

BRASIL Y MEXICO ANTE AMERICA LATINA
CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS: 1945-1990

Tesis que para optar por el título de
"Licenciado en Relaciones Internacionales"
presenta Juan Carlos Calleros Alarcón.

Director de tesis: Profr. José Thiago Cintra.

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
EL COLEGIO DE MEXICO

México, D.F. 1993

A mis padres.

A mis hermanos.

A G R A D E C I M I E N T O S

Agradezco, en primer lugar, al Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México la oportunidad académica, de la cual la presente tesis representa la muestra del conocimiento adquirido. En especial, reconozco el impulso que desde la dirección del CEI me otorgaron la Profra. Blanca Torres y la -- Dra. Soledad Loaeza.

La paciencia y el incentivo inagotables del Profr. Carlos Rico fueron ingredientes sin los cuales la investigación y el método habrían carecido de una adecuada guía; hacia él, mi agradecimiento equipara a mi profundo aprecio. La motivación y el rigor analítico del Dr. Juan Rebolledo Gout y el Dr. Alvaro Rodríguez Tirado me permitieron conjugar exitosamente la experiencia laboral y el proceso de la culminación académica universitaria.

Los comentarios y la ayuda del Dr. Víctor L. Urquidí significaron un invaluable recurso en la comparación socio-económica de Brasil y México. Asimismo, las anotaciones y puntos de vista con los cuales me obsequiaron Elizabeth Delgado, Reynaldo Ortega, Lauro Mercado, Joao Guimaraes y Angeles Ruiz, los tengo en mi más alta estima. Finalmente, mi deuda con Gerardo De la Concha se refleja en la palabra y el argumento, la ambición por depurar la pluma y superar el espíritu.

Ninguno de ellos, sin embargo, es culpable por los yerros o el desgarbo que esta tesis pudiera contener, sino mi propia distracción o descuido, mismos responsables por cualquier omisión u olvido que haya incurrido en estas líneas de agradecimiento.

Juan Carlos Calleros A.

I N D I C E G E N E R A L

	<u>PAGINA</u>
Introducción	1
I. Los años de la Posguerra	7
El sistema interamericano	8
Brasil: principios y geopolítica	13
La política exterior de México	29
La relación de Brasil y México en la posguerra.	37
II. Las coincidencias inexploradas de -	45
Brasil y México, 1974 - 1986.	
Brasil: el replanteamiento de su -	46
política exterior.	
México y su política exterior activa	58
Brasil y México en el proceso de -	71
concertación regional.	
III. Las coincidencias conscientes:	79
Brasil y México en el Grupo de Río.	
El Balance Político	82
Brasil y México en concertación	87
Conclusiones	117
Bibliografía	123

BRASIL Y MEXICO ANTE AMERICA LATINA,
CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS: 1945-1990

INTRODUCCION

En la segunda mitad del siglo veinte, Brasil y México se han esforzado en acrecentar su presencia internacional mediante sendas políticas exteriores que les provean de una voz propia y reconocida en el concierto de las naciones. Las ambiciosas metas de ambos países están fundadas en factores tales como la magnitud de sus recursos naturales, la gran extensión de sus territorios y en el tamaño y dinamismo de sus poblaciones. Brasil y México tienen poco más del 50 por ciento del total de la deuda externa de América Latina, una población total superior a los 200 millones de habitantes, un territorio conjunto de 12 millones de kilómetros cuadrados, y sus economías se encuentran entre las 15 más grandes a nivel mundial. Estos factores, aunados a sus respectivas experiencias de industrialización, las más exitosas de América Latina, los han convertido en actores principales de la convivencia continental. Por lo anterior, sus posturas en torno a los temas de mayor interés para Latinoamérica tienen un gran peso político, y constituyen una referencia obligada en la historia reciente de la región.

A Brasil, incluso se le ha acusado de tener una pretensión hegemónica en Sudamérica, expresada claramente durante el régimen militar a través de la llamada Doctrina de Seguridad Nacional. Pero aún con los gobiernos civiles, la influencia brasileña en América Latina --como será demostrado en este trabajo-- se ha hecho sentir, a pesar de haber mostrado un cierto desinterés en asuntos tales como los conflictos centroamericanos. Por su parte, México ha tenido un diálogo intenso con los Estados Unidos, surgido de la convivencia estrecha; por ese medio, la élite política mexicana ha desarrollado la sensibilidad política y diplomática necesaria para mantener una independencia relativa en su política exterior, dirigida particularmente hacia la región latinoamericana.

Las similitudes de Brasil y México no han sido suficientes para que entre ellos surgiera una concertación permanente de sus políticas exteriores. Sin embargo, han sido notables los períodos de coincidencias no explícitas que han tenido desde 1945 a la fecha. Especialmente cordial fue el entendimiento de ambas naciones al inicio de la década de los años sesenta, entre los gobiernos de López Mateos y los de Janio Quadros y Joao Goulart. En los años posteriores al golpe militar brasileño (1964-74), las divergencias fueron la regla en la relación México-brasileña, aunque sin llegar al enfrentamiento político. Con el ascenso al poder del general Ernesto Geisel, se

inició el acercamiento del Brasil con los países del Tercer Mundo y su consiguiente alejamiento de las posturas estadounidenses. Esta línea política la continuó el general Joao Baptista Figueiredo en la primera mitad de los años ochenta, pero sería hasta el gobierno de José Sarney cuando se estableciera el nuevo entendimiento del Brasil con América Latina, principalmente a través de su participación dentro del Grupo de Río, que se constituyera como un mecanismo de concertación de políticas, así como un medio para dialogar con los países industrializados sobre los temas de más interés para América Latina en general, y para los países integrantes en particular.

Es el propósito de la presente tesis hacer una comparación de las políticas exteriores de Brasil y México hacia América Latina a partir del fin de la segunda guerra mundial, considerando las razones más importantes que explican las convergencias y divergencias de sus políticas exteriores durante el periodo. Para ello, además de describir sus relaciones bilaterales, analizaré la trayectoria de sus políticas en las instancias y los foros latinoamericanos, así como en el funcionamiento del Grupo de Río hasta 1990.

La importancia de este tema resalta a la vista cuando, recientemente, el Gobierno de México ha mostrado su interés por firmar un Acuerdo de Libre Comercio con

Estados Unidos en fecha próxima. Ante el previsible incremento de la importancia del comercio de México y Norteamérica, México requiere mantener y ampliar sus afinidades con los países de América Latina, como una forma de conservar los espacios de autonomía política que ha distinguido su política hacia la región. Y entre éstos, destaca el país más grande de América Latina: Brasil, dados los recurrentes períodos de coincidencia que se han registrado en ambas políticas exteriores.

La hipótesis de este trabajo es que el entendimiento de los dos países en sus políticas hacia América Latina, que se ha sustentado en el reconocimiento de sus intereses y en relación con los Estados Unidos, tiende a ser mayor en el plano político y de proyección internacional que en lo económico; por tanto, puede esperarse en el futuro una mayor identificación de ambos países precisamente en el ámbito de la concertación política que en los intercambios comerciales o de cooperación económica. La relación comercial bilateral dista mucho de estar a la altura de la capacidad de ambas economías, ya que aún no se superan obstáculos como la falta de vías eficientes de comunicación y de transporte entre las dos naciones. Sin embargo, comparten mayores intereses en el terreno político, especialmente, en el propósito de consolidarse como países con sólida capacidad productiva y reconocida presencia política en el ámbito internacional.

La concertación política en la región latinoamericana parece ser un proceso lento, lleno de múltiples obstáculos y dificultades. En el pasado reciente, por ejemplo, encontramos que dentro del grupo de Río, nuevamente son los temas económicos los más delicados: la negociación de la deuda externa, el manejo de la crisis económica y la atracción de recursos del exterior han sido fuente de controversias en las reuniones ministeriales y en las cumbres de mandatarios. También han existido desacuerdos en los temas políticos y de seguridad regional: las elecciones anuladas en Panamá y la subsecuente invasión de Estados Unidos, que ha sido quizá el tema más delicado dentro del grupo; sin embargo, ha sido posible conciliar las diferencias y concertar posiciones que satisfacen a todas las partes. De esta forma, se observa que el funcionamiento del Grupo de Río tiende a ser más efectivo en el ámbito político que en el económico, lo cual puede aplicarse también en la relación específica de Brasil y México.

Tres capítulos constituyen el presente trabajo. El primero es un recuento de las líneas generales de las políticas exteriores que han mantenido Brasil y México hacia la región latinoamericana, desde el fin de la segunda guerra mundial hasta la década de los años setenta. Este primer capítulo incluye también un análisis sobre la forma en que la relación de ambos países con Estados Unidos influye en

la formulación de sus políticas exteriores hacia América Latina.

El segundo capítulo se ocupa de las coincidencias inexploradas entre ambas naciones, desde los años setenta hasta el retorno a los gobiernos civiles en Brasil. En este capítulo se hace un especial hincapié en la crítica situación económica de América Latina durante la década de los años ochenta, como un factor principal que propició un acercamiento cada vez más consciente entre Brasil y México, y el cual se manifestara en las políticas exteriores de José Sarney y Miguel De la Madrid.

En el tercer capítulo se examinan las coincidencias brasileñas y mexicanas dentro del Grupo de Río. Para ello, se hace un recuento de los antecedentes, formación, funcionamiento y balance general del grupo, así como los motivos que impulsaron a las dos naciones a formar parte del mismo. Se analizan sus posiciones en los temas económicos, políticos y de seguridad regional sobre los que ha trabajado el grupo de Río, intentando establecer el mayor o menor entendimiento bilateral alcanzado. Finalmente, se hace un análisis prospectivo a propósito de la ampliación de la membresía del grupo, y lo que ello significa para mantener la capacidad de concertación política entre Brasil y México.

I. LOS AÑOS DE LA POSGUERRA

La dualidad ha sido el signo característico de Brasil y México en sus políticas exteriores: por un lado, los pronunciamientos principistas basados en los postulados del derecho internacional y, por el otro, las acciones externas que responden a intereses nacionales específicos. Ambos países han basado su actividad diplomática en la aplicación más o menos consistente de los principios de no intervención y de libre autodeterminación de los pueblos, como una forma de reafirmar una relativa autonomía política respecto a los Estados Unidos.

Ambos países han coincidido en centrar sus políticas exteriores con el objetivo primordial de hacer una defensa pragmática de sus intereses nacionales. Así, lejos de someterse en forma absoluta a las reglas del Sistema Interamericano de la posguerra --que tiende a conservar el predominio de los Estados Unidos en el Continente--, en distintas ocasiones las élites políticas de estos países consideraron que, al mantener una posición relativamente alejada de la estadounidense, podían obtener grandes dividendos políticos tales como la reafirmación de la soberanía, en el caso de México, o una mayor presencia internacional, en el caso brasileño.

EL SISTEMA INTERAMERICANO

Las políticas exteriores de los países latinoamericanos en el periodo de la posguerra (1) tuvieron como escenario principal y prioritario las instancias del Sistema Interamericano, el cual esta formado por la Organización de Estados Americanos (OEA) más el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), también conocido como el Tratado de Río. Una veintena de países de América Latina y el Caribe, junto con los Estados Unidos, integran las instancias del Sistema Interamericano desde 1947, cuando se firmó el TIAR, y desde 1948 cuando se aprobó la Carta de Bogotá que diera origen a la OEA. Esta curiosa composición ha dado por resultado que las relaciones interamericanas más importantes se hayan efectuado, de hecho, "entre el uno y los veinte"(2), con el claro predominio de los intereses del "uno", es decir de los Estados Unidos.

1 Algunos autores consideran que los países latinoamericanos no tienen políticas exteriores propiamente dichas, sino "administración de asuntos del exterior". Véase, por ejemplo, Carlos A. Astiz (Comp.) Latin American International Politics. Notre Dame, Indiana: Univ. of Notre Dame, Press., 1969, p.4. La posición que se adopta en esta tesis es que los países más grandes de América Latina, entre ellos notablemente Brasil y México, sí cuentan con políticas exteriores susceptibles de ser delineadas en sus rasgos más característicos.

2 Gordon Connell-Smith. El Sistema Interamericano. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1971. p.13.

En efecto, la historia del sistema interamericano ha sido la coexistencia de dos intereses: los de Estados Unidos y los que representan el conjunto de países latinoamericanos. En la convivencia, ha prevalecido el primero de ellos, mientras que el otro ha tenido una frustración continua. Al formalizarse la unión hemisférica durante la segunda guerra mundial, los Estados Unidos pretendieron asegurar el peso decisivo de sus posturas y opiniones en las cuestiones interamericanas fundamentales; de esta manera, para Estados Unidos la función primordial del sistema era prevenir la expansión comunista en el Hemisferio Occidental. Por otro lado, los países latinoamericanos buscaron hacer de este sistema un instrumento institucional para impulsar su propio desarrollo económico y social, con la esperanza de atraer ayuda económica de los Estados Unidos a cambio de proporcionarle apoyo político en los foros y las instancias interamericanas.

Esta disparidad de intereses de los Estados Unidos y los países latinoamericanos fue por mucho tiempo el punto nodal en la evolución de las relaciones continentales: mientras Estados Unidos presionaba a los demás países para que condenaran y contuvieran todo tipo de manifestación comunista en el Hemisferio, estos últimos se plegaban a los deseos de Washington en espera de una reacción económica compensatoria. Esta dinámica se encuentra bien

ilustrada en el caso de la X Conferencia de Caracas, en 1954, en la cual el Secretario de Estado, John Foster Dulles, presionó a los delegados latinoamericanos a emitir una declaración anti-comunista de gran envergadura, que representaba una condena al régimen guatemalteco de Jacobo Arbenz; una vez logrado su propósito, Dulles partió de regreso a su país sin esperar el término de la Conferencia, en cuya agenda quedaban pendientes las cuestiones relativas a la ayuda financiera para el desarrollo de América Latina.(3)

Posteriormente, los países latinoamericanos avalaron también la intervención política y militar estadounidense en los asuntos internos de países integrantes del Sistema Interamericano. Esta posibilidad fue introducida desde la firma del Tratado de Río en su controvertido artículo 6o. En él se contempla la reunión de consulta extraordinaria de las partes "en caso de ataque armado contra un país miembro, o por cualquier otro hecho o situación que pueda hacer peligrar la paz en América." (4)

En la práctica, este artículo fue aplicado para imponer sanciones económicas y diplomáticas a la Isla de Cuba en 1962 y 1964 --en represalia a su filiación marxista-leninista, así como por su responsabilidad en el

3 Isidro Fabela. Buena y mala vecindad. México, D.F.: América Nueva, 1958. pp.56 y ss.

4 Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

surgimiento de movimientos guerrilleros comunistas en territorio venezolano--; y para formar la Fuerza Interamericana de Paz que, al intervenir en la República Dominicana, derrocara al gobierno progresista de Juan Bosch en 1965.

El ánimo intervencionista estadounidense ha sido una presencia constante en el funcionamiento del sistema; de tal suerte que el máximo principio del derecho interamericano es, justamente, la "no intervención" en los asuntos internos de los Estados; un principio negativo que refleja en forma contundente la naturaleza de las relaciones históricas entre Estados Unidos y sus vecinos al Sur. Al decir de Connell-Smith:

"Los Estados Unidos han considerado al sistema interamericano como instrumento para reforzar su propia política; los países latinoamericanos, como medio para persuadir a los Estados Unidos de que modifiquen esas políticas. Esto dista de ser todo pero resulta esencial para cualquier análisis realista del sistema interamericano."
(5)

Como se puede observar, este sistema ha venido a institucionalizar el predominio norteamericano en el Continente. El momento culminante de esta dinámica fue la intervención a la República Dominicana en 1965. En este

5 Connell-Smith. Op.cit. p.43.

episodio, el Sistema Interamericano funcionó en forma similar a como lo hiciera el Pacto de Varsovia tres años más tarde en Checoslovaquia, es decir avalando con apariencias de multilateralismo la intervención de las potencias hegemónicas en sus respectivas áreas de influencia. Un senador norteamericano, citado por Gordon Connell-Smith en su estudio sobre el tema, hizo hincapié en esta comparación:

"...la intervención soviética [en Checoslovaquia] sirvió claramente los fines de conservación del status quo dentro de la esfera de influencia rusa [...] se diría que la preservación del status quo era el objetivo dominante que en esos días buscaban en el mundo los Estados Unidos y la Unión Soviética."(6)

A pesar de estas pautas generales del sistema Interamericano, de vez en vez se registraron rasgos de independencia en las políticas exteriores de varios gobiernos latinoamericanos, como fueron los casos de Perón y Frondizi en Argentina, Arbenz en Guatemala, Allende en Chile, y Velasco de Alvarado en el Perú.(7) En Brasil, los casos de distanciamiento de la posición norteamericana fueron las políticas exteriores de Quadros y Goulart de 1960 a 1964. En el caso mexicano, es conocida la política exterior de independencia relativa del presidente López Mateos ante la revolución cubana, así como la continuidad

6 Connell-Smith. Los Estados Unidos y la América Latina. Mexico, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1977. p.303.

7 Cfr. Mario Ojeda Gomez. Alcances y límites de la Política Exterior de México. Mexico, D.F.: El Colegio de México, 1981. p.41.

que mantuviera Díaz Ordaz en la política exterior de México frente a la intervención en la República Dominicana.

BRASIL: PRINCIPIOS Y GEOPOLITICA

Durante el periodo cubierto en este capítulo, Brasil se caracterizó por mantener hacia los países de América Latina un bilateralismo correcto pero distante, en el cual se reflejó la disyuntiva entre persistir en el ideal de integración con sus países vecinos, o emprender un camino separado hacia su consolidación como potencia regional.(8) Incluso, algunos autores consideran que Brasil se siente "menos latinoamericano" que sus vecinos debido a su idioma diferente, y a causa de su gran territorio, el gran dinamismo económico alcanzado que lo sitúa entre las 10 mayores economías del mundo, y un indiscutible peso político regional.(9)

Ampliar la presencia regional del Brasil ha sido un objetivo recurrente en la política exterior de este país. Esta meta fue heredada desde los tiempos del Barón de Río Branco, a principios de este siglo, quien lograra la

8 Vid. Helio Jaguaribe. "El Brasil y la América Latina" en Foro Internacional, v.15, No.4, abril-junio, 1985, p.607.

9 Vid. William Perry. Contemporary Brazilian Foreign Policy: The International Strategy of an Emerging Power. Foreign Policy Papers, v.2, no.6, London Sage, 1976, p.36, n.32.

anexión legal de 500 mil kilómetros cuadrados al territorio brasileño defendiendo el principio utis possidetis, reconocido por el derecho internacional para la delimitación de las fronteras. Desde entonces, la tradición diplomática brasileña, a través del Ministerio de Asuntos del Exterior, Itamaraty, se ha distinguido por su profesionalismo y su apego a sus principios de política exterior, especialmente los de no intervención, anticolonialismo y no discriminación de los pueblos.(10)

Ahora bien, la importancia estratégica del Brasil en el Cono Sur le ha permitido ser un actor fundamental en la historia de esa región, lo cual da sustento a la vertiente geopolítica en la política exterior de este país. Brasil ha tenido una poderosa influencia en sus vecinos,(11) aún cuando no siempre ha sido premeditada. En ocasiones, ésta ha sido una consecuencia natural de su presencia política en Sudamérica. Esta circunstancia ha alimentado el temor entre sus vecinos por la ambición expansionista del Brasil --temor que motivó, por ejemplo, el recelo característico de los gobernantes argentinos, particularmente Perón y Onganía. Por eso, en su política hacia América Latina, Brasil ha tenido que balancear la prudencia para con sus vecinos latinoamericanos, y sus esfuerzos por consolidar

10 Conferencia dictada por el embajador de Brasil en México. 31 de Mayo, 1984, en Cuadernos del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, no. 5, 33 p.

11 Brasil tiene frontera con un total de diez países, número inferior tan sólo a la cantidad de vecinos de la ex-Unión Soviética y de China.

su carácter de potencia regional.(12) De ahí la ambigüedad de la política exterior brasileña impregnada, al mismo tiempo, de los principios universales del derecho internacional y de las consideraciones geopolíticas de su propia región.

El entendimiento con los Estados Unidos

Al iniciar el presente siglo, la política exterior de la Vieja República del Brasil estuvo en manos del legendario Barón de Río Branco. Este diplomático excepcional hizo especial hincapié en la importancia creciente que tendrían las relaciones del Brasil con los Estados Unidos, al entender que el centro económico y político mundial se estaba trasladando de Londres a Washington. El Barón de Río Branco pugnó por establecer un acuerdo tácito entre los dos países, según el cual Brasil secundaría la influencia de Estados Unidos en toda Latinoamérica, a cambio de que ese país respetara la pretensión brasileña de mantener un lugar preponderante en el Cono Sur. La finalidad específica era, para Río Branco, hacer que el Continente girara en torno al eje Estados Unidos-Brasil.

(13)

12 Jordan Young. Brazil Emerging World Power. Malabar, Florida: Krieger, 1982, pp.109 y ss.

13 Pedro Castro Martínez. Fronteras abiertas: expansionismo y geopolítica en el Brasil contemporáneo. México, D.F.: Siglo XXI, 1980, p. 36

Desde entonces, la élite política brasileña ha tenido la plena conciencia de que su país posee los requisitos necesarios -área, población y recursos naturales- para transformarse en una potencia regional. Por ello, en la política exterior del Brasil ha destacado la intención de consolidar su presencia predominante en América del Sur. En ocasiones, se ha enfatizado exclusivamente el lado económico y diplomático de esta influencia, pero también se ha incorporado el sustrato militar en algunos períodos. En todo caso, como lo planteara el Barón de Río Branco, la élite política brasileña de la posguerra consideró de importancia fundamental para la realización de su visión geopolítica mantener buenas relaciones con los Estados Unidos.

Ya durante la segunda guerra mundial, el gobierno de Getulio Vargas debió recomponer su relación con los Estados Unidos, luego de un periodo de tensión debido a la simpatía que el mandatario brasileño mostraba hacia los esquemas fascistas europeos --se basó en ellos para la organización del famoso Estado Novo--. Las diferencias fueron subsanadas en 1942, cuando Brasil declaró la guerra al Eje y envió una fuerza expedicionaria que tuvo acción en el frente italiano. Ello creó condiciones propicias para que se incrementara el comercio de Brasil con los Estados Unidos, además de obtener préstamos e inversiones

estadounidenses que ascendieron a 350 millones de dólares, aparte de un muy ventajoso acuerdo militar con la potencia hegemónica. Al término de la guerra, la firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca en Río de Janeiro confirmó el alto nivel que en ese momento tenían las relaciones entre los norteamericanos y los brasileños.

En esta circunstancia, en 1949 se fundó en Brasil la Escuela Superior de Guerra (ESG), con el fin de formar cuadros militares superiores para la construcción de un ejército moderno, así como cuadros académicos que guiaran la opinión militar brasileña.(14) En esta institución se elaboró el Corpus doctrinario de la "Doctrina de Seguridad Nacional"(DSN), cuyos fundamentos teóricos se dirigen a mantener la predominancia económica y militar del Brasil en Sudamérica, es decir un proyecto de hegemonía política regional. Considérese, por ejemplo, la definición que de esta doctrina hace Eliezer Rizzo de Oliveira, uno de los fundadores y primer coordinador del Núcleo de Estudios Estratégicos de la Universidad de Campinas-Sao Paulo:

" A la ESG toca funcir como instrumento en la relación orgánica entre los sectores militares y los grupos o sectores de las clases dominantes, entre los grupos militares y otros sectores del aparato del Estado (magistrados, políticos, educadores, embajadores -en el marco de una dimensión política y burocrático-administrativa) con el objetivo de promover un determinado tipo

14 Sirva como ejemplo de la influencia de esta institución el hecho de que el mismo Helio Jaguaribe, uno de los académicos brasileños mas renombrados, recibió instrucción en la ESG.

de desarrollo (de tipo capitalista) dirigido por un grupo específico (las élites) y dotado de una ideología (ideología de la seguridad nacional) y de una opción estratégica (el Mundo Occidental), bajo la hegemonía de los Estados Unidos." (15)

El objetivo era modernizar Brasil e impulsar el proceso de su industrialización bajo la guía ideológica y estratégica del sector militar. El corolario de esta doctrina ha sido la producción de armamento en gran escala, tanto para fortalecer la industrialización como para garantizar un nuevo papel de los militares brasileños en el escenario internacional, a través de las exportaciones de armas y equipo militar. La aplicación más directa y cruda de esta doctrina sería efectiva hasta los gobiernos militares posteriores a 1964; mientras tanto, la coherencia conceptual de este armado teórico le permitió ir ganando adeptos entre la sociedad brasileña, especialmente entre los grupos conservadores y las clases medias.

Al estallar la guerra de Corea, los Estados Unidos solicitó al gobierno brasileño para que enviara un contingente militar, a lo que Brasil accedió. Debido a ello, se mantuvieron los términos del apoyo norteamericano al Brasil en las cuestiones comerciales y de inversión

15 Eliezer Rizzo de Oliveira. "La doctrina de seguridad nacional: pensamiento político y proyecto estratégico" en José Thiago Cintra (Ed.) Seguridad Nacional y Relaciones Internacionales: Brasil. Serie Estudios del CLEE. México, D.F.: Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, 1987, p.40. (Subrayado en el original). El documento que mejor concentra el cuerpo conceptual de esta doctrina es el libro clásico de Golbery do Couto e Silva, Geopolítica do Brasil, aparecido en 1967.

durante la década de los años cincuenta. La fase más exitosa de la industrialización brasileña se efectuaría, precisamente, en la segunda mitad de esta década. Durante el período presidencial de Juscelino Kubitschek (1956-61) la meta era, como rezaba su lema de campaña, alcanzar "cincuenta años de progreso en cinco años de gobierno", lo cual planteaba un crecimiento acelerado del Brasil a través de un fuerte esquema proteccionista y un monto considerable de inversión pública. La realización más destacada del gobierno de Kubitschek fue la construcción, en un tiempo récord de Brasilia, la nueva capital del Brasil. (16)

En política exterior, Kubitschek se enfocó en el problema del financiamiento para el desarrollo de América Latina ya que, al igual que en otros países de la región, los brasileños observaban que la cooperación económica que proporcionaban los Estados Unidos era muy limitada, sobre todo al compararla con las dimensiones del Plan Marshall en Europa. Por ello, el presidente Juscelino Kubitschek propuso, en 1959, la llamada Operação Panamericana, como una forma de llamar la atención de Estados Unidos respecto a esta ausencia de ayuda económica y, al mismo tiempo, lograr una posición de liderazgo regional al canalizar las

16 Véase Angus Maddison. Economic Comparison Between México and Brasil: 1929-1980, mimeo, p.25.

demandas latinoamericanas. Esta proposición resultó, a la postre, el antecedente más importante de la Alianza para el Progreso, aunque las proporciones resultaron mucho menores a las contempladas en el proyecto de Kubitschek.

(17)

La política exterior independiente

Entre 1961 y 1964, después del extraordinario crecimiento económico durante la administración Kubitschek, Brasil vivió los gobiernos progresistas de Janio Quadros y Joao Goulart, quienes tuvieron que lidiar contra una inflación galopante, creciente inestabilidad social y el descontento de los sectores conservadores y militares del Brasil. Desde el principio de su gestión, Quadros mostró una tendencia a interaccionar directamente con las masas, sin mediación de ningún grupo político organizado --como podrían ser los partidos políticos, los sindicatos o el ejército mismo--, siguiendo la fórmula carismática que le resultó tan exitosa como gobernador de Sao Paulo, aunque sin tanta fortuna al dirigir al Brasil.

El primer acercamiento de Quadros al problema de la inflación fue mediante la aplicación de los métodos

17 Thomas Skidmore. Politics in Brasil, 1930-1964: an Experiment in Democracy. New York: Oxford University Press, 1967. pp. 187 y ss.

económicos ortodoxos de recorte presupuestal. Pero Quadros entendía que la solución del problema tenía que alcanzar las causas estructurales y corregir sustantivamente la desigual distribución de la riqueza en la sociedad brasileña. Consideró, por ello, que era necesario impulsar el apoyo económico de los sectores más desfavorecidos del Brasil. El problema fue que careció de los apoyos políticos o sociales para trastocar los intereses económicos que el status quo establecido otorgaba a los sectores medios y superiores de la sociedad brasileña.

Al decir de Helio Jaguaribe:

"El presidente Quadros orientó su gobierno hacia el desarrollo económico nacional y el cambio sociopolítico, de acuerdo con el modelo laborista nacional, aunque en forma no elaborada.

"Sin embargo, el problema del gobierno de Janio Quadros no consistió tanto en la falta de un pleno entendimiento teórico del modelo adoptado sino el hecho de que su nueva captación del los problemas reales del país no iba unida a un entendimiento correspondiente de las condiciones y los instrumentos necesarios para poner en práctica las políticas requeridas(...) Quadros desempeñó un papel bonapartista --como parecían requerirlo las circunstancias--, pero sin los ejércitos de Bonaparte a sus espaldas." (18)

En política exterior, Quadros criticó duramente la acción externa de sus antecesores, que propiciaba el acercamiento con los Estados Unidos para asegurar así la predominancia regional brasileña. Quadros evaluó los escasos resultados

concretos de esta política en cuanto a comercio y flujo de inversiones extranjeras y, por ello, en su política externa decidió mantener posiciones que respondieran más a los intereses específicos del Brasil. Esta política estaba orientada a la acción en el Sistema Interamericano, en forma independiente de los Estados Unidos. Ciertamente es que la Alianza para el Progreso, impulsada por John F. Kennedy, se construyó sobre la base de una propuesta brasileña, la Operación Panamericana. Pero la diferencia entre lo propuesto y lo realizado, es decir el monto dedicado para ayuda económica en América Latina, fue considerado por el gobierno de Quadros como un fracaso más de la política exterior brasileña precedente.

Quadros inició un viraje en la orientación de la política exterior brasileña. Con un sustento teórico elaborado en el Instituto Superior de Estudios Brasileños, a la sazón dirigido por Helio Jaguaribe, la nueva política exterior se inscribía dentro de la corriente del nacionalismo populista, opuesta a la dominación estadounidense en el Continente. De esta forma, Quadros se propuso buscar mercados para las exportaciones brasileñas, así como fuentes de financiamiento, entre los países socialistas. Sin duda, éste fue un cambio radical de la estrategia de alianza con los Estados Unidos.

Después de la renuncia de Quadros, debida a las tremendas presiones militares y sociales, el gobierno de Joao Goulart prosiguió la realización de las políticas iniciadas por Quadros tanto en el ámbito interno como en el externo. Hacia el interior, la crisis política posterior a la caída de Quadros debió ser resuelta mediante un plebiscito en enero de 1963. A partir de entonces, Goulart siguió los procedimientos del modelo laborista nacional(18a) en dos etapas: una moderada, durante la cual se conformó el gabinete de San Tiago Dantes y Celso Furtado; y una segunda etapa más radical, encaminada hacia el cambio social revolucionario. La primer fase no contó con el total apoyo del presidente, quien destituyó al gabinete a un año de iniciarse el plan económico de Furtado. La segunda fase, que contemplaba la redistribución de tierras e ingresos y la nacionalización de grandes sectores productivos, fue frustrada por el golpe militar del primero de abril de 1964. (19)

Hacia el exterior, Goulart continuó las líneas de la política exterior independiente de su antecesor, así como el abandono de la estrategia geopolítica de antaño. Inclusive, Goulart fue el primero en plantear en la ONU la

18a Según Helio Jaguaribe, este modelo correspondía al reajuste del capitalismo nacional brasileño aplicado por Kubitschek, incluyendo un renovado papel del Estado como agente principal del desarrollo, con intervención en la agricultura y en la disminución de la desigualdad social en el Brasil. Ibid. p.215.

19 Ibid. p.221, y Thomas Skidmore. Modern Latin America. 2a.ed. New York: Oxford University Press, 1989. p.167.

idea de crear una zona desnuclearizada en América Latina, objetivo que sería retomado después por el presidente mexicano Adolfo López Mateos. Sin embargo, los militares le cortaron las alas en muy poco tiempo. Johnson, el presidente de los Estados Unidos, ante el golpe de Estado de 1964, se apresuró a manifestar su beneplácito por "la voluntad resuelta de la comunidad brasileña para solucionar sus dificultades en el marco de la democracia constitucional y sin lucha civil". Esta declaración no hace sino evidenciar cuan molesta le resultaba a Estados Unidos el comportamiento independiente de Goulart, y cuánta alegría le causaba que hubiera finalizado. (20)

El alineamiento automático

Durante los gobiernos militares de 1964 a 1974, los analistas geopolíticos controlaron la política exterior brasileña. La Doctrina de la Seguridad Nacional fungió como instrumento ideológico para determinar la relación entre los sectores militares y los sectores sociales privilegiados del Brasil. Este entendimiento tuvo como objetivo promover el desarrollo económico del país; por lo cual, hacia el exterior, se reafirmó la alianza

20 Vid. Phyllis R. Parker. Brazil and the Quiet Intervention, 1964. Austin, University of Texas Press, 1979.

estratégica con los Estados Unidos.(21) El primer presidente del régimen militar, Castello Branco, formuló su doctrina de las "barreras ideológicas", es decir la promesa de luchar brazo con brazo con los Estados Unidos para evitar la expansión del comunismo en América Latina. Por ello, en el mismo año de su ascenso al poder, rompió relaciones con Cuba y apoyó las sanciones diplomáticas y comerciales que se aplicaron a la Isla. En 1965, después de los Estados Unidos fue Brasil el principal promotor del envío de una fuerza interamericana de paz, dentro del marco de la OEA, para intervenir en la República Dominicana.

De esta forma se inició el periodo de "alineamiento automático" del Brasil con las posiciones políticas de la potencia hegemónica. (22) De ahí el apoyo brasileño a los norteamericanos en torno a la resolución de la OEA sobre las sanciones económicas y diplomáticas a Cuba en 1964, así como en el caso de la intervención interamericana a la República Dominicana el año siguiente. Al decir de Moniz Bandeira:

"Identificar el objetivo nacional con el ascenso del Brasil a la condición de potencia, lo llevó

21 Eliezer Rizzo de Oliveira. Op. cit. p.40.

22 Al decir de Helio Jaguaribe, el "realineamiento de Brasil con los Estados Unidos fue constantemente proclamado como la meta principal de la política exterior del gobierno". Op. cit. Desarrollo... México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1973. pp.223-224.

durante algunos períodos al alineamiento automático con los Estados Unidos". (23)

Parecía claro, entonces, que los militares buscaban realizar a toda costa su ambicioso proyecto de "grandeza brasileña"; y para ello, resultaba imprescindible reafirmar su presencia política en el Hemisferio. Al decir de Young:

"El gran país del Cono Sur, por estar dentro de la categoría de los países subdesarrollados, y por aspirar al rango de potencia de primer orden en fecha próxima, busca una posición de país líder en su región vecina".(24)

Para alcanzar este objetivo, los brasileños se dedicaron a la tarea de modernizar y aumentar su capacidad militar mediante acuerdos con Estados Unidos, Alemania Federal, Inglaterra, Francia e Italia. De esta manera, pudo desarrollar una importante industria bélica. Asimismo, empleó la estrategia de seleccionar sus importaciones militares, en la medida que le permitieran adquirir las patentes y tecnología necesarias para, posteriormente, producirlas con su propia industria. La exportación de armas le reportó desde entonces una ganancia de 500 millones de dólares anuales.(25)

23 L.A. Moniz Bandeira. "Continuidade e mudança na política externa brasileira", en Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, 1988, p.96.

24 Ibid. p.13.

25 Las armas brasileñas tenían la ventaja de que su adquisición no planteaba cuestiones ideológicas para los países compradores, y para los brasileños significó un reforzamiento geopolítico muy importante

Siguiendo sus cálculos estratégicos, los militares brasileños se negaron a firmar el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares en América Latina (Tratado de Tlatecolco) promovido por México, ya que afectaba la posibilidad de desarrollar una tecnología nuclear acaso necesaria para mantener, en el futuro, su posición dominante en el sur del Continente. Los militares brasileños siguieron adelante con su propósito de hacer de la energía atómica un "factor predominante del desarrollo nacional", fundaron la empresa Atomobras y elaboraron un plan de gran envergadura para el desarrollo de la energía nuclear. (26)

Asimismo, a principios de la década de los años setenta, Brasil comenzó a actuar como auténtica potencia hegemónica regional, y fue así como se involucró abiertamente en el golpe de Estado en contra del presidente nacionalista boliviano, Juan José Torres, en 1971. Dadas estas circunstancias, en 1971 Estados Unidos consideró a Brasil su principal aliado en la región mediante la firma de los tratados bilaterales promovidos por Kissinger; sin

en el Cono Sur y en África Negra. Sus principales clientes han sido: Abu Dhabi, Bolivia, Canadá, Inglaterra, Israel, Katar, Kuwait, Libia, Perú, Portugal y Turquía. Cfr. Pedro Castro Martínez. Op.cit. p. 118.
 26 Mauro Marini y Olga Pellicer. "Militarismo y desnuclearización en América Latina: el caso de Brasil" en Foro Internacional, v.8, no.1, julio-septiembre, 1967, p.14 Incluso llegó a considerarse que el dominio del átomo por los brasileños estaba vinculado estrechamente a la conquista del Amazonas y, con ello, al desarrollo integral del Brasil.

embargo, el advenimiento del escándalo Watergate impidió al entonces presidente norteamericano, Richard Nixon, llevar a la práctica las consecuencias de dichos acuerdos, que habrían conferido al Brasil el status de "líder de Sudamérica". Aun así, este episodio fue la cumbre de la política exterior brasileña de alineamiento, cuyo pilar básico fue mantener una alianza militar y doctrinaria con los Estados Unidos, con el objetivo de mantener el liderazgo político de los países sudamericanos. Esta es la causa de la rivalidad que, hasta hace algunos años tenía con Argentina, pues ambos países aspiraban a detentar el papel protagónico en esta región.

Con respecto a Chile, las relaciones se mantuvieron tensas durante el gobierno de Salvador Allende, al ser opuestas las doctrinas de "pluralismo ideológico" de éste último, y "las fronteras ideológicas" del régimen militar brasileño. La antipatía ideológica hacia Allende se mostraría en el hecho de que Brasil fue el primer país en reconocer a la Junta Militar encabezada por Augusto Pinochet. Inclusive, los brasileños proporcionaron desde entonces ayuda militar y económica a este país, misma que alcanzó un monto de 150 millones de dólares en 1974, cifra que excede la ayuda estadounidense para Chile en ese mismo año. (27)

27 Pedro Castro Martínez. Op.cit. p.164.

LA POLITICA EXTERIOR DE MEXICO

A semejanza del Brasil, México también cuenta con ciertos factores que lo diferencian del resto de América Latina. En primer lugar, es el único país de la región que tiene frontera con los Estados Unidos. En segundo término, no disputa con otros países latinoamericanos cuestiones de preponderancia regional, como ha ocurrido con frecuencia en el Cono Sur. Por último, su peculiar sistema político le ha dado un largo periodo de estabilidad social, sobre la cual se basa su desarrollo. Sin embargo, los gobernantes mexicanos han preservado, como una parte fundamental de la política exterior, la identificación con los países de América Latina a través de la defensa de los principios de no intervención y de la libre autodeterminación de los pueblos. La aplicación consistente de estos preceptos en los foros internacionales y regionales le es ampliamente reconocida a México en los círculos diplomáticos del mundo entero.

Los principios mexicanos

Aunque los principios de la política exterior mexicana tiene su antecedente más remoto en los preceptos establecidos por el Congreso de Chilpancingo, en los cuales se condena el uso de la fuerza para legitimar el título de

conquista, así como, posteriormente, en la lapidaria sentencia de Benito Juárez: "Entre los individuos como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz"; fue Venustiano Carranza quien fundó la tradición mexicana de la defensa de los principios del Derecho Internacional. Su obstinada condena a la intervención militar norteamericana a Veracruz, en 1914 --no obstante que ello significaba el debilitamiento de Victoriano Huerta y la consiguiente fortaleza de los Constitucionalistas--, fue una base sólida para que se incorporara el principio de no intervención en la práctica continua de la política exterior del país.(28)

En esencia, los principios mexicanos fueron sintetizados por Carranza en su segundo Informe al Congreso, en 1918, de la siguiente manera:

"Las ideas directrices de la política internacional de México son pocas, claras y sencillas. Se reducen a proclamar:

"Que todos los países son iguales; deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía;

"Que ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los intereses de otro. Todos deben someterse estrictamente y sin excepciones al principio universal de no intervención;

28 Cfr. García Robles, Alfonso. "Medio Siglo de política exterior" en Polémica, número 1 (marzo-abril 1969) pp.81-94, cit. pos. Marín Bosch, Miguel. México, Nobel de la Paz. México, D.F.: SEP-SRE, 1984. pp.23-25. Véase también Vázquez, Josefina y Meyer, Lorenzo. México frente a Estados Unidos, 1776-1980. México, D.F: El Colegio de México, 1980, cap. 4.

"Que ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y de privilegio. Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la soberanía del país en que se encuentran, y, finalmente;

"Que las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible, sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la soberanía".
(28a)

El vínculo formal entre el Derecho Internacional y la legislación mexicana quedó establecido en el artículo 133 de la Constitución de 1917, en el cual se considera a "todos los tratados que estén de acuerdo con la Constitución, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado" como ley suprema de toda la Unión. En esta consideración legal se ha sustentado el estricto apego de México a los tratados internacionales, en especial a lo dispuesto por la Carta de las Naciones Unidas.(29)

La ferviente adhesión mexicana a sus principios tiene un sustento pragmático, y no es solamente una conducción idealista de la política exterior. En efecto, un país que

28a Ibid. pp. 24-25.

29 Cfr. Jorge Castañeda. México y el Orden Internacional. México, D.F.: El Colegio de México, 1970. Este y algunos otros autores consideran que la política exterior mexicana ha sido puramente defensiva, en tanto que se sustenta en la defensa de principios y del Derecho Internacional. De ahí la división entre política exterior "pasiva", cuando está enmarcada en la defensa legalista, y "activa" cuando se refiere a otros cauces fuera de las organizaciones internacionales.

no tiene los medios para influir con éxito en las negociaciones internacionales sobre la base de su capacidad militar o económica, sólo puede sustentar su acción externa en las reglas del Derecho Internacional y, por ello mismo, está interesado en promover el más amplio respeto a esta codificación.

Para el caso de la política exterior de México, se podría argumentar, como dice Hans Morgenthau, que una política de prestigio tiene el propósito de:

"impresionar a otras naciones con el poder que la propia nación tiene, con el que cree tener, o con el que quiere que otras naciones crean que tiene". (30)

En lo que respecta a México, su propósito principal estriba en anteponer la fuerza del Derecho para inhibir -- que no evitar-- el uso de la fuerza en contra de una nación latinoamericana, que bien podría ser México.(31) Como toda política exterior, la que se funda en el prestigio diplomático puede fracasar en el alcance de sus objetivos, pero resulta una política sumamente realista y viable para las condiciones de México, ya que puede "mostrar al resto del mundo el poder que posee (el del

30 Hans Morgenthau. Politics among Nations: the Struggle for War and Peace. Nueva York: Alfred Knopf, 1980. p.73.

31 Vid. Jorge G. Castañeda y Robert Pastor. Límites en la amistad México-E.U. México, D.F.: Joaquín Mortiz, 1989. p.207.

Derecho) sin revelar ni más ni menos de su verdadero poder". (32)

Ante la carencia de algún otro argumento de poderío económico o militar, México mantuvo hasta la década de los años setenta una defensa consistente de los principios de no intervención y de libre determinación de los pueblos siempre que los Estados Unidos intervinieron en algún país de América Latina. La política exterior de México hacia la región se canalizó, durante el periodo de la guerra fría, a través de la OEA, en donde sostuvo siempre una posición independiente, e incluso solitaria en muchas ocasiones.

México en la posguerra

México participó activamente en la elaboración de la Carta de Bogotá, constitutiva de la Organización de Estados Americanos, así como en la firma del TIAR, en 1948. No obstante, la posición oficial de México respecto a éste último intentó moderar su naturaleza y, por ello, lo consideró un sistema de defensa continental, rechazando su denominación como alianza bélica ofensiva. La Secretaría de Relaciones Exteriores resumió la posición mexicana de la siguiente manera: "No es una alianza bélica lo que

32 Morgenthau. Op.cit. p.85.

venimos a sancionar, sino una asociación jurídica de naciones libres y soberanas en sus designios" (33)

Tanto en las reuniones de la OEA como en las del TIAR, en forma por demás congruente México ha defendido los principios que rigen su política exterior, a tal grado que en ocasiones fue la única oposición a la postura norteamericana. Tanto en la X Conferencia Extraordinaria celebrada en Caracas, Venezuela, en la resolución de la OEA en contra de Cuba (1964), así como en la votación conjunta para formar la fuerza interamericana de paz para intervenir en la República Dominicana en 1965, México voto en contra de tales acciones.

El caso más ilustrativo de la oposición de México a la política exterior de los Estados Unidos en la OEA fue su actuación durante la Revolución Cubana. México alcanzaba en esos años el afinamiento de su sistema político: en 1957, por vez primera se registraba una sucesión presidencial sin brotes de oposición armada con la elección del secretario del Trabajo, Adolfo López Mateos, como el candidato del partido oficial a la primera magistratura. López Mateos inició un gobierno de "extrema izquierda dentro de la Constitución", que se materializó en una enorme inversión pública en infraestructura y gasto

33 México, S.R.E. México en la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria. México, 1967. p.60. Cit. pos. Mario Ojeda. Op.cit. p.55.

social, la nacionalización de la industria eléctrica y la fundación del Instituto de Seguridad Social y Servicios para los Trabajadores del Estado (ISSSTE). (34) En política exterior, López Mateos llevó a cabo una intensa actividad a través de múltiples visitas de Estado en América, Europa y Asia, mostrando en todo caso una actitud independiente de los Estados Unidos.

Entre 1960 y 1961, México apoyó decididamente la revolución nacionalista de Fidel Castro, pero su postura se vio comprometida cuando en 1961 Castro declaró abiertamente su filiación marxista-leninista y Nikita Kruschev, el dirigente de la Unión Soviética en ese entonces, manifestó el apoyo de su país a la fase socialista de la revolución cubana. Ante este giro, el gobierno del Presidente López Mateos dejó de mostrar entusiasmo por la Revolución en la Isla, pero mantuvo su posición anti-intervencionista y, en consecuencia, votó en contra de la convocatoria de Colombia para, mediante una reunión extraordinaria de países miembros de la OEA, analizar la influencia negativa de la Revolución Cubana. (35)

34 Véase Olga Pellicer de Brody y José Luis Reyna. Historia de la Revolución Mexicana, 1952-1960: el afianzamiento de la estabilidad política. México, D.F.: El Colegio de México, 1978. pp. 107-120.

35 Vid. Olga Pellicer de Brody. México y la Revolución Cubana. México, D.F.: El Colegio de México, 1972.

Aunque López Mateos enfrentó movilizaciones de las clases medias al grito de "cristianismo sí, comunismo no" en contra de su política exterior de apoyo a Cuba, logró una gran aceptación interna, incluso de los sectores empresariales, durante la realización de la VII y VIII Reuniones Interamericanas realizadas en Punta del Este, Uruguay, en 1964, cuando México votó en contra y desacató las sanciones comerciales y diplomáticas impuestas a Cuba por los países de la OEA, anteponiendo para ello la autoridad de la Corte Internacional de Justicia.(36) En esta ocasión, y debido a el candidato del partido oficial a la presidencia, Gustavo Díaz Ordaz, aseguraba la continuidad de una política favorable a los empresarios, el beneplácito de grupos empresariales como CANACINTRA y COPARMEX a la política externa de López Mateos puso de manifiesto la cohesión política interna en México.(37) Esta actitud de los empresarios se repitió durante el rechazo del gobierno de Díaz Ordaz a la intervención de la fuerza interamericana a la República Dominicana en 1965.

36 Cfr. Soledad Loaeza. Clases medias y política en México. México, D.F.: El Colegio de México, 1988. pp.179-407; y Olga Pellicer de Brody. "La revolución cubana en México" en Foro Internacional. V.8, no.3, abril-junio 1968, pp. 360-383.

37 Cfr. Olga Pellicer de Brody. México y la Revolución Cubana. México, D.F.: El Colegio de México, 1970. Debe tomarse en cuenta, no obstante, que México tomó el partido de los Estados Unidos durante la crisis de los misiles en 1962, mostrando de esta manera que en este caso defendía el principio de no intervención y no al gobierno de Castro.

LA RELACION DE BRASIL Y MEXICO EN LA POSGUERRA

Durante el período de la posguerra, Brasil y México se consolidaron como naciones que orientaban su participación y acción política externa, especialmente dentro del Sistema Interamericano y en su relación específica con los Estados Unidos, en forma soberana y según sus respectivos intereses nacionales. Podemos considerar que estos intereses coincidieron en gran medida durante la primera mitad de la década de los años sesenta, es decir, antes del golpe militar de Castello Branco. En esos años, las políticas exteriores de Brasil y México tuvieron, en lo político, su mayor concordancia. (37a)

Después del fugaz período de entendimiento, sobrevino un alejamiento de objetivos por parte de los dos países. La doctrina de las "fronteras ideológicas" de la élite militar brasileña contrastó con las posturas principistas de los gobiernos mexicanos. Esta disparidad fue bien ejemplificada con la renuencia brasileña a firmar el Tratado de Tlatelolco para la desnuclearización de América Latina. En éste caso, ambos intereses se contraponían ya que Brasil buscaba desarrollar su industria militar, en tanto que México pretendía evitar que el conflicto Este-

37a La relación comercial, sin embargo, fue muy reducida entre Brasil y México. A pesar de que el Brasil es el primer socio comercial de México en América Latina, al ser las importaciones brasileñas casi el 1% del total de las compras mexicanas al exterior. Para un análisis del intercambio comercial bilateral en esos años, véase México. Banco de México. México-Brasil. Dirección General de asuntos económicos internacionales, 1982. 110 p.

Oeste se extendiera hacia América Latina, a través de la proscripción de las armas nucleares en la región.

El breve período de los años sesenta

En tanto que en Brasil y México los gobiernos de Quadros y López Mateos llevaron a la práctica una política de activismo externo, orientada por un profundo respeto al Derecho Internacional, es en este campo donde Don Alfonso García Robles encuentra la base del entendimiento entre Brasil y México en este período:

"Como países soberanos, Brasil y México...lo mismo en el orden interno que en el internacional, sus ideales y propósitos ofrecen una similitud tal que con frecuencia hace pensar en la absoluta identidad".(38)

En la Declaración Conjunta, con motivo de la visita de Estado de López Mateos a Brasil, en enero de 1960, se afirmaba la inauguración de "una nueva y promisorio época en la historia de las relaciones entre México y el Brasil". Posteriormente, en una entrevista dada a la publicidad en septiembre de 1962, el Presidente López Mateos declaró:

"Lo que ha habido con Brasil ha sido la feliz conjunción de dos políticas independientes cada una en su actitud internacional; y en el aspecto interno, programas hasta cierto punto paralelos

38 Alfonso García Robles. "Las relaciones diplomáticas entre México y Brasil" en Foro Internacional v.4, no.3, enero-marzo, 1964. p. 375.

de desarrollo económico y social. De aquí que se haya registrado, en frecuentes ocasiones, la concordancia que naturalmente surge de las circunstancias indicadas, pero una vez más, con espontaneidad vital y no por obra de acuerdos aliancistas o cosa semejante."

Entre las coincidencias de Brasil y México en estos años se puede citar el apoyo que dio Quadros a la revolución cubana en su primera etapa nacionalista, en concordancia con la política exterior de México en ese momento. De este entendimiento surgieron las posiciones similares de Brasil y México durante la VI Reunión Interamericana de la OEA, en donde Brasil, junto con México, votó en contra de aplicar sanciones económicas a la Isla cubana. Debe considerarse, además, que desde 1960 ambas naciones pertenecían a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), cuyo propósito era avanzar en la liberalización gradual del comercio entre los países de la región y, eventualmente, crear un comunidad económica latinoamericana.

Joao Goulart mantuvo el entendimiento con el gobierno de Adolfo López Mateos, el cual se observó con la visita de reciprocidad que hiciera el ministro brasileño de Relaciones Exteriores, Dr. San Tiago Dantes, en abril de 1962; y unos días después Joao Goulart realizó la primera visita de un jefe de Estado brasileño a la nación mexicana. En esa ocasión, Goulart afirmó ante el Congreso de la Unión:

"El Brasil y México son países cuya política exterior independiente se ha armonizado de manera natural, sea en el ámbito americano, sea en la esfera más amplia de la política internacional".

En la Declaración Conjunta se asentó que a dos años del encuentro anterior se había "acentuado la unidad de puntos de vista existentes entre ambos gobiernos, en el campo de la política exterior, la cual refleja las convicciones y los ideales comunes de los pueblos mexicano y brasileño". El mayor acontecimiento que puso de manifiesto este entendimiento fue la aceptación inicial, por parte de Goulart, para respaldar la propuesta mexicana de impulsar un acuerdo de desnuclearización en América Latina. Incluso, Goulart fue el primero en responder la carta que López Mateos enviara a los presidentes de Bolivia, Brasil, Chile y Ecuador, en marzo de 1963, en donde les comunicó su iniciativa que finalizaría en la firma del Tratado de Tlatelolco.

En realidad, el presidente mexicano retomó una propuesta del mismo Goulart, sometida a la Asamblea General de la ONU unos meses antes, en el sentido de establecer en América Latina una zona desnuclearizada. Dicho proyecto fue respaldado, precisamente, por los representantes de Bolivia, Chile y Ecuador. La discusión de este proyecto de resolución en el seno de la ONU fue pospuesta, por lo que López Mateos encontró una excelente oportunidad para

encabezar la desnuclearización de América Latina, por medio de su histórica carta:

"Un método que a mi juicio presenta posibilidades de éxito en esta empresa (la desnuclearización de América Latina), sería el de que los Presidentes de Brasil, Bolivia, Chile, Ecuador y México, hiciéramos conjuntamente una Declaración por la que anunciáramos nuestra disposición para firmar un acuerdo multilateral con los demás países de América Latina, en el cual se establezca el compromiso de no fabricar, recibir, almacenar ni ensayar armas nucleares o artefactos de lanzamiento nuclear".(38a)

A este llamado, el presidente del Brasil --en tanto que se rescataba su propuesta inicial y dado que su país era miembro, junto con México, del Comité de Desarme del llamado Grupo de los Dieciocho-- se apresuró a contestar a López Mateos en los siguientes términos:

"La sugestión que Vuestra Excelencia me dirigió en tan buena hora constituye una contribución decisiva para la victoria de la idea brasileña (...) Recibo, pues, con alegría la sugestión de Vuestra Excelencia."(38b)

Además, durante la gestión de Goulart, Brasil firmó con México importantes acuerdos de cooperación en materia petrolera (PEMEX-PETROBRAS), y en cuestiones de intercambio educativo y cultural. Por todo lo anterior, se puede afirmar que entre 1961 y 1964, Brasil y México tuvieron la relación más estrecha de la posguerra; sobre todo en comparación con el enfriamiento de las relaciones

38a Ibid. p.371.

38b Ibid. p. 373.

que, a partir de esa fecha y hasta el retorno de los civiles al poder en Brasil, hubo entre los dos países latinoamericanos.

La divergencia en torno a la desnuclearización

El nuevo gobierno de Castello Branco marcó una nueva línea respecto a las políticas de Quadros y Goulart, y el ámbito externo no fue la excepción. A partir del golpe militar, la delegación brasileña en los trabajos de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de América Latina (COPREDAL) dio pruebas de no compartir el entusiasmo de sus antecesores en el proyecto. Incluso, a raíz de las presiones ejercidas por esta delegación fue sustituido el término "desnuclearización" por el de "proscripción de las armas nucleares", lo cual indica claramente la intención brasileña de matizar en todo lo posible la prohibición a incorporar en su industria militar el armamento nuclear.

(39)

En efecto, como se ha señalado páginas atrás, el proyecto económico-militar brasileño requería la posibilidad de desarrollar en el futuro una producción bélica nuclear; sobre todo cuando un vecino tan peligroso potencialmente como la Argentina, con el general Onganía a la cabeza,

había hecho explícita la intención de competir con el Brasil, aún en lo nuclear, a un largo plazo. Castello Branco, por ello, se había propuesto la defensa firme del "derecho brasileño a producir explosivos nucleares y minimizar su obligación de no poseer armas atómicas"(40); en tanto que su sucesor, Costa e Silva, afirmaría que su gobierno consideraba a la energía atómica como "factor preponderante del desarrollo nacional".(41)

Durante el gobierno de Costa e Silva, el Congreso brasileño optó por no ratificar el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina, firmado en Tlatelolco, sujetándose a una interpretación equívoca del artículo 18 de este documento: la posición brasileña sostenía que dicho artículo no prohibía a los Estados realizar explosiones nucleares con fines pacíficos. El presidente brasileño condicionó la ratificación del Tratado de Tlatelolco a la aceptación de esa interpretación por los demás países firmantes. Esto no ocurrió, y así quedó pendiente la ratificación de este tratado por el Brasil.(42)

40 Ibid. p.13.

41 Costa e Silva durante la firma del contrato de construcción de la planta hidroeléctrica Ilha Solterra, 1967.

42 Los otros dos países que quedaron sin firmar o ratificar el Tratado de Tlatelolco fueron Argentina, Cuba y Chile, además de casi todas las potencias nucleares que se negaron a firmar los Protocolos I y II, que las obligaría a aceptar los términos de dicho tratado.

En lo que respecta a las relaciones brasileñas y mexicanas, en realidad nunca existió un enfrentamiento directo por la negativa brasileña a ratificar el Tratado de Tlatelolco, pero ello contribuyó en gran medida al enfriamiento de las relaciones y a la finalización de la "nueva era" que proclamara el presidente López Mateos en su visita al Brasil en 1961; por lo menos hasta el inicio de un nuevo régimen brasileño, cosa que ocurrió en 1985 con el ascenso del escritor y político José Sarney a la presidencia del Brasil. No obstante, las relaciones entre Brasil y México en el interin nunca llegaron a la disputa o al enfrentamiento.

Mientras tanto, a partir de 1974 ambos países comenzaron a tener, nuevamente, similitudes en sus políticas hacia América Latina. Ello fue debido a que Brasil replanteó su relación con los Estados Unidos, abandonando el alineamiento automático de sus posiciones con las norteamericanas. México mantuvo, por su parte, una notoria continuidad en la aplicación consistente de sus principios de política exterior, dando así por resultado un periodo de coincidencias no concertadas entre Brasil y México que, como se verá en el capítulo siguiente, abonó el terreno del entendimiento político entre ambas naciones.

II. LAS COINCIDENCIAS INEXPLORADAS DE BRASIL Y MEXICO (1974-1986)

En la década de los años setenta, el entorno de la diplomacia latinoamericana sufrió grandes modificaciones. Fue notable la disminución del papel de la OEA en los asuntos continentales en estos años. Por ello, en 1973 se presentó un proyecto de profundas reformas al organismo, con el fin de adecuarlo a la nueva realidad que vivía el Continente. Este proyecto no fue adoptado sino hasta la XIV Asamblea de la OEA, realizada en Cartagena, Colombia, en 1985. Mientras tanto, la organización continuó perdiendo su importancia hemisférica en forma paulatina, lo que se demostró en 1979, con el caso de la revolución sandinista. (1)

Posteriormente, la controvertida posición neutral de los Estados Unidos durante el conflicto bélico entre Gran Bretaña y Argentina por la posesión de las Islas Falklands o Malvinas, en 1982, manifestó el desinterés norteamericano por la seguridad continental. En efecto, en esa ocasión se puso en tela de juicio la naturaleza formal del Tratado de Río: la defensa conjunta de ataques extracontinentales hacia alguno de sus miembros. De entonces a la fecha, las relaciones interamericanas atraviesan por una etapa de redefinición, cuya principal

1 Los Estados Unidos pretendieron volver a utilizar al organismo como instrumento para la intervención militar, pero el apoyo de varios países latinoamericanos a la revolución nicaragüense, aunado a los errores políticos y diplomáticos de James Carter, frustraron una nueva intervención en el marco del sistema Interamericano. Vid Robert Pastor Condemned to Repetition: the Sandinist Revolution.

característica es el desencanto de los países latinoamericanos por el comportamiento de los Estados Unidos hacia el resto del Continente.

En esta circunstancia, Brasil y México nuevamente comenzaron a tener, a partir de 1974, una serie de coincidencias en sus políticas exteriores. En estos años se dieron algunos pasos para mejorar la relación bilateral, como la visita a México del presidente Joao Baptista Figueiredo, en 1979. Sin embargo, sería hasta 1985, con el retorno de un gobierno civil en la nación brasileña, cuando se sentaran las bases del nuevo entendimiento. José Sarney y Miguel De la Madrid impulsaron el acercamiento entre los dos países durante la década de los años ochenta, que se caracterizó por una difícil situación económica para toda la América Latina. Este acercamiento se realizó no sólo en forma bilateral, sino también a través de instancias multilaterales como el Consenso de Cartagena, Contadora y su Grupo de Apoyo.

BRASIL: EL REPLANTEAMIENTO DE SU POLITICA EXTERIOR

El choque petrolero de 1973, que afectara tan profundamente el ritmo de crecimiento económico de los países no productores de petróleo, mostró a la élite política brasileña la necesidad de ocuparse más seriamente de los asuntos económicos internacionales, y no tan sólo

de las cuestiones geopolíticas regionales. A partir de ese momento, comenzaron a tener peso en la política exterior brasileña, cada vez en mayor medida, las opiniones y los proyectos de los gabinetes económicos, cuya principal cabeza fue el ministro de finanzas, Don Antonio Delfim Netto; mientras que, en las posiciones políticas, volvieron a tener presencia las posturas apegadas al derecho internacional de Ministerio de Asuntos del Exterior, "Itamaraty".

Tres presidentes de la Junta Militar habían continuado la política estratégica basada en la Doctrina de Seguridad Nacional: Castello Branco de 1964 a 1966, Costa e Silva de 1966 a 1969, y Emilio Garrastazú Médici de 1969 a 1973. En este periodo, las relaciones con los Estados Unidos tuvieron un alto nivel, salvo por controversias comerciales en cuestiones textiles o el proteccionismo norteamericano contra el café soluble brasileño. Otros puntos de tensión fueron la negativa de Brasil a firmar el Tratado de Tlatelolco, así como su rechazo al proyecto propuesto por la India y Arabia en el seno de la ONU para limitar la exportación de materiales radioactivos. Sin embargo, estas acciones eran resultado de la visión planteada por el análisis geopolítico, y no un cambio de la estrategia brasileña. (2)

2 Véase Moniz Bandeira. Op.cít. pp. 91-94.

En 1974, Ernesto Geisel subió al poder y de inmediato se dedicó a replantear la orientación de la política exterior del Brasil. Geisel reconocía que la crisis petrolera de 1973 constituyó "una situación que excluía los alineamientos automáticos y apriorísticos".(3) Al decir de Moniz Bandeira:

"El alineamiento automático, con las directrices del Departamento de Estado, no podía subsistir por mucho tiempo, una vez que no correspondía, efectivamente, a los intereses y objetivos nacionales de un país que aspiraba al desarrollo y la emancipación económica, esto es, de un país que aspiraba a tener una condición de potencia, conforme a la tradición ideológica heredada del Imperio portugués y perpetuada, con mayor vigor por el Estado brasileño, como su continuidad histórica."(4)

Poco después, la política exterior del presidente norteamericano James Carter puso en jaque la relación de entendimiento que hasta ese momento habían tenido los Estados Unidos con el gigante del sur. Carter estableció como base de las relaciones de los Estados Unidos el respeto internacional a los derechos humanos, y aplicó esta política a los gobiernos de América Latina sin excepción alguna. Los militares brasileños, en efecto, llevaron a cabo una intensa y prolongada represión en su país, con el resultado de aparecer en forma conspicua en las "listas negras" de la Comisión de Derechos Humanos de la administración Carter. Las controversias entre ambos

3 Ibid. p.94.

4 Ibid. p.93.

países por esta cuestión llegó a tal grado que, en 1977, los brasileños decidieron dar por terminado el acuerdo militar que tenían con los Estados Unidos desde el fin de la segunda guerra mundial. Con este episodio se cerró la etapa del "alineamiento automático" del Brasil. En adelante, poco a poco, la nación brasileña comenzó a identificarse con las posiciones de los países latinoamericanos, especialmente dentro del movimiento del Tercer Mundo.

Geisel inició entonces, en la política exterior brasileña, la era de lo que Wolf Grabendorff llama "pragmatismo responsable". Según este autor, tal orientación planteaba una política de alianzas cambiantes: con el tercer mundo cuando pretendía presionar a los países industrializados a conceder ventajas económicas o políticas, y con el primer mundo si esos planteamientos hacían peligrar sus propias ventajas.(5) De esta manera, Geisel comenzó a alejarse de las posiciones norteamericanas, como fue el reconocimiento a los gobiernos revolucionarios de Angola, Mozambique y Guinea Bissau en 1975. En ese mismo año, Brasil firmó un acuerdo militar con la República Federal Alemana, como un medio para diversificar sus relaciones con las potencias occidentales.

5 Wolf Grabendorff. "La política exterior del Brasil, entre el primer y el tercer mundo" en Nueva Sociedad, no 41, marzo-abril, 1979, Caracas. p.109.

El Ministerio de Asuntos Exteriores, "Itamaraty", había mantenido sus posiciones principistas durante el régimen militar, y continuó presentando sus recomendaciones en política exterior con esta orientación, aun cuando fueran ignoradas por el presidente en turno en favor de las consideraciones geoestratégicas de los militares. A partir del gobierno de Geisel, primero, y el de Figueiredo después, los brasileños volvieron a presentar en los foros internacionales posiciones políticas sustentadas en los principios tradicionales del Brasil.

Entre las coincidencias con México, destaca que el Brasil también mantuvo tan sólo un lugar de observador en el movimiento de los No Alineados, mientras que desarrollaba una acción relevante en el Grupo de los 77. Ello se debió, en buena parte, a que Brasil estableció fuertes vínculos comerciales con los países del Medio Oriente, ya que requería un continuo suministro de hidrocarburos en grandes cantidades; pero no deseaba incurrir en un enfrentamiento innecesario con los Estados Unidos, por lo cual se alejó de las consideraciones políticas del movimiento del Tercer Mundo. Al igual que México, y en defensa del principio de no discriminación racial, Brasil se sumó a la resolución de la ONU que identificaba al sionismo como una forma de racismo, en 1976. Asimismo, Brasil participó (aunque con cierta reticencia) en el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), organismo

impulsado por los presidentes de México y Venezuela para fortalecer, pretendidamente, la cooperación económica entre los países latinoamericanos.

No obstante, sería hasta la presidencia de Joao Figueiredo (1979-1985) cuando la simpatía personal del nuevo gobernante hacia el Tercer Mundo, junto con los problemas económicos del Brasil --una vez perdida la fórmula del crecimiento económico sostenido--, permitieron que las posiciones políticas del Gigante del Sur coincidieran cada vez más con los demás países latinoamericanos. En octubre de 1979 Figueiredo promovió, con Argentina y Paraguay, un acuerdo tripartito para desarrollar los complejos hidroeléctricos de Itaipú y Corpus en la Cuenca de la Plata. Con ese acuerdo se dio por terminada la divergencia sobre el control fronterizo de ese enorme potencial hidráulico, y se establecieron las bases para finalizar, también, la rivalidad argentino-brasileña en el Cono Sur. Surgió entonces un nuevo espíritu de cooperación, que se fortalecería conforme aumentaron los problemas económicos para los países latinoamericanos en la década de los años ochenta.

Figueiredo realizó visitas de Estado a Venezuela, Paraguay, Argentina, Chile, y México, y otorgó un fuerte apoyo a la función de la ALADI y el SELA. En octubre de 1979, Brasil firmó con Argentina y Paraguay un acuerdo

tripartito sobre la explotación hidráulica de la Cuenca de la Plata con los proyectos de Itaipú y Corpus. En el caso específico de las relaciones con Argentina, Figueiredo realizó en 1980 la primera visita de un jefe de Estado brasileño en 45 años, muestra clara del nuevo espíritu de cooperación que ya desde entonces imbuía a las dos naciones sudamericanas. De la misma manera se registró una nueva cooperación con los países del Pacto Andino, creado en los años sesenta precisamente para contrarrestar la predominancia del Brasil en la entonces ALADI. Figueiredo llevó a cabo una hábil política de acercamiento con sus vecinos, en la que se incluyó el rompimiento de relaciones con Somoza en 1979 en apoyo directo a esos países y, muy especialmente, a la política de Venezuela. (6)

Brasil en la década del estancamiento

Ya en 1979, Brasil había hecho frente común con los países latinoamericanos al oponerse, en la OEA, a la formación de una nueva fuerza interamericana que interviniera en Nicaragua. Pero la prueba máxima de solidaridad brasileña con sus vecinos del Cono Sur llegó con la Guerra de las Malvinas. Si se hubiese atendido a las anteriores

6 Wayne A. Selcher. "Brasil in the World: Multipolarity as seen by a peripheral ADC Middle Power" en Elizabeth Ferris y Jennie Lincoln. Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions. Boulder, Colorado: Westview Press, 1981. pp.81-83. Véase también Rubens Ricupero. "O Brasil e o mundo no século XXI", en Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, 1988, pp.17-18.

consideraciones geopolíticas, a Brasil le habría resultado benéfico que Argentina se debilitara por una guerra con Gran Bretaña. No obstante, Brasil mantuvo su apoyo político a su vecino del sur en una actitud de "neutralidad imperfecta", es decir suministrando armamento, equipo militar y víveres a la Argentina.(7)

Poco después, el estancamiento económico generalizado de la región comenzó a hacer indispensable un mayor acercamiento de los países latinoamericanos. Los factores de esta crisis continental pueden resumirse, a grandes rasgos, de la siguiente manera: agotamiento del modelo de desarrollo de sustitución de importaciones --seguido por casi todos los países de la región desde el fin de la segunda guerra mundial--; un gran peso de los empréstitos en las cuentas públicas, requeridos para financiar enormes déficit comerciales y públicos; el aumento de las tasas de interés internacionales, que hacían excesivamente oneroso el servicio de la deuda externa; el inicio de la crisis de la deuda externa, a raíz de la moratoria declarada por México en agosto de 1982 y la consecuente escasez de capitales para estos países; la situación paradójica para estas economías de haberse convertido en exportadoras netas de capital, cuando tenían una creciente necesidad de recursos frescos para reactivar la inversión pública y solventar sus déficit; y finalmente, el proteccionismo de

7 Vid. Moniz Bandeira. Op. cit. p.96.

los países industrializados, que afectaba a los países latinoamericanos al no poder generar, por la vía del comercio exterior, las divisas necesarias para pagar el servicio de sus respectivas deudas.(8)

Brasil tenía la característica de ser el país más endeudado de América Latina -sus obligaciones con el exterior ascendían a 120 mil millones de dólares-, por lo que su situación financiera fue, a partir de 1982, muy similar a la de países como Argentina, Ecuador, México, Perú y Venezuela: gran dificultad para obtener financiamiento externo, requerimientos de severos ajustes económicos por parte del Fondo Monetario Internacional (FMI), porcentajes considerables de sus ganancias exportadoras dedicados al pago del servicio de su deuda externa, continuas devaluaciones de su moneda para intentar hacer más atractivas sus exportaciones en los mercados internacionales, elevados índices de inflación, y un grave estancamiento de su economía.

Los problemas económicos de Brasil presionaron fuertemente para que Joao Figueiredo iniciara una apertura política, que en 1985 dio por resultado la victoria del opositor Tancredo Neves como presidente del Brasil. Al ocurrir su

8 Vid. Bela Balassa (Et.al) Toward Renewed Economic Growth in Latin America. México: El Colegio de México-Fundación Getulio Vargas-III, 1986. pp.15-16, y Jorge E. Navarrete. La deuda externa: una perspectiva latinoamericana. (Biblioteca Joven no. 50.) México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1987.

muerte antes de tomar posesión del cargo, el gobierno pasó a manos del vicepresidente electo, José Sarney. Este era el primer gobierno civil brasileño desde 1964 y, como tal, se propuso diferenciarse del régimen militar anterior y replantear la orientación de la política exterior brasileña.

La "Política de Resultados" de José Sarney

Sarney no había ganado elección alguna para ser el nuevo mandatario del Brasil, sino que accedió a este cargo en sustitución del desaparecido y carismático Tancredo Neves. De ahí que requiriese una nueva orientación política tanto interna como externa, tanto para fortalecer al nuevo gobierno civil y allegarse, así, un apoyo popular propio. Ello resultaba un elemento necesario para Sarney, sobre todo ante la reciente salida del poder de los militares y la todavía no extinta amenaza de su retorno. Así las cosas, Sarney llevó adelante en el ámbito interno el plan de choque heterodoxo conocido como el Plan Cruzado, para frenar la inflación e impulsar el crecimiento del Brasil. Y en política exterior, el símbolo de la nueva orientación de la diplomacia brasileña la dio Sarney en junio de 1986, al restablecer las relaciones entre el gobierno del Brasil y el régimen cubano.

No obstante, hubo también una continuidad con las líneas del gobierno anterior, principalmente en lo que al mayor acercamiento brasileño con los países latinoamericanos se refiere. La apertura y distensión de las relaciones entre el Brasil y la Argentina, consolidada en 1986 con el Programa de Integración y Cooperación Argentina-Brasil (PICAB) fue, sin duda, una continuación de la política exterior de Figueiredo, quien desde 1974 consideraba a la América Latina como región prioritaria. A partir de 1986 Sarney profundizó e institucionalizó la relación de cooperación y amistad con sus vecinos latinoamericanos.

De esta manera, además de la puesta en marcha del PICAB, Argentina y Brasil realizaron fuertes inversiones, cada uno en el otro país, junto con avances sustantivos de colaboración en las ramas energética y de tecnología. En el caso de Uruguay, las relaciones con el Brasil estuvieron encuadradas dentro del proyecto de integración con la Argentina, mismo que fue reforzado durante la histórica reunión de José Sarney, Carlos Saúl Menem y José María Sanguinetti de 1989, en territorio argentino, para formalizar la integración de los tres países en comunicaciones y biotecnología.(9)

9 Magdalena Segre y Héctor Bocco. "La política exterior de Brasil en 1989: el último capítulo del gobierno de Sarney" en América Latina Internacional. v.7, no.23, Buenos Aires: FLACSO, enero-marzo. 1990, pp.309-315.

Asimismo, Sarney profundizó el proceso brasileño de independencia política de los Estados Unidos, que comenzara en los años setentas con Ernesto Geisel al desechar el "alineamiento automático" y diversificar las ligas brasileñas con Europa, América Latina, África y Japón; y que continuara con la neutralidad ideológica y el acercamiento con el Tercer Mundo impulsados por Joao Figueiredo.(10) Por ello, diversos autores han apuntado que la Nueva República brasileña no modificó sustancialmente la política exterior del régimen autoritario, ya que la oposición aceptaba sus líneas generales desde el gobierno del general Geisel. (11)

No obstante, la nueva tónica de la política exterior brasileña, denominada "diplomacia de resultados" por el nuevo ministro del exterior, Olavo Egydio Sétubal, tenía características que la diferenciaban de las anteriores políticas de los gobiernos militares. Entre ellas, notablemente, la de fundar en la defensa de los principios del Derecho Internacional la autoridad moral de la acción externa de un gobierno comprometido con la democracia. Olavo Egydio Sétubal, durante el relevo del cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores en marzo de 1985, la definió de la siguiente manera:

10 Mónica Hirst. "Democratic Transition and Foreign Policy: The experience of Brasil" en Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin Latin American Nations in World Politics. Boulder y Londres: Westview Press, c 1984 p. 219.

11 L.A. Moniz Bandeira. Op.cit. p.96.

"La política de resultados es flexible, realista y creativa; con el propósito de negociar con dignidad la participación del Brasil en el escenario internacional.

"La puesta en práctica de la diplomacia de resultados exige una presencia más efectiva del Brasil en los debates multilaterales y en las negociaciones bilaterales, mediante una acción capaz de propiciar la ampliación de nuestra libertad en el manejo de la política económica y, por consiguiente, del control sobre nuestros propios destinos".

Sobre esta base, resultaba lógico el mayor interés de Brasil por participar en grupos como el de Cartagena, el de Apoyo a Contadora y el Grupo de Río. Esta circunstancia coincidía en forma por demás oportuna con la política exterior del presidente Miguel De la Madrid. Las coincidencia entre Brasil y México, en el plano latinoamericano, quedaron más definidas aún con la visita de Estado del presidente mexicano al Brasil en 1984 y, posteriormente, durante la visita de José Sarney a México en 1987.

MEXICO Y SU POLITICA EXTERIOR ACTIVA

En la década de los años setenta, la política exterior de México adquirió un nuevo giro, que Mario Ojeda ha denominado como el inicio de una "política exterior activa". En esos años, la países economía mexicana dejó de crecer al ritmo favorable de los años promisorios del

"desarrollo estabilizador", fue por ello que el factor económico adquirió una gran relevancia en el diseño de la política exterior mexicana. El presidente Luis Echeverría decidió llevar a cabo una intensa actividad en los foros mundiales, a fin de expresar los problemas de comercio internacional, endeudamiento externo, requerimientos tecnológicos y contrastes sociales, que eran semejantes a muchas otras naciones que comenzaron a identificarse como del Tercer Mundo. Por ello, a partir de 1972 se dedicó a impulsar en todos los foros internacionales la firma de la Carta de los Derechos y los Deberes Económicos de los Estados, con una gran coherencia política en este empeño. Sin embargo, cuando en 1974 fue aprobado este documento por la mayoría de los países de la ONU --y al mismo tiempo quedó sin efecto en la práctica al votar en su contra los países industrializados--, la política exterior del gobierno echeverrista perdió su orientación primordial.

Fue entonces cuando Echeverría tuvo que enfrentar las consecuencias de pugnar por el desarrollo del Tercer Mundo y evitar los compromisos políticos con el movimiento de los países no alineados; doble objetivo en el que no siempre tuvo éxito.(12) México se vio obligado, a cambio del apoyo de los países árabes a la Carta de Derechos Económicos de los Estados, a votar en favor de la

12 Vid Mario Ojeda Gómez. México, el surgimiento de una política exterior activa. México, D.F.: SEP (Colección Foro 2000), c1986. pp.177 y ss.

resolución de la ONU que designaba al sionismo como una forma de racismo. A esta acción siguió una cancelación masiva de reservaciones a los lugares turísticos mexicanos por parte de los ciudadanos judío-norteamericanos, boicot turístico que forzó unos días después la retracción de facto del gobierno mexicano, a través del Secretario de Relaciones Exteriores en su viaje a Israel.

Hacia América Latina, específicamente, Echeverría promovió una más estrecha relación de México con estos países mediante sus giras a Sudamérica y al proponer la creación del SELA, como un organismo regional destinado a fomentar el desarrollo de los países del área. No obstante, a pesar de esta orientación latinoamericana del gobierno de Echeverría, con Brasil se registró un episodio de gran discrepancia en las políticas exteriores de Brasil y México en cuanto en cuanto a sus respectivas relaciones con Chile.

Como se mencionó páginas atrás, el régimen militar brasileño definitivamente no simpatizaba con la orientación ideológica de Salvador Allende, razón por la cual se enfriaron las relaciones bilaterales hasta el golpe militar chileno de 1973. En el caso de México, la política fue precisamente la opuesta: el gobierno de Salvador Allende contó con el respaldo político de Echeverría, a raíz de la visita de éste último a ese país

en abril de 1972; Allende, por su parte, correspondió a la visita a finales de ese mismo año, lo que contribuyó a que se estrecharan aún más las relaciones mexico-chilenas. Al diferencia de Brasil, México condenó el golpe de Estado en Chile, incluso Echeverría decretó luto nacional por la muerte de Allende y otorgó asilo a la viuda del ex-presidente. Las relaciones entre Chile y México se fueron deteriorando en forma acelerada, ya que México concedió asilo político a casi 200 ciudadanos chilenos perseguidos por la Junta Militar que encabezaba el general Augusto Pinochet. Finalmente, México rompió relaciones con Chile en noviembre de 1974. La versión oficial mexicana del rompimiento fue que la vinculación formal con Chile se había desgastado hasta el punto en que ya era prácticamente inexistente. (12a)

La política exterior activa de México continuó durante el gobierno de López Portillo, pero entonces el factor económico resultó ser más determinante que con Echeverría. En efecto, entre 1976 y 1978, cuando México enfrentó serios problemas económicos, López Portillo mantuvo una política exterior discreta, principalmente hacia América Latina. No obstante, a partir de 1978, cuando se inició la extracción en gran escala de recursos petroleros, la acción externa de México retomó una mayor presencia en el Continente. López Portillo viró abruptamente su tendencia

12a Ibid. pp.92-110.

hacia los Estados Unidos a partir del momento en que fue cancelado un amplio proyecto para la construcción de un gasoducto hacia aquel país. Ello explica el duro mensaje que dirigiera el presidente mexicano al norteamericano, James Carter, durante la visita que éste último hizo a México en 1979. Por esta razón, también, López Portillo apoyó a la revolución sandinista en forma política y con recursos económicos, a contrapelo de la política de Washington. (13)

Fue en esos años cuando los principios de México se han visto más relajados. López Portillo, en su apoyo a los sandinistas, decidió romper relaciones con el gobierno de Somoza. En este caso, al igual que en el rompimiento de relaciones con Chile durante el gobierno de Echeverría, es clara la contradicción con la Doctrina Estrada:

"México no reconoce ni desconoce a ningún gobierno, en tanto que a lo largo de nuestra historia, el reconocimiento ha sido motivo de presión política, por tanto, nuestro país sólo mantiene relaciones diplomáticas o retira su delegación de cualquier país".

Otro caso notable de flexibilidad del principio de no intervención, fue la declaración franco-mexicana respecto a la situación política interna en el Salvador en 1981, en la cual se reconoció al Frente Farabundo Martí de

13 Con esta actitud, López Portillo se sumó a otros mandatarios de países latinoamericanos que pugnaron por la caída del régimen de Somoza, como los presidentes de Venezuela y Costa Rica entre otros. Véase Robert Pastor. Condemned... Op.cit.

Liberación Nacional (FMLN) como una fuerza política relevante en el Salvador. Al emitir una declaración de esta naturaleza sobre un aspecto que pertenece a la política interna del país en cuestión, México abandonó peligrosamente la continuidad de su política exterior basada en sus principios. Curiosamente, la mayoría de los países latinoamericanos criticaron esta decisión de México en los foros internacionales, salvo el gobierno brasileño de Figueiredo, el cual guardó un discreto silencio en torno a este delicado asunto.

López Portillo organizó también el diálogo Norte-Sur en el complejo turístico de Cancún, Quintana Roo, en 1981. Para entonces, los problemas económicos internos de México habían resurgido, a causa de la caída de los precios del petróleo y por un elevado déficit público superior al 15 por ciento del PIB, que se cubrió en primera instancia con empréstitos externos. Fue por ello que durante la Cumbre de Cancún la posición política mexicana resultó ser más débil de lo que esperaba López Portillo y, a la par, el diálogo Norte-Sur resultó un rotundo fracaso en el propósito original de presionar políticamente a los países industrializados para que otorgaran más recursos al desarrollo del Sur.

Entre 1974 y 1981, las relaciones bilaterales de Brasil y México se mantuvieron siempre en buenos términos, aunque

sin llegar al grado de entendimiento de principios de los años sesenta. Ya durante el gobierno del general Geisel, en 1974, Echeverría realizó una visita de Estado al Brasil, ocasión en que se firmaron convenios bilaterales de cooperación científica y técnica, de cooperación turística y transporte marítimo, y en materia energética se dio inicio a las conversaciones en torno a la colaboración entre las empresas PEMEX y PETROBRAS. La buena voluntad y el entendimiento creciente entre ambas naciones siguió manifestándose con la visita de Ernesto Geisel a México en 1978, y la de López Portillo a Brasil en 1980.

La estrategia multilateral de Miguel De la Madrid

El gobierno de Miguel de la Madrid debió enfrentar desde el inicio una situación económica catastrófica: una inflación del cien por ciento en 1982, déficit público del 15 por ciento del PIB, miles de millones de dólares en capitales fugados, los precios del petróleo más bajos desde los años sesenta, una moneda muy devaluada e inestable, un erario público exhausto, inversión privada casi inexistente, desempleo rampante, caída severa de los niveles de bienestar de la población y, fundamentalmente, la carga de una deuda externa que alcanzó a ser la mitad del producto nacional anual.

En medio de esta profunda crisis, De la Madrid mantuvo la política exterior activa de sus predecesores, pero fue mucho más cuidadoso que ellos al sustentarla sobre los principios tradicionales de la diplomacia mexicana, principalmente a través de su acción en el Grupo Contadora. La continuidad de la política exterior de México, a pesar de sus problemas económicos, se sustenta primordialmente en el riesgo a la seguridad nacional que habría implicado la generalización del conflicto armado en Centroamérica, de consecuencias imprevisibles en su frontera sur; supuesto que se vislumbró en las postrimerías del gobierno de López Portillo con la entrada masiva de refugiados guatemaltecos al territorio mexicano. Al decir de Jorge Chabat:

"Esta preocupación por los efectos de la crisis centroamericana en México ha propiciado la participación de su gobierno en el Grupo Contadora, lo que explica en buena medida su insistencia en mantener ese mecanismo a pesar de las presiones estadounidenses". (14)

Algunos autores consideran también la necesidad interna de dar algunas noticias buenas en la acción externa de México que paliaran la caótica e inocultable situación interna. Además, un régimen revolucionario que se hapreciado

14 Jorge Chabat. "La toma de decisiones en la política exterior mexicana" en Rosario Green y Peter H. Smith. La política exterior y la agenda en las relaciones México-Estados Unidos. México D.F.-La Jolla: Comisión sobre el futuro de las relaciones México-E.U., c.1989. p.89. Véase también Claude Heller. "La política de México y de Estados Unidos hacia Centroamérica", en Ibid. pp.188-193.

siempre de mantener su autonomía respecto de los Estados Unidos, manifestó esa independencia en la política exterior. Al respecto, Mario Ojeda apunta lo siguiente:

"La política exterior activa e independiente ha tendido a contrarrestar, en la opinión pública nacional, la imagen de un país en crisis, sujetado a las directrices del FMI y de la banca internacional.

"Pero más importante aún son los cambios que se advierten en materia de enfoque y táctica. Con De la Madrid la política exterior se multilateraliza. Es decir, se pone un énfasis especial en la acción diplomática multilateral."
(15)

En efecto, el multilateralismo se planteó como la estrategia central de la acción externa de México durante el sexenio de Miguel De la Madrid. Aún en la crisis de la deuda externa latinoamericana se aprecia esta tendencia, sin haber llegado a plantear seriamente la acción conjunta a través de un "club de deudores". De la Madrid apoyó el intercambio de información y experiencias entre los países que hubiesen reestructurado sus deudas con la banca internacional, y en 1984 México organizó un crédito "puente" a la Argentina, respaldado por Brasil, Colombia y Venezuela, por 5 mil millones de dólares, lo cual sentó un precedente significativo para la acción conjunta latinoamericana en lo concreto.(16) Además, México participó activamente en diferentes foros multilaterales

15 Mario Ojeda. México: el surgimiento ... Op.cit. pp.199-200.

16 Ibid. p.193. Es curioso que cuando hubo solidaridad latinoamericana fue para pagar, y no para declarar la moratoria conjunta, como lo habría planteado un club de deudores.

de carácter económico. Así, su gobierno hizo especial hincapié en el carácter multilateral del GATT como una de las razones principales para que México ingresara a este acuerdo.(17)

Sin embargo, el enfoque multilateral no era suficiente para delinear una política exterior efectiva en torno a Centroamérica, sobre todo cuando no se limitaba a manifestar el punto de vista mexicano, sino que se proponía desempeñar un papel activo de México en el proceso de pacificación centroamericano. Organismos internacionales como la ONU y la OEA no ofrecían grandes perspectivas para acción latinoamericana. De hecho, algunos observadores habían señalado la crisis profunda que se registraba desde esos años en dichas organizaciones a causa de su excesivo aparato burocrático, la falta de apoyo de las grandes potencias a las disposiciones contrarias a sus objetivos y, sobre todo, la lentitud en el proceso de aprobación de las resoluciones. (18)

La estrategia multilateral no podía encauzarse dentro de estos organismos sino, al contrario, los países que lo emplearan debían actuar al margen y en forma independiente

17 Véase el informe del secretario de comercio, Héctor Hernández, en torno a la posible participación de México en el GATT. Excelsior, 15 de junio de 1985.

18 Cfr. Jorge Alberto Lozoya. "México y la diplomacia multilateral" en Foro Internacional, v.24, no. 4, México, abril-junio, 1984. pp. 427-442.

de ellos. Un elemento clave en este enfoque consistió en no pretender sustituir las funciones de los organismos internacionales. En el caso de México, Miguel de la Madrid dirigió la política exterior de acuerdo con tal concepción, y a ello correspondió la presencia de México en el Grupo de los Seis para el desarme mundial, en el Grupo Contadora para la paz y el desarrollo en Centroamérica, el Pacto de San José de cooperación energética para los países de esa región, el Consenso de Cartagena, en torno al problema de la deuda externa latinoamericana y, finalmente, en el Grupo de Río para la concertación política efectiva entre los países de América Latina. Debe señalarse, no obstante, que en ese sexenio México también participó activamente en los organismos internacionales, como lo ilustra su reaparición en el Consejo de Seguridad de la ONU, así como su destacado papel en el Consejo mismo y en la Asamblea General de la ONU, en octubre de 1986, con el fin de apoyar el cumplimiento de la resolución de la Corte Internacional de la Haya en contra de las actividades intervencionistas de los Estados Unidos hacia Nicaragua. La presidencia del Grupo de los 77 en el sexenio de De la Madrid, muestra a su vez el hincapié que hubo en México por la acción trascendente en los foros y grupos multilaterales. (19)

19 Ibid. p.435.

En la política hacia América Latina, De la Madrid promovió un mayor acercamiento mediante la aplicación del enfoque multilateral en problemas específicos como Centroamérica o el tratamiento de la deuda externa. En sus palabras:

"Hemos incrementado nuestra comunicación, enriquecido nuestros intercambios y reforzado nuestra solidaridad con América Latina. La severidad de nuestra crisis hizo imperativo que coordináramos las acciones políticas así como la búsqueda de nuevas formas de cooperación económica y cultural. Las renovadas democracias en América del Sur han facilitado el diálogo y la cooperación entre nuestros pueblos (...)

"Para México, los temas de guerra o paz en Centroamérica y el curso de nuestras relaciones económicas y financieras con los Estados Unidos se definen necesariamente en la perspectiva de nuestras relaciones con América Latina". (20)

El cambio de estilo en la política exterior de México hacia Centroamérica, multilateral, asentada firmemente en sus principios tradicionales, más discreta y quizá más efectiva, respondía a la necesidad de defender el interés nacional en el ámbito regional sin entrar en choque directo con los Estados Unidos. Sobre todo, en una situación de crisis económica en la que su vecino del norte jugaba un papel determinante para la renegociación de su deuda externa. De esta manera, con la estrategia multilateral el gobierno de México pudo enfrentar en forma simultánea dos prioridades en política exterior que, a primera vista, parecían contradictorias: la preocupación

20 Miguel De la Madrid. "México: The New Challenges" en Foreign Affairs. v.63, no.1, otoño de 1988. p. 68.

por la crisis centroamericana y el interés por negociar favorablemente su deuda externa con la banca internacional.

El nuevo enfoque tuvo su primera motivación en la necesidad de realizar una papel activo en América Central, por razones de seguridad nacional. Sin embargo, los avances del Grupo Contadora animaron al gobierno mexicano a aplicar esta estrategia en los diversos ámbitos de su política exterior. En las palabras de Miguel de la Madrid, durante su visita de Estado a la Argentina, en 1984:

"No aceptaremos la calidad de rehenes de la confrontación entre las superpotencias. Rechazamos la condición de meros expectadores de nuestro tiempo a que nos quiere someter el conflicto de intereses entre los poderosos."

Dadas las circunstancias, en estas líneas se trasluce claramente su decisión por mantener y ampliar la política exterior activa de México, sustentada en la práctica por la aplicación casi sistemática de la estrategia multilateral. De hecho, durante el gobierno de De la Madrid, temas de gran interés externo para México: Centroamérica, deuda externa, comercio exterior y desarme, fueron tratados a través del enfoque multilateral.

BRASIL Y MEXICO EN EL PROCESO
DE CONCERTACION REGIONAL

A partir de la década de los años ochenta, Brasil y México han ido redescubriendo sus afinidades, las cuales giran en torno a la búsqueda de una inserción eficiente en la economía mundial, y al anhelo de consolidarse como potencias intermedias, que mucho tienen que decir en el tratamiento de los problemas de América Latina. Este acercamiento se realizó, en la práctica, más que a nivel bilateral, en las instancias multilaterales que aparecieron durante esta década.

Como ya se señaló, La crisis de los organismos internacionales, debido a su excesiva burocratización y en buena medida a la dura posición de Estados Unidos, hacía imperante que los espacios latinoamericanos de expresión se concretaran en instancias distintas a los organismos internacionales existentes como la OEA y la ONU.(21) Entre los mecanismos de concertación latinoamericana se cuentan, primero, el grupo Contadora; después siguieron el Consenso de Cartagena, el Grupo de Apoyo a Contadora y, finalmente, el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, mejor conocido como Grupo de Río. Estas instancias tienen en común haberse constituido como alternativas a los organismos internacionales ya

21 Jeanne Kirkpatrick llegó a considerar a la ONU un "lugar peligroso" para la paz, mientras que la Fundación Heritage calificó a las Naciones Unidas como un "club anti-Estados Unidos" dominado por el bloque soviético, por la izquierda europea y por radicales de los países en desarrollo. Vid. Jorge Alberto Lozoya. Op. cit. pp.428-430.

existentes, para agilizar el tratamiento de los diversos temas latinoamericanos.

Ya como presidente electo, Miguel de la Madrid había declarado que, hacia el conflicto centroamericano, continuaría la política exterior de su antecesor. A los pocos días de su toma de posesión, De la Madrid inició una campaña diplomática, a través del secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda, en busca de aliados latinoamericanos que impulsaran un nuevo esfuerzo de distensión en América Central, con el objetivo de iniciar una nueva estrategia: la acción diplomática colectiva.

En 1983, México inició una propuesta de agrupación latinoamericana en torno al conflicto centroamericano. Así, se planteó la formación del grupo Contadora, como una instancia mediadora entre los gobiernos centroamericanos, las facciones revolucionarias, y gobiernos extranjeros involucrados en el conflicto, como Cuba y los Estados Unidos. La creación de Contadora, integrada por Colombia, México, Panamá y Venezuela, se efectuó al margen de los organismos existentes, debido a que en la percepción de los países integrantes, esas instancias internacionales adolecían de una ineficiencia relativa.

"El grupo Contadora, sin arrogarse ninguna facultad, reconoció que si bien los sistemas y foros internacionales tienen vigencia y son competentes, la situación ha requerido,

igualmente, la acción por otras vías (...)
Además, recoge y refleja la conciencia regional
desde los días de la llamada guerra de las
Malvinas y se ha insertado, de lleno, en el
diálogo hemisférico." (22)

En un principio, el grupo Contadora realizó grandes avances en el esfuerzo de conciliación en el área. Según Ricardo Valero, la mayor virtud de Contadora fue "el desarrollo de síntesis y ordenación de las experiencias y trabajos de pacificación que la precedieron". (23) Para los países integrantes de Contadora, el grupo resultó de suma importancia para evitar una eventual generalización y expansión del conflicto a sus propias fronteras. En el caso de México, este interés es palpable, dado el problema que aún tiene en su frontera sur con los refugiados guatemaltecos.

Entre 1982 y los primeros meses de 1984, la tónica de la historia del proceso de pacificación impulsado por Contadora la dieron las interminables objeciones que, ya fueran uno u otro de los países centroamericanos o ya fuera por parte de los Estados Unidos, opusieron a la firma de la primera versión del Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en América Central. No obstante, este grupo tuvo la virtud de ampliar su aceptación en América

22 Ricardo Valero. "Contadora: la búsqueda de la pacificación en Centroamérica", en Política Exterior de México, 175 años de historia. v.4. México, D.F.: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985. pp.194-195.

23 Ibid. p.195.

Latina y constituir, así, un punto de apoyo para crear una agrupación de países más amplia.

En 1985 se formó el grupo de Lima, o de Apoyo a Contadora, con Argentina, Brasil, Perú y Uruguay. Un factor fundamental para la creación de este grupo fue la transición democrática que vivieron Argentina en 1983 y Brasil en 1985, lo que favoreció enormemente la posibilidad de un acercamiento más estrecho entre los países sudamericanos, y su incorporación plena al debate sobre el conflicto en Centroamérica. La función del Grupo de Apoyo fue reforzar y complementar las gestiones de Contadora, mediante el intercambio de información y la realización de consultas, con el fin de coordinar sus políticas exteriores en torno al tema. Todo ello, tenía el objetivo de lograr la conclusión y la pronta firma de la segunda Acta de Contadora para la Paz.

El mayor logro de la acción de ambos grupos fue fortalecer las condiciones para que los mandatarios de los países centroamericanos se sentaran a la mesa de las negociaciones en Esquipulas, en una reunión que fue el antecedente para la reunión de agosto de 1987. Además, ambos grupos fueron parte, durante su primer año de funcionamiento, de la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento, junto con los secretarios generales de la ONU y de la OEA, para observar el

cumplimiento de los acuerdos de paz conocidos como Esquipulas II. (24)

En tanto, el aumento de los problemas económicos comunes a los países latinoamericanos: deuda externa, inflación, estancamiento económico, etc., fueron factores que impulsaron la búsqueda de un mayor acercamiento regional. Ya en 1984, se habían reunido once países de América Latina en el llamado Consenso de Cartagena, como un intento de concertación regional en torno al problema de la crisis de la deuda externa. En esta reunión, se pidió corresponsabilidad de deudores y acreedores. En este foro, se siguió aceptando el enfoque "caso por caso" del Fondo Monetario Internacional, rechazando formar el temido "club de deudores", y limitándose a proponer algunos pasos para disminuir el peso de la deuda externa, como reducción de las tasas de interés internacionales, el restablecimiento de las líneas crediticias y la eliminación de barreras proteccionistas en los países industrializados. (25) Once países participaron en Cartagena, incluidos los integrantes de los grupos Contadora y de Apoyo, salvo Panamá.

24 Ibid. p. 224.

25 Vid. México. Congreso de la Unión, Senado de la República. Documento de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores. México, D.F.: 29 de diciembre de 1984. pp.52-60, y Jorge Eduardo Navarrete. Op.cit. pp.23-48.

La parte de responsabilidad de los acreedores en el problema de la deuda externa se debía a los excedentes de capital de las instituciones bancarias internacionales, que se dedicaron a préstamos para los países en desarrollo. Lo anterior fue resultado, en gran medida, de las millonarias transferencias de capital que varios países del Medio Oriente hicieron a los bancos internacionales, a resultas de sus fabulosas ganancias por el alto precio del petróleo en los años setenta. Esta sobreoferta de los llamados petrodólares dio por resultado un peligroso relajamiento en las condiciones de los préstamos, que aprovecharon los países en desarrollo para financiarse desde el exterior. (26)

De ahí que en 1985 coincidieran once naciones latinoamericanas en la ciudad de Cartagena de Indias para tratar el asunto de sus deudas externas, a sólo unos días en que los países acreedores se reuniesen en Japón, para discutir a su vez y desde su propia perspectiva el mismo problema. Se temía entonces la formación de un "club de deudores", que actuara con el fin de obtener mejores

26 Principalmente debido a las facilidades en lo que a tasas de interés se refiere, pues una tasa LIBOR de 7 por ciento a seis meses resultaba negativa en términos reales. Por otro lado, es innegable que los gobiernos de los países deudores abusaron de este recurso de financiamiento. Véase ONU y ECLAC. External debt in Latin America: Adjustment Policies and Renegotiation. Boulder, Colorado, E.U.: Lynne Rienner, 1985, pp. 49-54, e Instituto Italo-latinoamericano. Reporte sobre las expectativas de mediano plazo para los países de América Latina. Roma, Italia: Instituto Italo- Latinoamericano, 1986. pp. 40 y ss.

condiciones de pago al presionar con la amenaza de la moratoria colectiva. La postura moderada en el Consenso de Cartagena fue introducida por los países más endeudados, sobresaliendo en una clara concordancia las delegaciones de Brasil y México, cuya postura adquirió una enorme importancia ya que entre ambos países tenían más del 50 por ciento del total de la deuda de América Latina. El papel específico del Brasil en Cartagena, como después sería en el Grupo de Apoyo a Contadora, fue de información y diálogo antes que de innovación o promoción de una línea política específica.(28)

Las coincidencias no exploradas por Brasil y México a partir de 1974, además de similares y duras condiciones económicas de ambas naciones durante los años ochenta, fueron creando un ambiente de mayor entendimiento bilateral, el cual sería sistemático a través de su participación dentro del Grupo de Río. La estrategia multilateral de México por un lado, y un gobierno civil brasileño que orientaba su política exterior a estrechar sus lazos con Latinoamérica por el otro, aunados a la similitud de los problemas económicos que atravesaban ambas naciones, fueron los elementos primordiales que

28 Vid. Wayne Selcher. "Current Dynamics and Future Prospects of Brazil Relations with Latin America: Toward a Pattern of Bilateral cooperation" en Journal of Interamerican Studies and World Affairs, v. 28, no. 2, Verano, 1986, p. 70.

propiciaron el inicio de una nueva etapa en las relaciones de Brasil y México.

III. LAS COINCIDENCIAS CONSCIENTES: BRASIL Y MEXICO EN EL GRUPO DE RIO

Dados los crecientes intereses comunes entre los países de América Latina y las promisorias perspectivas que alentó el funcionamiento coordinado de Contadora y el Grupo de Apoyo, en 1986 se planteó la posibilidad de crear un grupo de concertación política, orientado hacia los problemas más importantes de la región en los ámbitos político, económico y de seguridad regional, entre otros. El propósito era crear un frente político para definir las estrategias que seguirían los países integrantes en torno a esos temas. Además, debería tener un carácter permanente, a diferencia de los grupos anteriores de existencia temporal. En fin, resultó una propuesta de coordinación de las políticas exteriores de los países participantes.

El supuesto inicial en el grupo de Río, fue que resultaba más fácil hacer coincidir ocho posiciones, y no más de veinte como en el sistema interamericano. Al decir de Félix Peña:

"En este caso, (en comparación con otras experiencias de agrupación latinoamericana) el número es más reducido; por lo tanto es más factible articular un consenso de aspiraciones de efectividad y además la homogeneidad actual es mayor". (1)

1 Félix Peña. "La cumbre Latinoamericana de Acapulco: transformación económica, democratización y cooperación internacional" en Estudios

El grupo se creó en 1986 en Río de Janeiro, con el nombre de "Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política", debido al carácter permanente que se le asignaba al diálogo de los países participantes. En la reunión constitutiva, se fijaron los objetivos del grupo en cuatro grandes temas: consolidación de la democracia en América Latina, ampliación de la cooperación económica y política, fortalecimiento del diálogo con otras naciones y activación de los mecanismos de integración latinoamericanos. (2)

La agenda de las reuniones del Grupo de Río se ha conformado con diversos aspectos de esos temas, de tal forma que se pueden clasificar de la siguiente manera: a) temas económicos: deuda externa, crisis económica, desarrollo tecnológico y atracción de recursos financieros para el desarrollo; b) temas políticos: la democracia en los países de la región y la reinserción de Cuba al sistema interamericano; y c) seguridad regional: el conflicto en América Central; además de otros temas como el narcotráfico y el medio ambiente. (3)

Internacionales, v.21, no. 18, Santiago de Chile, enero-marzo, 1988, p.16.

2 Cfr. Rosario Green. "Nuevas formas de concertación regional en América Latina: el grupo de los ocho", en Estudios Internacionales, v.21, no.83, Santiago de Chile, julio-septiembre, 1988, p.357.

3 Ibid. pp.360-362.

Hasta 1990 se realizaron ocho reuniones ministeriales del Grupo de Río (4), y cuatro cumbres de mandatarios: Acapulco, 1987; Montevideo, 1988; Ica, 1989; y Caracas, 1990. Entre los resultados de las negociaciones, los acuerdos y la acción del grupo de Río, se cuenta la concertación de posiciones en las reuniones de las Naciones Unidas, como fue el caso de la resolución que condenó las acciones paramilitares de los Estados Unidos en contra de Nicaragua. A propósito de esto, el Miami Herald apuntó lo siguiente:

"El grupo de Río está actuando ahora como representante virtual de América Latina, y como tal, es consultado como un bloque en la ONU por los europeos, los africanos y los asiáticos, quienes hasta hace poco consultaban con la delegación de Estados Unidos antes de que una resolución latinoamericana fuera propuesta en la ONU." (5)

Bien se sabía desde el inicio que el proceso de concertación sería sumamente complicado. No obstante, y aunque con palpables limitaciones, este proceso no ha dejado de avanzar:

"En esta oportunidad, a diferencia de las otras, los latinoamericanos no aparecen fijándose objetivos y metas imposibles en plazos ilusorios. El proceso, se sabe, ha de ser largo

4 San Carlos Bariloche, Argentina (14-16 de abril, 1987), Campos de Jordao, Brasil (agosto, 1987), Punta del Este, Uruguay (octubre, 1987), Cartagena de Indias, Colombia (febrero, 1988), Oaxaca, México (25-26 de junio, 1988), Buenos Aires, Argentina (13-15 de abril, 1989), Ciudad de México (28-30 de marzo, 1990), y Caracas, Venezuela (septiembre, 1990).

5 Miami Herald. 27 de diciembre de 1987. La cita es de un alto funcionario de la ONU entrevistado por este diario.

y costoso. Los presidentes en Acapulco reconocieron implícitamente que no veían otras alternativas razonables a tal proceso". (6)

EL BALANCE POLITICO

Siguiendo una clasificación de los países latinoamericanos que con mucho tino hiciera Helio Jaguaribe en la primera mitad de los años setenta (7), pueden reconocerse tres "focos de integración" entre los miembros originales del Grupo de Río: el foco Mesoamericano, representado por México y Panamá; el foco Atlántico compuesto por Argentina, Brasil y Uruguay; y el foco Andino, integrado por Colombia, Perú y Venezuela.

Brasil representa la posición latinoamericana atlántica, de reciente transición a la democracia, con un proyecto económico basado desde los años sesenta en la promoción de exportaciones, y con un peso definitivo en la región sudamericana. México, por su parte, es un país altamente afectado por los sucesos en Centroamérica, con una legitimidad política interna sustentada en los postulados de la Revolución de principios de siglo, que ha tenido un éxito relativo en sus programas de ajuste económico, y que

6 Felix Peña. Op.cit. p.21.

7 Helio Jaguaribe. "El Brasil y la América Latina" en Foro Internacional, v.15, no.4. México, D.F., abril-junio, 1975, pp.607-637.

realiza un proyecto de modernización económica de grandes repercusiones en su comportamiento externo.

En la región atlántica, tradicionalmente había existido una rivalidad entre Argentina y Brasil. Sin embargo, en los años recientes estos países han realizado un esfuerzo de cooperación comercial y de explotación hidroeléctrica, en el cual se incorporan también Paraguay y Uruguay. Por si fuera poco, existe un acuerdo de cooperación científica y de energía atómica entre ambos países. Todo ello permite afirmar que, mientras exista un acercamiento de este tipo entre Argentina y Brasil, es de esperarse una posición más o menos unificada de la región atlántica en torno a los grandes problemas de América Latina y, por consiguiente, dentro del Grupo de Río.

Hay diferencias evidentes entre Brasil y México, una vez dentro del Grupo de Río; por ejemplo, el conflicto centroamericano es un tema prioritario para México, en tanto que para Brasil resulta un tópico secundario. Por otra parte, la diferencia geopolítica básica entre Brasil y México es que el primero tiene un espacio real de influencia en Sudamérica, en tanto que el segundo encuentra en los Estados Unidos un formidable competidor en su espacio de influencia, Centroamérica. No obstante, son notables también las coincidencias de sus intereses y

de las políticas exteriores de Brasil y México dentro del grupo de Río.

El interés brasileño

En el caso de Brasil, es de hacer notar la estrecha relación que existe entre su política interna y su política exterior. Destaca inmediatamente el hecho de que fuera en 1985, primer año de gobierno civil desde 1964, cuando Brasil decidiera apoyar el esfuerzo de pacificación en Centroamérica a través del Grupo de Lima. Como se ha visto, la crisis económica y el desprestigio social e internacional de los gobiernos militares brasileños, impulsaron a José Sarney a utilizar todos los medios a su alcance para promover las ventajas de un gobierno civil en Brasil. Fue así que, a pesar de la poca importancia específica que para este país tenía el conflicto centroamericano, Sarney se mostró dispuesto a apoyar activamente las negociaciones de paz llevadas a cabo por Contadora. Su antecesor, Joao Batista Figueiredo ya había mostrado cierta simpatía por este grupo, al igual que su preocupación porque el conflicto en América Central se vinculara con el conflicto Este-Oeste (8), pero no llegó más lejos.

8 Ver. José Carlos Brandi Aleixo. O Brasil e a América Central. Brasília: Cámara dos Deputados, Comissão de Relações exteriores, 1984, 169 p. Son palpables las dificultades que tuvo este autor para

Por su parte, Sarney decidió apoyar esta opción debido a que, al participar en una agrupación de países con sistemas democráticos, resaltaba el carácter democrático del sistema político brasileño. La oportunidad se presentó cuando en 1984 se estancó la firma de la primera Acta de Contadora. Los países integrantes de Contadora apelaron, entonces, al apoyo latinoamericano, mismo que fue promovido por el uruguayo Enrique Iglesias, recién relevado de su cargo al frente del Banco Interamericano de Desarrollo.

Finalmente, Brasil decidió formar parte del nuevo grupo, mismo que fuera constituido en Lima, Perú, cuando los presidentes de Argentina, Brasil y Uruguay asistieron a la toma de posesión del presidente Alán García. De esta forma, Brasil ingresó en la ampliación del entendimiento latinoamericano como resultado de su influencia en el área, pero atendiendo también a las necesidades de su política interna. Ahora bien, las preocupaciones comunes con los demás miembros de Contadora y el Grupo de Apoyo fueron el factor más importante para que continuara su participación en el proceso de concertación política dentro del Grupo de Río.

El interés de México

La crisis económica y los duros reveses al programa de estabilización de Miguel de la Madrid, por los sismos de 1985 y la caída de los precios del petróleo, pusieron de manifiesto la vulnerabilidad económica de México y la necesidad de hacer frente común con otros países de América Latina en relación a los problemas económicos compartidos. Además, el asesinato del agente de la Drug Enforcement Administration (DEA), Enrique Camarena, en territorio mexicano a principios de 1985 catalizó el problema del narcotráfico entre México y los Estados Unidos. Las reclamaciones por el asesinato del agente de la DEA, las reiteradas acusaciones norteamericanas de corrupción de las autoridades mexicanas y de sus ligas con el narcotráfico -encabezadas por el senador Jesse Helms-, y la "des-certificación" que hiciera el Congreso estadounidense a los esfuerzos de México en contra del narcotráfico, dieron por resultado una severa caída en el nivel de las relaciones entre México y los Estados Unidos.

(9)

En México, se interpretó que la presión estadounidense era un castigo por la independencia relativa mostrada en su

9 Cfr. Bruce Michael Bagley. "Interdependence and U.S. Policy toward Mexico in the 1980s" en Riordan Roett. Mexico and the U.S.: Managing a Relationship. Boulder, Colorado: Westview Press, 1988. pp. 225-235.

política hacia Centroamérica.(10) Por ello, la participación de México en el Grupo de Río, como la celebración de la Cumbre de Mandatarios en Acapulco, primera reunión presidencial latinoamericana en la que se excluyó a los Estados Unidos, puede interpretarse como una reafirmación de autonomía por parte del gobierno de Miguel de la Madrid. Ahora bien, como se ha visto anteriormente, la orientación de la política exterior de De la Madrid correspondía totalmente a la vertiente multilateral, tal como lo representaba el Grupo de Río.

BRASIL Y MEXICO EN CONCERTACION

A pesar de ciertas diferencias de grado, las coincidencias de las posiciones de Brasil y México son notables. Incluso, con el cambio de sus gobiernos, en 1988 para México y 1990 en Brasil, se ha mantenido el nivel de entendimiento bilateral a través del Mecanismo de Concertación Permanente. Por ello, trataré a la política exterior brasileña y mexicana en los términos establecidos por José Sarney y Miguel De la Madrid, salvo cuando los cambios en la política de los sucesores hayan alterado sus posiciones en los temas correspondientes. (11)

10 Ibid. p. 229. Véase también Jorge Castañeda y Robert Pastor. Límites en la amistad México-Estados Unidos. México, D.F.: Joaquín Mortiz, 1988. p.125.

11 Este es el caso de los tratados de libre comercio que México ha promovido con los Estados Unidos y el Canadá, por un lado, y con las naciones latinoamericanas por el otro.

Respecto a los nuevos gobiernos en Brasil y en México, las situaciones económicas han influido en gran medida su accionar externo. La política exterior de Fernando Collor de Mello parece retomar algunos elementos de la concepción geopolítica de los militares en cuanto a la necesidad de preservar la influencia brasileña en el Cono Sur pero, en este caso, a través de una fortaleza económica que el Brasil ha tenido problemas en sostener. Por su parte, la política exterior de Carlos Salinas se orienta a reforzar las relaciones comerciales de México con América del Norte. En este contexto, la acción de Brasil y México en el Grupo de Río se observa como respaldo político mutuo, en ocasiones para fines distintos aunque no contrapuestos: el de Brasil, mantenerse como el primer país del Cono Sur; el de México, consolidarse como la vanguardia de América Latina. (12)

Deuda, comercio y recursos para el desarrollo

Aunque el grupo de Río se formó en 1986, fue en realidad en la Cumbre de Acapulco cuando se establecieron las líneas generales de concertación política. Es de hacer notar que en el documento final, denominado los Compromisos de Acapulco, se trataron por vez primera los

12 Este propósito fue evidente con la organización de la I Cumbre Iberoamericana, realizada en Guadalajara en julio de 1991.

temas económicos del grupo.(12a) Específicamente, en torno a la deuda externa se había creado una gran expectativa en los medios de difusión, al parecer que por fin habría de formarse el temido "club de deudores". No obstante, en la visión del grupo se aceptó el enfoque "caso por caso" aplicado por el Fondo Monetario Internacional, con lo que se rechazaba la posibilidad de ejercer presión de conjunto en las negociaciones con los acreedores.

El punto número 43 de los Compromisos, relativo a la deuda externa, establece lo siguiente:

"(Los países integrantes del Grupo de Río) nos comprometemos a realizar negociaciones sobre deuda externa en coordinación y consulta permanentes. En caso de medidas unilaterales, a la luz de su circunstancia propia, expresamos nuestra solidaridad con los países que, en ejercicio de su soberanía, tomen medidas para limitar el servicio de su deuda y su capacidad de pago".

Este tema fue ampliamente tratado en este documento, ya que el punto 11 se señala el costo social del agobiante peso de la deuda externa como causa directa de la "reducción en los niveles de vida y posibilidades de desarrollo autónomo"; y en el punto 51 se contempla poner en marcha "un programa latinoamericano de asistencia

12a De hecho, los primeros tres desafíos planteados en el punto No. 20 de los Compromisos son: paz y seguridad en la región, consolidación de la democracia, y desarrollo sostenido y autónomo de la región; es decir los que en este capítulo se denominan como temas de seguridad regional, desafíos a la democracia y el aspecto económico.

técnica e intercambio de información en materia de deuda externa". Esto es, los mismos términos establecidos anteriormente en el Consenso de Cartagena, pero a partir de entonces como línea de concertación política entre los ocho países fundadores del grupo de Río.

En lo que respecta a la deuda externa de Brasil y México, los dos países con las mayores deudas entre los países latinoamericanos, habían mostrado, hasta 1986, una gran efectividad en las restructuraciones de los pagos y en la aplicación de los planes de austeridad del Fondo Monetario Internacional, los cuales incluían recortes de servidores públicos, aumento de las exportaciones junto con reducción de importaciones, y venta de empresas paraestatales. No obstante, ya desde 1987 comenzaron a percibirse las diferencias de cada caso, que pusieron en evidencia las dificultades existentes para establecer una concertación efectiva entre ambos países en este tópico.

En efecto, en febrero de 1987, mientras México buscaba mecanismos novedosos para recomprar los pasivos existentes en el mercado secundario de la deuda externa, (13) el gobierno brasileño debió suspender el pago del servicio de su deuda externa. Esta medida fue tomada a instancias del

13 Cuyo valor por entonces alcanzaba un descuento de entre el 40 y el 60 por ciento para las deudas de Argentina, México y Brasil. Véase The Economist. "Survey of the World Economy", 26 de septiembre-2 de octubre, 1987.

Ministro de Finanzas brasileño, Funaro, debido al agotamiento de las reservas internacionales del Brasil que provocara el "plan cruzado" al congelar el tipo de cambio y sobrevaluar, así, la moneda.

Esta acción provocó que Brasil ingresara a las "listas negras" del Fondo Monetario Internacional, por lo menos hasta diciembre de ese mismo año, cuando al reemplazo del ministro de Finanzas siguió una revisión de la postura brasileña respecto a su moratoria, y la firma de un nuevo acuerdo con el FMI.(14) México, por su parte, logró reducir 3 mil millones de dólares por la vía de recompra de los bonos en el mercado secundario, contando para ello con el respaldo del Departamento del Tesoro.

En estas circunstancias, Brasil y México llegaron con una posición moderada a la Cumbre de Acapulco, realizada en noviembre de 1987. El Brasil aún no había firmado el nuevo acuerdo con sus acreedores, pero ya lo estaba negociando por entonces. El siguiente año fue de especulaciones, seguidas de desencantos, en torno a las posibilidades que ofrecía el mercado secundario de la deuda externa, muy atractivo para los banqueros extranjeros pero vedado para los gobiernos deudores.(15)

14 Angus Maddison (Et.al.) Op.cit. p. 36.

15 Se denomina "mercado secundario" a los títulos de deuda que los bancos acreedores rematan, a un valor menor, con el fin de recuperar al menos una parte de su inversión. En el caso de las deudas de Brasil y México, los bancos más pequeños han cedido estos títulos a los

Fue hasta 1989 cuando, en el marco del plan Brady, la deuda externa mexicana fue nuevamente reestructurada. La negociación se realizó en torno a tres alternativas para los bancos acreedores: reducir el monto del capital en un 35%, reducir la tasa de interés o aportar recursos frescos sobre el 25% del total de la deuda. La negociación dio por resultado que en 1990, al conocerse total de la reducción por los tres conceptos, el endeudamiento mexicano disminuyera al 30.1% del PIB, cuando en 1986 representó el 60% del producto nacional.(16)

Los resultados tan ventajosos de esta renegociación despertó, entre los países latinoamericanos, reacciones de desconfianza. Temían que México no tuviera una verdadera disposición para llevar adelante una concertación efectiva en el terreno económico. Por ello, en la Cumbre de 1989 realizada en la ciudad de Ica, Perú, fueron frecuentes las críticas de los presidentes latinoamericanos a la forma individualizada en que México efectuó la negociación de su

bancos mayores, generándose así un proceso de concentración de sus deudas en menos acreedores. Hay, sin embargo, una gran renuencia a ceder tales títulos a los gobiernos de estos países, ante el temor de que se generalice esta práctica en el Tercer Mundo, lo cual significaría grandes pérdidas para la banca internacional. Véase Rudiger Dornbusch. "Policy Performance Links between LDC Debtors and Industrial Nations". Booking Papers on Economic Activity No.2, 1985, pp. 303-56.

16 Esta espectacular reducción se expresa en términos relativos, es decir en relación al PIB, por lo que también se debe tomar en cuenta la recuperación económica del país. México. Banco de México. The Mexican Economy, 1992. México, D.F., 1992. p.120.

deuda con los bancos acreedores. Así, el presidente anfitrión, Alán García incluyó en su discurso duras palabras referentes a este punto:

"Si cada país negocia o actúa aisladamente, el grupo de Río será más débil... Ha sido nuestra actitud parroquiana o soberbia lo que ha impedido la unión de América Latina".

Los cuestionamientos más fuertes que debió enfrentar el presidente Salinas de Gortari respecto a la renegociación aislada de la deuda de México provinieron por parte de los presidentes de Argentina y del Perú. En una entrevista concedida a los medios de comunicación, Carlos Menem habló de la "torpeza de algunos países al realizar negociaciones individuales", en tanto que Alán García se refirió al "egoísmo de los que renegocian por su cuenta".(17)

A estos reclamos, el presidente mexicano respondió que la renegociación era una "experiencia propia de México", la cual no era transferible a otros casos dadas las condiciones distintas de las economías latinoamericanas y de sus respectivas deudas externas. Además, en esa ocasión reiteró la disposición de México para solidarizarse e intercambiar información y experiencias, como una forma de fortalecer la posición conjunta de los deudores. Y para atemperar los ánimos hostiles, por vía telefónica Salinas

17 El Universal. "Entre las dunas y el mar se juntaron siete estilos".
12 de octubre de 1989, p. 1A.

ofreció ayuda y consejos a Carlos Saúl Menem en la renegociación de la deuda argentina -que se concretaría posteriormente en las reuniones de los secretarios de Estado, Aspe y Cavallo-. Debido a ello, Menem varió sus declaraciones hasta afirmar, en relación al presidente mexicano: "me parece excelente como persona y como político".(18)

En cuanto a la posición del Brasil, Sarney no compartió ni hizo eco a las declaraciones de sus homólogos de Argentina y del Perú. En ese momento, su país se encontraba inmerso en un esfuerzo mayúsculo por contener la elevada inflación, así como en el proceso electoral que habría de llevar a Fernando Collor de Mello a la presidencia del Brasil. Sin embargo, aunque ni Sarney ni Collor de Mello criticaron la renegociación mexicana, tampoco hubieron muchas afinidades de ambas naciones en torno a sus deudas externas, sino tan sólo una relación afectuosa y amable sin mayores acercamientos.

Así, en la visita de Estado del presidente Salinas al Brasil en octubre de 1990, este tema fue prácticamente ignorado por ambos mandatarios, como posteriormente lo sería en la Cumbre del Grupo de Río, realizada unos días después en Caracas, Venezuela. Ello, debido al anuncio de la Iniciativa para las Américas por parte del presidente

18 Excélsior. 13 de octubre de 1989, p.1A.

George Bush, en junio de ese año, la cual planteó tres ámbitos de cooperación de Estados Unidos con América Latina: deuda, comercio e inversiones. Así, la Cumbre de Caracas se enfocó al análisis de la Iniciativa en lo tocante a la ampliación del comercio de Estados Unidos con América Latina y el financiamiento para el desarrollo de la región.

A partir de la reunión de Ica en 1989, en donde se elaboró un proyecto de Programa de Integración para los países de América Latina, el Grupo de Río incluyó específicamente como uno de sus propósitos a largo plazo lograr la unificación económica latinoamericana. Al decir del Secretario de Relaciones Exteriores de México, Fernando Solana:

"Los países de América Latina están demostrando su decisión de participar en el cambio internacional, al responder a los acontecimientos mundiales que están modificando las reglas de la convivencia, la economía y la tecnología. La integración es un propósito y objetivo fundamental de la estrategia económica de los países del Grupo de Río, como lo acordaron los Presidentes en la Cumbre de Ica".
(19)

En la reunión de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), realizada en septiembre de 1990 en Uruguay, Salinas estableció diez puntos que postulaba su

19 México, SRE. Respuestas del Secretario de Relaciones Exteriores de México, Fernando Solana, a representantes de los medios de comunicación. Buenos Aires, Argentina, 4 de diciembre de 1989.

gobierno para impulsar en la práctica el comercio de América Latina. Estos puntos son: 1) inclusión en los acuerdos de una cobertura amplia de productos; 2) fijar aranceles máximos entre los países de América Latina y elaborar un programa calendarizado de desgravación arancelaria; 3) eliminar barreras no arancelarias; 4) el compromiso de un programa calendarizado para la eliminación de subsidios a las exportaciones y de cargas fiscales discriminatorias e inequitativas; 5) la remoción de obstáculos al comercio exterior en materia de transporte; 6) concertación de reglas de origen claras y estrictas; 7) la creación de mecanismos transparentes de salvaguardias transitorias; 8) la concertación de procedimientos ágiles e imparciales para la resolución de controversias comerciales; 9) la creación de programas concretos y permanentes de promoción comercial y de inversiones, y 10) la consolidación de subregiones económicas del Cono Sur y del Pacto Andino, así como la creciente integración económica los países centroamericanos, compatibles con los principios de integración regional de la ALADI. (20)

Ya para entonces, el gobierno mexicano y el norteamericano habían anunciado su intención de establecer un tratado bilateral de libre comercio --a cuya negociación se

20 Carlos Salinas de Gortari. Discurso ante la Asociación Latinoamericana de Integración. Montevideo, Uruguay, octubre de 1990.

integró también Canadá, dada la vigencia de su acuerdo comercial con los Estados Unidos-. Por ello, en la Cumbre de Caracas se planteó la inquietud de los países del Grupo de Río por el acercamiento de México con los Estados Unidos; preocupación a cuyo tratamiento se dedicó en gran parte la gira del presidente Carlos Salinas a Sudamérica, días antes de la Cumbre del Grupo de Río en Caracas.

En las visitas de Estado a Uruguay, Argentina, Bolivia, Brasil y Honduras, Salinas redundó el interés de México por estrechar sus vínculos con América Latina en términos concretos, terminando con "una integración únicamente en la retórica que sólo produce desaliento al no cumplirse las expectativas." (21) Pero que ello no estaba en contra de que México también ampliara sus relaciones comerciales con las zonas económicas más dinámicas del planeta y, en especial, con los Estados Unidos con quien ya compartía el 70 por ciento de su comercio.

Para ejemplificar la presencia de América Latina en la política de diversificación comercial de México, ya en esa ocasión Salinas comenzó a citar el acuerdo de libre comercio que se negociaba entre México y Chile, como un ejemplo de la disposición de México por estrechar sus vínculos con América Latina. Posteriormente, México

21 Carlos Salinas de Gortari. Discurso en la IV Cumbre del Grupo de Río. Caracas, Venezuela, octubre de 1990.

también negociaría acuerdos de libre comercio con los países de Centroamérica, y propondría otros más con Colombia y con Venezuela; éstos últimos, dentro del proyecto de cooperación subregional con que se constituyó el llamado Grupo de los Tres en marzo de 1990.

En cuanto al proceso de integración del Cono Sur encabezado por Brasil y Argentina, ya durante el periodo presidencial de José Sarney, Brasil había impulsado este propósito que se iniciara con el proyecto de cooperación hidroeléctrica de Itaipú, en 1981. En julio de 1986, se firmó el Acta de Integración Argentino-Brasileña, que abarca fundamentalmente aspectos económicos e industriales, sobre la base de las ventajas que representa un mercado ampliado. Fernando Collor de Mello dio un renovado brío al proceso de cooperación con sus vecinos sudamericanos; y en 1989 firmó en Buenos Aires el Convenio de Intercambio Comercial junto con los presidentes de Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay, que habrá de concretarse en 1997 con la formación del llamado MERCOSUR.

(22)

En cuanto a la disponibilidad de recursos para el desarrollo de América Latina, este punto ingresó a la

22 Para un análisis del proceso de integración entre Brasil y Argentina véase Rosa Isabel Gaytán. "La integración en América Latina y el Acta Argentino-Brasileña de Integración" en Revista Mexicana de Política Exterior, primavera de 1991, no. 30. pp.71-78.

agenda del Grupo de Río desde la "Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de los Ocho y la Comunidad Europea", realizada en abril de 1989 en la ciudad de Granada, España. En esta ocasión, se hizo hincapié en que la transferencia de recursos al exterior era una gran limitante para el desarrollo latinoamericano, y que era necesario impulsar la cooperación económica de la CEE y América Latina.

Sin embargo, el problema de la escasez de recursos para América Latina adquirió singular importancia en la agenda del grupo a partir de la reunión de cancilleres realizada en México en marzo de 1990. Respondía esta preocupación a los sorprendentes cambios políticos registrados en Europa del Este, con los cuales esta región podían convertirse en un competidor de América Latina para atraer recursos externos, tan necesarios para su desarrollo.

En abril de ese año se efectuó en Budapest, Hungría, el "Primer Diálogo Político entre los Cancilleres del Grupo de Río y Europa Central y del Este". El propósito oficial de esta reunión fue "fortalecer el diálogo y la comunicación política existente, para incrementar el acercamiento y la cooperación entre ambas regiones", así como iniciar un diálogo tendiente a incrementar los intercambios políticos, culturales, científicos y

tecnológicos. Pero, sin duda, el motivo principal de la reunión fue:

"Analizar los últimos acontecimientos experimentados en el centro de Europa (...) a fin de acordar conjuntamente los mecanismos y acciones que permitan obtener los mayores beneficios de estas transformaciones mundiales, tanto para América Latina como para Europa central y del Este". (23)

En esa ocasión, el Secretario de Relaciones Exteriores de México se refirió al tema de los recursos para el desarrollo rechazando una posible competencia entre Europa del Este y México. Con ello, el funcionario mexicano reflejaba la posición del país, la cual se enfocaba más hacia la diversificación comercial y al impulso a las exportaciones como fuentes del desarrollo de América Latina, que a los recursos del exterior:

"Buscamos aumentar nuestros intercambios con las diversas regiones del mundo. Los recientes cambios en Europa Central y Oriental representan nuevas oportunidades. Para México esta región de Europa no es destino que distraiga recursos, sino socio potencial de un esfuerzo conjunto por lograr nuestra reindustrialización y desarrollo". (25)

Esta postura de México se entiende por la paulatina recuperación de los índices de inversión en el país, así como por el flujo de capitales repatriados y de

23 México, SRE. Comunicado oficial del primer diálogo político entre los cancilleres de Europa del Este y el Grupo de Río, Budapest, Hungría, 12 de abril, 1990.

25 Ibid.

inversiones extranjeras que se registraron a mediados de 1989 y que continuaron en 1990. En efecto, en éste último año el índice de ahorro había recuperado los niveles del 20 por ciento del PIB, mientras que entre 1988 y 1990 la inversión externa directa superó los 8 mil millones de dólares y los capitales repatriados, a través de las instituciones financieras, ascendieron a casi 10 mil millones de dólares.(26) No obstante, México apoyó a los demás países latinoamericanos, a los que sí les preocupaba la falta de recursos externos y la competencia que les representaban los países de Europa del Este.

En el caso del Brasil, la "superación del subdesarrollo económico", como apuntara el Ministro del Exterior, Francisco Rezek, era una de las principales preocupaciones dentro de la posición brasileña, dada la estrechez financiera interna que enfrentaba en esos momentos. El Grupo de Río presentó una posición sólida y mesurada en cuanto al problema del financiamiento para el desarrollo; quizá ha sido en éste tópico donde se ha dado un mayor entendimiento y concertación de los países del Grupo de Río y, especialmente, de Brasil y México. A saber: la postura conjunta del Grupo de Río resultó intermedia entre la posición casi urgente de financiamiento del Brasil y la relativamente menos apurada de México. Esto puede

26 Véase Pedro Aspe. Stabilisation and Macroeconomic Adjustment: The Case of Mexico (Lectures in the London School of Economics, 1991). Mimeo.

explicarse debido a la similitud del tamaño y estructuras de las economías de Brasil y México, que ha permitido coincidencias de ambos países al mediano y largo plazo.
(27)

La seguridad regional, narcotráfico y medio ambiente

Sin duda, un tema de gran trascendencia dentro de la agenda del Grupo de Río ha sido el tratamiento de la seguridad regional. De hecho, las primeras experiencias de concertación política se originaron en torno al conflicto centroamericano, a través de Contadora y de su grupo de Apoyo. Una vez formado el Grupo de Río, el problema del Istmo se mantuvo como un tópico muy importante de las reuniones de los ministros y mandatarios. En los Compromisos de Acapulco se asienta, como primer desafío, recuperar la paz y seguridad de la región latinoamericana, y siete puntos de este documento tratan sobre el conflicto en Centroamérica y el cabal cumplimiento de los acuerdos de Esquipulas, suscritos por los cinco países del área en agosto de 1987.

27 Para un estudio comparativo de las grandes semejanzas que existían, por lo menos hasta 1987, entre las economías de Brasil y México, véase Angus Maddison. Op. cit. pp. 1-11. En este trabajo se señala que se encuentran entre las 10 ó 12 mayores economías del mundo, es decir entre los países más industrializados y los más atrasados, con grandes recursos naturales, una historia de éxito económico entre 1929 y 1980, un crecimiento similar en su factor de productividad, y que sufren una severa crisis económica a partir de 1980.

A partir de entonces, en casi todos los documentos referentes a las cuestiones de seguridad regional hasta 1990, el Grupo de Río manifestó su preocupación por la situación centroamericana. En forma específica, en este tópico el grupo de Río tendió a comportarse como extensión de Contadora, antes que como una instancia distinta. Así, puede trazarse una línea más o menos definida y continua entre la gestión de los grupos Contadora y de Apoyo y el posterior Grupo de Río, tanto en sus declaraciones como en su acción conjunta. (27a)

En la política exterior mexicana, incluir a Centroamérica en la agenda del grupo de Río significó extender la política multilateral de Miguel De la Madrid:

"La complejidad de la crisis centroamericana dio reconocimiento al peso negociador de iniciativas conjuntas de América Latina y el Caribe (...) De ahí la importancia de la concertación para México y de su participación en el grupo de Río". (28)

Ahora bien, la política mexicana hacia Centroamérica ha sido más intensa que la del Brasil, principalmente porque

27a Vid. Alicia Frohmann. "De Contadora al Grupo de los Ocho" en Estudios Internacionales, Santiago de Chile, diciembre de 1988, pp. 365-427.

28 Bernardo Sepúlveda Amor. "México en la concertación política internacional" en Rosario Green. México y sus estrategias internacionales: ensayos sobre la modernidad nacional, México, D.F.: Diana, 1989. p. 130.

se refiere a la zona que representa el mayor interés para México, frente al relativo desinterés brasileño por la zona. A pesar de ello, este tema fue creciendo en importancia para el Brasil debido a la estrategia de acercamiento con los países latinoamericanos profundizada durante el gobierno de José Sarney:

"(Centroamérica) es un área que, por razones históricas y geográficas, no ha exigido, proporcionalmente, mayor atención de la Cancillería brasileña; los acontecimientos de los últimos años contribuyeron para que América Central y el Caribe pasaran a tener una participación real en la política exterior brasileña."(29)

Entre 1987 y 1990, el Grupo de Río participó como parte del Mecanismo de Evaluación y Seguimiento de los acuerdos de Esquipulas II, junto con los secretarios generales de la ONU y de la OEA. Las referencias al problema centroamericano en las reuniones se fueron reduciendo, a tal grado que en la Cumbre de Ica no apareció como un tema específico. En la reunión ministerial de México, en marzo de 1990, el curso favorable de la pacificación en Centroamérica permitió que otro ámbito de seguridad regional cobrara fuerza en la agenda del grupo: el narcotráfico.

La cuestión del narcotráfico se incluyó por vez primera en la agenda de las reuniones presidenciales del grupo

29 Jose Carlos Brandi Aleixo. Op.cit. 1984. p.14.

durante la Cumbre de Ica, ya que en breve habría de realizarse la minicumbre entre Bolivia, Colombia, Perú y los Estados Unidos. En esa ocasión, según los medios informativos, existía la tendencia dentro del grupo para crear un frente común que permitiera "la represión del narcotráfico en los países productores de hojas de coca y en aquellos donde la exportación de la cocaína amenazara su estabilidad política y económica".(30)

Aunque el combate al narcotráfico se había planteado en Los Compromisos de Acapulco, su tratamiento fue adquiriendo mayor peso político en la región, principalmente, por la creciente importancia que el gobierno norteamericano de George Bush le otorgaba a este asunto. A este respecto, en el comunicado conjunto de la reunión ministerial de México, en marzo de 1990, se incorporó la siguiente declaración:

"El Grupo de Río reitera su decisión de combatir con denuedo el narcotráfico, que constituye una responsabilidad conjunta e indelegable de toda la comunidad internacional, dentro del estricto respeto a la soberanía y a la integridad territorial que a cada Estado corresponde en su propia jurisdicción nacional."(31)

Es en la última frase en donde se sustentan las bases para la cooperación regional en materia de narcotráfico ya que,

30 Véase El Día. "Abordan en tema del narcotráfico". 12 de octubre de 1989. p.1A.

31 El subrayado es mío.

si bien las organizaciones delictivas dedicadas al tráfico de estupefacientes son una amenaza a la seguridad de los Estados, ceder soberanía nacional en aras de una cooperación irrestricta en la materia resulta una cuestión muy delicada para los países de América Latina; sobre todo si se considera que una cooperación en estos términos resultaría, para los Estados Unidos, una mayor capacidad de intervención en los países latinoamericanos. Este peligro se ha visto bien fundamentado por las "certificaciones" que realiza el Congreso norteamericano a los esfuerzos de los diversos países involucrados en contra del narcotráfico.

Las posiciones de Brasil y México han coincidido en gran medida en lo que al narcotráfico se refiere, es decir que la cooperación internacional debe efectuarse con pleno respeto a las soberanías nacionales y a la jurisdicción de cada Estado en su propio territorio. Especialmente, México es muy sensible a esta cuestión.⁽³²⁾ Por ello, durante la Cumbre de Ica, el presidente Carlos Salinas reforzó la posición mexicana en este sentido, al afirmar que "la responsabilidad del combate al narcotráfico en cada nación es una decisión soberana".

32 Un hecho que en su caso le previno aún más a permitir la ingerencia de otros Estados en lo relativo al narcotráfico fue el secuestro del Alvarez Machain por agentes de la DEA durante el sexenio de Miguel de la Madrid.

Al año siguiente, en su gira por América Latina, previa a la Cumbre de Caracas, firmó con los jefes de Estado latinoamericanos acuerdos bilaterales de cooperación en materia de narcotráfico, estableciéndose en cada uno de ellos el respeto a la jurisdicción de cada Estado en su propio territorio. Así, México ha extendido el principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados en esta postura específica, lo cual no le impide realizar una cooperación bilateral o multilateral efectiva al respecto.

En cuanto a la posición de Brasil, tanto José Sarney como Fernando Collor de Mello han mantenido un punto de vista muy similar al mexicano. Sobre este particular, Brasil ha extendido la misma posición que sostiene en cuanto a las peticiones, por parte de diversos grupos ecologistas, para que se realice una cooperación internacional en la preservación ambiental de la Selva Amazónica. En efecto, en múltiples foros y en la prensa internacional se ha proclamado la necesidad de presionar al Brasil para restablecer el equilibrio ecológico de la Cuenca del Amazonas; incluso, se ha sugerido una plena participación internacional al respecto. Debido a estas presiones, Brasil respondió pidiendo que la Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente se realizara en su territorio, pero se mantiene reacio a aceptar la ingerencia externa en un asunto que, si bien tiene consecuencias ecológicas a nivel

mundial, corresponde a su jurisdicción y lo entiende como parte del ejercicio de su soberanía nacional.(33) De ahí que en el tema del narcotráfico --que afecta en mayor medida a los países andinos y a México--, la posición de Brasil reclame también el respeto a la jurisdicción de los Estados en la cooperación internacional específica.

En ambos casos, el narcotráfico y la preservación del medio ambiente, podemos observar la coincidencia de las posturas de Brasil y México debido a causas distintas, pero compatibles. Así, México defiende su soberanía en cuanto a la cooperación internacional contra el narcotráfico, y extiende el mismo punto de vista a las cuestiones ecológicas; mismo proceso de asociación que se observa en el caso brasileño, pero en el sentido inverso: para Brasil resulta primordial defender su jurisdicción en el ámbito de la cooperación ecológica, y extiende esta postura al tema del narcotráfico.

Cuba, Panamá y la promoción de la democracia

Inicialmente, el principal tema político del Grupo de Río fue propiciar las condiciones para que Cuba se reincorporara al Sistema Interamericano, objetivo que se

33 Fernando Collor de Mello. Discurso pronunciado durante la cena en honor del Presidente Carlos Salinas de Gortari. Octubre de 1990.

planteó claramente en la Cumbre de Acapulco, y que después habría de tratarse en forma sistemática en casi todas las reuniones del grupo. La reintegración de la Isla cubana al diálogo continental era una de los principales elementos de la política exterior de José Sarney, el cual fue bien recibido por los demás países integrantes del Grupo de Río en la Cumbre de Acapulco, y se convirtió desde entonces en una de sus metas. Para ello, el grupo estableció la necesidad de "defender, fortalecer y reafirmar la plena vigencia, en cualquier circunstancia, del respeto al Derecho Internacional, y en especial, a la soberanía de los Estados y al principio de no intervención". (34)

En este sentido, los países integrantes manifestaron su grave preocupación desde en inicio de las transmisiones de televisión desde los Estados Unidos a territorio cubano, mediante el llamado proyecto "T.V. Martí". Estas transmisiones se realizaron sin consentimiento de las autoridades cubanas con el fin de propagar en la Isla el anhelo por un sistema económico de libre mercado, y un sistema de libertades civiles y políticas. A este respecto, el Grupo de Río se encontró con dos conceptos jurídicos que resultaban antagónicos en este caso: la no intervención y el derecho de los pueblos al libre acceso a la información, esgrimidos respectivamente por Cuba y por

34 Documento final de la Reunión Ministerial del Grupo de Río, en la Ciudad de México, Tlatelolco, 30 de marzo de 1990.

los Estados Unidos. En la reunión ministerial de México, cuando se trató este asunto en forma más extensa, los Cancilleres del Grupo de Río instaron a las partes a utilizar uno de los medios de solución pacífica de controversias a su alcance, a fin de asegurar una pronta solución del problema.

Finalmente, los técnicos cubanos lograron interceptar las transmisiones de "T.V. Martí". No obstante, los Estados Unidos siguen presionando a Cuba por esta vía, además de enfocar sus esfuerzos en otros ámbitos como los derechos humanos y la necesidad de cambios políticos profundos en el gobierno de la Isla. Las presiones en ese sentido han sido continuas, principalmente mediante duras declaraciones del presidente norteamericano, George Bush, atacando la falta de apertura política en Cuba, que no refleja los cambios acaecidos en la Unión Soviética y en Europa del Centro y del Este.

El enfrentamiento entre los Estados Unidos y Cuba sigue latente. Por lo pronto, otro tema político de vital importancia ha ocupado la atención y las energías de los países integrantes: la inestabilidad democrática en la región latinoamericana. El retorno a la democracia de países como Brasil y Argentina fue una de las razones de mayor peso que hicieron posible la concertación regional a través del Grupo de Río. Por ello, la defensa de las

democracias latinoamericanas ha sido un tema recurrente en el grupo, sobre todo ante la inestabilidad política interna de alguno de sus miembros o de algún país de la región. Esta preocupación surgió por vez primera en diciembre de 1988, cuando los Estados Unidos intervinieron militarmente en Panamá con el objetivo de capturar al hombre fuerte de esa nación, el General Manuel Antonio Noriega, para iniciarle un juicio por cargos de narcotráfico en territorio norteamericano. Esta acción creó una situación anómala en Panamá, que prosiguió con el apoyo de los Estados Unidos para elevar a la presidencia panameña a Guillermo Endara con el respaldo de la ocupación militar.

La reacción inicial del grupo fue desaprobación el uso de la violencia en el caso de Panamá. En torno a la pertenencia de Panamá al Grupo de los Ocho, este país había sido suspendido en marzo de 1989 debido a que Noriega invalidó las elecciones generales de ese mes en Panamá, las cuales le eran desfavorables hasta el momento de la invalidación. Fue hasta mayo de 1989 cuando el Grupo de Río expresó una postura oficial en torno a la situación panameña:

"Considerando... que en estricta observancia de la no intervención, norma esencial de política exterior en América Latina, corresponde abstenerse de emitir juicio sobre los factores causales y los asuntos específicos que han determinado, en ocasión del acto electoral, la crisis política en Panamá.

"(Los países del Grupo de Río de Janeiro) declaramos nuestra profunda consternación por una situación que puede alejar aún más al gobierno de Panamá de la comunidad democrática de América Latina en un momento histórico en que la libre expresión popular avanza de un modo inédito en nuestra región.

"Reiteramos nuestro compromiso de continuar defendiendo la no intervención, la autodeterminación y los compromisos democráticos asumidos en Acapulco, como también la vigencia irrestricta de los Tratados sobre el Canal de Panamá, como se manifestara en el Compromiso de Acapulco."

Esto último, que se planteó en el punto 31 de los Compromisos de Acapulco, fue ampliamente debatido en los medios informativos y en los círculos oficiales del Grupo de Río posteriormente a la invasión norteamericana a Panamá, ya que ésta se interpretó como una maniobra de los Estados Unidos para dejar de cumplir los Tratados Torrijos-Carter, mediante los cuales se convino que el Canal de Panamá pasaría a la administración panameña en el año de 1999.

Ante la posición política de Panamá previa a la reprobable invasión norteamericana, en la Cumbre del Grupo de Río de 1989 en Ica, Perú, se realizó la que ha sido quizá la más ardua negociación dentro del Grupo de Río: la situación de Panamá dentro del mismo. Trascendió a los medios de información las supuestas posiciones de los países restantes que, de acuerdo con éstos, fueron de la siguiente manera: Argentina, Venezuela, Perú y Brasil

estaban a favor de que se expulsara definitivamente a Panamá del Grupo de Río; Uruguay y Colombia no tuvieron una posición indefinida; en tanto que México se manifestó porque a Panamá se le mantuviera en suspensión temporal. (36)

En esa Cumbre, se ratificó la suspensión de la nación panameña dentro del Grupo de Río. Pero ante la invasión norteamericana a Panamá, en la reunión de cancilleres realizada en México, en marzo de 1990, el secretario de Relaciones Exteriores de México, Fernando Solana, anunció a la prensa la salida definitiva de Panamá (37), al parecer debido a que a México se opuso a que un gobierno respaldado por una fuerza extranjera de ocupación representara a Panamá en el Grupo de Río. Dadas las circunstancias, esta declaración revela la dura negociación que suscitó el caso de Panamá dentro del Grupo de Río. (38)

El caso de Panamá se ha constituido como un antecedente sumamente importante para el comportamiento del Grupo de Río cuando se amenace a las instituciones democráticas de los países de la región. Sin duda, uno de los principales

36 México. Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial. Análisis de opinión editorial, 5 al 10 de octubre, 1989.

37 México. SRE. Conferencia de Prensa al Secretario de Relaciones Exteriores Fernando Solana, 30 de marzo de 1990.

38 Desde entonces, el llamado Grupo de los Ocho dejó de ser tal y adoptó el nombre de Grupo de Río. Excélsior, 30 de marzo de 1990. "Panamá, fuera del Grupo de Río".

desafíos a la viabilidad del Grupo de Río ha sido la inestabilidad política de los países que lo conforman, y de los demás países de América Latina. (39)

Al parecer, en respuesta a la enérgica postura mexicana en el grupo de Río en contra de Endara, éste prorrumpió en duras críticas al sistema político mexicano y acusó al gobierno de Carlos Salinas de haber llegado al poder "por puras trampas electorales".(40) La iracunda reacción de Endara dio por resultado el congelamiento de las relaciones de los gobiernos de México y Panamá, y unos días más tarde, el 14 de mayo de 1990, la Secretaría de Relaciones Exteriores emitió la Declaración de México sobre la situación de Panamá, en donde se asienta lo siguiente:

"México expresa su profunda consternación por lo que ocurre en Panamá, que lamentablemente aleja a ese país hermano de la comunidad democrática de América Latina, situación agravada por un alto nivel de enfrentamiento y violencia que ha redundado en la pública violación de los derechos humanos.

"Ante los graves acontecimientos que vive Panamá, México considera que debe imperar el respeto al sistema jurídico, a los derechos humanos y a la voluntad de sus ciudadanos. Asimismo, exhorta a las autoridades panameñas a dar prueba de madurez política, y a procurar una

39 En efecto, la llamada "ola democrática" puede ser revertida si persisten las condiciones de estancamiento económico en la región, ya que "los problemas económicos y sociales debilitan las instituciones democráticas de América Latina." Vid. Howard Wiarda. The Democratic Revolution in Latin America: History, Politics, and US Policy. Twentieth Century Fund (New York, London: Holmes & Meier) 1990. p.84

40 Véase Excelsior. 12 de mayo de 1990.

solución a sus conflictos internos en el marco del respeto a la voluntad popular y a los derechos humanos, civiles y políticos de los panameños."

Más adelante, en el mismo documento se señala que, "entre las naciones, la democracia se manifiesta en el respeto al principio de no intervención", en directa alusión al carácter de país ocupado en el cual se desempeñaba el gobierno de Guillermo Endara. Como fuera, en ese momento las posiciones de Brasil y México en torno a la cuestión panameña coincidieron nuevamente.(41)

Como bien puede apreciarse, la relación específica de Brasil y México dentro del Grupo de Río ha sido plena de acuerdos y negociaciones. Incluso en un tema tan delicado para ambas partes, como es la inclusión de nuevos miembros en el grupo, las posturas de ambos países han encontrado un punto de equilibrio. El retorno a un gobierno civil en la República Chilena, con Patricio Aylwin en la presidencia, así como el derrocamiento del dictador Alfredo Stroessner en Paraguay, alentaron las esperanzas de que en el Continente se consolidara el régimen democrático como realidad política y como estilo latinoamericano de vida. Al mismo tiempo, la estabilidad política de otras naciones como Ecuador y Bolivia, abrió a

41 Esta coincidencia se mantuvo posteriormente cuando algunos países del Grupo de Río, encabezados por Venezuela, reconocieron el gobierno de Guillermo Endara y pidieron la reincorporación de Panamá al Grupo de Río.

principios de 1990 la posibilidad de que todos estos países se incorporaran al Grupo de Río, al igual que un país representativo de la región de Centroamérica y el Caribe. No obstante, en marzo de 1990 se consideraba aún que antes de ampliar el grupo, éste debía consolidarse en su transición de "Grupo de los Ocho" a "Grupo de Río" y, sobre todo, darse tiempo para absorber el problema que se ocasionara con la situación panameña.

En todo caso, hasta la IV Cumbre presidencial en Caracas, Venezuela, el problema de la ampliación del Grupo de Río no se había decidido aún. Sería hasta 1991 cuando ello ocurriera, lo cual significó una delicada negociación, principalmente entre Brasil y México, ya que el ingreso de Paraguay y Bolivia parece fortalecer la posición de Brasil, en tanto que la incorporación de un país centroamericano en forma rotativa contrapesa el balance de influencia en favor de México. Sin embargo, la presencia de Ecuador y Chile hacen del Grupo de Río un mecanismo netamente sudamericano, por lo que este mecanismo no es ya tan balanceado entre Brasil y México, y es cada vez menos un espacio efectivo de concertación política entre ambas naciones.

C O N C L U S I O N E S

En los años de la posguerra, las dos naciones más grandes de América Latina condujeron sus políticas exteriores sobre la base de su interés nacional, el cual fue definido en cada momento por las élites gobernantes de Brasil y México. Ambos países encuadraron su acción, en el ámbito del sistema interamericano, en continua referencia con las posturas de los Estados Unidos, y tuvieron notables coincidencias distinguiéndose, en particular, tres periodos de acercamiento: la cordial relación entre los gobiernos de Adolfo López Mateos y los de Janio Quadros y Joao Goulart; la convergencia de posturas proclives al Tercer Mundo a partir de 1974; y la concertación permanente de posiciones políticas a través de su pertenencia dentro del Grupo de Río, desde 1986.

México llevó a cabo una política exterior de apego a los principios de no intervención y libre autodeterminación de los pueblos, en donde destaca la política de López Mateos en relación a Cuba y la oposición mexicana a la intervención en contra del gobierno de Juan Bosch en la República Dominicana. La aplicación consistente de los principios de política exterior ha respondido a una defensa realista del interés mexicano, con el objetivo específico de reafirmar su soberanía nacional. Es una política exterior que sustenta su fortaleza en el

prestigio diplomático y, por ello, ha requerido de una larga continuidad, puesta en duda en tres ocasiones principales: al romper relaciones con los gobiernos de Augusto Pinochet y Anastasio Somoza, y con la declaración franco-mexicana en torno a la situación política de El Salvador.

Por su parte, Brasil mantuvo un entendimiento estratégico con los Estados Unidos --salvo el breve interludio en los años sesenta-- que fue llevado al extremo del "alineamiento automático" entre 1964 y 1974. En la Doctrina de Seguridad Nacional, sobre la que se basaron los gobiernos militares de esos años, se considera que la alianza con los Estados Unidos es el medio idóneo tanto para impulsar el desarrollo del Brasil como para fortalecer su posición geopolítica en el Cono Sur. Este axioma de política exterior brasileña --que proviene de los tiempos del Barón de Río Branco, a principios del siglo--, fue interrumpido por Quadros y Goulart en aras de una mayor independencia en las relaciones externas del Brasil. Posteriormente, sucesos como el choque petrolero de 1973 y el conflicto que se originó con los Estados Unidos por la política de derechos humanos de Carter, propiciaron la finalización del "alineamiento automático" y el inicio de una mayor identificación del Brasil con los países latinoamericanos.

El primer periodo de entendimiento entre Brasil y México (1960-1964), fue abonado por una orientación ideológica similar en ese momento: el gobierno de "extrema' izquierda dentro de la Constitución mexicana" de López Mateos, junto con el giro populista que imprimiera Quadros en el Brasil y que fuera profundizado por Goulart. Además, en esos años fue plenamente vigente la orientación principista que distingue al Ministerio de Relaciones Externas del Brasil, Itamaraty, al tiempo que México defendía firmemente el principio de no intervención en el caso de la revolución cubana. De esta forma, y en nombre del principio común de desarme, ambos países impulsaron el régimen de proscripción de armas nucleares en América Latina a través del Tratado de Tlatelolco, el cual sería rechazado por el Congreso brasileño ya durante los gobiernos militares.

El segundo periodo de coincidencias se inició en 1974, cuando el General Geisel reorientó la política exterior brasileña en forma cercana a las posturas del Tercer Mundo, que resultaba similar a la política exterior activa emprendida por Echeverría. Así, ambos países tomaron parte activa en el Grupo de los 77 --foro en donde se trató la problemática económica entre el Norte y el Sur-- sin comprometerse con el movimiento de los No Alineados; ello debido a que este paso habría significado un enfrentamiento innecesario con los Estados Unidos. En el ámbito latinoamericano, Joao Figueiredo inició una etapa

de acercamiento brasileño con los países latinoamericanos (muy especialmente con sus vecinos), sobre todo a raíz de la Guerra de las Malvinas y el consecuente cuestionamiento a la vigencia del sistema interamericano. Sin embargo, tal política latinoamericana sería cristalizada hasta 1985 debido al retorno a un gobierno civil en el Brasil.

Las difíciles condiciones económicas de la década de los años ochenta, que pusieron en evidencia problemas e intereses cada vez más coincidentes, llevaron a Brasil y México a profundizar su acercamiento político a través del Grupo de Río. Es ésta una instancia informal de negociación, que no pretende suplir las funciones de los organismos latinoamericanos ya existentes, sino constituirse como un foro de concertación política para la acción conjunta de los países integrantes. Brasil y México tienen, dentro del Grupo de Río, una influencia que proviene de su pertenencia a los llamados por Helio Jaguaribe "polos de integración": mesoamericano en el caso de México, y atlántico para Brasil.

Ya dentro del Grupo de Río, las posiciones de ambos países tienden a ser más coincidentes en el plano político que en el económico, a pesar de las grandes similitudes que tienen en términos de tamaño del mercado, índice de industrialización, historial de su crecimiento económico,

deuda externa, etc. De esta forma, en los tres grupos de temas en que se ha dividido la agenda del Grupo de Río: económicos, seguridad regional y democratización de América Latina, Brasil y México han coincidido en la defensa de la soberanía y el respeto a las jurisdicciones en cuestiones de narcotráfico y medio ambiente, al tiempo que apoyan la reincorporación de Cuba a la Organización de Estados Americanos.

Sin embargo, es muy poco lo que se ha avanzado en las relaciones comerciales de Brasil y México, así como en otro tipo de cooperación factible en materia de deuda externa. Brasil es, actualmente, el primer socio comercial de México en América Latina; no obstante, su participación representa menos del 1 por ciento del comercio mexicano. Las mayores coincidencias de Brasil y México en el ámbito económico han surgido en el caso de los recursos disponibles para su financiar su desarrollo, es decir en la posibilidad de que Europa del Este se convierta en un competidor de América Latina por los capitales que requiere.

Los escasos resultados concretos en la relación comercial entre Brasil y México reflejan la creciente regionalización económica en el Continente Americano, que tiende a concentrar los intercambios en Norteamérica por un lado, y en el futuro MERCOSUR por el otro. Ahora bien,

es previsible que en unos años surjan desavenencias entre Brasil y México en el ámbito comercial, ya que se encontrarán compitiendo con los mismos productos en el mercado norteamericano, pero con mayores ventajas en el caso mexicano.(1) Pero, precisamente debido a esas diferencias previsibles en lo comercial, Brasil y México requieren buscar nuevas vías de entendimiento en lo político, a fin de mantener y profundizar las coincidencias que han mostrado sus políticas exteriores desde el fin de la segunda guerra mundial.

1 Específicamente, algunos estudiosos brasileños y miembros del Ministerio del Exterior, Itamaraty, consideran que México podría convertirse en una amenaza para sus exportaciones a los Estados Unidos una vez que entre en vigor el Tratado Trilateral de Libre Comercio en Norteamérica. Vid. O Brasil e o plano Bush. Brasília, 1991.

BIBLIOGRAFIA

MONOGRAFIAS:

Balassa, Bela (Et.al.) Toward Renewed Economic Growth in Latin America. México, D.F.: El Colegio de México-Fundación Getulio Vargas-IIE, 1986. 190 p.

Brandi Aleixo, José Carlos. O Brasil e a América Central. Brasilia: Camara dos Deputados-Coordenação de Publicações, 1984. 164 p.

Castro Martínez, Pedro. Fronteras abiertas: expansionismo y geopolítica en el Brasil contemporáneo. México, D.F.: Siglo XXI, 1980. 180 p.

Cintra, José Thiago (Ed.) Seguridad Nacional y Relaciones Internacionales: Brasil. Serie Estudios del CLEE (México, D.F.: Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, 1987) 84 p.

Connell-Smith, Gordon. Los Estados Unidos y América Latina. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1977. 349 p.

----- El Sistema Interamericano. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1971. 487 p.

Couto e Silva, Golbery. Geopolítica do Brasil. Río de Janeiro: José Olympo, 1967. 430 p.

Fabela, Isidro. Buena y mala vecindad. México, D.F.: América Nueva, 1958. 330 p.

Garza Elizondo, Humberto (Comp.) Fundamentos y prioridades de la política exterior de México. México, D.F.: El Colegio de México, 1986. 271 p.

Green, Rosario (Coord.) México y sus estrategias internacionales. Ensayos sobre la modernidad nacional. México, D.F.: Diana, 1989.

----- y Smith, Peter (Coords.) La política exterior y la agenda México-Estados Unidos. Colección Retos de las relaciones entre México y E.U., no. 5. México, D.F.-La Jolla: Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos, c1989, 256 p.

Halperin, Tulio. Historia contemporánea de América Latina. 2a.ed., Madrid: Alianza, 1988. pp. 309-332.

Holanda Calvalcanti, Geraldo. Política exterior brasileña. Transcripción de la conferencia sustentada por el Excm. Embajador de Brasil en México, el día 31 de mayo de 1984. Cuadernos del Instituto Matias Romero de Estudios Diplomáticos, no.5, 33 p.

Jaguaribe, Helio. Desarrollo económico y político. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, c.1968. 232 p.

----- Sociedade e Política: um estudio sobre a atualidade brasileira. Río de Janeiro: Zahar, 1985. 76 p.

Kim, Kwan & Ruccio, David (Eds.) Debt and Development in Latin America. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1985.

Lincoln, Jennie & Ferris, Elizabeth (Eds.) The Dynamics of Latin American Foreign Policies: Challenges for the 1980's. Westview Special Studies on Latin America and the Caribbean. Boulder and London: Westview Press, c1984, 325 p.

----- Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions. Boulder, Colorado: Westview Press, 1981. 300 p.

Loaeza, Soledad. Clases medias y política en México: la querrela escolar, 1959-1963. México, D.F.: El Colegio de México, 1988. 427 p.

Lowenthal, Abraham. Partners in Conflict: the U.S. and L.A. Baltimore: John Hopkins, 1987. 240 p.

----- Brazil and the United States. Heraldine Series No. 279 (Ney York: Foreign Policy Ass., 1986) 64 p.

Maddison Angus (Et.al.) Economic Comparison between Brazil and Mexico: 1929-1980. Mimeo, 1992. 236 p.

Maira, Luis. Los intereses políticos y estratégicos de E.U. en América del Sur. Santiago de Chile: Zona de Paz, 1988. 55 p.

Marín Bosch, Miguel. Alfonso García Robles: México, Nobel de la Paz. Colección Frontera (México, D.F.: SEP-SRE, 1984) 157 p.

México, Secretaría de Relaciones Exteriores. Política exterior de México: 175 años de historia. v.4. México, D.F.: S.R.E., 1985. 234 p.

----- Política Exterior. Cuadernos de Renovación Nacional, v.13. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1988. 107 p.

Morgenthau, Hans. Politics among Nations: the Struggle for War and Peace. New York: Alfred Knopf, 1980.

Muñoz, Heraldó (Comp.) Las políticas exteriores de América Latina y el Caribe: continuidad en la crisis. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1986.

Muñoz, Heraldó y Tulchin, Joseph. Latin American Nations in World Politics. Foreign Relations of the Third World No.3 (Boulder y Londres: Westview Press, c1984) 278 p.

Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. External Debt in Latin America: Adjustment Policies and Renegociation. Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 1985. 125 p.

Navarrete, Jorge Eduardo. La deuda externa: una perspectiva latinoamericana. Colección Biblioteca Joven, no. 50. (México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1987) 167 p.

Ojeda Gómez, Mario. Alcances y límites de la política exterior de México. México, D.F.: El Colegio de México, c1976. 220 p.

----- México: el surgimiento de una política exterior activa. Colección Foro 2000 (México, D.F.: SEP, c1986) 235p.

----- (Comp.) Las relaciones de México con los países de América Central. México, D.F.: El Colegio de México, 1985. 151 p.

Perry, William. Contemporary Brazilian Foreign Policy: International Strategy of an Emerging World Power. Foreign Policy Papers. v.2, no.6, Beverly Hills y Londres: Sage, 1976. 89 p.

Reveiz, Edgar (Ed.) Deuda externa latinoamericana y proceso de ajuste: experiencias y perspectivas. Colección Debates CEDE, no.5 (Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes-CEDE, 1985) 335 p.

Roett, Riordan (Ed.) Mexico and the United States: Managing the Relationship. Westview Special Studies on Latin America and the Caribbean. (Boulder y Londres: Westview Press, 1988. 320 p.

Selcher, Wayne (Ed.) Brazil in the International System: the Rise of a Middle Power. Boulder, Colorado: Westview, 1981. 251 p.

----- Brasil's Multilateral Relations: between First and Third Worlds. Boulder, Colorado: Westview, 1978.

Skidmore, Thomas. Politics in Brazil, 1930-1964: an Experiment in Democracy. New York: Oxford University Press, 1967.

----- The Politics of Military Rule in Brazil, 1964-1985. Nueva York: Oxford University Press, 1988. 420 p.

Skidmore, Thomas & Peter, Smith. Modern Latin America. Nueva York: Oxford University Press, 1984. 436 p.

Smith, Arthur. Mexico and the Cuban Revolution: Foreign Policy making in Mexico under president Adolfo López Mateos. Tesis doctoral: Cornell University, septiembre de 1970. 343 p.

Stephan, Alfred (Ed.) Autoritarian Brazil; Origins, Policies, and Future. New Haven: Yale University Press, 1973.

Tyler, William G. Advanced Developing Countries as Export Competitors in Third World Markets: the Brazilian Experience. Significant Issues Series, v.2, no.8 (Washington, D.C.: Georgetown University, 1980).

Wiarda, Howard J. The Democratic Revolution in Latin America: History, Politics and U.S. Policy. Twentieth Century Fund (Nueva York, Londres: Holmes & Meier, 1990) 302 p.

Wesson, Robert G. The U.S. and Brazil limits of influence. Nueva York: Praeger, c1981. 179 p.

Young, Jordan Martin. Brasil: Emerging World Power. Malabar, Florida: Krieger, 1982. 242 p.

ARTICULOS:

De Almeida, Paolo Roberto. "Relações exteriores e Constituição" en Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, 1988. pp.83-97.

De la Madrid Hurtado, Miguel. "Mexico: the New Challenges" en Foreign Affairs, v.63, no.1, otoño de 1984. pp. 62-76.

Dornbusch, Rudiger. "Policy Performance Links Between LDC Debtors and Industrial Nations", en Bookings Papers on Economic Activity 2, 1985. pp. 303-356.

Farer, Tom. "Contadora: the Hidden Agenda" en Foreign Policy, no.59, verano 1985, pp.59-72.

Frohmann, Alicia. "De Contadora al Grupo de los Ocho" en Estudios Internacionales, Santiago, Chile, diciembre 1988, pp. 365-427.

García Robles, Alfonso. "Las relaciones diplomáticas entre México y el Brasil", en Foro Internacional, v.4, no.3, enero-marzo, 1964, pp.347-378.

Gómez Robledo, Antonio. "Directrices fundamentales de la política exterior mexicana" en Foro Internacional, v.4, no.2, octubre 1965-marzo 1966. pp. 271-287.

Grabendorff, Wolf. "La política exterior del Brasil, entre el primer y el tercer mundo", en Nueva Sociedad, no. 41. Caracas, Venezuela, marzo-abril de 1979, pp.108-119.

Green, Rosario. "Nuevas formas de concertación regional en América Latina: el grupo de los ocho" en Estudios Internacionales, v.21, no.81. Santiago de Chile, julio-septiembre de 1988, pp. 354-372.

Jaguaribe, Helio. "El Brasil y la América Latina", en Foro Internacional, v.15, no.4, abril-junio, 1975, pp. 607-637.

----- "La posición de Brasil en los grandes conflictos de nuestro tiempo" en Foro Internacional, v.25, no.4, abril-julio de 1985. pp.362-371.

König, Wolfgang. "México frente a la ALALC y los otros mecanismos de integración económica" en Foro Internacional, abril-junio de 1974.

Lafer, Celso. "Las nuevas dimensiones de la política externa brasileña", en Estudios Internacionales, v.20, no.79, julio-septiembre de 1987. pp. 328-341.

----- "Una interpretación del sistema de las relaciones internacionales del Brasil", en Foro Internacional, v.9, no.3, enero-marzo, 1969, pp. 298-318.

Lozoya, Jorge Alberto. "México y la diplomacia multilateral" en Foro Internacional, v.24, no.4, abril-junio, 1984, pp.427-442.

Mauro Marini, Ruy y Pellicer de Brody, Olga. "Militarismo y desnuclearización en América Latina: el caso de Brasil", en Foro Internacional, v.8, no.1, julio-septiembre de 1967, pp.1-24.

Moniz Bandeira, M.A. "Continuidade e mudança na politica externa brasileira" en Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, 1988. pp. 91-97.

Ojeda Gómez, Mario. "Las relaciones de México con el régimen revolucionario cubano" en Foro Internacional. V.14, 1974, pp.474-506.

Pellicer de Brody, Olga. "La concertación política en América Latina: la experiencia de Contadora" en Revista mexicana de política exterior, v.1, no.2, enero-marzo de 1984. pp.11-17.

----- "Cuba y América Latina: ¿coexistencia pacífica o solidaridad revolucionaria?" en Foro Internacional. v.12, no.3, octubre-marzo, 1965-66. pp.288-302.

----- "La revolución cubana en México" en Foro Internacional. V. 8, no.3, abril-junio de 1968. pp. 360-383.

Peña, Felix. "La cumbre latinoamericana de Acapulco: transferencia económica, democratización y cooperación internacional" en Estudios Internacionales, v.21, no.81. Santiago de Chile, enero-marzo de 1988, pp. 15-22.

Rico Ferrat, Carlos. "Mexico and Latin America: the Limits of Cooperation" en Current History, v.86, no.518, marzo de 1987. pp.121-124 y 133-134.

Ricupero, Rubens. "O Brasil e o Mundo no século XXI" en Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, 1988. pp. 5-20.

Rodríguez de Magis, María. "Sobre la incomprensión a la postura mexicana frente a Cuba" en Foro Internacional. V.6, no.1, julio-septiembre de 1965. pp.121-135.

Rosenbraum, Jon. "A Critique of the Brazilian Foreign Service", en Journal of Developing Areas, abril 1968, pp. 377-392.

Segre, Magdalena y Bocco, Héctor. "La política exterior de Brasil en 1989: el último capítulo del gobierno de Sarney" en América Latina Internacional, v.7, no.23. Buenos Aires: FLACSO, enero-marzo de 1990. pp.309-315.

Sepúlveda Amor, Bernardo. "Reflexiones sobre la política exterior mexicana", en Foro Internacional, v.24, no.4, abril-junio de 1984, pp. 407-414.

DOCUMENTOS:

Kubitschek, Juscelino. Operação Panamericana. Río de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1958.

México, Congreso de la Unión, Senado de la República. Documento de las comisiones unidas de relaciones exteriores. México, D.F., 29 de diciembre de 1984. 60 p.

México, Secretaría de Relaciones Exteriores. "Reunión de Cancilleres del Grupo de Río". Trujillo, Perú, 9 de octubre de 1989.

- "Urgencia de América Latina por retomar el camino del Desarrollo: Solana".Granada, España, 15 de abril de 1989.

- "El Secretario Solana participará en la Reunión del Grupo de los Ocho en España". Tlatelolco, D.F., 13 de abril de 1989.

- "Declaración del Grupo de Río de Janeiro sobre la situación en Panamá". Tlatelolco, D.F., 10 de mayo de 1989.

- "Declaración de México sobre la situación de Panamá Tlatelolco, D.F., 14 de mayo de 1989.

- "Reunión de Ministros de Comunicaciones y Transportes en México, aprueba el Grupo de Río". Cartagena, Colombia, 29 de julio de 1989.

- "El Grupo de Río expresa su satisfacción por los resultados obtenidos en la reciente reunión cumbre de presidentes centroamericanos, celebrado en Tela, Honduras". Tlatelolco, D.F., 17 de agosto de 1989.

- "El Grupo de Río exhorta a los participantes en el diálogo a realizar los mayores esfuerzos para alcanzar una solución en la crisis panameña". Tlatelolco, D.F., 22 de agosto de 1989.

- "Reunión del Grupo de Río para analizar cuestiones administrativas de Política Exterior". Tlatelolco, D.F., 22 de agosto de 1989.

- "Reunión del Grupo de Río para analizar cuestiones administrativas de Política Exterior". Tlatelolco, D.F., 22 de agosto de 1989.

- "El Grupo de Río se ha venido consolidando como un interlocutor reconocido e influyente en la esfera política y económica internacional". Trujillo, Perú, 10 de octubre de 1989.

----- "El Grupo de Río se ha venido consolidando como un interlocutor reconocido e influyente en la esfera política y económica internacional". Trujillo, Perú, 10 de octubre de 1989.

----- "Los días 11 y 12 en Ica, Perú, se realizará la Reunión Presidencial del Grupo de Río". Tlatelolco, D.F., 8 de octubre de 1989.

----- "Comunicado del Grupo de Río ante la grave situación de El Salvador". Tlatelolco, D.F., 24 de noviembre de 1989.

----- "Declaración del Grupo de Río sobre la situación en el Salvador". Buenos Aires, 5 de diciembre de 1989.

----- "Declaración de Buenos Aires del Grupo de Río". Buenos Aires, 5 de diciembre de 1989.

----- "Se reúnen los ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de Río". Tlatelolco, D.F., 27 de marzo de 1990.

----- "Se reunen los ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de Río". Tlatelolco, D.F., 27 de marzo de 1990.

----- "Se llevó a cabo la reunión técnica preparatoria de la Reunión Ministerial del Grupo de Río". Tlatelolco, D.F., 28 de marzo de 1990.

----- "Palabras del Secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana, durante la VI Reunión Ordinaria del Grupo de Río". Tlatelolco, D.F., 29 de marzo de 1990.

----- "Grupo de Río, Documento para la Prensa". Tlatelolco, D.F., 30 de marzo de 1990.

----- "Conferencia de Prensa de los cancilleres del Grupo de Río al término de la VI Reunión Ordinaria". Tlatelolco, D.F., 30 de marzo de 1990.

----- "El Propósito central de México es mantenerse a la par con el y con su tiempo, de conformidad con su historia y su realidad política y social: Solana". Budapest, Hungría, 12 de abril de 1990.

----- "Primer diálogo político entre los cancilleres de Europa del Este y el Grupo de Río". Budapest, Hungría, 12 de abril de 1990.

----- "Intervención de Fernando Solana, Secretario de Relaciones Exteriores de México. Durante la reunión del Grupo de Río en Budapest, Hungría. 13 de abril de 1990.

----- "Comunicado del Grupo de Río sobre la situación en Centroamérica". Tlatelolco, D.F., 29 de mayo de 1990.

----- "Avances significativos en la cooperación e integración latinoamericanas". Buenos Aires, 5 de diciembre de 1990.

Olavo Egydio Setúbal. "Discurso en el relevo del cargo de Ministro de Relaciones Exteriores." 15 de marzo de 1985. *Resenha de Política Externa do Brasil*, no 45, marzo-junio de 1985.

Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia. Acapulco, México, 29 de noviembre de 1987.