais temas serão trabalhados nas relações entre os três

países ou entre o México e os Estados Unidos, dados serem estes altamente complexos e fontes de divergências.

Apresenta-se também como objetivo no Programa Setorial de Política Externa 2007-2012 “aprofundar as relações com a Europa, a Ásia-Pacífico, a África e o Oriente Médio”, regiões nas quais se considera que pode haver incremento da inserção internacional do México (MÉXICO, DIARIO OFICIAL, 2008). No Objetivo 7, aborda-se o papel da política externa no combate ao crime organizado, na medida em que esta permite ao México estabelecer mecanismos de cooperação bilateral e multilateral (MÉXICO, DIARIO OFICIAL, 2008). Ainda não se menciona a Iniciativa Mérida, que viria a ser um dos principais mecanismos negociados na gestão do presidente Calderón na relação com os Estados Unidos, mas menciona-se a intensificação do diálogo bilateral com os Estados da América do Norte no combate ao crime organizado (MÉXICO, DIARIO OFICIAL, 2008).

Considerando os quatro incentivos discutidos na segunda seção deste capítulo, fortaleceu-se, nesse momento, a posição da América Latina e do Caribe como a principal região de contrapeso à dependência do México em relação aos Estados Unidos (GONZÁLEZ; FLORES, 2014). Como destacam os autores:

Obligado por las circunstancias más que motivado por una reorientación de sus programas de gobierno, la segunda administración panista introdujo cambios en la diplomacia mexicana hacia América Latina, imprimiéndole un tono y un sesgo menos ideológico, más pragmático y centrado en la agenda económica y comercial (GONZÁLEZ; FLORES, 2014, p. 162).

Apesar de que a América Latina teve uma posição importante na administração de Felipe Calderón, ela não foi central (GONZÁLEZ; FLORES, 2014). Na América Central, a principal iniciativa foi o Projeto de Integração e Desenvolvimento Mesoamérica, que substituiria o Plano Puebla-Panamá depois da incorporação da Colômbia, em 2008. De acordo com o documento de constituição do Programa, o objetivo central era integrar a região centro-americana a partir do fomento à infraestrutura, o que se esperava contribuir para o desenvolvimento local (MÉXICO, SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES, 2012). O projeto era um dos meios que permitiria cumprir os objetivos estabelecidos no Plano Nacional de Desenvolvimento 2007-2012 para a América Central, que era “elevar o bem estar social e o desenvolvimento econômico” na região (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2007). A expectativa era que o Projeto gerasse prosperidade

econômica, o que permitiria combater os problemas de pobreza, marginalidade e a própria migração (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2007).

Na relação bilateral com os Estados Unidos, o principal projeto foi a Iniciativa Mérida, de 2008. Arturo Santa Cruz (2014) chama a atenção para o fato de que a Iniciativa representou a confluência entre a política de segurança nacional e a política externa. A principal motivação do México era a perda de controle do Estado sob os grupos de narcotráfico no país, visto as renovadas formas que se organizavam (CRUZ, 2014). Propagava-se a imagem para os Estados Unidos e para os organismos internacionais de que o México não conseguia garantir a segurança dentro do seu território, o que aumentava a pressão interna. Neste cenário, o governo mexicano recorreu à ajuda dos Estados Unidos para combater o crime organizado. Como apontado anteriormente, a cooperação entre os dois países nesta área não é nova. Segundo Arturo Santa Cruz (2014), a novidade da Iniciativa Mérida era que “[...] por primera vez Washington planteaba el problema del narcotráfico en términos de corresponsabilidad; es decir, existía un reconocimiento evidente - al menos mucho más explícito que antes - de que Estados Unidos es parte del problema” (p. 123).

A Iniciativa Mérida possui quatro pilares: 1. “afetar a capacidade operativa do crime organizado”, buscando diminuir o poder dos grupos e a produção de drogas; 2. “preservar o Estado de direito”, fortalecendo as instituições públicas para melhor controle interno; 3. “criar a estrutura fronteiriça do século XXI”, investindo em tecnologia mais moderna de patrulha; 4. “construir comunidades fortes e resilientes”, implementando programas de trabalho e expandindo a rede de proteção social (EMBAJADA Y CONSULADOS DE ESTADOS UNIDOS EN MÉXICO, 2017). Até o governo de Barack Obama, foram destinados ao México 2,3 bilhões de dólares, sendo que 1,6 bilhão foram gastos em armamentos e treinamento para as forças de segurança (EMBAJADA Y CONSULADOS DE ESTADOS UNIDOS EN MÉXICO, 2017). Também foi representativo o montante destinado ao México para que “modernize” seu sistema de justiça penal, mais de 247 milhões de dólares (EMBAJADA Y CONSULADOS DE ESTADOS UNIDOS EN MÉXICO, 2017). Por certo, é passível de discussão o quão efetivo foi o plano em diminuir o poder dos grupos organizados no México, o que exigiria uma análise muito mais detalhada e, portanto, fora do objetivo deste trabalho. De qualquer forma, a Iniciativa Mérida representou o ápice da cooperação entre o México e os Estados Unidos não apenas no sexênio de Felipe Calderón, mas dos dois governos panistas. Depois de não

terem avançado as negociações para aprofundar o TLCAN, a Iniciativa foi acordada por demanda da diplomacia mexicana, em consonância com a estratégia de combate ao crime organizado empreendida internamente.

Na América Latina e no Caribe, o México participou na formação da Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos, em 2011. A proposta da CELAC nasceu na Cúpula da Riviera Maia, no México, em 2010, durante a III Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (CALC) e da XXII Cúpula do Grupo do Rio. Na Declaração de Caracas, consta que o objetivo da iniciativa é “[...] promover y proyectar una voz concertada de América Latina y el Caribe en la discusión de los grandes temas y en el posicionamiento de la región ante acontecimientos relevantes en reuniones y conferencias internacionales de alcance global, así como en la interlocución con otras regiones y países” (COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS, 2011: p. 3). O objetivo da CELAC era ser o principal mecanismo de concertação regional dos 33 Estados da América Latina e do Caribe, sendo o fórum onde seriam discutidas temáticas políticas, econômicas, sociais e culturais. Justamente pelo continente contar com diferentes projetos de integração e que muitas vezes se sobrepõem, esperava-se que a CELAC pudesse ser um espaço de convergência entre os países.

Para Natalia Ziccardi (2011), a CELAC foi uma tentativa da diplomacia mexicana de adaptar-se à nova ordem, na qual o país encontrava-se distante do restante do continente latino-americano. Para a autora, seria uma oportunidade para que o México melhorasse a sua imagem, ampliando sua projeção na América Latina e não permanecendo de fora dos arranjos regionais (ZICCARDI, 2011). Além de atentar-se para o aprofundamento do diálogo entre os Estados membros, a CELAC também consta com uma dimensão externa, que é servir como instância de interlocução, uma ponte, entre a América Latina e outras regiões. A primeira cúpula da CELAC, em janeiro de 2013, foi também a I Cúpula CELAC-União Européia, com a segunda realizada em Bruxelas, em junho de 2015. Também neste ano, foi realizada a I Reunião Ministerial do Foro CELAC-China, em Pequim, e estabeleceu-se o Mecanismo Permanente de Diálogo Político e de Cooperação entre a CELAC e a Federação Russa.

A outra iniciativa, criada na administração de Felipe Calderón, foi a Aliança do Pacífico, em 2012, por México, Colômbia, Chile e Peru. Segundo o Acordo Marco, a “área de integração regional”, como é referida, tem três objetivos: 1. “construir uma

área de integração profunda para avançar na livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas”; “impulsionar o crescimento, o desenvolvimento e a competitividade das economias”; 3. “converter-se em uma plataforma política, econômica e comercial entre os países e a Ásia-Pacífico” (ALIANZA DEL PACÍFICO, 2012, p. 4). Durante sua participação na Cúpula, Felipe Calderón declarou:

Estamos configurando uno de los mayores bloques económicos regionales, entre los más importantes, los más competitivos y los de mayor crecimiento a nivel regional y global. México refrenda su compromiso con esta Alianza del Pacífico, con la búsqueda del crecimiento a partir de la libertad y del comercio, y de la inversión. (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, 2012).

Mariano Turzi (2014) argumenta que a Aliança do Pacífico contrapõe-se ao Mercosul, na medida em que é uma iniciativa menos institucionalizada e que possui como grande objetivo a facilitação do comércio entre os Estados membros. O autor também destaca que é uma iniciativa funcional aos interesses dos Estados Unidos, não desafiando a sua projeção no continente (TURZI, 2014). De qualquer forma, para o México, foi vista como uma oportunidade de aproveitar o seu mercado interno diante de parceiros menores, além de utilizar suas vantagens comparativas oriundas dos Tratados de Livre Comércio e da proximidade com os EUA (TURZI, 2014).

Mesmo antes da formação da Aliança do Pacífico, José Briceño Ruiz (2010) apontava para a fragmentação do continente latino-americano em três regionalismos. De acordo com o autor, encontrava-se presente o regionalismo baseado no livre comércio, originado nos anos de 1990, o regionalismo revisionista, que se iniciou a partir de uma agenda comercial, mas progressivamente expandiu-se para outras áreas (caso do Mercosul), e o regionalismo anti-sistêmico, com objetivos anti-capitalistas. Apesar de passível de discussão, a divisão do autor (RUIZ, 2010) é interessante porque nos traz a percepção de que o México manteve-se alinhado ao primeiro modelo de regionalismo desde os anos de 1990. Mesmo que a própria Aliança do Pacífico e a CELAC prevejam áreas mais amplas de cooperação entre os Estados, o principal interesse do México é econômico. Para José Briceño Ruiz (2010), o México, o Chile, a Colômbia e o Peru buscavam ampliar seus espaços de interlocução e encontrar convergências entre os seus TLCs. Mariano Turzi (2014) complementa que a Aliança do Pacífico representa a própria internacionalização dos respectivos projetos nacionais dos países membros, diferentes do brasileiro, do argentino e do venezuelano. Seu objetivo, muito mais do que aprofundar a

cooperação entre os quatro países, era projetá-los na Ásia (TURZI, 2014).

Ainda que a participação do México em tais iniciativas não indique que a prioridade da política externa mexicana tenha mudado, não deve ser ignorado que depois do governo Calderón, o México conta com maiores instâncias de atuação na América Latina. Ainda mais, se comparado com o governo anterior, a política externa para a região na segunda administração do PAN foi exitosa não apenas no sentido de recompor os laços danificados com alguns países, mas também de aproveitar-se de algumas oportunidades que poderiam permitir ao México recuperar espaços de interlocução com alguns países latino-americanos. Contudo, ainda são iniciativas em andamento, que certamente terão outros desdobramentos no médio e longo prazo.

Apesar dos êxitos destacados anteriormente, é importante colocar que a política externa do México para a América Latina foi conservadora. Em nenhum momento a participação nestes mecanismos implicou a revisão da sua estratégia de inserção internacional e nem ameaçou a relação com os Estados Unidos. Também, o nível de formalização destas iniciativas é pequeno, o que aponta que o interesse mexicano em aprofundar a cooperação com a região é, por enquanto, baixo. Dessa forma, a política externa do México para a América Latina na administração de Felipe Calderón procurou diminuir, primeiro, a distância que havia sido deixada como herança na gestão anterior, principalmente com Cuba. As iniciativas mencionadas foram um meio para que o México se reaproximasse e se reinserisse na América Latina e no Caribe, aumentando os canais de diálogo com a região e possibilitando maiores oportunidades econômicas. Depois, nota-se que tais processos buscaram responder a aspectos conjunturais, com os efeitos da crise econômico-financeira de 2008-2009 no México, e estruturais, como a ascensão econômica da China.

Como observado na década de 1990, a participação em tais mecanismos de cooperação não garante per si o incremento do comércio entre o México e os outros países latino-americanos. Apesar de a participação dos Estados Unidos ter diminuído no sexênio e a dos membros da ALADI ter aumentado nas exportações mexicanas, não se pode afirmar que o México tenha amenizado a sua dependência econômica com relação aos Estados Unidos. A diminuição das importações dos EUA e o aumento das provenientes da China é muito mais uma consequência das mudanças da estrutura produtiva internacional do que resultado de uma política governamental do México de diminuir seu índice de importações dos Estados Unidos. Ainda é muito cedo para concluir quais foram os efeitos da participação do México nestas instâncias. O que se pode afirmar é que historicamente os Tratados

de Livre Comércio e o baixo nível de institucionalização das iniciativas em que o México participa dificultam a abertura de oportunidades econômicas concretas, ou seja, a diversificação das relações econômicas. Nesse ponto, infere-se que para tal desdobramento seria necessário uma reformulação mais profunda da estratégia de inserção internacional do México, o que não se observou no governo Calderón. Se o sucesso das iniciativas for determinado pela diminuição do peso econômico que os Estados Unidos exerce no México, o que seria o estabelecimento de parâmetros bastante elevados, as iniciativas fracassaram. Contudo, se forem estabelecidos parâmetros mais “realistas”, elas foram exitosas, no sentido em que ampliaram os canais de diálogo do México com a América Latina e restabeleceram relações bilaterais danificadas.

Tabela 5: Principais parceiros de exportação do México (2007-2012)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| EUA | 80,1% | 80,1% | 80,5% | 79,9% | 78,5% | 77,6% |
| ALADI | 3,8% | 4,8% | 4,3% | 5,0% | 5,4% | 5,6% |
| América Central | 1,2% | 1,3% | 1,3% | 1,2% | 1,2% | 1,3% |
| União Européia | 4,9% | 5,0% | 5,0% | 4,8% | 5,4% | 5,9% |
| China | 0,6% | 0,9% | 0,9% | 1,4% | 1,7% | 1,5% |
| Japão | 0,7% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,7% |

Fonte: MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017 (elaborado pela autora).

Tabela 6: Principais parceiros de importação do México (2007-2012)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| EUA | 49,4% | 49,0% | 47,9% | 48,0% | 49,6% | 49,9% |
| ALADI | 4,4% | 3,9% | 3,4% | 3,1% | 2,8% | 2,4% |
| América Central | 0,5% | 0,5% | 0,7% | 0,9% | 1,0% | 1,2% |
| União Européia | 12,0% | 12,7% | 11,6% | 10,8% | 10,7% | 11,0% |
| China | 10,5% | 11,2% | 13,8% | 15,1% | 14,8% | 15,3% |
| Japão | 5,7% | 5,2% | 4,8% | 4,9% | 4,7% | 4,7% |

Fonte: MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017 (elaborado pela autora).

Tabela 7: Balança de exportações do México (2007-2012)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Petroleiros | 13,7% | 18,7% | 12,7% | 18,1% | 17,9% | 16,9% |
| Agropecuários | 3,7% | 3,4% | 4,4% | 3,7% | 3,9% | 3,9% |
| Extrativos | 0,4% | 0,7% | 0,6% | 0,6% | 0,8% | 1,3% |
| Manufaturados | 82,0% | 77,0% | 82,1% | 79,3% | 77,3% | 77,7% |

Fonte: INEGI, 2017 (elaborado pela autora).

Tabela 8: Balança de importações do México (2007-2012)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Petroleiros | 8,6% | 11,0% | 7,3% | 11,9% | 13,4% | 11,5% |
| Agropecuários | 14,6% | 16,4% | 13,1% | 15,4% | 15,8% | 14,8% |
| Extrativos | 73,0% | 71,3% | 71,2% | 72,6% | 73,6% | 74,4% |
| Manufaturados | 12,2% | 12,1% | 15,5% | 11,9% | 10,5% | 10,7% |

Fonte: INEGI, 2017 (elaborado pela autora).

4.5 O governo de Enrique Peña Nieto (2012-2018)

Enrique Peña Nieto representou a volta do Partido Revolucionário Institucional à presidência do México, depois de 12 anos de administração do PAN. Ele venceu com pouco mais de um terço dos votos válidos, na eleição em que também competiu Andrés Manuel López Obrador, pelo PRD, e Josefina Vázquez Mota, pelo PAN. Um dos principais pontos de insatisfação popular com relação à Felipe Calderón foi a estratégia empreendida de guerra às drogas, a qual militarizou o país e levou os militares e os grupos organizados a uma escalada de violência.

Assim como no governo anterior, no sexênio de Enrique Peña Nieto também se observa uma grande interlocução entre a política interna e a política externa. Enquanto anteriormente isso se deu de maneira mais enfática na política de segurança nacional, que acabou culminando na Iniciativa Mérida, a partir de 2012 a política externa se fortalece como um meio de busca por oportunidades econômicas (ULLOA, 2014). Logo em seu primeiro mês de governo, Enrique Peña Nieto lançou o Pacto pelo México, reformas no âmbito da educação, nas telecomunicações,

trabalhista, no setor de finanças, no judiciário, a energética, entre outras medidas constitucionais. De acordo com o governo, três eram os objetivos: aumentar a produtividade nacional, fortalecer e ampliar os direitos dos mexicanos e resguardar o regime democrático e de liberdades (MÉXICO, GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, 2017).

A mais discutida e com menos acordo foi a energética, que abriu o setor tradicionalmente fechado desde o período de Lázaro Cárdenas (1934-1940) para o investimento privado. Com a reforma, elimina-se na Constituição a atividade petroquímica como atividade estratégia, incorporando a possibilidade de que empresas privadas adquiram contratos no setor, prática antes monopolizada pela estatal Petróleos Mexicanos (Pemex). Enquanto muitos criticavam a medida por enfraquecer a principal empresa estatal do México e a mais estratégica para a soberania nacional, outros alegavam os problemas financeiros da companhia para aprovarem a medida. Ela foi aprovada mesmo com oposição de alguns partidos, que deixaram de apoiar as reformas depois de alguns meses de discussão legislativa. Hoje, um dos efeitos que se observa no país é a entrada de investimento externo nos campos produtores de petróleo e de outras empresas na comercialização da gasolina, que antes era vendida apenas em postos Pemex. No documento, o governo justificava a medida afirmando que a abertura incrementaria a entrada de investimento no setor, permitindo maior competitividade na venda de combustíveis e a queda do preço (MÉXICO, GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, 2014), o que não ocorreu. Em janeiro de 2017, os preços foram aumentados, o que gerou diversos protestos e o mais baixo nível de aprovação presidencial do sexênio até agora.

Além de a política externa ser responsável por buscar investimentos nos setores alvo das reformas e abrir mercados para os produtos mexicanos, ela era o principal meio para melhorar a imagem do México no mundo, de país seguro, comprometido com o livre comércio e próspero. A política externa propagaria a imagem de um “novo México”, com a volta ao poder do Partido Revolucionário Institucional (ULLOA, 2014). As expectativas eram altas. O documento oficial da reforma petroleira falava em incremento de 1% no Produto Interno Bruto em 2018 e de aproximadamente 2% até 2025, além da geração de milhões de empregos (MÉXICO, GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, 2014). De acordo com dados da OECD (2017), a média de crescimento econômico do México no governo de Enrique Peña Nieto (2013-2016) foi de 2,1% ao ano, o que mostra a estagnação econômica em que o país se encontra.

Outros documentos oficiais também refletem tais expectativas. O Plano Nacional de Desenvolvimento 2013-2018 traz o diagnóstico de que a “dispersão do poder político” e a “proliferação de novos atores” tornaram a governança global mais complexa (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2013). O México, caracterizado no documento como uma “economia emergente”, ocupa um “lugar importante” neste cenário, devendo, portanto, “ampliar e fortalecer a sua presença no mundo” (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2013). Além disso, o Plano também destaca outros três objetivos da diplomacia mexicana: 1. “promover os valores do México no mundo mediante a difusão econômica, turística e cultural”; 2. “reafirmar o compromisso do país com o livre-comércio, a mobilidade de capitais e a integração produtiva”; e 3. “velar pelos interesses dos mexicanos no estrangeiro e proteger os direitos dos estrangeiros no território nacional” (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2013). São estes os quatro meios de ação para uma “política externa responsável”, amparada, por um lado, no desenvolvimento nacional e, por outro, na promoção de práticas que promovam os interesses do México no mundo (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2013).

Diferentemente do que vinha destacado no Plano da administração anterior, em esse sexênio não se menciona a intenção de negociar uma política migratória com os Estados Unidos. É colocada como principal preocupação do governo mexicano a proteção dos nacionais que vivem no país vizinho, a partir da implementação de programas de inclusão e de assistência por parte da estrutura consular (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2013). Esse é um dado interessante porque evidencia como o tema perdeu importância na agenda com os EUA, já que havia baixas perspectivas para que ele fosse negociado. Além disso, o tema central da administração de Vicente Fox foi substituído pela agenda de segurança, que segue na pauta de cooperação entre os dois países. A questão migratória também perde força pela evolução dos fluxos originados do México para os Estados Unidos. De acordo com o relatório “Encuesta sobre migración en la frontera norte de México”, de 2014, o número de eventos de migrantes procedentes do México com destino aos Estados Unidos é cinco vezes menor que em 2007 (MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 2014). O documento atribui como causas para esta diminuição a crise de 2008 nos Estados Unidos e o aumento da fiscalização na fronteira binacional, o que torna o trânsito mais custoso e perigoso (MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 2014).

O Programa Setorial de Relações Exteriores 2012-2018 traz maiores detalhes

sobre a relação do México com os Estados Unidos. Menciona-se como objetivos a modernização da fronteira, para que esta se torne mais “organizada e segura”, ampliar a cooperação bilateral no âmbito educativo e as oportunidades para pequenas empresas (MÉXICO, DIARIO OFICIAL, 2013). Observa-se que os objetivos de tais relações são bem menos ambiciosos que nas administrações anteriores, assim como já apresentado no Plano Nacional de Desenvolvimento 2012-2018. A cooperação no âmbito educativo será fomentada com o estabelecimento do Diálogo Econômico de Alto Nível México-Estados Unidos, de 2013. Anunciado durante visita de Barack Obama ao México, em maio de 2013, o mecanismo possui três objetivos principais: “promover a competitividade e a conectividade”, no setor de transportes e de telecomunicações; “fomentar o crescimento econômico, a produtividade, o empreendimento e a inovação”, promovendo investimentos, desenvolvimento na região de fronteira e a produção manufatureira; e “exercer liderança regional e global de maneira conjunta”, a partir do trabalho conjunto em fóruns internacionais e no fortalecimento da democracia, com especial ênfase na América Central (MÉXICO, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, 2017). Foram realizadas reuniões em 2014, 2015 e 2016. O fato de não ter havido em 2017 o indica o menor interesse do novo governo dos EUA, assim como a concentração dos respectivos corpos diplomáticos na modernização do TLCAN, em curso desde agosto de 2017.

Com relação à América Latina e o Caribe, o Plano Nacional de Desenvolvimento 2012-2018 destaca que a integração produtiva do México com a região é considerada prioritária (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2013). Considera-se que atualmente o México possui muito mais oportunidades de cooperação, podendo a diplomacia nacional “[...] servir como plataforma turística e de negócios entre o norte e o sul do continente americano” (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2013, p. 94, tradução nossa). O interesse pela América Latina e o Caribe é justificado pelo legado histórico, cultural e geográfico, sendo também o “principal espaço de influência geopolítica do México” (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2013, tradução nossa). No documento, destaca-se como as principais iniciativas de integração regional a Aliança do Pacífico e o Projeto de Integração e Desenvolvimento da Mesoamérica, sem qualquer menção à CELAC.

No Programa Setorial de Relações Exteriores 2012-2018, também se apresentam objetivos bastante amplos com respeito às relações do México com a

América Latina e o Caribe. Afirma-se que é necessário buscar posições comuns entre os países do continente e que, para isso, o México pode aproveitar as instâncias de diálogo que já possui, como a Aliança do Pacífico, a CELAC e a Organização dos Estados Americanos (MÉXICO, DIARIO OFICIAL, 2013). A América Central é referida como “região estratégica”, com a qual o México compartilha preocupações de segurança e de desenvolvimento (MÉXICO, DIARIO OFICIAL, 2013).

Apesar de continuar em vigor, a CELAC progressivamente perde dinamismo no governo de Enrique Peña Nieto, entre outras razões, pelo início das negociações entre o governo de Barack Obama e o cubano. A II Cúpula do órgão foi realizada em Havana e na declaração oficial, os Estados membros condenaram a inclusão de Cuba na lista do Departamento de Estado dos EUA de que o país promoveria o terrorismo internacional (COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS, 2014). Os Estados membros pediram também o fim do bloqueio econômico colocado pelos Estados Unidos à ilha e manifestaram apoio às negociações entre o governo da Colômbia e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia, nas quais Cuba assumiu um papel protagônico (COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS, 2014). Nas seguintes declarações, referentes à III Cúpula da CELAC na Costa Rica, à IV no Equador e à V na República Dominicana, os Estados membros “acolhem com satisfação” o início dos diálogos para o restabelecimento das relações diplomáticas entre os EUA e Cuba e pedem a consideração da devolução da base naval de Guantánamo para a ilha (COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS, 2015). Nesse sentido, o órgão havia rompido com o isolamento multilateral imposto à Cuba e vinha adotando uma posição crítica com relação à política dos EUA, o que perde força quando o governo cubano opta por negociações bilaterais.

Enrique Peña Nieto não esteve presente em duas Cúpulas da CELAC, alegando prioridade à agenda interna em ambas as ocasiões. Na de 2015, o presidente havia sofrido críticas depois de ter viajado à Cúpula da APEC, na China, e à do G-20, na Austrália, em novembro de 2014, logo após o desaparecimento de 43 estudantes no estado de Guerrero. Já na de 2017, a Cúpula foi realizada em um momento de crise nas relações do México com os Estados Unidos, quando Donald Trump, recém-empossado, ameaçava construir um muro na fronteira binacional e renegociar o TLCAN. Os dois momentos foram bastante conturbados com respeito à opinião pública, que se mobilizou e lançou duras críticas ao presidente. Contudo,

principalmente na Cúpula de 2017, Enrique Peña Nieto perdeu uma oportunidade de tentar mobilizar o apoio dos países latino-americanos e caribenhos contra as políticas de Donald Trump. Nesta ocasião, não houve nenhum comentário na declaração oficial com respeito às declarações do recém eleito presidente dos EUA, não tendo havido qualquer manifestação de apoio ao México neste momento. Esse fato evidencia que, assim como o México prefere manter suas relações com os Estados Unidos no âmbito bilateral, sem interferências externas, falta também interesse dos países latino-americanos e caribenhos em se aproximarem ou buscarem maior convergência política.

Nota-se também que, desde 2015, não foram mais realizados encontros ministeriais ou de chefes de Estado do órgão com outros países ou regiões, o que indica uma significativa diminuição da projeção do mecanismo de cooperação e conseqüentemente, do baixo interesse dos seus membros em continuar com os diálogos. Com respeito à não participação na Cúpula de 2017, o Secretário de Relações Exteriores do México, Luis Videgaray, declarou:

El Presidente canceló de último momento su participación en CELAC porque fue claramente una reunión que no estaba cumpliendo sus propósitos: no asistieron los presidentes, algunos de ellos cancelando también en las últimas horas previas a la realización de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno; [...] La Cumbre no estaba logrando los consensos que tendría que lograr, particularmente México no estaba de acuerdo en que se incluyeran dentro del comunicado resultado de la Cumbre, algunos pronunciamientos que hubieran sido agresiones a otras naciones latinoamericanas. (VIDEGARAY, 2017).

Durante a administração de Enrique Peña Nieto, entrou em vigor o Protocolo Adicional ao Acordo Marco da Aliança do Pacífico, o qual estabelece a zona de livre comércio entre o México, o Peru, a Colômbia e o Chile. Nos últimos anos, a Aliança também expandiu o seu escopo de atuação e passou a englobar outros temas. Apesar de ter sido criada fundamentalmente com objetivos comerciais, hoje incorpora projetos de cooperação educativa, mobilidade de pessoas, comércio digital, pequenas e médias empresas, propriedade intelectual, turismo, meio ambiente, entre outros. Para cada temática foram criados grupos técnicos, dispostos a avançar em delineamentos comuns. Desde quando criada, a Aliança do Pacífico também se expandiu em termos de participação dos Estados, e hoje conta com 52 países observadores. Destaca-se a China, os Estados Unidos, os Estados membros

da União Europeia e a ausência do Brasil.

Além das Cúpulas presidenciais, a Aliança do Pacífico também promove diálogos entre os respectivos Secretários de Finanças, seminários para ampliar oportunidades de investimentos e comércio e fóruns empresariais. Depois da sua participação na XII Cúpula, realizada em Cali, em junho de 2017, o presidente do México declarou:

Hay voces que cuestionan los beneficios del libre comercio y de la movilidad de las personas. Sin embargo, hay que decirlo, la Alianza del Pacífico se ha mantenido firme en sus principios y esta claridad de principios nos ha permitido construir un mecanismo flexible y pragmático que de manera eficiente logra resultados concretos. (PEÑA NIETO apud MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2017).

Nas declarações oficiais, é sempre reiterado que o princípio básico deste mecanismo de cooperação é o livre comércio de bens, capitais e pessoas, o que indica que não há interesse em que se torne um processo com maior nível de institucionalização. Os acordos firmados em outros âmbitos são setoriais, o que não significa uma cooperação profunda, por exemplo, com a intenção de estabelecer uma tarifa externa comum. Com os vários grupos de trabalho vigentes, busca-se coordenar políticas em diferentes áreas, justamente facilitando as negociações com parceiros externos, particularmente com a Ásia. Nota-se que no governo de Enrique Peña Nieto deu-se continuidade à participação do México na Aliança do Pacífico, que hoje é o mecanismo em que o país faz parte na América Latina que mais avança.

No âmbito multilateral, a principal aposta do governo do México foi o Acordo Estratégico Transpacífico de Associação Econômica. O país incorporou-se às negociações ainda no governo de Felipe Calderón, em outubro de 2012, mas elas apenas foram concluídas em outubro de 2015, na gestão de Enrique Peña Nieto. O Plano Nacional de Desenvolvimento 2013-2018 menciona que esta “[...] é a negociação comercial mais importante e ambiciosa a nível mundial” (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 2013, p. 95, tradução nossa). Além disso, é uma oportunidade para que o México demonstre que “[...] pode assumir um papel de liderança [...], ao articular posições comuns com os outros participantes” (MÉXICO, PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, 2013, p. 95, tradução nossa). O interesse do México em integrar-se às negociações da Parceria Transpacífico é que, além de

participar do principal projeto comercial do governo Obama e do seu maior sócio, pode ter a oportunidade de expandir os vínculos econômicos com países asiáticos que ainda representam pouco na sua pauta comercial, como Malásia, Singapura e Vietnã. Com esses países a grande dificuldade é encontrar complementariedade, já que nas cadeias globais de valor também exportam majoritariamente produtos intermediários. Enrique Peña Nieto também manifestou interesse, em abril de 2016, em entrar nas negociações da Parceria Transatlântica de Comércio e Investimentos, o que não teve avanços.

No âmbito multilateral, também se deve destacar o início da participação do México em Operações de Manutenção da Paz da Organização das Nações Unidas. Apesar de o país já ter participado em outras três ocasiões, nos Balcãs (1947-1950), na Cachemira (1949) e em El Salvador (1992-1993), todas foram como membro observador. Quando anunciado, o governo do México destacou que “a participação dos países nas Operações de Manutenção da Paz da ONU é uma das expressões da responsabilidade global de um Estado” (EMBAJADA DE MÉXICO EN ESTADOS UNIDOS, 2014, tradução nossa). A grande resistência da diplomacia nacional do México em incorporar-se a estas instâncias foi por temer críticas de estar adotando uma postura intervencionista com relação a outros Estados, o que contraria os princípios da política externa mexicana.

Apesar de o sexênio ter começado com grande expectativa por parte do governo mexicano, os problemas estruturais e conjunturais redefiniram os rumos adotados. A crise econômica e política no Brasil e na Venezuela, antes os dois Estados mais ativos em termos de projetos de integração regional, diminuiu a sua participação em estes mecanismos. No caso do Brasil, falta interesse da nova administração, de Michel Temer, pelos temas internacionais, o que, conjuntamente com a crise econômica, levou a uma retração da inserção regional e global do país. Não por acaso, na última Cúpula da CELAC, em janeiro de 2017, não foram vários presidentes latino-americanos, um sinal de prioridade atribuída à agenda doméstica. No México, os problemas internos também se sobressaíram. O caso dos 43 estudantes desaparecidos em Guerrero e as mortes de jornalistas, amplamente divulgados pela mídia internacional, expuseram a atual conjuntura dos direitos humanos no país e que o problema da violência estava longe de ser solucionado. Em ambos os casos, destaca-se também a fragilidade institucional do Estado mexicano, que até o momento não conseguiu explicar em responder às ocorrências.

As eleições realizadas nos Estados Unidos, em 2016, ocuparam quase que

integralmente o foco dos últimos anos da administração de Enrique Peña Nieto. As ameaças de Donald Trump de construir um muro na fronteira e renegociar o TLCAN fez com que o governo mexicano tivesse que reagir diante da incerteza econômica e política nas relações com seu principal sócio. A moeda mexicana passou por forte instabilidade, o que representava o temor dos empresários internacionais pelos efeitos no México das políticas econômicas protecionistas adotadas pelos Estados Unidos. Diante da ameaça de Donald Trump aos migrantes, o governo mexicano teve que mobilizar as estruturas institucionais para proteger os co-nacionais residentes no vizinho, que enfrentavam um futuro incerto no país, e em responder à própria sociedade mexicana, que cobrava do governo uma posição diante de Trump.

Em agosto de 2016, Enrique Peña Nieto convidou os dois então candidatos presidenciais, Hilary Clinton e Donald Trump, para visitarem o México, tendo ido apenas o segundo. A visita gerou intensas críticas internas de que o presidente teria adotado uma postura de submissão, haja visto que o candidato manteve o tom agressivo. Contudo, o convite também reflete a urgência do governo mexicano em entender-se de alguma maneira com o então possível futuro governo dos EUA, o qual poderia ocasionar grande instabilidade econômica no México se implementasse suas promessas de campanha. Se o tom moderado de Enrique Peña Nieto pode ser considerado submissão, também pode ser considerado cautela, no sentido de esperar o resultado das eleições e, no limite, o que de fato o novo presidente conseguirá colocar em prática. A modernização do TLCAN, proposta dos EUA para 2017, concentra esforços significativos do governo do México no último ano da presidência de Enrique Peña Nieto, reafirmando o papel secundário da América Latina e do Caribe na política externa mexicana. Apesar de os discursos de que o México deve com urgência diversificar suas relações econômicas, agora que o comércio com o vizinho está ameaçado, não foram observados esforços nesse sentido. Se antes, em momentos muito mais favoráveis em termos conjunturais, as iniciativas na América Latina tiveram resultados preliminares limitados, agora, em meio à crise nas relações com os Estados Unidos, é insustentável manter outro eixo de negociação. A reformulação da estratégia de inserção internacional do México implicaria não apenas uma decisão governamental, mas um “acordo nacional” entre vários setores da sociedade, principalmente com o empresariado. Como observado nos dados comerciais do sexênio (Tabelas 9 e 10), isso envolveria uma completa reorientação da estrutura produtiva do México.

Por outro lado, nos últimos meses, fortaleceram-se também os discussões

que destacam os pontos de interdependência entre o México e os Estados Unidos. Neste cenário, sair do TLCAN não seria uma decisão tão fácil, como propôs Trump em várias ocasiões. Grande parte da resistência em sair do acordo veio do próprio empresariado norte-americano. O México é o terceiro maior parceiro comercial dos Estados Unidos, com 15,9% das exportações e 13,4% das importações, em 2016 (OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, 2017). Neste mesmo ano, o México foi o principal destino das exportações do Texas, 39,8%, da Califórnia, 15,4%, do Arizona, 37,8%, e do Novo México, 42,9% (U.S. DEPARTMENT OF COMMERCE, 2016). A Califórnia, o Texas e o Arizona são também, respectivamente, os estados que mais recebem imigrantes mexicanos (MÉXICO, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 2017), o que ressalta a importância da fronteira para os fluxos comerciais e sociais. De acordo com o Migration Policy Institute (2015), 27% dos nascidos estrangeiros nos Estados Unidos são mexicanos, a maior comunidade de estrangeiros no país, estimando-se 35 milhões de residentes nos EUA de origem mexicana (U.S. DEPARTMENT OF COMMERCE, 2017). Reforça-se, portanto, a importância do México para o vizinho, apesar da profunda assimetria.

Tabela 9: Principais parceiros de exportação do México (2013-2016)

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|
| EUA | 78,7% | 80,2% | 81,0% | 80,7% |
| ALADI | 5,2% | 4,5% | 3,9% | 3,3% |
| América Central | 1,2% | 1,2% | 1,3% | 1,3% |
| União Européia | 5,1% | 5,0% | 4,7% | 5,1% |
| China | 1,7% | 1,5% | 1,2% | 1,4% |
| Japão | 0,5% | 0,6% | 0,7% | 1,0% |

Fonte: MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017, elaborado pela autora.

Tabela 10: Principais parceiros de importação do México (2013-2016)

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------|-------|-------|-------|-------|
| EUA | 49,1% | 48,8% | 47,2% | 46,3% |
| ALADI | 2,4% | 2,4% | 2,4% | 2,4% |

| | | | | |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|
| América Central | 1,2% | 1,0% | 0,5% | 0,5% |
| União Européia | 11,3% | 11,1% | 11,0% | 10,9% |
| China | 16,0% | 16,5% | 17,7% | 17,9% |
| Japão | 4,4% | 4,3% | 4,5% | 4,5% |

Fonte: MÉXICO, SECRETARÍA DE ECONOMÍA, 2017 (elaborado pela autora).

Tabela 11: Balança de exportações do México (2013-2016)

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|
| Petroleiros | 16,6% | 14,1% | 6,0% | 5,0% |
| Agropecuários | 3,6% | 3,9% | 3,4% | 3,9% |
| Extrativos | 1,0% | 1,3% | 1,1% | 1,1% |
| Manufaturados | 78,6% | 80,5% | 89,3% | 89,8% |

Fonte: INEGI, 2017 (elaborado pela autora).

Tabela 12: Balança de importações do México (2013-2016)

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|
| Petroleiros | 13,2% | 12,4% | 8,4% | 8,1% |
| Agropecuários | 15,7% | 15,6% | 14,2% | 13,4% |
| Extrativos | 73,4% | 73,8% | 75,2% | 76,2% |
| Manufaturados | 10,7% | 10,4% | 10,4% | 10,3% |

Fonte: INEGI, 2017 (elaborado pela autora).

4.6 Conclusões

A posse de Vicente Fox na presidência do México, em 2000, representou uma mudança política histórica. Depois de mais de setenta anos de domínio do Partido Revolucionário Institucional, assumiu o cargo um empresário filiado ao Partido da Ação Nacional. Foram grandes as expectativas de mudança na condução das relações exteriores. Os objetivos na relação com os Estados Unidos eram ambiciosos. A proposta do México era aprofundar o Tratado de Livre Comércio da América do Norte, cujo principal eixo era a negociação de uma política migratória. Com a América Latina e o Caribe, deu-se continuidade a mesma estratégia iniciada

na abertura econômica na década de 1980, a negociação de acordos de livre comércio. Na visão do então Secretário de Relações Exteriores, Jorge Castañeda, nenhum tratado bilateral seria capaz de equilibrar o peso econômico dos Estados Unidos na inserção internacional do México, sendo necessária a participação ativa em fóruns internacionais multilaterais.

Deu-se continuidade também à abertura política, iniciada no sexênio anterior, de Ernesto Zedillo (1994-2000). A incorporação dos “novos” temas na agenda de política externa do México, como os direitos humanos e a democracia, deu-se pelo engajamento do país em órgãos internacionais, como a Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Penal Internacional. Assim como o TLCAN, o México comprometia-se com o exterior como forma de limitar possíveis alterações futuras. Internalizar essa agenda trouxe duas implicações importantes para a inserção internacional mexicana. Primeiro, atraía maior atenção das organizações internacionais e de outros Estados para a conjuntura interna do México, estando o país mais sujeito às pressões internacionais de cumprimento dos princípios democráticos e de respeito aos direitos humanos. Segundo, internalizar esta agenda levou à deterioração das relações do México com a América Latina e o Caribe, principalmente com Cuba. A condenação da situação dos direitos humanos na ilha, assim como a defesa da ALCA, fortaleceu as críticas dos países latinoamericanos de que o México representava os interesses dos Estados Unidos no continente, em meio à criação de projetos de cooperação regional de caráter mais autônomo e independentes da grande potência.

Depois dos atentados terroristas de 2001, a capacidade negociadora do México se reduziu bastante. A resposta unilateral dos Estados Unidos perante o resto do mundo estreitou a margem de atuação da política externa, que não conseguiu avançar a proposta de política migratória e teve que se adaptar à agenda de segurança dos Estados Unidos. O sexênio 2000-2006 terminou, portanto, de maneira frustrada. Os resultados obtidos nas relações com os Estados Unidos e as divergências abertas com a América Latina e o Caribe, somados aos efeitos da crise econômico-financeira de 2008-2009 e a ascensão econômica da China motivaram o México a encontrar algum grau de autonomia. São exemplos deste processo o Foro do Arco do Pacífico Latinoamericano, a CELAC e a Aliança do Pacífico. Por mais que a participação do México nestas instâncias não indique uma mudança de prioridades na sua política externa, elas foram exitosas no sentido de ampliar as possibilidades de cooperação política e econômica. Contudo, são iniciativas com

potencial limitado de dinamizar o comércio externo do México para além dos Estados Unidos, como observado nas tabelas apresentadas. Para efeitos mais concretos na balança comercial, seria necessária uma reformulação da estratégia de inserção internacional do México e do seu modelo de desenvolvimento econômico, o que não ocorreu, como prova a negociação da Iniciativa Mérida. Nesse sentido, as iniciativas devem ser analisadas por critérios modestos ou realistas, adequados a posição do México no sistema internacional. A relação simultânea de dependência e interdependência que o país possui com os Estados Unidos sempre foi e continuará sendo um condicionante da sua inserção internacional, o que revela os desafios de se pensar parâmetros para sua autonomia.

No governo de Enrique Peña Nieto (2012-em andamento), os objetivos na relação do México com os Estados Unidos e com a América Latina e o Caribe são bem menos ambiciosos. A crise política e econômica em alguns países na América Latina, assim como o cenário eleitoral nos Estados Unidos, em 2016, diminuiu o interesse do México e dos outros países latino-americanos pelos mecanismos de cooperação regional, tendo a CELAC perdido intensidade. No último ano da administração de Enrique Peña Nieto, o grande foco da política externa do México é modernizar o TLCAN, diante de um quadro de incerteza econômica nas relações com seu principal parceiro. Apesar de ter sido uma demanda dos Estados Unidos, a decisão de Donald Trump de modernizar o acordo, e não simplesmente abandoná-lo, é mais um exemplo da interdependência entre os dois países e de que o México é um ator estratégico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política externa do México enfrenta o desafio permanente de administrar as relações com os Estados Unidos. A localização geográfica do país é elemento determinante da sua inserção internacional e do seu desenvolvimento econômico. A capacidade da diplomacia mexicana de administrar esta relação irá determinar o seu grau de autonomia. Nesse sentido, ela está associada a dois processos que, historicamente, apresentam-se como dois eixos da política externa do México: as relações bilaterais com os Estados Unidos e a diversificação das relações econômicas internacionais, ou seja, a busca por alternativas ou contrapesos que possam balancear a influência dos Estados Unidos. Pelos laços culturais e históricos com a América Latina e o Caribe, a inserção do México nesta região é apresentada como o principal contrapeso em relação ao vizinho. Nos últimos anos, a China também se converteu em uma possibilidade importante neste aspecto.

O objetivo deste trabalho foi entender os constrangimentos do México na busca por autonomia. Para isso, buscou-se entender o que foram as iniciativas das quais o México decidiu participar na América Latina e no Caribe, na primeira década do século XXI, quais as razões que o levaram a investir nas mesmas e quais os seus resultados no curto prazo. A princípio, acreditava-se que tais iniciativas, nomeadamente a CELAC e a Aliança do Pacífico, significariam uma reformulação na política externa do México, que teria repensado o papel da região na sua inserção internacional de forma a conquistar maior autonomia. Contudo, à medida que a pesquisa avançou, percebemos que os significados das mesmas eram bem mais modestos do que se pensava. A participação do México nestas instâncias não modificou a prioridade da sua política externa nas relações com os Estados Unidos. Argumentou-se que elas representaram uma tentativa da diplomacia do México de expandir as suas parcerias políticas, sociais e sobretudo, econômicas, mas que em nenhum momento questionaram a influência dos Estados Unidos no continente ou o peso deste país na sua estratégia de desenvolvimento econômico.

Foram discutidos quatro incentivos que motivaram a política externa do México a procurar alternativas: a frustração nas relações com os Estados Unidos depois dos atentados de 2001, as relações com a América Latina, os efeitos da crise econômica-financeira de 2008-2009 e a ascensão econômica da China. Assim, elas representaram uma resposta a estes elementos conjunturais e estruturais, uma maneira de reagir a um quadro regional e global desafiante.

Foram três as principais evidências de que a participação do México nestas iniciativas não reformulou a sua política externa. Primeiro, o México seguiu cooperando com os Estados Unidos em temas chave para os dois países, como exemplo a Iniciativa Mérida. Segundo, nunca houve interesse da diplomacia mexicana em aprofundar o nível de formalização destas iniciativas, nem de nelas assumir um papel de liderança, ou mesmo protagonista. O México absteve-se de mediar as negociações de uma política migratória com os Estados Unidos e a América Central, assim como não utilizou a CELAC como uma plataforma multilateral de resistência latino-americana contra as propostas de Donald Trump. Por último, os dados da balança comercial mexicana mostram que o peso da América Latina e do Caribe no seu comércio exterior continua muito pequeno, sem incremento significativo das trocas entre os países. Para isso, seria necessária uma estratégia de inserção internacional muito mais abrangente e que dialogasse com setores heterogêneos no México, como o empresariado, por exemplo, o que não ocorreu.

Isso não significa que tais iniciativas foram insignificantes. Argumentou-se que dada a posição geográfica em que o México se encontra e o histórico de suas relações com os Estados Unidos, os seus resultados limitados são compreensíveis. Se analisadas por parâmetros ambiciosos, os avanços destas iniciativas são bastante questionáveis. O México continuou inserindo-se no sistema internacional como um ator vulnerável e dependente dos Estados Unidos. Contudo, ao particularizar a posição do México no sistema internacional, pode-se dizer que a CELAC e a Aliança do Pacífico obtiveram resultados significativos. O governo de Felipe Calderón conseguiu recompor os vínculos do México com a região, depois de um período de fortes desacordos no governo de Vicente Fox. E o México expandiu seu campo de projeção, para além dos Tratados de Livre Comércio. Hoje, o país encontra maiores possibilidades para cooperar bilateralmente e multilateralmente. Por serem processos com baixo nível de formalização, o quadro doméstico nos Estados membros exerce impacto significativo nos seus desdobramentos. No próprio caso do México, a modernização do TLCAN, iniciada em agosto de 2017, recebe total prioridade da diplomacia nacional, que hoje manifesta menos interesse que no governo de Felipe Calderón pelos processos de cooperação na América Latina.

Apesar dos incentivos mencionados anteriormente, a análise histórica nos permite observar que estabelecer contrapesos aos Estados Unidos foi sempre um grande desafio para o México. Mesmo em momentos em que a política externa do México sinalizava para uma postura mais independente e autônoma em relação à

grande potência, como na nacionalização do petróleo no governo de Lázaro Cárdenas, na participação do México no Grupo de Contadora ou no voto contrário à expulsão de Cuba da OEA, as relações com os EUA seguiram sem conflitos. Isso significa que as relações do México com os Estados Unidos possuem uma dinâmica própria e sem grandes oscilações, visto que as mesmas não foram afetadas de forma significativa em situações como as citadas. A dificuldade da política externa mexicana em estabelecer contrapesos aos EUA e de aprofundar a cooperação com a América Latina e o Caribe é condicionada pelas relações bilaterais México-EUA. Isso ficou claro na primeira década do século XXI, quando a associação produtiva entre ambos impactou negativamente nas relações do governo do México e dos partidos políticos de centro-esquerda na América Latina.

Diante da dificuldade da política externa do México em sustentar mecanismos de cooperação alternativos no sistema internacional, o país possui opções muito limitadas para atingir maior autonomia. O Tratado de Livre Comércio da América do Norte restringiu ainda mais o espaço político e econômico do México, tornando o estabelecimento de contrapesos mais difícil. Apesar de os efeitos do Tratado no México serem fortemente questionados, é improvável um contexto em que a diplomacia mexicana abandone o acordo, o que é explicado pela magnitude da dependência do México em relação aos Estados Unidos. Por outro lado, o pacote de ajuda ao México, em 1994, e a recente decisão de Donald Trump de renegociar o TLCAN sinalizam para uma relação dual, de dependência e de interdependência entre os dois países. Apesar de ser uma discussão ainda em andamento, acreditamos que o conceito de Robert Keohane e Joseph Nye (2012) de "interdependência assimétrica" pode nos ajudar a entender a complexidade das relações do México com os Estados Unidos. Mesmo diante da notória assimetria entre os dois países, essa dicotomia explica porque, em certos momentos, o México consegue aproveitar-se de determinados espaços na agenda bilateral e avançar temas do seu interesse. Diante da dificuldade em administrar o peso dos Estados Unidos na sua inserção internacional, a opção principal da política externa mexicana torna-se investir na própria natureza interdependente das relações entre os dois países, buscando aumentar sua autonomia dentro da dependência.

Devido à identidade do México também ser latino-americana, a região continuará presente nos discursos oficiais. Em momentos de crise nas relações com os Estados Unidos, como no início da gestão de Trump, isso está ainda mais presente. Insistir, ainda que de maneira retórica, na diversificação da relações econômicas do

México é uma forma de mobilizar o apoio interno em momentos de incerteza nas relações com os Estados Unidos. O que o estudo das iniciativas mostrou foi que os constrangimentos aparecem de forma muito mais latente do que as oportunidades. Falta vontade política ou capacidade de negociação para que a política externa mexicana aproveite os incentivos regionais e internacionais para engajar-se com a América Latina e o Caribe. Enquanto não há uma resposta a curto e médio prazo de como este pode ser um caminho para melhor administrar as relações com os Estados Unidos e atingir maior autonomia, o México investe na outra via, negociar diretamente com o vizinho.

REFERÊNCIAS

ANYUL, M. P.; MORENO-BRID, J. C., NÁPOLES, P. R.. La integración regional de México: condicionantes y oportunidades por su doble pertenencia a América del Norte y a Latinoamérica. *Economía UNAM*, v. 8, n. 23, 2011. Disponível em: Acesso em 02 set. 2015.

ARMELLA, Pedro Aspe. *El camino mexicano de la transformación económica*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1993.

ASTIÉ-BURGOS, Walter. *México y Estados Unidos: entre la cooperación y el desacuerdo*. México, D.F.: Siglo Veintiuno Editores, 1998.

BANCO DE MÉXICO. Sistema de Información Económica: Ingresos por Remesas. 2017. Disponível em: <<http://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE81>> Acesso em 23 maio 2017.

BERNAL-MEZA, Raúl. México: de la autonomista “potencia media” al socio subordinado de Estados Unidos. *Estudios Latinoamericanos*, año 1, n. 1, primero semestre 2009, p. 2-43.

BLACKMORE, H.; PELLICER, O.. México y Estados Unidos: de socios entusiastas a vecinos incómodos. In.: GONZÁLEZ, G.; PELLICER, O.. (Orgs.) *Los retos internacionales de México: Urgencia de una mirada nueva*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores, 2011.

BURGESS, Sean. Mistaking Brazil for a Middle Power. *Journal of Iberian and Latin American Research*, vol. 19, n. 2, 2013, p. 286-302.

CASTAÑEDA, Jorge G.. Los ejes en la política exterior de México. *Nexos*, dez. 2001. Disponível em <<http://www.nexos.com.mx/?p=10240>>. Acesso em 15 out. 2016.

CLAVIJO, F.; VALDIVIESO, S. Reformas estructurales y política macroeconómica: el caso de México 1982-1999. *CEPAL*, Serie: Reformas Económicas, n. 67, maio/2000. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7602/S2000584_es.pdf?sequence=1>. Acesso em 09 out. 2017.

COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS. Declaración de Caracas: En el Bicentenario de la Lucha por la Independencia Hacia el Camino de Nuestros Libertadores. 2011. Disponível em: <http://walk.sela.org/attach/258/default/Declaracion_de_Caracas.pdf>. Acesso em 28 nov. 2017.

COOPER, A. F.; FLEMES, D.. Foreign Policy Strategies of Emerging Powers in a Multipolar World: na introductory review. *Third World Quarterly*, vol. 34, n. 6, 2013. Pp. 943-962. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1080/01436597.2013.802501>>. Acesso em 26 jan. 2016.

CRUZ, Arturo S.. La política exterior de Felipe Calderón hacia América del Norte: crisis interna y redefinición de fronteras. In.: ELIZONDO, H. G.; SCHIAVON, J. A.;

FLORES, R. V. (Ed.) *Balance y Perspectivas de la Política Exterior de México 2006-2012*. México, D.F.: El Colegio de México; Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., 2014. P. 149-194.

EMBAJADA DE MÉXICO EN ESTADOS UNIDOS. México anuncia su participación en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU. 2014. <<https://embame-x2.sre.gob.mx/eua/index.php/es/comunicados/comunicados-2014/839-mexico-anuncia-su-participacion-en-las-operaciones-de-mantenimiento-de-la-paz-de-la-onu>>. Acesso em: 14 mar. 2017.

EMBAJADA Y CONSULADOS DE ESTADOS UNIDOS EN MÉXICO. Iniciativa Mérida. 2017. Disponível em: <<https://mx.usembassy.gov/es/nuestra-relacion/temas-bilaterales/iniciativa-merida/>>. Acesso em 28 nov. 2017.

FLEMES, D.; SARAIVA, M. G. Potências emergentes na ordem de redes: o caso do Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 57, n. 2, p. 214-232, 2014. Disponível em: <<https://www.giga-hamburg.de/sites/default/files/publications/0034-7329-rbpi-57-02-00214.pdf>>. Acesso em 26 dez. 2017.

FLORES, R. V.; CASTILLO, J. C.. ¿Diversificación o concentración?: la política exterior de México en cifras 2006-2010. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, n. 112, jan-abril 2012, p. 133-163. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/36044/32760>>. Acesso em 3 de fev. de 2016.

FLORES, Rafael Velazquez. La política exterior de Estados Unidos hacia México bajo la administración de Barack Obama: cambios y continuidades. *Norteamérica*, México, v. 6, n. 2, p. 85-113, dic. 2011. Disponível em <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502011000200004&lng=es&nrm=iso>. Acesso em 15 oct. 2016.

GARZA, H. (ed.); SCHIAVON, J. A.; FLORES, R. V. (coord.). Paradojas y paradigmas de la política exterior de México: 2000-2006. México: El Colegio de México – Centro de Investigación y Docencia Económica, 2010. Resenha de LÓPEZ, J. B.. Paradigmas y paradojas de la Política Exterior de México. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, número 114, sep.-dec. 2012, p. 155-164. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/48995>>. Acesso em 18 jan. 2016.

GONZÁLEZ, Guadalupe G.; FLORES, Rafael V.. La política exterior de México hacia América Latina en el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012): Entre la prudencia política y el pragmatismo económico. In.: ELIZONDO, H. G.; SCHIAVON, J. A.; FLORES, R. V. (Ed.) *Balance y Perspectivas de la Política Exterior de México 2006-2012*. México, D.F.: El Colegio de México; Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., 2014. P. 149-194.

GONZÁLEZ, Guadalupe G.. México ante América Latina: Mirando de reojo a Estados Unidos. In.: SCHIAVON, J. A.; SPENCER, D.; OLIVERA, M. V.. (Ed.) *En busca de una nación soberana: Relaciones internacionales de México, siglos XIX y XX*. México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas: Secretaria de

Relaciones Exteriores, 2006. P. 463-508.

GRABENDORFF, Wolf. Las potencias regionales en la crisis centroamericana: una comparación de las políticas de México, Venezuela, Cuba y Colombia. In.: MUÑOZ, H.; TULCHIN, J. (Ed.) *Entre la autonomía y la subordinación: política exterior de los países latinoamericanos*. Tomo II. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1984. P. 267-296.

HEREDIA, Blanca. Las dimensiones políticas de la reforma económica en México, CEPAL, Serie Reformas de Política Pública, 1995. Disponível em: <<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/9631>>. Acesso em 27 set. 2017.

HOLBRAAD, Carsten. *Las potencias medias en la política internacional*. México: Fondo de Cultura Económica, 1989.

HURRELL, Andrew. Narratives of emergence: rising powers and the end of the Third World? *Revista Brasileira de Economia Política*, São Paulo, v. 33, n. 2, p. 203-221, jun. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-31572013000200001>>. Acesso em 27 dez. 2017.

IBARRA, Carlos. La paradoja del crecimiento lento de México. *Revista de la CEPAL*, 95, ago. 2008, p. 83-102. Disponível em: <<http://www.cepal.org/es/publicaciones/11254-la-paradoja-crecimiento-lento-mexico>>. Acesso em 30 out. 2016.

ICAZA, C. de; SANDOVAL, É. R.. México, actor com responsabilidade global: jugador em nuevos tableros. *Revista Mexicana de Política Exterior*, n. 100, enero-abril 2014, p. 9-48. Disponível em: <<http://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n100/icazaruiz.pdf>>. Acesso em 25 maio 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. Banco de Información Económica. Disponível em: <<http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>> Acesso em 26 jan. 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. 17. Sector Externo. 2015. Disponível em: <http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/HyM2014/17.%20Sector%20externo.pdf>. Acesso em 06 out. 2017.

KEOHANE, Robert. Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. *International Organization*, Wisconsin, v. 23, n. 2, p. 291-310, 1969.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. *Power and Interdependence*. United States: Longman, 2012.

MAIHOLD, G.. BRICS, MIST, MIKTA: México entre poderes emergentes, potencias medias y responsabilidad global. *Revista Mexicana de Política Exterior*, Ciudad do México, n. 100, enero-abril 2014, p. 63-79. Disponível em: <<http://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n100/maihold.pdf>>. Acesso em 15 dez. 2015.

MÉXICO. DIARIO OFICIAL. Poder Ejecutivo Federal: Plan Nacional de Desarrollo

1989-1994, 31 de mayo de 1989. Disponible em: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd/PND_1989-1994_31may89.pdf>. Acceso em 18 dez. 2017.

MÉXICO. DIARIO OFICIAL. Secretaria de Relaciones Exteriores: Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2013-2018, 13 de diciembre de 2013.

MÉXICO. GOBIERNO DE LA REPÚBLICA. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. 2001. Disponible em: <<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/89909/PlanNacionaldeDesarrollo2000-2006.pdf>>. Acceso em 05 nov. 2017.

MÉXICO. GOBIERNO DE LA REPÚBLICA. “Reforma Energética”. 2014. Disponible en: <http://reformas.gob.mx/wp-content/uploads/2014/04/Explicacion_ampliada_de_la_Reforma_Energetica1.pdf>. Acceso em: 06 mar. 2017.

MÉXICO. GOBIERNO DE LA REPÚBLICA. Reformas en Acción. 2017. Disponible em: <<http://reformas.gob.mx/las-reformas>>. Acceso em 04 dez. 2017.

MÉXICO. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. Elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos: Cómputos distrital de las selecciones federares de 2006. Disponible em: <http://portalanterior.ine.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/gra_nac.html>. Acceso em 13 nov. 2017.

MÉXICO. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Plan Puebla Panamá. 2001. Disponible em: <<http://www.diputados.gob.mx/comisiones/asunindi/dgmxuno.pdf>>. Acceso em 12 nov. 2017.

MÉXICO. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Plan Nacional de Desarrollo: 2007-2012. Disponible em < http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf> Acceso em 16 out. 2016.

MÉXICO. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. El Presidente Calderón en la participación en la IV Cumbre de la Alianza del Pacífico. 2012. Disponible em: <<http://calderon.presidencia.gob.mx/2012/06/el-presidente-calderon-en-la-participacion-en-la-iv-cumbre-de-la-alianza-del-pacifico/>>. Acceso em 05 dez. 2017.

MÉXICO. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Plan Nacional de Desarrollo: 2013-2018. Disponible em < <http://pnd.gob.mx/>> Acceso em 16 out. 2016.

MÉXICO. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Instalación de la XII Cumbre de la Alianza del Pacífico. 2017. Disponible em: <<https://www.gob.mx/presidencia/articulos/instalacion-de-la-xii-cumbre-de-la-alianza-del-pacifico?idiom=es>>. Acceso em 05 dez. 2017.

MÉXICO. SECRETARÍA DE ECONOMÍA. Acuerdos y tratados comerciales suscritos por México. 2017. Disponible em: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1883/Cuadro_de_Acuerdos_y_Tratados_Comerciales_de_Mexico.pdf>. Acceso em 06 nov. 2017.

MÉXICO. SECRETARÍA DE ECONOMÍA. Comercio Exterior / Información Estadística y Arancelaria. 2017. Disponible em: <<https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-informacion-estadistica-y-arancelaria?>>

state=published>. Acesso em 25 jan. 2018.

MÉXICO. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. Diálogo Oficial de la Federación: Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Disponível em: <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4805999&fecha=31/05/1983>. Acesso em 09 out. 2017.

MÉXICO. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. Encuestas sobre migración en las fronteras Norte y Sur de México. Disponível em: <<https://www.colef.mx/emif/resultados/informes/2014/EMIF-ANUAL-NTE2014.pdf>> Acesso em 25 jan. 2018.

MÉXICO. SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación de Centroamérica. *Revista Mexicana de Política Exterior*, n. 12, julho-setembro 1986. Disponível em: <<https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n12/actadecontadora.pdf>>. Acesso em 17 dez. 2017.

MÉXICO. SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica: Libro Branco. 2012. Disponível em: <<http://sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/8lbm.pdf>>. Acesso em 16 de novembro de 2017.

MÉXICO. SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. Posición del Gobierno de México sobre los reportes en medios de presuntas actividades de la Agencia de Seguridad Nacional de Estados Unidos. 2013. Disponível em: <<http://www.gob.mx/sre/prensa/posicion-del-gobierno-de-mexico-sobre-los-reportes-en-medios-de-presuntas-actividades-de-la-agencia-de-seguridad-nacional-de-estados-unidos-14973>>. Acesso em 18 out. 2016.

MÉXICO. SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. Diálogo Económico de Alto Nivel. 2013. Disponível em: <<https://mex-eua.sre.gob.mx/index.php/dialogo-politico/188-dialogo-economico-de-alto-nivel>>. Acesso em 07 dez. 2017.

MEYER, Lorenzo. El año político. Un reflujo relativo de la tensión. In.: BUENO, Gerardo M.; MEYER, Lorenzo. *México-Estados Unidos, 1987*. México: El Colegio de México; Centro de Estudios Internacionales, 1989. P. 11-26.

MIGRATION POLICY INSTITUTE. United States: Demographics & Social. 2017. Disponível em: <<http://www.migrationpolicy.org/data/state-profiles/state/demographics/US>>. Acesso em 23 maio 2017.

MITTELMAN, James H. Global Bricolage: emerging market powers and polycentric governance. *Third World Quarterly*, Washington, v. 34, n. 1, p. 23-37, 2013. Disponível em: <<http://ccs.ukzn.ac.za/files/Global%20bricolage.pdf>>. Acesso em 27 dez. 2017.

MONTERO, María Elena López; ROMERO, Carlos Contreras. El mito de la diversificación de las relaciones exteriores de México: las relaciones con Europa, Ásia-Pacífico y Medio Oriente. In.: MONTERO, M. E. L. (Coord.) *Temas y escenarios en la agenda de política exterior de los gobiernos de la alternancia política en México*. México, D.F.: DGAPA, 2010. P. 229-256.

NOLTE, D.. Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques

de análisis. *German Institute of Global and Area Studies, Working Papers*, n. 30. Oct. 2006 Disponível em: <http://repec.giga-hamburg.de/pdf/giga_06_wp30_nolte.pdf>. Acesso em 22 jan. 2016.

OFFICE OF UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE. México: US-Mexico Trade Facts. 2017. Disponível em: <<https://ustr.gov/countries-regions/americas/mexico>>. Acesso em 23 maio 2017.

OJEDA, Mario. *Alcances y límites de la política exterior de México*. México: El Colegio de México, 1984.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. Data: Real GDP forecast. 2017. Disponível em: <<https://data.oecd.org/gdp/real-gdp-forecast.htm>>. Acesso em 14 nov. 2017.

PROYECTO MESOAMÉRICA. Países membros. 2017. Disponível em: <http://www.proyectomesoamerica.org/joomla/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=225>. Acesso em 16 nov. 2017.

PELLICER, O.. Mexico – a reluctant middle power?. *Friedrich Ebert Foundation*, jun. 2006. Disponível em: <http://www.fes-globalization.org/publications/FES_BP_Mexico_Pellicer_eng.pdf>. Acesso em 23 mar. 2015.

RICO, Carlos F. Cooperación, conflicto e interdependencia: algunos elementos para el debate. In.: TORRES, Blanca. (Coord.) *Interdependencia: Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*. Ciudad de México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1990.

RICO, Carlos. *Hacia la globalización. México y el mundo: Historia de sus relaciones exteriores*, Tomo VIII. México: El Colegio de México, 2010.

RIGGIROZZI, Pía. Region, regionness and regionalism in Latin America: towards a new synthesis. *New Political Economy*, London, v. 17, n. 4, 2012. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13563467.2011.603827>>. Acesso em 15 jun. 2015.

RUIZ, J. B.. La Iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano: Um nuevo actor en el escenario de la integración regional. *Revista Nueva Sociedad*, Buenos Aires, n. 228, jul.-ago. 2010, p. 44-59. Disponível em: <<http://nuso.org/articulo/la-iniciativa-del-arco-del-pacifico-latinoamericano-un-nuevo-actor-en-el-escenario-de-la-integracion-regional/>>. Acesso em 23 jun. 2015.

RUIZ, José Briceño; SIMONOFF, Alejandro. La Escuela de la Autonomía, América Latina y la teoría de las relaciones internacionales. *Estudios Internacionales*, Santiago, v. 49, n. 186, ene. 2017. Disponível em: <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-37692017000100039>. Acesso em 26 jan. 2018.

SÁNCHEZ, Juan Carlos Mendoza. *Cien años de política exterior mexicana*. México: Grupo Editorial Cenzontle, 2011.

SANDOVAL, Érika Ruiz. La política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox: Mucho discurso y pocas nueces. In.: ELIZONDO, H. G. (Ed.); FLORES, R. V.; SCHIAVON, J. A. (Coord.). *Paradigmas y paradojas de la política exterior de México*. México, D.F.: El Colegio de México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2010. P. 77-92.

SARKIS, M. O.. México en la estructura de poder latinoamericana: una aproximación desde el concepto de potencias medias. *Revista Pléyade*, Santiago, n. 5, 2010, p. 71-99. Disponível em: <<http://132.248.9.34/hevila/PléyadeSantiago/2010/no5/3.pdf>>. Acesso em 20 mar. 2016.

SCHIAVON, Jorge A.. México-Estados Unidos: Estabilidad y seguridad a cambio de autonomía. In.: SCHIAVON, J. A.; SPENCER, D.; OLIVEIRA, M.V.. (Eds.) *En busca de una nación soberana: Relaciones internacionales de México, siglos XIX y XX*. México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas: Secretaria de Relaciones Exteriores, 2006. Pp. 423-462.

SENNES, Ricardo. *As mudanças da política externa brasileira nos anos 80: Uma potência média recém industrializada*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

SMITH, Clint E. *México y Estados Unidos: 180 años de relaciones ineludibles*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2001.

TORRES, Blanca. *Interdependencia: Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*. Ciudad de México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1990.

TURZI, M.. Asia y la ¿(des) integración latinoamericana? *Revista Nueva Sociedad*, Buenos Aires, n. 250, marzo-abril 2014, p. 78-87. Disponível em: <<http://nuso.org/articulo/asia-y-la-desintegracion-latinoamericana/>>. Acesso em 23 jun. 2015.

ULLOA, J. de A.. Enrique Peña Nieto y el primer año de gobierno: nueva visión para la política exterior. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, n. 119, mayo-agosto 2014, p. 117-143. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/54657>>. Acesso em 20 mar. 2016.

UNITED STATES OF AMERICA EMBASSY. El Presidente de México Enrique Peña Nieto visitará Estados Unidos en enero. 2014. Disponível em: <<http://iipdigital.usembassy.gov/st/spanish/texttrans/2014/12/20141212311969.html#axzz4NMtH0XKo>>. Acesso em 17 out. 2016.

UNITED STATES OF AMERICA. MIGRATION POLICY INSTITUTE. United States: Demographics & Social. 2015. Disponível em: <<http://www.migrationpolicy.org/data/state-profiles/state/demographics/US>>. Acesso em 23 maio 2017.

UNITED STATES OF AMERICA. THE WHITE HOUSE. Remarks by President Obama and President Peña Nieto of Mexico in Joint Press Conference. 2016. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/07/22/remarks-president-obama-and-president-pena-nieto-mexico-joint-press>>. Acesso em 14 nov. 2016.

US DEPARTMENT OF COMMERCE. Hispanic Roots. 2014. Disponível em: <https://www.census.gov/content/dam/Census/newsroom/facts-for-features/2015/cb15-ff18_graphic.jpg>. Acesso em 23 maio 2017.

US DEPARTMENT OF STATE. US Relations with Mexico. 2017. Disponível em: <https://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/35749.htm>. Acesso em 23 de maio de 2017.

VALENCIA, Alberto Rocha; RUVALCABA, Daniel Efrén Morales. *Potencias medias y potencias regionales en el sistema político internacional de Guerra Fría y Posguerra Fría*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2011.

VELASCO, Ana Covarrubias. *Cambio de siglo: la política exterior de la apertura económica y política*. México y el mundo: Historia de sus relaciones exteriores, Tomo IX. México: El Colegio de México, 2010.

VELASCO, Ana Covarrubias. Los principios y la política exterior de México. In.: SCHIAVON, J. A.; SPENCER, D.; OLIVEIRA, M. V. (Ed.) *En busca de una nación soberana: Relaciones internacionales de México, siglos XIX y XX*. México, D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas: Secretaria de Relaciones Exteriores, 2006. P. 387-422.

VIDEGARAY, L. Mensaje del Doctor Luis Videgaray Caso, ante el Senado de la República. 28 de febrero de 2017. Disponible en: <<http://www.gob.mx/sre/articulos/mensaje-del-doctor-luis-videgaray-caso-ante-el-senado-de-la-republica?idiom=es>>. Acesso em: 09 mar. 2017.

WORLD BANK. Data: Mexico. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/country/mexico?view=chart>>. Acesso em 25 jan. 2018.

ZICCARDI, N. S.. México y América Latina: la vía multilateral. In.: GONZÁLEZ, G.; PELLICER, O.. (Org) *Los retos internacionales de México: Urgencia de una mirada nueva*. Cidade do México: Siglo XXI Editores, 2011.