

## **O MÉXICO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DE 2000 A 2012: ENTRE O PODER COMPARTILHADO E A COMPETIÇÃO**

*Mexico in the Brazilian foreign policy from 2000 to 2012: between shared power and competition*

*Diogo Ives<sup>1</sup>  
Jéssica Delabari de Lima<sup>2</sup>*

### **Introdução**

A integração sul-americana foi uma meta clara da política externa brasileira na primeira década do século XXI. Em 2000, o governo de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) organizou a I Cúpula Sul-Americana, em Brasília, com a presença de todos os líderes de governo da região. No evento, foi idealizada uma área de livre-comércio regional e lançada a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) com o objetivo de desenvolver conexões de infraestrutura entre os países. Após outras duas edições da cúpula, realizadas no Equador (2002) e no Peru (2004), o diálogo entre países sul-americanos foi institucionalizado com a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), em 2004, rebatizada como União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), em 2007, a fim de melhor articular cooperações em diversas áreas.

Além de sustentar a criação da UNASUL, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) elevou o tom sul-americanista da política externa ao colocar a região como prioridade na Política Nacional de Defesa, lançada em 2005; ao sediar no mesmo ano, em Brasília, a I Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA); e ao articular com a Nigéria a realização da I Cúpula América do Sul-África (ASA), em 2006, na capital deste país africano. Em todas essas ações, há implícita uma orientação da política externa brasileira que segmenta a América Latina em dois espaços: uma zona sul-americana, com a qual o Brasil mostraria envolvimento e liderança; e outra zona composta por México, América Central e Caribe, em relação à qual se manteria mais distante. O governo de Dilma Rousseff (2011-2014) manteve tal orientação de integração regional, ainda que com menor proatividade (CERVO; LESSA, 2014).

---

<sup>1</sup>Doutorando em Ciência Política pela UERJ. Email: diogoives@gmail.com

<sup>2</sup>Bacharela em Relações Internacionais pela UFRGS. Email: delabarijessica@gmail.com

Marginalizar o México em relação à América do Sul se apresentou como um corolário lógico da estratégia brasileira. Este artigo se propõe a explorar como os governos de Cardoso II, Lula e Dilma lidaram com aquele país a partir da I Cúpula Sul-Americana, a fim de verificar se houve, de fato, tentativas de dificultar sua inserção na vizinhança, encerrando a análise em 2012, quando foi lançada a Aliança do Pacífico, iniciativa que, à revelia do projeto brasileiro, manteve o México conectado à região por meio da parceria com Colômbia, Peru e Chile. Em uma primeira seção, buscou-se identificar como o México apareceu no discurso diplomático brasileiro e quais foram as principais ações bilaterais tomadas. Em uma segunda seção, procurou-se verificar se houve casos de competição entre Brasil e México pela liderança de organismos multilaterais relevantes dos quais ambos participavam em âmbito regional e mundial.

Parte-se do pressuposto que compreender melhor o uso de instituições como meio de disseminação de um projeto político auxilia no entendimento de um traço importante das relações internacionais latino-americanas, caracterizado pela preferência de meios diplomáticos ante meios militares nas ações dos países. Pela perspectiva construtivista, instituições funcionam como veículos para a transmissão de ideias ou valores por parte de seus integrantes, criando estruturas que condicionam ações e vice-versa. O discurso do Itamaraty, a organização de cúpulas, a construção de blocos e a ocupação de espaço de liderança em organismos internacionais podem ser interpretados como esforços no sentido de dar bases estáveis a um discurso, que, no presente caso, trata-se da conformação de uma América do Sul liderada pelo Brasil e separada do restante da América Latina.<sup>3</sup>

### **A relação Brasil-México e a partilha regional de poder**

O marco inicial da relação entre Brasil e México no período em análise se deu com a visita de Vicente Fox, presidente mexicano de 2000 a 2006, a Brasília, em agosto de 2000, um mês após ganhar a disputa pela presidência e antes de ser oficialmente empossado, a fim de estabelecer os primeiros contatos com o governo de Fernando Henrique Cardoso. O Itamaraty emitia um tom conciliatório com o México e negava qualquer disputa por uma liderança na América Latina, como registrado em entrevista concedida pelo secretário-geral das Relações Exteriores à época, Embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa, ao jornal Valor Econômico:

VALOR: Recentes declarações do presidente mexicano eleito, Vicente Fox, indicam que o México pleiteia uma posição de liderança na América Latina. Brasil e México disputam a posição de “líder esclarecido” dos latino-americanos?

CORRÊA: O Brasil não tem pretensões de liderança. Essa é a primeira lição no Instituto Rio Branco. Não há confrontação, nem exclusão. São dois grandes países, que representam duas faces complementares da realidade latino-americana, mas que podem ter posições diferentes (BRASIL, 2000, p. 246).

Em novembro de 2000, o presidente Cardoso compareceu à posse de Fox na Cidade do México. Em 2001, Fox enviou seu ministro das Relações Exteriores, Jorge Castañeda, a Brasília. Em discurso feito

<sup>3</sup>Não foi objetivo deste trabalho apontar relações de causalidade histórica acerca do que teria motivado o projeto de integração sul-americana por parte do Brasil e suas implicações em termos de modelo de desenvolvimento econômico e alianças extrarregionais. Este exercício pode ser encontrado em Cervo e Bueno (2011), Bandeira (2005), Vizentini (2008), Silva (2009) e Vigevani e Cepaluni (2007).

durante a visita, o chanceler brasileiro, Celso Lafer, enfatizou a existência de duas regiões diferentes na América Latina, nas quais Brasil e México teriam respectiva influência:

Como os dois países mais povoados da região e ocupando posições de relevo nas duas sub-regiões da América Latina, México e Brasil têm à sua frente uma parceria promissora. [...] A geografia apenas define uma inserção primeira de cada Estado na ordem internacional, que não é exaustiva nem excluyente. Para o Brasil, a América do Sul, sobretudo o Cone Sul, e o Atlântico Sul e, para o México, a América do Norte, Central e o Caribe (BRASIL, 2001, pp. 61-62).

A visita de Castañeda serviu para preparar a primeira viagem oficial de Fox ao Brasil, em julho de 2002, quando vários entendimentos de cooperação foram realizados com o governo Cardoso. Conforme emitido em nota à imprensa pelo Itamaraty, os contatos recorrentes com autoridades mexicanas faziam parte de um esforço para reforçar a relação bilateral, baseando-a em amplo diálogo:

A visita do Presidente Fox ao Brasil insere-se em um contexto de redefinição e de redimensionamento dos laços bilaterais, à luz das transformações em curso no cenário mundial e da nova realidade hemisférica no campo da integração. Brasil e México têm-se esforçado por manter aberto canal de diálogo em alto nível, de que são exemplos as visitas de Estado do Presidente Fernando Henrique ao México, em 1996, e do Presidente Ernesto Zedillo ao Brasil, em 1999. A atual visita do Presidente Fox servirá, portanto, para estreitar os vínculos que unem as duas maiores democracias e economias da América Latina, ocasião em que serão repassados vários temas das agendas bilateral, regional e multilateral, refletindo o elevado patamar a que foi alçado o entendimento político bilateral (BRASIL, 2002, p. 199).

Na visita de Fox, os dois governos assinaram o Acordo de Complementação Econômica Brasil-México, no qual as preferências comerciais para 790 produtos foram negociadas, com destaque para o setor de automóveis. Também foram firmados acordos de cooperação entre instituições financeiras e culturais (BRASIL, 2002). Na declaração conjunta emitida após o encontro entre os presidentes, destacou-se, a respeito da integração latino-americana, que ambos os países trabalhariam para aproximar o México e o MERCOSUL:

Diante das dificuldades que, de diferentes maneiras, afetam os países da América Latina, é fundamental reafirmar nossa identidade, nossos valores e nossa amizade. Brasil e México são atores responsáveis e influentes na construção de uma América Latina mais unida e integrada e mais participativa no cenário internacional. [...] O horizonte das relações econômicas entre Brasil e México, aberto pelo Acordo de Complementação Econômica e pelos entendimentos no setor automotriz, permite vislumbrar amplas expectativas no contexto regional, como um passo de extraordinária importância para assentar as bases de um futuro Acordo de Livre Comércio que vincule o México ao MERCOSUL em momentos decisivos para o futuro da integração da América Latina (BRASIL, 2002b, p. 200).

Ainda em meados de 2002, foi assinado o Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica Brasil-México, atualizando um tratado semelhante de 1974. Foi criado um comitê gestor, de composição binacional, encarregado de elaborar e implementar programas de pesquisa conjunta em sete áreas: biotecnologia, energia, materiais avançados, aeronáutica, informática, telecomunicações e ciências sociais (BRASIL, 2002b).

Em dezembro de 2002, ainda na condição de candidato eleito à presidência, o presidente brasileiro Luiz Inácio Lula da Silva, visitou o México, a fim de estabelecer os primeiros contatos com o governo de

Vicente Fox (BRASIL, 2011). Um ano depois, em setembro de 2003, o presidente Lula voltou ao país para sua primeira visita oficial. Na agenda de discussão, os dois presidentes trataram de diversos temas, com ênfase na cooperação consular devido à crescente utilização do território mexicano por imigrantes brasileiros que buscavam entrar nos Estados Unidos (BRASIL, 2003). Reiterou-se a promessa acerca de um tratado comercial entre o México e o MERCOSUL. Um acordo para evitar dupla taxação e coibir evasão fiscal também foi assinado. Em coletiva com a imprensa após se reunir com Fox, o presidente Lula afirmou que, apesar de trabalharem pela cooperação, os dois países tinham interesses divergentes, aludindo à proposta de criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), promovida pelo México e rejeitada pelo Brasil (CEVALLOS, 2003).

Em abril de 2004, o novo ministro das Relações Exteriores do governo Fox, Luis Ernesto Derbez, visitou o Brasil. Em comunicado conjunto com o chanceler brasileiro, Celso Amorim, as duas autoridades celebraram o aumento de iniciativas bilaterais realizadas naquele ano na forma da I Reunião Interparlamentar Brasil-México e a I Reunião de Cooperação Consular. Iniciativas nas áreas de educação, narcotráfico, ciência e tecnologia, comércio e reforma da ONU foram estimuladas. Sobre a integração latino-americana, a declaração destacou que Brasil e México executam planos regionais específicos para seus entornos:

Reafirmaram a importância que os Governos do Brasil e do México atribuem ao propósito da integração latino-americana e trocaram informações sobre os diferentes processos de integração que vêm sendo desenvolvidos. O Ministro Amorim relatou o andamento das negociações em curso no âmbito do MERCOSUL, as perspectivas dos entendimentos com os países da Comunidade Andina, a IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana) e o processo de integração sul-americana. O Chanceler Derbez, por seu lado, comentou a evolução do NAFTA e do processo de integração com os países da América Central representado pelo Mecanismo de Diálogo e Concertação de Tuxtla e pelo Plano Puebla-Panamá (BRASIL, 2004, pp. 308-309).

Ainda nessa reunião, a respeito dos organismos multilaterais regionais, Amorim e Derbez “coincideram na necessidade de modernização e fortalecimento da Organização de Estados Americanos (OEA), em sua vertente estrutural e na priorização dos temas da agenda” (BRASIL, 2004, p. 310). Os ministros também “coincideram quanto à importância do Grupo do Rio como mecanismo de consulta e concertação política em questões regionais e internacionais”, iniciativa que, em oposição à OEA, não conta com a presença dos Estados Unidos (BRASIL, 2004, p. 310).

Em julho de 2004, Vicente Fox fez uma nova visita ao Brasil. Fox se encontrou com Lula e com empresários de São Paulo. A reunião entre os presidentes não produziu novidades em relação ao encontro entre os chanceleres que havia ocorrido no ano anterior. Após deixar o Brasil, Fox viajou com o presidente brasileiro para a XXVI Cúpula do MERCOSUL, realizada na cidade de Puerto Iguazú, na Argentina. No evento, o Brasil assumiu a liderança rotativa do bloco e anunciou o início das negociações para a criação de um acordo de livre comércio entre o México e o MERCOSUL (BRASIL, 2004b).

No entanto, nos dois últimos anos do governo Fox, a postura de aproximação bilateral arrefeceu. Em 2005, foi suspenso o Acordo sobre Isenção de Vistos em Passaportes Comuns, criado em 2000, quando Ernesto Zedillo ocupava a presidência mexicana. O episódio evidenciou o fracasso das reuniões de

cooperação consular. O fim do tratado foi determinado pelo governo do México, de modo que coube ao Brasil adotar a reciprocidade de tratamento. Pela primeira vez desde 2000, não houve visitas de um presidente ou chanceler ao outro país. Ainda assim, Lula e Fox participaram da 31ª Cúpula do G-8, realizada na Escócia, que contou também com a participação de China, Índia e África do Sul, países com os quais Brasil e México se colocavam como um grupo informal de países emergentes apelidado de G-5 (BRASIL, 2005).

Em 2006, último ano do governo Fox, Luis Ernesto Derbez, chanceler mexicano, voltou ao Brasil. O principal objetivo de Derbez era persuadir o governo brasileiro a agilizar a aceitação do México como membro do MERCOSUL, porém a tentativa fracassou. Apesar da retórica favorável, o Brasil era o único membro do bloco a se mostrar contra a admissão. Em entrevista ao jornal Valor Econômico, Derbez explicou que Celso Amorim e Marco Aurélio Garcia, assessor internacional no governo Lula, não consideravam suficientes, para a aceitação como membro associado, os acordos de preferências comerciais já assinados bilateralmente pelo México com os quatro sócios do MERCOSUL, e sustentavam que o México teria de assinar, antes, um acordo de livre comércio com o bloco, o que apenas seria possível quando houvesse um calendário de redução das tarifas de comércio entre o México e o MERCOSUL. Até esta negociação ser feita, o Brasil concordou em dar ao México o status de Estado observador nas reuniões do bloco (LEO, 2006).

Ainda em 2006, Felipe Calderón fez uma visita ao Brasil na condição de presidente mexicano recém-eleito, a fim de ter os primeiros contatos com o governo brasileiro. A eleição de Calderón deu novo fôlego à relação bilateral. Em março de 2007, a nova chanceler mexicana, Patrícia Espinosa, visitou o Brasil para se encontrar com Celso Amorim. Os dois ministros assinaram acordo que criou a Comissão Binacional Brasil-México, que se reuniria a cada dois anos para discutir a cooperação nas áreas de política, economia, educação, cultura e ciência (BRASIL, 2007). Após a primeira reunião da comissão, os dois ministros emitiram um comunicado conjunto, no qual o tom de cooperação em iniciativas latino-americanas e multilaterais foi maior do que anteriormente visto:

3. Os Chanceleres do Brasil e do México [...] concordaram que o diálogo e a concertação política entre Brasil e México contribuirão para fortalecer a voz da América Latina e do Caribe no cenário internacional, bem como para assegurar o papel que ambos os países desempenham no âmbito regional e global. [...]

11. Os Chanceleres do Brasil e do México examinaram os distintos processos de integração existentes na América Latina e no Caribe, e a participação de ambos os países nos mesmos, com o propósito último de promover a unidade latino-americana e caribenha, mediante a convergência de tais processos de integração. Nesse sentido, instruíram as suas respectivas Chancelarias para que se reúnam, tão logo possível, no Brasil ou no México, a fim de examinar e identificar as áreas suscetíveis de cooperação e intercâmbio de experiências no marco dos trabalhos que se realizam no Plano Puebla-Panamá e na Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana. [...]

21. O Brasil e o México comprometem-se a continuar coordenando posições no G-5 com vistas à sua consolidação.

22. Comprometeram-se, ainda, a compartilhar informações sobre sua participação em outros foros de cooperação, a fim de reforçar e manter a coerência de sua participação em foros multilaterais (BRASIL, 2007, pp. 279-284).

Em entrevista ao jornal mexicano Reforma, em 2007, Celso Amorim negou que houvesse qualquer disputa por liderança regional entre Brasil e México:

REFORMA: Da la impresión que ha habido una competencia por el liderazgo continental entre México y Brasil [...].

AMORIM: Brasil y México tienen un peso específico en la región. No hay razón para hablar de competencia por el liderazgo. El espacio para la cooperación en temas regionales es bastante amplio y ha sido aprovechado por los países con resultados bastante positivos, incluso en el ámbito de la OEA (BRASIL, 2007, pp. 551).

Ainda em 2007, o presidente Lula foi ao México para se encontrar com Calderón e com empresários do país. Na ocasião, o líder brasileiro publicou um artigo no jornal El Universal, intitulado “Brasil-México: uma parceria necessária”, no qual comemorou o aumento do comércio bilateral e pediu maior cooperação na área energética. O artigo deixou transparecer a preferência brasileira por uma integração sul-americana em detrimento de um projeto latino-americano e a falta de articulação dos dois países quanto a uma reforma das Nações Unidas:

Tenho defendido a construção na América do Sul de um espaço economicamente integrado, socialmente solidário e politicamente democrático. [...] Sei que o México vem desenvolvendo projeto de integração com seus vizinhos na fronteira Sul, com ênfase na construção de uma infraestrutura física. [...] A comunidade internacional vê cada vez mais nossos países como interlocutores fundamentais em um cenário global de crescente complexidade e incerteza. [...] Defendemos - mesmo que com diferenças de enfoque - uma reforma das Nações Unidas, instituição que necessita maior legitimidade e eficácia (BRASIL, 2007b, pp. 2-3).

A visita do presidente Lula resultou em um comunicado conjunto, no qual os dois governos manifestaram apreço pelo aumento do diálogo ao longo dos anos em diversas áreas. Entre outras iniciativas, foram criados o Grupo de Estudos de Alto Nível, com o objetivo de elaborar relatórios e fazer recomendações sobre a relação econômica; o Grupo de Monitoramento do Comércio Bilateral Brasil-México, para facilitar o intercâmbio de informações sobre as políticas comerciais adotadas; o Tratado sobre Cooperação Jurídica em Matéria Penal; acordos no setor energético e de proteção ao consumidor; e grupos de trabalho no setor agropecuário, ambiental, tecnológico e educacional (BRASIL, 2007c). A respeito da América Latina, manteve-se uma retórica de cooperação em meio a um espaço segmentado em duas partes:

20. Em relação à integração da América Latina e Caribe, decidiram manter um diálogo permanente em torno da participação de ambos os países nos distintos processos e mecanismos de integração existentes na região, para tornar realidade a convicção compartilhada de que tais processos e mecanismos se comuniquem e convirjam em um propósito último e mais amplo da unidade latino-americana e caribenha. Para avançar nesse objetivo, instruíram suas Chancelarias a propor esquemas concretos que favoreçam o intercâmbio de experiências e identifiquem as áreas de cooperação e as necessárias sinergias entre os diferentes processos e mecanismos de associação existentes na região.

21. Referendaram, igualmente, seu compromisso de melhorar os procedimentos de consulta e concertação política na América Latina e no Caribe, coincidindo em que o processo de fortalecimento do Grupo do Rio contribuirá para ampliar as capacidades regionais para resolver e atender melhor os desafios que a região enfrenta (BRASIL, 2007c, pp. 237).

O ano de 2008 não foi marcado por gestos bilaterais significativos. Nota-se que foi o ano de criação da UNASUL. Já em 2009, na conjuntura, da crise econômica internacional, o presidente Calderón e a chanceler Espinosa visitaram o Brasil. Espinosa compareceu, em julho, à II Reunião da Comissão Binacional Brasil-México. No comunicado conjunto emitido na ocasião – o maior até então, com mais de 60 pontos –, os dois países manifestaram entendimentos nas áreas comercial, energética, acadêmica, cultural, tecnológica, entre outras. A respeito do tema de integração regional, prometeram novamente aproximar os esquemas que cada país lidera:

35. [...] Reafirmaram o firme compromisso com a integração da América Latina e Caribe, sem prejuízo da prioridade que revistam os processos regionais de que participem cada um dos países, dada a convicção compartilhada de que tais processos devam convergir no propósito último, e mais amplo, de integração. Nesse sentido, acordaram analisar esquemas que favoreçam o intercâmbio de experiências e permitam identificar áreas de cooperação, assim como as necessárias sinergias entre os distintos esquemas regionais de integração (BRASIL, 2009, p. 254).

Sob esse espírito de cooperação, manifestaram, mais uma vez, o desejo de promover o diálogo entre a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e o Proyecto Mesoamérica (antigo Plano Puebla-Panamá, agora reformulado para incluir a Colômbia). Também comemoraram a adesão do Brasil ao Banco de Desenvolvimento do Caribe (BDC) e ao Banco Centro-Americano de Integração Econômica (BCIE). Manifestaram satisfação com a realização da I Cúpula América Latina e Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (CALC), em 2008. No âmbito multilateral, prometeram fortalecer o G-5 e buscar a coordenação em posições multilaterais (BRASIL, 2009).

Após a visita de Espinosa, o presidente Calderón fez sua primeira viagem de Estado ao Brasil, em agosto de 2009. Foram assinados novos tratados de cooperação técnico-científica nas áreas de biotecnologia, nanotecnologia e espacial, além de acordos entre instituições financeiras. Também foi criado o Foro Estratégico Empresarial Brasil-México, a fim de aproximar empresários das duas economias. Calderón e Lula concordaram em se reunir uma vez a cada ano em visita de trabalho (BRASIL, 2009).

Em fevereiro de 2010, Lula fez uma nova visita ao México. Ao lado do presidente Calderón, foi anunciado o início de um processo para avaliar as possibilidades de um Acordo Estratégico de Integração Econômica bilateral, com o objetivo de aprofundar o comércio e os investimentos. Também foi assinado um Memorando de Entendimento para combater o tráfico de pessoas. Prometeram ainda colaborar em espaços multilaterais, como o G-20, o Conselho de Segurança da ONU, a COP-16 e a Conferência de Revisão do Tratado de Não-Proliferação Nuclear (BRASIL, 2010). Nota-se um silêncio acerca do G-5, provavelmente causado pela preferência dada pelo Brasil à construção do grupo do BRIC a partir de 2009. Em novembro de 2010, a chanceler mexicana, Patrícia Espinosa, visitou o Brasil para dar continuidade à ideia de criar o Acordo de Integração Econômica (BRASIL, 2010b).

Em 2011, Dilma Rousseff assumiu a presidência brasileira, iniciando um período de menor relacionamento com o México, que articulava a Aliança do Pacífico ao lado de Colômbia, Peru e Chile com vistas a uma maior integração econômica. Não foram mantidas visitas de trabalho com Felipe Calderón, com quem Dilma conversou apenas em eventos multilaterais, como a I Cúpula da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), que substituiu o Grupo do Rio. Tampouco ocorreu a Terceira Reunião Binacional, como programado em 2009. Em dezembro de 2011, a chanceler Espinosa voltou ao Brasil, com o objetivo principal de continuar as negociações sobre o Acordo de Integração Econômica com o chanceler Antônio Patriota (BRASIL, 2011), porém não se avançou significativamente na matéria. Em março de 2012, o governo brasileiro anunciou a imposição de cotas à importação de veículos mexicanos. Alguns meses depois, em junho de 2012, a Aliança do Pacífico foi oficialmente lançada.

## A competição entre Brasil e México em organismos multilaterais

Apesar do tom majoritariamente cooperativo na relação bilateral de Brasil e México entre 2000 e 2010, os dois países competiram frequentemente para ocupar ou apoiar candidatos a vagas de liderança em organismos internacionais de relevo. O primeiro caso de disputa ocorreu em 2003, nas eleições para diretor-geral da Organização Mundial da Saúde (OMS), quando o Brasil deu seu apoio ao candidato moçambicano, Pascoal Mocumbi, apesar de haver um candidato mexicano concorrendo como único representante latino-americano. A posição adotada pelo Brasil, à época, foi justificada por uma política de maior aproximação com o continente africano e surpreendeu os países vizinhos, dos quais apenas recebeu o apoio de Cuba e Venezuela (CASTILHO, 2003).

Em 2005, houve eleição para a presidência do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Concorreram ao cargo um candidato brasileiro, João Sayad, e um candidato colombiano, Luis Alberto Moreno. Sayad, à época, era vice-presidente da organização, enquanto Moreno era embaixador da Colômbia nos Estados Unidos. O México apoiou Moreno, enquanto o candidato do Brasil contou com apoio de países como Argentina e Chile. A pressão exercida pelo governo estadunidense fez com que Moreno ganhasse a disputa com ampla maioria – 20 votos do total de 28 (VIÑAS, 2005).

Também em 2005, apresentou-se uma situação incomum nas eleições para secretário-geral da Organização dos Estados Americanos (OEA). Concorriam ao cargo o chileno José Miguel Insulza, ministro do Interior do Chile, e o mexicano Luiz Derbez, ministro das Relações Exteriores do México. Os dois candidatos, após cinco turnos de votação, terminaram empatados. Por fim, o candidato mexicano retirou sua candidatura e Insulza venceu o pleito. O Brasil, além de apoiar o candidato chileno desde o início, fez campanha para lhe conseguir mais votos. Foi a primeira vez em que um candidato apoiado pelo governo estadunidense – Derbez – não se elegeu (BACOCINA, 2005).

Nas eleições de 2011 para o cargo de diretor-gerente do Fundo Monetário Internacional (FMI), disputavam a candidata francesa Christine Lagarde, à época ministra de Finanças da França, e o candidato mexicano Agustín Carstens, presidente do Banco Central do México. O Brasil anteriormente já havia expressado sua vontade de que houvesse reformas na organização, o que incluiria maior poder decisório aos países emergentes e o fim da tradição de europeus como diretores do FMI. Mesmo não tendo suas reivindicações atendidas na gestão anterior, do também francês Strauss-Kahn, e apesar de Carstens tentar quebrar a tradição de diretores europeus, postulando-se como o primeiro latino-americano a dirigir a instituição, o Brasil deu seu apoio à candidatura francesa (CÓRREA, 2011).

Assim como o FMI costuma eleger europeus para a diretoria da instituição, o Banco Mundial tem uma tradição de eleger norte-americanos. Nas eleições de 2012, o sul-coreano naturalizado estadunidense Jim Yong Kim conseguiu o comando do Banco Mundial, após disputar o cargo com a candidata nigeriana Okonjo-Iweala. Iweala recebeu o apoio do Brasil, em função das reivindicações brasileiras em favor de reformas também nessa instituição e porque o Brasil não via em Kim a disposição para levar em frente tais reformas. Já o México deu seu voto a Kim (LIMA E OLIVEIRA, 2012).

O Brasil teve o comando da Organização Internacional do Café (OIC) durante 40 anos, até 2002, quando o colombiano Nestor Osório assumiu a direção do órgão, mantendo-se à frente até 2011. Nas eleições daquele ano para o cargo de direção da organização, apresentaram-se como candidatos o brasileiro Robério Silva, o mexicano Rodolfo Taubert e o indiano Krishna Rau. Após o candidato indiano se retirar da disputa, o Brasil recebeu apoio de 80% dos países produtores de café, o que fez com que a eleição não necessitasse ir para votação, pois, diante desse resultado, o candidato mexicano também decidiu retirar-se da disputa (MACEDO; GIRALDI, 2011).

Em 2011, houve eleição para o cargo de diretor-geral da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), que durante os últimos 17 anos havia sido comandada pelo senegalês Jacques Diouf. A votação contou com uma disputa entre o candidato espanhol Miguel Ángel Moratinos, ex-ministro de Assuntos Exteriores da Espanha, e o candidato brasileiro José Graziano, à época subdiretor da FAO e ex-ministro extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome no governo Lula. Ao final da votação, Graziano venceu com quatro votos à frente de Moratinos (PARAGUASSU, 2011). O Brasil contava com o apoio de todos os países da América Latina e Caribe, à exceção do México, que apoiou o candidato espanhol (RFI, 2011).

Já em dezembro de 2012, o Brasil indicou Roberto Azevêdo, diplomata de carreira do Itamaraty, para disputar o cargo de diretor-geral da Organização Mundial do Comércio. Nas eleições que ocorreriam no início de 2013, seu principal adversário foi o candidato mexicano, Hermínio Blanco, que havia sido diretor das negociações da parte do México na elaboração do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA). Azevêdo ganharia a disputa no início do ano seguinte, sendo a primeira vez que tal posto seria ocupado por um latino-americano.

Cabe ainda atentar para a posição de Brasil e México no debate sobre uma reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSONU). As nações do G4 – aliança composta por Alemanha, Japão, Brasil e Índia – reivindicam por mudanças que incluem o aumento do número de membros permanentes no conselho, cargos a que postulam. O G4 argumenta que a configuração atual não mais corresponde à conjuntura internacional e que, portanto, o CSONU estaria tratando de questões de máxima relevância internacional sem a participação de atores fundamentais do pós-Guerra Fria. No entanto, os quatro países enfrentam oposição de seus vizinhos regionais, que contestam o ganho de poder que teriam. Formam esse grupo, apelidado de Coffee Club, um total de 13 países, entre os quais o México.

### **Considerações Finais**

Entre 2000 e 2012, os governos brasileiros tentaram efetivamente marginalizar o México em relação a América do Sul por meio de um discurso diplomático que, enquanto negava a disputa por uma liderança única na América Latina, reiterava a divisão dessa área em dois espaços, cada qual sob a influência de um dos dois países, em um cenário de partilha de poder. Apesar de a retórica se inclinar em favor da articulação bilateral em projetos de infraestrutura regional e em fóruns internacionais, o Brasil, além de ativar a UNASUL, travou a participação do México no MERCOSUL, preferiu articular o BRICS no lugar do G-5

e manteve divergências significativas nos apoios a candidatos à liderança de organismos multilaterais importantes, revelando uma vontade de conquistar maior proeminência relativa no plano multilateral.

A intenção de marginalização sofreu um revés com a origem da Aliança do Pacífico, que pode ser interpretado como resultado da crise internacional que evidenciou ao México a fragilidade de manter como sua área de influência uma região com potencial econômico muito menor do que a América do Sul para poder balancear a dependência que tem em relação aos Estados Unidos. Ante o regionalismo brasileiro que separa o norte e o sul da América Latina, passou a haver um discurso que segmenta a região entre leste e oeste. Ainda assim, o surgimento do bloco reiterou o uso de instituições para delinear projetos de integração regional, dando continuidade a uma tendência de se preferir meios diplomáticos ante opções militares para balizar a competição de poder e negociar a inserção internacional dos países latino-americanos.

## REFERÊNCIAS

- BACOCINA, Denize. **Chileno é eleito secretário-geral da OEA após impasse**. BBC. Publicado em 2 de maio de 2005. Disponível em [http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2005/05/050502\\_denizeoeacg.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2005/05/050502_denizeoeacg.shtml). Acesso em 4 de julho de 2016.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. Política exterior do Brasil: de FHC a Lula. **Espaço Acadêmico**, Maringá, nº 49, 2005, s/p.
- BERNAL-MEZA, Raúl. **México: trinta años de política exterior**. Carta Internacional, vol. 2, nº 1, março de 2007, Universidade de São Paulo.
- BIGIO, Isaac. **Eleições da OEA**. Pravda. Publicado em 11 de abril de 2005. Disponível em <http://port.pravda.ru/news/mundo/11-04-2005/7584-0/>. Acesso em 4 de julho de 2016.
- CÔRREA, Alessandra. **Francesa Christine Lagarde é a escolhida para comandar FMI**. BBC. Publicado em 28 de junho de 2011. Disponível em [http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/06/110628\\_christine\\_lagarde\\_fmi\\_ac.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/06/110628_christine_lagarde_fmi_ac.shtml). Acesso em 4 de julho de 2016.
- BRASIL. **Entrevista de Seixas Corrêa ao Valor Econômico em 31 de agosto de 2000**. Resenha de Política Exterior do Brasil, número 87, 2º semestre de 2000. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n87-2sem-2000>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- \_\_\_\_\_. **Discurso do chanceler Celso Lafer por ocasião da visita do chanceler Jorge Castañeda**. Resenha de Política Exterior do Brasil, número 88, 1º semestre de 2001. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n88-1sem-2001>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- \_\_\_\_\_. **Nota nº 285: Visita Oficial ao Brasil do Presidente do México, Vicente Fox Quesada**. Publicada em 1/7/2002. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2002/01/visita-oficial-ao-brasil-do-presidente-do-mexico>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- \_\_\_\_\_. **Declaração dos presidentes do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, e do México, Vicente Fox Quesada (3 de julho de 2002)**. Resenha de Política Exterior do Brasil, número 91, 2º semestre de 2002(b). Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n91-2sem-2002>. Acesso em 8 de julho de 2016.

- \_\_\_\_\_. **Comunicado à imprensa sobre visita de trabalho do Presidente da República ao México.** Resenha de Política Exterior do Brasil, número 93, 2º semestre de 2003. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n93-2sem-2003>. Acesso em 9 de julho de 2016.
- \_\_\_\_\_. **Comunicado conjunto do Ministro das Relações Exteriores do Brasil e do Secretário das Relações Exteriores do México (13.04.2004).** Resenha de Política Exterior do Brasil, Número 94, 1º semestre de 2004. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n94-1sem-2004>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- \_\_\_\_\_. **Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na Declaração Conjunta dos Presidentes do Brasil e México.** Resenha de Política Exterior do Brasil, Número 95, 2º semestre de 2004 (b). Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n95-2sem-2004>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- \_\_\_\_\_. **Comunicado à imprensa a respeito da suspensão do acordo sobre isenção de vistos de turista e de negócios com o México (09/09/2005).** Resenha de Política Exterior do Brasil, Número 97, 2º semestre de 2005. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n97-2sem-2005>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- \_\_\_\_\_. **Brasil-México: uma parceria necessária.** Publicado em 5 de agosto de 2007 no jornal El Universal. 2007 (b). Disponível em <http://imprensaacervo.planalto.gov.br/download/artigos/ART050807.doc>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- \_\_\_\_\_. **Resenha de Política Exterior do Brasil.** Número 100, 1º semestre de 2007, pp. 277-284 e p. 551. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n100-1sem-2007>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- \_\_\_\_\_. **Visita ao Brasil da ministra Patrícia Espinosa – Comunicado conjunto (23/07/2009) e Visita de Estado do Presidente Felipe Calderón – Comunicado conjunto (17/08/2009).** Resenha de Política Exterior do Brasil, número 105, 2º semestre de 2009. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-105>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- \_\_\_\_\_. **Visita de Trabalho do Presidente da República ao México.** Resenha de Política Exterior do Brasil, número 106, 1º semestre de 2010. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-106>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- \_\_\_\_\_. **Comunicado conjunto Brasil-México (8/11/2010).** Resenha de Política Exterior do Brasil, número 107, 2º semestre de 2010. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-107/>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- \_\_\_\_\_. **Visita ao Brasil de Patrícia Espinosa, acompanhada pelo Secretário de Economia, Bruno Ferrari (6/12/2012).** Resenha de Política Exterior do Brasil, número 109, 2º semestre de 2011. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/resenha-de-politica-exterior-do-brasil/resenhas/resenha-n109-2sem-2011>. Acesso em 8 de julho de 2016.
- \_\_\_\_\_. **Relatório de visitas internacionais do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e de visitas ao Brasil de Chefes de Estado e de Chefes de Governo entre 2003 e 2010.** 2011. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/visitas-internacionais->

[do-presidente-lula-e-visitas-ao-brasil-de-chefes-de-estado-e-de-chefes-de-governo-2003-a-2010](#). Acesso em 8 de julho de 2016.

\_\_\_\_\_. **Comunicado conjunto Brasil-México**. Publicado em 17 de maio de 2013. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/comunicado-conjunto-brasil-mexico>. Acesso em 8 de julho de 2016.

CASTILHO, Euclides Ayres. **O sul-coreano Jong-Wook Lee é o novo diretor da OMS**. Rev. Assoc. Med. Bras. vol.49 no.2 São Paulo Apr./June 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ramb/v49n2/16186.pdf>. Acesso em 4 de julho de 2016.

CEVALLOS, Diego. **México-Brasil: Lula y Fox se abrazan entre espinas**. IPS Notícias. Publicado em 26 de setembro de 2003. Disponível em <http://www.ipsnoticias.net/2003/09/mexico-brasil-lula-y-fox-se-abrazan-entre-espinas/>. Acesso em 9 de julho de 2016.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília : UnB, 2011.

CERVO, Amado; LESSA, Antonio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011–2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 57, n. 2, 2014, p. 133-151.

MACEDO, Danilo; GIRALDI, Renata. **Brasileiro é eleito para diretoria-executiva da Organização Internacional do Café**. EBC. Publicado em 29 de setembro de 2011. Disponível em <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-09-29/brasileiro-e-eleito-diretor-executivo-da-organizacao-internacional-do-cafe>. Acesso em 4 de julho de 2016.

LEO, Sergio. **Brasil resiste em aceitar o México no MERCOSUL**. Publicado em 13 de junho de 2006. Disponível em. <http://noticias.uol.com.br/economia/ultnot/valor/2006/06/13/ult1913u51951.jhtm>. Acesso em 8 de julho de 2016.

LIMA, Daniel e OLIVEIRA, Kelly. **Banco Mundial será presidido pelo americano Jim Yong Kim; Brasil apoiava candidata nigeriana**. Publicado em 16 de abril de 2012. EBC. Disponível em <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2012-04-16/banco-mundial-sera-presidido-pelo-americano-jim-yong-kim-brasil-apoiava-candidata-nigeriana>. Acesso em 4 de julho de 2016.

PARAGUASSU, Lisandra. **Ex-ministro José Graziano é o novo diretor da FAO**. Estado de S. Paulo. Publicado em 26 de junho de 2011. Disponível em <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,ex-ministro-jose-graziano-e-eleito-novo-diretor-geral-da-fao,737135>. Acesso em 4 de julho de 2016.

PIERRU, Frederick. **México en el Continente Americano: Características y Resultados de la Diplomacia Mexicana**. Razón y Palabra, vol. 11, núm. 51, junio-julio, 2006. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. México.

RFI. **Brasil e Espanha partem favoritos na eleição do novo diretor da FAO**. Rádio França Internacional. Publicado em 25 de junho de 2011. Disponível em <http://br.rfi.fr/geral/20110625-brasil-e-espanha-partem-favoritos-na-eleicao-do-novo-diretor-da-fao>. Acesso em 4 de julho de 2016.

SILVA, André Luiz Reis da. **Do otimismo liberal à globalização assimétrica: a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)**. Curitiba: Juruá, 2009.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, 2007, p. 273-335.

VIÑAS, Piedad. **Colombiano Moreno vence eleição para presidente do BID**. UOL. Publicado em 27 de julho de 2005. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/economia/ultnot/2005/07/27/ult1767u46191.jhtm>. Acesso em 4 de julho de 2016.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Relações internacionais do Brasil: de Vargas a Lula**. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2008.

*Recebido em 22 de julho de 2016.  
Aprovado em 13 de maio de 2017.*

## RESUMO

Durante os governos de Cardoso II, Lula e Dilma, a política externa brasileira teve como eixo de atuação destacado a construção de uma integração regional que privilegiava a América do Sul em detrimento de uma integração entre toda a América Latina. Em um esforço de institucionalizar o projeto regional, o Brasil organizou, em 2000, a I Cúpula Sul-Americana, que evoluiu nos anos seguintes, também sob seu empenho, para o nascimento e a operacionalização da UNASUL. Uma das implicações claras desse projeto era a marginalização do México em relação à América do Sul. O artigo procura expor como a política externa brasileira lidou com esse país latino-americano desde 2000 até 2012, ano que viu o lançamento da Aliança do Pacífico contrariar aquela marginalização ao colocar o México em uma aliança com outros países sul-americanos. Verificou-se, no plano bilateral, um discurso diplomático que enfatizava a divisão da América Latina em duas partes e, no plano multilateral, negações de apoio a candidatos mexicanos para cargos de direção em importantes organismos internacionais. Nos dois cenários, foi marcante o uso de mecanismos institucionais para delimitar as disputas de inserção internacional entre os dois países.

**Palavras-chave:** Política Externa Brasileira; Integração Regional; México.

## ABSTRACT

During the governments of Cardoso II, Lula and Dilma, Brazil's foreign policy focused on building a regional integration that favored South America to the detriment of an integration of all Latin America. In an effort to institutionalize the regional project, Brazil organized in 2000 the First South American Summit, which evolved in the following years, also under its commitment, for the birth and operationalization of UNASUR. One of the clear implications of this project was the marginalization of Mexico in relation to South America. The article seeks to show how Brazilian foreign policy has dealt with this Latin American country from 2000 to 2012, a year that saw the launch of the Pacific Alliance oppose that marginalization by putting Mexico in an alliance with other South American countries. At the bilateral level, there was a diplomatic discourse that emphasized the division of Latin America into two parts and, at the multilateral level, denials of support for Mexican candidates for leadership positions in important international organizations. In both scenarios, it was remarkable the use of institutional mechanisms to delimit the disputes of international insertion between the two countries.

**Key-words:** Brazilian Foreign Policy; Regional Integration; Mexico.