



## A POLÍTICA EXTERNA DO MÉXICO PARA A AMÉRICA LATINA A PARTIR DE 2006: POSSIBILIDADES E DESAFIOS

Marcela Franzoni  
Mestranda no Programa de Pós-Graduação  
em Relações Internacionais San Tiago Dantas  
(UNESP, UNICAMP e PUC-SP).  
marcelafranzoni32@hotmail.com

**Resumo:** A conjuntura doméstica e internacional motivou uma rearticulação na política externa do México, a partir de 2006. Tinha-se como objetivo reposicionar o país de forma a engajar-se com regiões, desde 1980, pouco exploradas na política externa, como a América Latina. Assim, foram criados o Foro do Arco do Pacífico Latino-americano, a CELAC e a Aliança do Pacífico. Coloca-se neste artigo que na primeira década do século XXI, fortaleceu-se no México a percepção do alto grau de dependência em relação aos EUA e a necessidade de reforçar a América Latina como um contrapeso à vulnerabilidade econômica mexicana. Contudo, ainda hoje, há espaços para que as iniciativas sejam melhor exploradas pela política externa mexicana. O atual retorno de governos conservadores no continente, por sua vez, pode ser uma oportunidade de maior engajamento do México com a região.

**Palavras-chave:**

Política externa; México; América Latina; Economia Política Internacional.

**Resumen:**

La coyuntura doméstica e internacional motivó una rearticulación en la política exterior de México, a partir de 2006. El objetivo era reposicionar el país a partir del encajamiento con regiones, desde 1980, poco exploradas en la política exterior, como América Latina. Así, fueron criados el Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano, la CELAC y la Alianza del Pacífico. Se describe en este artículo que, en la primera década del siglo XXI, se desempeoró en México la percepción del alto grado de dependencia en relación a los EE.UU. y la necesidad de reforzar América Latina como un contrapeso a la vulnerabilidad económica mexicana. Aun así, hay espacios para que las iniciativas sean mejor exploradas por la política exterior. El actual retorno de gobiernos conservadores en el continente, por su vez, puede ser una oportunidad de mayor encajamiento de México con la región.

**Palabras-clave:**

Política exterior; México; América Latina; Economía Política Internacional.

### Introdução

A mudança na estratégia de inserção internacional do México nos anos de 1980 modificou suas relações com a América Latina e com os Estados Unidos. A consequente formalização do Tratado de

Livre Comércio da América do Norte (TLCAN), em 1992, institucionalizou a dependência econômica mexicana do mercado e dos investimentos norte-americanos, levando-o a se afastar política e economicamente da América Latina. Era o início de um processo que se intensificaria no decorrer da primeira década do século XXI. De acordo com Natalia Ziccardi (2011), nesse momento, o México perdeu voz e iniciativa no continente latino-americano, o que pode ser atribuído à várias razões.

A primeira década do século XXI foi marcada pela ascensão, em grande parte da América Latina, de partidos políticos de centro-esquerda. Tais governos, apesar de manterem a dimensão econômica em vista na política externa, avançaram agendas políticas e sociais, em detrimento da década anterior, que havia sido marcada pela transnacionalização do comércio e dos arranjos regionais abertos (RIGGIROZZI, 2011). As estratégias de integração regional entre os países do continente tornaram-se mais diversas e acabaram por opor os dois maiores países da América Latina, mantendo-se o México claramente no seu modelo liberalizante de desenvolvimento econômico e de inserção internacional, e o Brasil postulando-se a líder dessa nova fase pós-hegemônica (RIAGGIROZZI, 2011). De acordo com Briceño Ruiz (2010), o continente fragmentara-se em tipos diferentes de regionalismo, os quais buscam dar respostas distintas aos dilemas nacionais e internacionais.

Outra razão para o afastamento do México da América Latina foi a expectativa que mantinha em relação ao aprofundamento da relação bilateral com os Estados Unidos, no início dos anos 2000. Contudo, como evidenciado pelos ataques terroristas de 2001, o México não era prioridade da política externa norte-americana, sendo a segurança justamente a temática que mais avançou entre os países (BLACKMORE; PELLICER, 2011). A dependência comercial mexicana dos EUA já era fonte de preocupação, tendo o então presidente, Vicente Fox (2000-2006), destacado a necessidade de diversificação comercial e de situar o México entre os grandes atores da política internacional (GARZA; SCHIAVON; FLORES, 2012). Contudo, de acordo com Humberto Garza, Jorge A. Schiavon e Rafael Velázquez Flores (2012), o unilateralismo norte-americano do período e a falta de consenso interno no México dificultaram a mudança na política externa mexicana, tendo, ao contrário, aprofundado a dependência dos EUA e agravado o seu afastamento da América Latina. O deterioramento da relação com o vizinho atingiu seu ápice em 2008, com os graves efeitos que a crise internacional teve na economia do México. Em 2009, a queda do Produto Interno Bruto (PIB) mexicano foi de 4,7%, segundo dados do Banco Mundial (WORLD BANK, 2016).

Apesar de outros países intermediários também terem sido afetados pela crise de 2008, o caso mexicano chama a atenção. Dentre os BRICS, apenas a Rússia teve queda maior no PIB, de 7,8%

(WORLD BANK, 2016). Ainda assim, foram países que na primeira década do século XXI, ganharam influência e projeção no sistema internacional, mantendo uma política externa ativa nos fóruns internacionais multilaterais. O mesmo não ocorreu com o México, também considerado país em desenvolvimento, sendo a sua média de crescimento econômico de 2,4%, nos últimos dez anos (WORLD BANK, 2016). Ademais, enquanto estes países lançavam políticas de combate à pobreza, no México, aumentou a parcela da população que vive nestas condições, cerca de 53%, em 2014 (WORLD BANK, 2016). Nesse sentido, observa-se que a estratégia de inserção internacional mexicana encontra dificuldades em promover o desenvolvimento econômico do país, em grande parte explicada pelas características da sua indústria, pouco integrada com a economia local, com baixo perfil de inovação tecnológica e dependente em demasia do mercado norte-americano.

Percebe-se, portanto, que a complexidade da conjuntura doméstica do México e internacional motivaram o país a reformular sua política externa. Mostrava-se urgente para a diplomacia mexicana ampliar o rol de parceiros no cenário internacional, não apenas para a dimensão econômica, que continuou sendo o foco da política externa do México, mas também de aprofundamento da cooperação política. Estas iniciativas se desdobrariam, a partir de 2006, em duas frentes: na Ásia Pacífico e na América Latina. Neste artigo, analisa-se a política externa mexicana para a América Latina, com enfoque nos desafios e nas possibilidades das iniciativas lançadas – o Foro do Arco do Pacífico Latino Americano (2007), a Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos (2010) e a Aliança do Pacífico (2012).

A conclusão deste trabalho é que mesmo as iniciativas representando de fato um novo olhar do México para a América Latina, principalmente como forma de contrapeso à dependência que mantém dos EUA, ainda há espaços para maior aprofundamento e institucionalização. O nível de interação entre os interesses econômicos transnacionais do México e dos EUA podem ser fatores de pressão para que a balança comercial continue concentrada no mercado vizinho, não havendo consenso necessário para que haja diversificação de parcerias. Ainda assim, a atual conjuntura regional de retomada de governos conservadores no continente pode favorecer a inserção do México na América Latina, dadas as aproximações ideológicas entre Enrique Peña Nieto, do Partido Revolucionário Institucional, e os outros líderes da região.

## O México olha para a América Latina

Segundo Guadalupe González (2006), “las relaciones con América Latina constituyen un caso de estudio clave para ilustrar la manera en la que México ha buscado resolver los dilemas de su doble posición geopolítica [...]” (GONZÁLEZ, 2006: 464). De acordo com a autora, o grau de atenção da política externa do México para a América Latina é variável e inconstante (González, 2006), tendo sido recobrado na última década justamente pelas particularidades do contexto doméstico e internacional do período. A diversidade da região fez com que nem sempre a política externa mexicana adotasse uma estratégia única para a interação com a América Latina, mantendo-se especialmente focado no seu entorno geográfico, a América Central, e nos cinco grandes países da América do Sul, o Brasil, a Argentina, o Chile, a Venezuela e a Colômbia (González, 2006). Ainda de acordo com Guadalupe González (2006), o grande objetivo estratégico da política externa do México para a região é tentar equilibrar o enorme peso dos EUA, assim como estabilizar o seu entorno regional, apesar de não haver uma vontade explícita de projeção de poder regional.

Como já destacado, o deterioramento da relação bilateral com os EUA, o isolamento mexicano na América Latina, o surgimento de iniciativas que não o contemplavam, como a União das Nações Sul-Americanas, de 2008, o exercício da liderança brasileira e a ascensão política e econômica dos países em desenvolvimento, motivada por um cenário externo favorável com a alta do preço das commodities, podem ser citados como motivações para a reformulação da política externa mexicana. Assim, emergiu no México a visão de que o país não conseguia aproveitar-se das oportunidades internacionais justamente pela vulnerabilidade em relação aos Estados Unidos, e que, portanto, seria necessário engajar-se com estes novos atores, principalmente a Ásia e a América Latina.

O Foro do Arco do Pacífico Latino-americano, a Comunidade dos Estados Latino-americanos e Caribenhos (CELAC) e a Aliança do Pacífico são iniciativas que apontavam justamente no sentido de engajar-se com regiões dinâmicas no sistema internacional, com as quais haviam significativos espaços de aprofundamento dos laços políticos e econômicos. Eram iniciativas que buscavam, de alguma forma, amenizar a consideração de muitos países de que o México era parte da América do Norte, uma potência extra-regional (ZICCARDI, 2011). A CELAC, por exemplo, seria o fórum regional, de ampla abordagem temática, que possibilitaria o encontro de interesses comuns entre os países da América Latina. Para o México, ela representa uma tentativa de adaptar-se à nova ordem, tentando neutralizar no continente a

imagem de que é um representante dos interesses de Washington, postando-se como um ator mediador e estabelecedor de consensos (Ziccardi, 2011).

Ademais deste arranjo multilateral, a política externa mexicana também investiu em possibilidades bilaterais e com países com maior similaridade político-ideológica, como com os membros da Aliança do Pacífico. Assim, de acordo com Carlos de Icaza e Érika Ruiz Sandoval (2012), hoje, o multilateralismo da política externa mexicana convive com novos arranjos, formais e informais. É uma forma de adaptar-se as mudanças globais recentes, construindo espaços de ação mais amplos e, portanto, capazes de responder mais categoricamente às transformações da política internacional nos temas que mais o afetam, como a dimensão comercial e de segurança.

A Aliança do Pacífico, apesar de ter nascido com o objetivo comercial, hoje já avança em outros temas de interesse comum, como questões de turismo e intercâmbio estudantil. De acordo com Briceño Ruiz (2010), ela é um espaço de coordenação das respectivas estratégias de inserção internacional, considerando políticas para melhor engajamento com a Ásia, particularmente com a China. Assim como o Foro do Arco do Pacífico Latino-americano, são iniciativas com enfoque econômico e que procuram ampliar as afinidades existentes e a capacidade de interlocução com a Ásia (RUIZ, 2010). Nesse sentido, ambas são propostas que se contrapõem ao modelo de integração dos governos de centro-esquerda, defendendo estratégias de inserção internacional abertas (RUIZ, 2010). Andrés Malamud e Gian Luca Gardini (2012) complementam que são, portanto, iniciativas que representam uma reação à então radicalização ideológica na América Latina. Além disso, ademais do objetivo de projeção externa da Aliança do Pacífico, para o México ela é importante também por ele ser o país mais industrializado entre os membros, tornando-se o principal exportador de manufaturados dentro do bloco.

De acordo com Rafael Velázquez Flores e Juan Carlos Castillo (2012), a América Latina foi o principal destino da política externa mexicana no governo de Felipe Calderón (2006-2012), apesar do peso estratégico continuar sendo a América do Norte. As ações empreendidas na Ásia, inclusive via o regionalismo na América Latina, indicam a percepção da política externa do México da necessidade de diversificar as suas relações econômicas internacionais, cooperando com regiões emergentes e contrabalanceando o peso dos EUA (FLORES; CASTILLO, 2012). Contudo, apesar das iniciativas lançadas e dos seus significados abordados, os índices macroeconômicos questionam os resultados práticos destas políticas, ou seja, os esforços da diversificação não foram tangíveis nestes termos (Flores; Castillo, 2012). Jessica Ulloa (2014) aponta, inclusive, que a não complementariedade das economias

latino-americanas dificultam a cooperação econômica, devendo ser pensadas novas possibilidades de interação.

Em 2015, 81% das exportações mexicanas foram destinadas para os Estados Unidos, enquanto importou cerca de 47% (SECRETARÍA DE ECONOMÍA, MÉXICO, 2016). As importações provenientes do vizinho do Norte já representaram uma parcela maior, já que em 1993, eram cerca de 70%. É interessante observar, portanto, que embora as exportações para os EUA tenham se mantido constantes desde a assinatura do TLCAN, as importações sofreram um processo de desconcentração, o que pode ser explicado pela ascensão econômica chinesa e sua progressiva incorporação nas cadeias globais de valor. Enquanto o valor importado pelo México da China era de 0,6%, em 1993, chegou a 17,7%, em 2015 (Secretaría de Economía, México, 2016). Este fenômeno sugere um arranjo transnacional em que o México importa produtos da China, agrega valor internamente e os revende para os Estados Unidos. Em relação aos membros da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), o México exporta apenas 3,9% do total e importa 2,4% (SECRETARÍA DE ECONOMÍA, MÉXICO, 2016). Os membros da Aliança do Pacífico, por sua vez, correspondem a 1,9% das exportações e 0,8% das importações (SECRETARÍA DE ECONOMÍA, MÉXICO, 2016).

Os dados sugerem a magnitude da dependência econômica do México em relação aos Estados Unidos, assim como as fracas relações econômicas que mantém com a América Latina. É possível observar que apesar de também manter Tratados de Livre Comércio com a Colômbia, o Peru, o Chile, a Bolívia, a Costa Rica, a Nicarágua, El Salvador, a Guatemala, Honduras e o Uruguai, além dos Acordos de Complementação Econômica com a Argentina e o Brasil (SECRETARÍA DE ECONOMÍA, MÉXICO, 2014), por exemplo, estes países ocupam uma posição bem menos destacada na pauta comercial do México.

Apesar da continuidade da dependência econômica mexicana em relação aos EUA, é perceptível os esforços de ampliar a presença do México no mundo, estratégia em que a cooperação com a América Latina ganha termos notórios. As iniciativas lançadas são, então, uma oportunidade, já que possibilitam maiores instâncias para debates e convergências temáticas. Apesar de continuarem pouco formalizadas, não deixam de ser fóruns importantes para trabalhar a imagem do México no continente e possibilitar vias de diminuição da dependência econômica dos EUA. A ascensão recente de governos conservadores no continente e que vem apontando para uma estratégia de inserção internacional mais próxima da mexicana, pode ser uma oportunidade para um papel mais assertivo do México na região, justamente no momento em que o tema econômico recobra sua importância, assim como o esfriamento da formalização nos

processos de regionalismo. Por outro lado, o avanço nos entendimentos no âmbito da CELAC, por exemplo, está diretamente associado à evolução da relação bilateral Brasil-México, estando o primeiro mergulhado em uma crise doméstica de proporções políticas e econômicas.

A significância e o papel da América Latina na política externa mexicana estão também associados à evolução da relação bilateral México-EUA. Como visto no início do século XXI, o esfriamento das relações entre os vizinhos foi um impulso importante para que a política externa mexicana considerasse novamente a América Latina como um vetor na sua projeção internacional. Hoje, mesmo que Donald Trump não ganhe as eleições nos EUA, seu discurso agressivo já encontra reflexos negativos na política externa mexicana e na opinião pública do país. Contudo, é difícil pensar em um distanciamento absoluto, justamente pela interação entre os interesses privados transnacionais e a dependência econômica mexicana.

## **Conclusões**

Este artigo abordou algumas possibilidades e desafios da política externa mexicana para a América Latina. A conjuntura doméstica e internacional na primeira década de século XXI trouxe estímulos importantes para que o México procurasse intensificar os laços políticos e econômicos com os países do continente, o que levou a criação de iniciativas regionais como a Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos e a Aliança do Pacífico. Tais processos representam a ampliação das instâncias multilaterais com os países latino-americanos, facilitando o debate e a convergência dos interesses nacionais. Além disso, mais do que intensificar a cooperação entre os Estados, almejam projeção externa conjunta, principalmente para a Ásia. Ainda assim, são processos pouco formalizados e muito sujeitos às dinâmicas internas dos Estados, sendo, portanto, afetados pelas crises domésticas, como a brasileira, e a ascensão de determinados interesses político-ideológicos.

Se a emergência de governos de centro-esquerda no começo do século e a liderança brasileira contribuíram para o isolamento mexicano no continente, a atual conjuntura de ascensão de governos conservadores pode deixá-lo em uma posição mais confortável, o que converteria o ambiente regional em uma oportunidade de maior engajamento do México com a América Latina justamente no tema central da sua política externa, o econômico. Os desafios, contudo, mostram-se latentes, como a não complementariedade entre as economias e a baixa formalização das iniciativas, dificultando uma cooperação mais aprofundada.

O aproveitamento da América Latina de fato como um contrapeso em relação aos EUA pela política externa mexicana depende também de outros fatores, como a própria evolução da relação bilateral México-EUA. Como foi apontado, a transnacionalização dos interesses econômicos privados pode ser um elemento impeditivo, neste sentido, assim como a crise política pela qual passa a gestão do presidente mexicano, Enrique Peña Nieto. Na atual conjuntura de baixo crescimento econômico e esparso apoio político, Peña Nieto mantém pouco margem de ação para uma política externa mais ativa e que de fato amplie o peso do país no sistema internacional. Assim, continuará sendo um desafio histórico na política externa mexicana equilibrar a relação com os EUA, que apesar da percepção de vulnerabilidade, continua sendo o principal eixo da diplomacia do México.

### Referências bibliográficas:

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**. Cidade do México: Siglo XXI Editores, 2011.

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**, número 112, jan-abril 2012, pp. 133-163. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/36044/32760>>. Acesso em 3 fev. 2016.

GARDINI, A.; MALAMUD, G. L.. Has Regionalism Peaked?: The Latin American Quagmire and its Lessons. **The International Spectator: Italian Journal of International Affairs**, Londres, v. 47, número 1, 2012. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/loi/rspe20#.Va99uflViko>>. Acesso em: 22 jul. 2015.

GARZA, H. (ed.); SCHIAVON, J. A.; FLORES, R. V. (coords.). 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, setembro-dezembro 2012, pp. 155-164. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/48995>>. Acesso em: 18 jan. 2016.

GONZÁLEZ, G. G.. México ante América Latina: Mirando de reojo a Estados Unidos. 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. 463-508.

ICAZA, C. de; SANDOVAL, É. R.. México, actor com responsabilidade global: jogador em novos tableros. **Revista Mexicana de Política Exterior**, número 100, janeiro-abril 2014, pp. 9-48. Disponível



em: <<http://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n100/icaizaruiz.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2015.

RIGGIROZZI, P.. Region, Regionness and Regionalism in Latin America: Towards a New Synthesis. **New Political Economy**, Londres, 2011. Disponível em: <<http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/372/File/pdfs/CENTRO%20ANDINO%20DE%20ESTUDIOS%20INTERNACIONALES/Pia%20Riggirozzi%20Region%20regionnes%20and%20regionalism%20%20NPE%202011.pdf>>. Acesso em 21 de setembro de 2016.

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, número 228, julho-agosto 2010, pp. 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.

SECRETARÍA DE ECONOMÍA (2014). Sistema de Información de Tratados Comerciales Internacionales. Disponível em: <<http://www.economia-snci.gob.mx/sicait/5.0/>>. Acesso em: 21 set. 2016.

SECRETARÍA DE ECONOMÍA (2016). Comercio Exterior/Información Estadística y Arancelaria. Disponível em: <<http://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-informacion-estadistica-y-arancelaria?state=published>>. Acesso em: 21 set. 2016.

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**, número 119, maio-agosto 2014, pp. 117-143. Disponível em: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/54657>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

WORLD BANK. Data: México. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/country/mexico>>. Acesso em: 24 de fev. 2016.

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