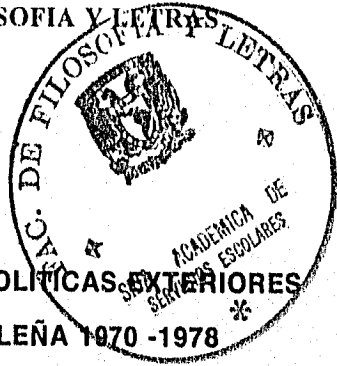


1  
2 ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS



LINÉAMIENTOS DE LAS POLÍTICAS EXTERIORES  
MEXICANA Y BRASILEÑA 1970 -1978

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

P R E S E N T A :  
**ANGELICA CISNEROS PUEBLA**

ASESOR: JOSE RAFAEL CAMPOS SANCHEZ

FACULTAD DE FILOSOFIA  
Y LETRAS



COORDINACION DE ESTUDIOS  
LATINOAMERICANOS

MEXICO, D.F

1996

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mi padre in memoriam.

A mi madre por su cariño y confianza.  
A la incasable espera llega ahora, a  
tus manos, el resultado de un trabajo  
que compartimos juntas.

## INDICE

### INTRODUCCION 1

#### I Conformación de la política exterior: elementos teóricos

- I.1 Relaciones internacionales 5
- I.2 Interés nacional 9

#### II La política exterior de México. Antecedentes

- II.1 Entre la revolución mexicana y la defensa de un proyecto nacional (1917-1940) 17
  - II.1.1. Constitución y no intervención (1917-1920) 21
  - II.1.2. Entre el reconocimiento y la no retroactividad (1920-1934) 23
  - II.1.3. Nacionalización petrolera y *New Deal* (1934-1940) 30
- II.2 Del conflicto bélico al ideológico (1940-1952) 33
  - II.2.1. Entre la conciliación y la colaboración (1940-1946) 33
  - II.2.2. Modernización y universalismo (1946-1952) 38
- II.3 México: entre el acercamiento y la diversificación (1952-1970) 41
  - II.3.1. De la nueva estrategia económica al entendimiento con los Estados Unidos (1952-1958) 42
  - II.3.2. Diversificación y Revolución cubana (1958-1964) 45
  - II.3.3. Endurecimiento y crisis del sistema (1964-1970) 50

#### III La política exterior brasileña. Antecedentes

- III.1 De la influencia inglesa a la estadounidense

(1808-1889)	53
III.2 De la oligarquía cafetalera al ascenso de las clases medias (1889-1930)	63
III.3 Del arribo de Getulio Vargas al <i>Estado Nôvo</i> (1930-1945)	70
III.4 Brasil-Estados Unidos: entre el acercamiento y el alejamiento (1945-1964)	76
III.5 La nueva relación: ¿trato entre iguales?. Hacia el Brasil potencia (1964-1970)	88
<u>IV Proyecto de nación: México y Brasil entre el Tercer y el Primer Mundo (1970-1978)</u>	
IV.1 México-Brasil: entre la legitimación y la justificación política	95
IV.2 Entre el <i>desarrollo compartido</i> y el <i>desarrollo sustentable</i>	100
IV.3 Entre el "pluralismo ideológico" y el Brasil "potencia"	103
IV.4 Algunas consideraciones sobre la política exterior mexicana y brasileña	134
<u>CONCLUSIONES</u>	138
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	145

## INTRODUCCION

El profundo interés hacia dos de los más importantes países de América Latina como son México y Brasil, nos motivó a realizar un estudio comparativo a partir de un tema fundamental: la política exterior.

La inquietud por esta investigación surgió al realizar el servicio social en la Secretaría de Relaciones Exteriores. Desde nuestro pequeño rincón nos fuimos adentrando en el mundo de la política exterior y la diplomacia mexicana. Después nos preguntamos cómo sería esta política en otros países, cuáles serían los condicionantes en su enunciación y si habrían similitudes entre unas y otras. Para esto nos centramos en el parangón México y Brasil, naciones cuya presencia en América Latina no pueden dejarse de lado.

Circunscribimos nuestro tema a los años 1970-1978, porque durante ese lapso ocurrieron acontecimientos que obligaron a ambos países a replantear su ubicación tanto en el concierto internacional como a nivel de su política interna. Asimismo, nos permite descubrir las diferencias y semejanzas de sus políticas exteriores.

La estructura internacional que, desde la segunda posguerra, se distinguía por la existencia de dos grandes bloques hegemónicos, el capitalista y el comunista liderados por Estados Unidos y la Unión Soviética respectivamente, comenzó a adquirir un carácter multipolar al surgir nuevos centros de poder económico como Japón, Alemania y los países del Pacífico sur. Mientras tanto, México y Brasil rediseñaban sus proyectos nacionales, además de su posición en el nuevo contexto mundial.

La nueva situación parecía ser la oportunidad de establecer mejores condiciones económicas y políticas, así como la posibilidad de realizar una "alianza latinoamericana" encabezada por el gobierno mexicano o por el de Brasilia, frente a la presencia norteamericana en la región.

Diversas interrogantes se plantean para alcanzar nuestro objetivo, como: ¿a qué responde la política exterior de los gobiernos mexicano y brasileño?, ¿cuáles son las variables que inciden en su formulación? y ¿cuáles son los

mecanismos utilizados por los Estados-Nación para promover sus "intereses nacionales"?

La mayoría de los actuales países viven la etapa conocida como Estado-Nación e interactúan aparentemente bajo términos de igualdad, no obstante hay algunos gracias a sus potencialidades, como el poderío económico, su capacidad militar o su habilidad diplomática, van más allá de la defensa del "interés nacional" y buscan su expansión e incluso su imposición. De ahí que nos cuestionemos sobre ¿cuál fue la actitud de Itamaraty y Tlatelolco?

En el marco de las relaciones internacionales México y Brasil se vinculan con sus "iguales" en función de su "interés nacional". Algunas veces establecen alianzas, estrechan lazos y en otras, se dan alejamientos. Lo anterior nos lleva a interrogarnos ¿confluyen las políticas exteriores mexicana y brasileña? y de existir la convergencia ¿cuándo, cómo, a qué se debe y por qué?

Hemos decidido estructurar la investigación en cuatro capítulos. El primero de ellos es una reflexión acerca de los elementos que conforman la política exterior. Se parte del concepto de relaciones internacionales definido como la relación entre los Estados-Nación. Explicamos también qué es el "interés nacional" y sus dos niveles de expresión: la política interna y la política exterior, para finalizar con el nacionalismo como instrumento ideológico de la política exterior.

El segundo capítulo es una retrospectiva de la política exterior de México y abarca desde la revolución mexicana hasta finales de la década de 1960. Lo hemos dividido en tres partes, la primera "Entre la Revolución Mexicana y un nuevo proyecto nacional (1917-1940)" comprende el momento en que los grupos sociales participantes en la revolución mexicana se lanzan en busca de un nuevo proyecto nacional el cual, dadas sus características, chocará con los intereses extranjeros.

La segunda etapa que hemos titulado: "Del conflicto bélico al ideológico (1940-1952)" se distingue por los intentos gubernamentales de llevar a cabo el proceso de industrialización en el país y en su relación con la 2a. Guerra Mundial que permite, en parte, el fomento de las actividades industriales,

así como un nuevo trato con los Estados Unidos, sustentado principalmente por la colaboración. Más adelante, al surgir el enfrentamiento ideológico político de la Guerra Fría, se manifestó el apego a los valores democráticos (léase capitalistas) del mundo occidental.

Finalmente, en el apartado al cual hemos denominado "México: entre el acercamiento y la diversificación (1952-1970)", destacamos una política exterior cuyos rasgos distintivos fueron el impulso del desarrollo económico e industrial, una "relación especial" con la Casa Blanca y, en el marco del sistema interamericano, la defensa de los principios de no intervención y autodeterminación.

En el tercer capítulo nos encargamos de la política exterior brasileña desde los primeros años del siglo XIX, hasta el gobierno del general Arthur Costa e Silva. Lo hemos dividido en cinco etapas: la primera "De la influencia inglesa a la estadounidense (1808-1889)", se caracteriza por la existencia de un sistema político distinto al del resto de los países de América y por la relación con Inglaterra misma que poco a poco irá perdiendo peso.

Una vez que la monarquía sede su lugar al sistema republicano y la entonces privilegiada vinculación con Gran Bretaña deja de tener un lugar central en Brasil, aparece la segunda fase que titulamos "De la oligarquía cafetalera al ascenso de las clases medias (1889-1930)", en la cual las dos líneas externas fundamentales serán: la consolidación de las relaciones con los Estados Unidos y la delimitación de las fronteras nacionales. En la siguiente etapa "Del arribo de Getulio Vargas al *Estado Novo* (1930 -1945)", Brasil adquiere el papel de mediador en los conflictos regionales y, en el contexto de la 2a. Guerra Mundial, el desarrollo de la "política de equilibrio" consistente en la negociación con los dos principales contendientes bélicos, posteriormente abandonada al alinearse a la causa aliada.

Al dividirse el mundo en capitalistas y comunistas, el gobierno brasileño girará entre el fortalecimiento de las relaciones con la Casa Blanca o la diversificación de las relaciones, características del período que hemos llamado "Brasil-Estados Unidos: entre el acercamiento y el alejamiento (1945-1964). El ir y venir entre una y otra posición termina en lo que serán



las directrices cardinales del apartado denominado "La nueva relación ¿un trato entre iguales?. Hacia el Brasil potencia (1964-1970)": el alineamiento económico y político con los Estados Unidos.

Finalmente en el cuarto capítulo, "Proyecto de nación: México y Brasil entre el Tercer y el Primer Mundo (1970-1978)", hacemos un análisis de los factores internos/externos que influyen en la formulación de las políticas exteriores mexicana y brasileña en el período 1970-1978 y resaltamos las similitudes y diferencias. Comenzamos con el estudio de las condiciones políticas y económicas internas en México y Brasil, más adelante hacemos referencia a la política exterior de ambas naciones para después destacar los puntos de coincidencia, así como las divergencias.

Terminamos no sin antes hacer mención que en la periodización de nuestro trabajo iniciamos en momentos históricos distintos. En el caso de Brasil era indispensable remontarnos al siglo XIX, porque en ese tiempo se establecieron las que serían las grandes líneas de su política exterior. Además, en este lapso vemos la transformación de un Estado tradicional a la conformación del Estado-nación. Los intentos de la corona portuguesa por mantener su poder traen consigo su propio derrumbe.

Por otra parte, sin bien es cierto que en el México decimonónico ocurrieron eventos igualmente importantes, fue durante la etapa de la revolución mexicana donde surgen los rasgos fundamentales de su posición internacional.

Sea la presente investigación una aportación, aunque modesta, al análisis de un tema relevante para el conocimiento de la actuación mexicana y brasileña en el escenario internacional.

## I. LA CONFORMACION DE LA POLITICA EXTERIOR: ELEMENTOS TEORICOS.

### I.1. Relaciones internacionales.

El concepto de relaciones internacionales ha sido objeto de innumerables definiciones con alcances y características muy diversas. Cada una de ellas trata de identificar el elemento que las distingue como tales. Entre las concepciones sobre el tema están las destacadas por Marcel Merle<sup>1</sup>: la clásica, la marxista y la sociológica de inspiración anglosajona (noción organicista dividida en dos: la behaviorista y la funcionalista) Los rasgos característicos de las corrientes seleccionadas por Merle son respectivamente, en la primera, el Estado como actor principal; en la segunda los antagonismos entre los grupos que detentan el poder económico; en la última no hay un actor determinado y sólo puede precisarse de manera experimental.

Para otros autores<sup>2</sup>, las relaciones internacionales se definen a partir del concepto de "sociedad internacional", es decir se fundamentan sólo a partir de una forma social determinada.

Existe un criterio más que pretende, desde su perspectiva, hacer más clara la definición que nos ocupa y consiste en la noción de "localización". De acuerdo con esta visión es internacional una relación cuando los intercambios entre grupos sociales están determinados por las fronteras. En este sentido, las relaciones internacionales son:

**el conjunto de transacciones o flujo de (transacciones) que atraviesan las fronteras o que incluso tienden a atravesarlas; o si se prefiere las relaciones internacionales pueden definirse no en**

---

<sup>1</sup> Merle, Marcel, Sociología de las relaciones internacionales, 3a. ed., Madrid, Alianza Universidad, 1982, p. 32 y ss.

<sup>2</sup> Arenal, Celestino del, Introducción a las relaciones internacionales, 2a. ed., Madrid, Tecnos, 1971, p. 394.

**los términos de las fronteras que las encierran, sino en los términos de las fronteras que trasgreden.**<sup>3</sup>

Es decir, el hecho que señala cuándo una relación es internacional o no, es la "ubicación" de esos intercambios en un espacio llamado frontera. Las fronteras son los límites territoriales de un Estado, marcan el espacio en donde puede ejercer su jurisdicción, así como las líneas de defensa para evitar invasiones externas. De tal forma, cuando los Estados y los distintos grupos establecen vínculos más allá de su espacio territorial y trascienden las fronteras de otros Estados, es en ese momento cuando surgen las relaciones internacionales.

El criterio de "sociedad internacional" difiere del concepto de "localización", en el sentido de que no sólo considera las relaciones entre Estados, sino también las de otros actores que no tienen como punto de partida las fronteras estatales, por ejemplo los Organismos No Gubernamentales. Para los partidarios de la "sociedad internacional", las relaciones internacionales se basan en la presencia de sociedades nacionales independientes las cuales forman parte de una sociedad más grande llamada internacional. La "sociedad internacional se caracteriza por la coexistencia en su seno de entidades políticas autónomas y la falta de un poder central"<sup>4</sup>. En otras palabras, la sociedad internacional es una entidad política en la que el poder no se encuentra centralizado, sino dividido entre entidades políticas independientes o nacionales capaces de actuar en ella.

De esta forma, las relaciones internacionales adquieren su pleno significado en relación a una forma social existente en el seno de la sociedad internacional, más allá de los meros vínculos entre Estados u otros actores.

Para Celestino del Arenal<sup>5</sup>, uno de los seguidores de la noción de "sociedad internacional", ésta se caracteriza por cuatro elementos. En

---

<sup>3</sup> citado por Merle, Marcel, op. cit., p. 148.

<sup>4</sup> Medina, Manuel, Teoría y formación de la sociedad internacional, Madrid, Tecnos, p. 152.

<sup>5</sup> Arenal, Celestino del, op. cit., p. 400.

primer lugar, la existencia de una pluralidad de integrantes estatales y no estatales, que establecen relaciones estables y continuas. En segundo lugar, la aceptación por parte de estos miembros de reglas e instituciones comunes que regulan y ordenan estas relaciones. En tercer lugar, y derivado del anterior, la existencia de un elemento de orden el cual puede ser modificado. Por último, dado que estas relaciones forman parte de un todo, la sociedad internacional no sólo responde a las necesidades de sus miembros, sino también a su propia naturaleza e interés del todo.

Nuestro concepto sobre el particular se refiere a los vínculos establecidos entre dos o más Estados. Cabe aclarar que el modelo de Estado adoptado para nuestra definición de relaciones internacionales es el Estado-Nación; es decir, áquel que es una "unidad política soberana, que cuenta con una población comprometida a una entidad colectiva particular, que habita determinado territorio y reconoce un gobierno."<sup>6</sup>

Nadie puede negar que los vínculos entre Estados-Nación son relaciones internacionales, aunque no puede decirse que estos son los únicos actores que actúan en el escenario mundial, baste mencionar por ejemplo el criterio de "sociedad internacional", pero sí son los más importantes. En este sentido:

**las relaciones internacionales constituyen el sistema que abarca al conjunto de las conexiones y relaciones -económicas, políticas, ideológicas, culturales, jurídicas, diplomáticas y militares- entre Estados y sistemas de Estados, sin exceptuar a las fuerzas sociales que tienen el poder de actuar en la escena mundial.<sup>7</sup>**

Por otra parte, el manejo de las relaciones internacionales se lleva a cabo a través de la diplomacia. Como afirma Harold Nicolson la diplomacia es "la

---

<sup>6</sup> Stoessinger, John, El poderío de las naciones, México, Guernika, 1980, p. 25.

<sup>7</sup> Brucan, Silviu, La disolución del poder, sociología de las relaciones internacionales y políticas, México, Siglo XXI, 1974, p. 60.

conducción de las relaciones internacionales mediante la negociación".<sup>8</sup>

Es decir, por medio de la diplomacia los Estados-Nación realizan negociaciones para promover sus intereses externos. Además, se efectúan acuerdos, se concretan iniciativas de cooperación y se disminuyen o se superan situaciones de conflicto.

Para llevar a cabo una negociación entre dos naciones se requiere un conjunto de agentes como jefes de Estado, ministros de relaciones exteriores, asesores de seguridad, agentes diplomáticos acreditados entre gobiernos y delegados en misiones especiales. Hans Morgenthau<sup>9</sup> señala que cualquiera de los encargados de poner en práctica la diplomacia debe hacer uso de tres medios: la persuasión, el compromiso y la amenaza del uso de la fuerza; nosotros añadiríamos el uso en sí de la fuerza. Es decir, el agente diplomático debe tener la capacidad de convencer a su igual de lo que él formula conviene a ambos, además de mantener las ventajas de un compromiso e impresionar a la otra parte con el poderío militar de su país, incluso hacer uso de la fuerza.

Por otra parte, la actuación del Estado-Nación en el contexto mundial se entiende a partir del concepto de "interés nacional". Este, apunta Silviu Brucan, "comprende los deseos que son los estímulos fundamentales de la actividad de una nación en la política internacional."<sup>10</sup> Pero es el Estado el que, en representación de la nación, actúa en el ámbito internacional.

**Los Estados son, pues actores de la escena internacional sólo en el sentido de que constituyen las entidades jurídicas permanentes entre las que se establecen relaciones formales y**

---

<sup>8</sup> Nicolson, Harold, La diplomacia, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1975, p. 20.

<sup>9</sup> Morgenthau, Hans, La lucha por el poder y por la paz, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1963, p. 714.

<sup>10</sup> Brucan, Silviu, op. cit., p. 128.

se crean derechos y obligaciones.<sup>11</sup>

De esta forma, los Estados-Nación actúan de acuerdo a su "interés nacional" y en función de él, realizarán acciones de ayuda, cooperación, hostigamiento, etc. Es decir, cuando dos Estados-Nación tienen aspiraciones comunes sus relaciones se pueden estrechar. Puede ser también que sus "intereses nacionales" no coincidan completamente pero si en algún punto que les concierna a ambos lo que podrá marcar una aproximación. El origen del "interés nacional" determinará el acercamiento o el alejamiento de los Estados-Nación. En este sentido, John Stoessinger señala que "las relaciones internacionales son el estudio de la acción recíproca de las políticas exteriores o del interés nacional".<sup>12</sup>

## 1.2. Interés nacional.

En líneas anteriores señalamos que, desde nuestro punto de vista, las relaciones internacionales son las que se establecen entre dos o más Estados-Nación. Asimismo, mencionamos que estos actúan en el panorama internacional en razón de su "interés nacional". La acción y reacción de los distintos "intereses nacionales" constituye nuestro objeto de análisis, tomando como ejemplo dos Estados-Nación (México y Brasil) en un momento histórico particular.

El "interés nacional" de un Estado-Nación tiene dos expresiones: la política interna y la política exterior. Tanto una como la otra surgen de la formulación del proyecto de nación en determinado momento histórico.

**Los intereses nacionales tienen un carácter histórico concreto; todo lo que es objetivamente necesario para la existencia y desarrollo independiente de una nación, de un país, en una determinada etapa histórica constituye el contenido de los intereses nacionales. Aunque reflejados en la conciencia de los**

---

<sup>11</sup> Reynolds, P.A., Introducción a las relaciones internacionales, Madrid, Tecnos, 1977, p. 29.

<sup>12</sup> Stoessinger, John, op. cit., p. 42.

**hombres y compartidos por ellos de acuerdo con su propia posición social, con su propia conciencia de clase, los intereses nacionales son parte de la conciencia nacional, y desempeñan el papel de una fuerza impulsora subjetiva.<sup>13</sup>**

Podemos afirmar entonces que el contenido del "interés nacional" en ambos niveles, está condicionado por las circunstancias vividas por cada nación en un momento histórico concreto. Si bien tanto la política interna y la política exterior tienen un mismo origen, en la primera aparece como la elaboración del "interés nacional" por medio de la confluencia de los elementos comunes entre el grupo dominante y los grupos alternos<sup>14</sup> sobre el proyecto de nación; en la segunda es la defensa, la expansión o la imposición de esos valores en la escena internacional.

Para hacer más claro los dos niveles del "interés nacional" explicaremos cada uno independientemente, aunque sin olvidar que su origen es el mismo.

#### **POLITICA INTERNA.**

En la esfera interna, el "interés nacional" nace de la confluencia de los valores o intereses comunes de los diversos grupos de la sociedad, tanto del dominante como de los alternos, en la formulación del proyecto nacional en determinado momento de su desarrollo histórico. Por lo tanto:

**No existe un interés nacional fijo y predeterminado sino más bien un conjunto de valores políticos que son socialmente compartidos en diversos grados, cuyas demandas e implicaciones específicas solamente pueden determinarse en el**

---

<sup>13</sup> Brucan, Silviu, *op. cit.*, p. 129.

<sup>14</sup> Entendemos por grupo a una entidad consistente de personas que interaccionan y tienen conciencia de estar ligadas unas a otras en función de intereses y finalidades mutuos. De lo anterior podemos decir que grupo dominante es el que detenta el poder y tiene la capacidad para imponer sus intereses sobre otros grupos y grupo alterno es aquel que sin tener las condiciones de imponer sus intereses lucha por hacerlo.

curso de cada proceso político nacional.<sup>15</sup>

Desde la perspectiva marxista:

**Los intereses nacionales de las clases gobernantes son siempre predominantes, así como de su visión nacional, no solamente porque sus ideologías son las ideologías dominantes, sino también y fundamentalmente porque ellos tienen el control sobre las condiciones de producción...**<sup>16</sup>

Sin embargo, el "interés nacional" no es definido exclusivamente por los intereses del grupo gobernante. Tampoco puede ser una simple adición de intereses particulares, puesto que sólo se suman los elementos comunes. Surge de una amplia negociación y/o lucha entre los grupos dominantes y alternos:

**la fijación de criterios acerca del interés nacional depende de la existencia de actores políticos internos cuyas percepciones coincidan razonablemente en torno de ciertos criterios de relevancia, valores y tradiciones políticas.**<sup>17</sup>

Quien detente o busque el poder tendrá que ser capaz de establecer un proyecto de "nación" que involucre a todos los miembros de la sociedad, será también quién le de "sentido" al "interés nacional".

En esta forma, el "interés nacional" está conformado por los deseos y aspiraciones comunes de una sociedad en la enunciación del proyecto nacional. Será definido por aquel grupo -en el poder o no- el cual no sólo deberá considerar sus propios intereses, sino también los valores de los grupos alternos, pero sólo de aquellos que convergen en la formulación del proyecto de nación en un momento histórico concreto.

<sup>15</sup> Wilhelmy, Manfred, Política internacional: enfoques y realidades, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, p. 148.

<sup>16</sup> Borojov, Ber, Nacionalismo y lucha de clases, México, Pasado y Presente, 1979, p. 24.

<sup>17</sup> Wilhelmy, Alfred, op. cit., p. 148.



Una vez que un país logra determinar su "interés nacional" procurará llevarlo a cabo, aún a costa de las aspiraciones y deseos de otro Estado-nación. Es decir, se concibe no sólo como la exigencia de la defensa del mantenimiento de los valores internos, sino también el fomento de esos valores en el ámbito mundial, por medio de la política exterior.

Son dos los medios utilizados por los Estados-Nación en el logro de sus "intereses nacionales": la diplomacia y el uso de la fuerza. Generalmente en el marco de las relaciones internacionales estos se alcanzan mediante la negociación.

### **POLITICA EXTERIOR.**

En el nivel de la política exterior el "interés nacional" aparece como la defensa y promoción del proyecto de nación. Como indica John Stoessinger "la política exterior de una nación es la expresión de su interés nacional al de otras naciones."<sup>18</sup>

En este sentido, podemos decir que la elaboración de la política exterior está condicionada por el proyecto nacional de un Estado-Nación:

**La política exterior de cualquier país sin olvidar el lugar que ocupa en la estratificación internacional, está sujeta al proyecto político interno que rige a la sociedad nacional en su conjunto y que contiene los lineamientos socio-económicos, jurídicos e ideológicos determinantes del carácter de la proyección política del interior hacia el exterior.<sup>19</sup>**

Sin embargo, la política exterior no sólo está condicionada por factores internos, sino también por variables externas, como el cambiante escenario internacional. En esta forma, se tiene que conocer la realidad mundial en la que se desenvuelve y sobre la cual pretende influir.

---

<sup>18</sup> Stoessinger, John, op. cit., p. 39.

<sup>19</sup> Peña Guerrero Roberto, et. al, El estudio científico de la realidad internacional, México, UNAM, 1981, p. 194.

Lo anterior nos lleva al debate sobre la relación entre política interna y política exterior. Evidentemente existe una estrecha relación entre ellas, puesto que ambas forman parte del proyecto nacional. No obstante, el vínculo no se circunscribe a la noción de que la política exterior es la prolongación de la política interna. Tampoco se limita a la interpretación de la política exterior como la actividad que responde sólo a los estímulos generados en el concierto internacional. Más bien la relación es circular; generan y reciben acciones y reacciones en y del contexto internacional.

Sobre el particular, Manfred Wilhelmy señala:

**El grado de condicionamiento recíproco depende de la posición de poder de cada estado, de su estrategia externa y del grado de compatibilidad entre sus posiciones y las fuerzas y tendencias prevalecientes en el sistema internacional a nivel global, regional y bilateral.<sup>20</sup>**

Esto es, la relación de ambas políticas debe entenderse a partir de las capacidades reales, tangibles e intangibles<sup>21</sup>, de las que dispone el Estado-Nación, para la defensa, promoción o imposición de su "interés nacional", frente a las capacidades de otros Estado-Nación, así como del estudio de las acciones y reacciones del sistema internacional.

## **NACIONALISMO.**

Por otra parte, cuando se traza una política exterior existen elementos que de manera significativa influyen para su realización, como lo son la historia, la geografía, los valores culturales o morales, que se manifiestan en el instrumento ideológico del "interés nacional", el nacionalismo.

<sup>20</sup> Wilhelmy, Manfred, *op.cit.*, p. 149.

<sup>21</sup> El análisis de los factores tangibles puede incluir la geografía, la población, los recursos naturales, el poderío militar entre otros. Los intangibles pueden contener consideraciones tales como el carácter y la moral nacionales, la calidad de la diplomacia, las relaciones entre los dirigentes de varios estados, etc.

El nacionalismo es el instrumento del Estado-nación para "superar" todas las diferencias entorno de lo grupos que conforman la sociedad; suma sus intereses, anhelos, señala los rumbos y los distingue frente a otro Estado-Nación. Ello explica por qué, en el escenario internacional, presenta determinadas actitudes.

De acuerdo con John Stoessinger, el nacionalismo es "el sentido de destino colectivo de un pueblo por medio de una interpretación común de su pasado y su futuro".<sup>22</sup> Es decir, una vez que los hombres se vuelven conscientes de sus tradiciones y costumbres empiezan a notar sus diferencias con otras naciones, su historia.

Lo anterior los lleva a establecerse como una nación definida, articulada y bajo un gobierno común que controle los diferentes aspectos económicos y culturales de la nación:

**El nacionalismo es un estado de espíritu que penetra en la gran mayoría de un pueblo y que reclama esa penetración; re- conoce al Estado-nación como la forma ideal de la organización política considerando a la nacionalidad como la fuente de toda energía cultural creadora y de todo bienestar económico.**<sup>23</sup>

Cuando se forma el Estado-Nación éste reclama a sus miembros lealtad y apoyo a cambio de los servicios que otorga. Exige la adhesión de un gran numero de individuos alrededor de él que lo apoyen en su política tanto interna como exterior. Para ello el Estado-Nación se vale de varios instrumentos como símbolos, mitos, etc.:

**el nacionalismo se expresa a sí mismo en la superestructura ideológica de una formación social. Se expresa a sí mismo como ideología; o sea llega a ser manifiesto a través de contenidos ideológicos: ideas, símbolos, mitos, etc., que pertenecen a las**

---

<sup>22</sup> Stoessinger, John, op. cit., p. 20.

<sup>23</sup> Kohn, Hans, Historia del nacionalismo, México, Fondo de Cultura Económica, 1949, p. 29.

### Ideologías de la clase en una sociedad nacional dada.<sup>24</sup>

En esta forma, la exaltación de imágenes, héroes y tradiciones nacionales puede hacer que los diferentes sectores de la sociedad se identifiquen como uno solo, sin importar la posición que ocupen dentro del país.

Así pues, el nacionalismo se manifiesta dentro del Estado-Nación como el entendimiento entre los miembros que lo integran, puesto que forman parte de una historia en común que los lleva a desarrollar un proyecto futuro como una colectividad. Mientras que opera con desconfianza, indiferencia hacia los individuos ubicados fuera de su espacio; es decir, muestra rechazo hacia aquellos que no forman parte de su nación debido a la diferencia de costumbres, tradiciones, objetivos y, por tanto, de proyectos nacionales.

De lo anterior podemos elaborar una tipología de nacionalismos: de resistencia, expansivo e imperial. Sus características estarán determinadas por las del Estado-Nación al que responden, y por las condiciones históricas, geográficas, el interés nacional, y la capacidad del grupo dominante de articular a los diferentes grupos sociales en torno a su proyecto.

Algunas naciones de América Latina, en su nacimiento como países independientes, establecieron una política exterior de resistencia por estar geográficamente cerca de un Estado-Nación fuerte, inicialmente expansivo y después imperial. Lo que ha sido piedra angular de su política internacional hasta la actualidad. Un ejemplo de este caso es México.

Otros, en cambio, han alcanzado un grado de desarrollo, gracias a su capacidad por establecer un "proyecto nacional" articulado, lo que los ha llevado a consolidarse para después expandir sus intereses y por lo tanto a influir en algunos sectores de las relaciones internacionales, como es el modelo brasileño.

---

<sup>24</sup> Borojov, Ber, op. cit., p. 31.

Existen, además, naciones que en su desarrollo histórico han sido capaces de articular un "proyecto de nación" y el poder necesario para imponer sus intereses a otras naciones y le ha permitido desempeñar un papel internacional preponderante, manifiesto en su intervención en todas partes del mundo, evidentemente hablamos de los Estados Unidos.

## II. LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA. ANTECEDENTES.

La política exterior es la expresión del "interés nacional" de los Estados-Nación y depende de las capacidades con las que cuenten para defenderlo, expandirlo o imponerlo. A lo largo de este apartado veremos cuál ha sido la posición en el caso mexicano.

Para poder entender la política exterior de México hemos dividido el capítulo en tres períodos. El primero "Entre la revolución mexicana y un nuevo proyecto nacional (1917-1940)" en el cual exponemos cómo el grupo vencedor del antiguo régimen y de otros grupos alternos articuló, poco a poco, su proyecto de nación a partir de medidas económicas, políticas y sociales de tono nacionalista.

La siguiente etapa "Del conflicto bélico al ideológico (1940- 1952)" observamos el papel desempeñado por México durante la Segunda Guerra Mundial y el inicio de la Guerra Fría, pasando de un nacionalismo "extremo" a una política de colaboración con los Estados Unidos, bajo la imagen de una actitud universalista; esto es, la adhesión a los valores universales del mundo "occidental".

Finalmente, en el período llamado "México: entre el acercamiento y la diversificación (1952-1970)" ponemos de manifiesto cómo la política exterior mexicana se maneja entre una permanente disyuntiva: el acercamiento con los Estados Unidos y la implicación del aumento de la dependencia ó la búsqueda de alianzas con otros Estados-Nación.

### II.1. Entre la revolución mexicana y un nuevo proyecto nacional (1917-1940).

A principios del presente siglo estalló en el país un levantamiento armado, expresión del descontento hacia una estructura política-económica que privilegiaba a unos cuantos mexicanos y a intereses extranjeros. Los grupos marginados de ese sistema (una burguesía con visos nacionalistas, clases medias, campesinos y obreros) encabezaron la revolución de 1910. Dada la diversidad de grupos participantes en el movimiento, áquel que lograra ligar los distintos intereses en un proyecto nacional, legitimaría su poder, además sería el responsable de la formulación y de la articulación del

"interés nacional".

Los intentos por establecer un proyecto nacional se vieron amenazados por los "intereses nacionales" de los Estados Unidos, Estado-Nación, con la capacidad de imponerlos. De tal suerte, la consolidación del programa revolucionario dependería de la habilidad negociadora del nuevo grupo dominante, tanto al exterior como al interior y de la destreza para aprovechar las circunstancias internacionales.

El "interés nacional" mexicano, en ese momento, era construir un país capitalista moderno sustentado en el desarrollo de la agricultura. Para ello era indispensable la creación de la infraestructura necesaria: bancos, obras de irrigación, repartición de tierras, suministro de insumos y mejorar las condiciones de trabajo y vida de los campesinos. El campo, como gran consumidor de productos manufacturados, sería el generador del capitalismo nacional.<sup>1</sup>

Antes de estallar la revolución de 1910, México se caracterizaba por una economía de tipo primario-exportador, con gran presencia de intereses extranjeros principalmente norteamericanos, ubicados en los ferrocarriles y en la industria extractiva (minería y metalurgia); ingleses en servicios y deuda pública; y franceses en el comercio y la banca.<sup>2</sup> Paralelamente, grandes extensiones de tierra estaban en manos de pocas familias, mientras la gran mayoría de la población trabajaba bajo un régimen de explotación.

La estructura social estaba encabezada por la oligarquía, le seguía una burguesía de tintes nacionalistas, algunos hacendados, profesionistas y comerciantes. Los obreros y campesinos constituían la base de la organización social. El desarrollo de la burguesía de tendencia nacionalista era frenada por el autoritarismo oligarca y por los privilegios del capital extranjero; por lo tanto era necesario un cambio político y económico.

---

<sup>1</sup> Cfr. Medin Tzvi, Ideología y praxis de Lázaro Cárdenas, 13a. ed., México, Siglo XXI, 1986, p. 58.

<sup>2</sup> Hansen, Roger D., La política del desarrollo mexicano, México, Siglo XXI, 1971, pp. 22-23.

De esta forma, el comienzo de la lucha armada en 1910 fue motivada entre otras causas por la falta de oportunidades e igualdad de condiciones políticas, económicas y laborales entre mexicanos y extranjeros, lo que dió el matiz nacionalista al movimiento y unió a diversos grupos alternos.

El llamado de Francisco I. Madero para iniciar el movimiento revolucionario, el 20 de noviembre de 1910, surgió como una manifestación política. Sin embargo conforme avanzó la revolución, los diversos grupos participantes le imprimieron sus intereses y aspiraciones; de ahí la existencia de fracciones heterogéneas, con objetivos muy distintos y contradictorios.

Después de la caída del régimen porfirista, los grupos revolucionarios se enfrascaron en una guerra interna por imponer sus intereses y, en el mejor de los casos, por elaborar un "proyecto de nación". La situación interna, envuelta en una lucha fratricida, se vio agravada por los constantes cuestionamientos externos, principalmente de la Casa Blanca.

Finalmente, después de siete años de conflicto interno, mezclado con presiones e intervenciones externas, algunos de los principales anhelos de los distintos grupos revolucionarios, se plasmaron en la Constitución de 1917, tales como la nacionalización de las riquezas del subsuelo, la distribución de la tierra a los campesinos y la destrucción del latifundio, así como el mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores.<sup>3</sup> En esta forma:

**el incipiente Estado se convirtió en la fuente del derecho de propiedad y dejó el campo abierto para afectar la posición prevalente que tenían los intereses del capital extranjero en la economía nacional. Simultáneamente, se comprometió con un proceso de reforma agraria, encaminado a transformar el sistema de las grandes haciendas. Además, el artículo 123 constitucional reconoció y facultó al Estado como ente regulador de las relaciones entre el trabajador asalariado y el capital.<sup>4</sup>**

---

<sup>3</sup> Rondero, Javier, Nacionalismo mexicano y política mundial, México, UNAM/FCPYS, 1969, p. 14.

<sup>4</sup> Leal, Juan Felipe, Del estado liberal al estado interventor



La aplicación de la nueva legislación, especialmente del artículo 27<sup>5</sup>, se enfrentaría a la fuerte oposición de los inversionistas extranjeros al ver limitados sus intereses en la propiedad agrícola y en la explotación del petróleo.

La entrada de capitales extranjeros en México había sido facilitada por las políticas de concesiones y privilegios del régimen porfirista en sectores importantes como los transportes y en la industria extractiva. En el caso de los ferrocarriles, por ejemplo, las compañías extranjeras recibieron concesiones por medio de las cuales se les otorgaba derechos exclusivos de explotación de las vías férreas. En cuanto a la inversión en la minería, estas consistieron en cambios legislativos como el Código Minero de 1892, el cual cedió la propiedad tanto a nacionales como extranjeros.<sup>6</sup>

Ante esta situación no sería de extrañar que:

**la manifestación más palpable de las corrientes nacionalistas en materia de política exterior habrían de proyectarse básicamente en el aspecto económico, concretamente en lo que respecta a las inversiones extranjeras.<sup>7</sup>**

Así pues, el grupo que intentara acceder al poder tenía que presentar un

en México, México, Ediciones El Caballito, 1991, pp. 59-60.

<sup>5</sup> El artículo 27 establece entre otras cosas que la tierra, el agua y todos los recursos del subsuelo son bienes de la nación; además el Estado será el agente regulador que otorgue la propiedad privada o ejidal y decidirá sobre las limitaciones impuestas a la propiedad agraria en cuanto a su extensión máxima y las personas con derecho a adquirirla, derecho condicionado a los extranjeros.

<sup>6</sup> San Juan Victoria Carlos, Velázquez Ramírez Salvador, et.al., México en el siglo XIX (1821-1910) historia económica y de la estructura social, 4a. ed., México, Nueva Imagen, 1983, pp. 291-292.

<sup>7</sup> Alfaro Jiménez, Victor M., El nacionalismo una de las bases fundamentales de la política exterior de México, México, Tesis Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNAM/FCPYS, 1975, p. 104.

proyecto nacional, considerando, por un lado, las reformas asentadas en la Constitución de 1917 y, por el otro, terminar con el control externo en los sectores más importantes de la economía.

### II.1.1. Constitución y no intervención (1917-1920).

En 1917, los diversos grupos participantes en el conflicto armado expresaron algunas de sus aspiraciones en la nueva Carta Magna, como por ejemplo, la destrucción del latifundio y el reparto de tierras a los campesinos, el mejoramiento de las condiciones laborales y el derecho a la explotación de los recursos del suelo y el subsuelo en favor de la nación.

La puesta en práctica de estos objetivos inició con el gobierno constitucional de Venustiano Carranza, quien en política exterior estableció un argumento enérgico como respuesta a las constantes presiones externas.

Durante el gobierno carrancista la reforma agraria se vio frenada por algunos inconvenientes como la inestabilidad política; no obstante, se repartieron a las comunidades indígenas más de 200, 000 hectáreas y se recuperaron más de 15 millones de tierras baldías, en su mayoría propiedades de extranjeros.<sup>8</sup>

Paralelamente, se intentó poner en práctica las disposiciones constitucionales que afectaban a los intereses extranjeros, sobre todo a aquellos ubicados en la explotación del petróleo. En este sentido, se trató de sujetar a las compañías petroleras por medio de decretos que imponían determinadas contribuciones como el control de la producción y explotación del combustible, así como los plazos para la realización de trabajos de perforación.

La política petrolera carrancista levantó una ola de protestas externas. Las empresas petroleras norteamericanas presionaron a su gobierno para que se tomaran medidas más drásticas. En 1917 se instalaron en el puerto de Tampico varios barcos estadounidenses, como mecanismo de presión

---

<sup>8</sup> Ulloa Berta, et.al., Historia general de México, 3a. ed., México, El Colegio de México, t. 2, 1981, p. 1161.

para que el régimen mexicano retrocediera en sus resoluciones. Un año después, el secretario de Estado de la Casa Blanca, Robert Lansing, proponía al presidente Wilson:

**que la armada norteamericana vigilara desde Tampico hasta Tuxpan, y que además concentrara tropas en Galveston o en Corpus Christi para que en cualquier momento pudieran ocupar la zona petrolera.<sup>9</sup>**

La respuesta del mandatario Carranza a los actos intimidatorios del régimen estadounidense y al rechazo de no obedecer las leyes mexicanas, fue expresada clara y categóricamente en su discurso ante la nación del 10 de septiembre de 1918 con las siguientes palabras:

**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 asuntos interiores de otros. Todos deben someterse estrictamente y sin excepciones al principio universal de no intervención; Que ningún individuo debe pretender una situación mejor que la del nativo del país a donde va establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección ni de privilegio. Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la soberanía del país en que se encuentran..."<sup>10</sup>**

En esta forma, la igualdad jurídica de los Estados, la no intervención y la igualdad entre nacionales y extranjeros, principios básicos de la Doctrina Carranza, "estructuraron una teoría defensiva frente a la mayor potencia

<sup>9</sup> Ibidem., p. 1176.

<sup>10</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, Las relaciones internacionales de México a través de los informes presidenciales, México, SRE, 1976, tomo 3, p. 227.

La sombra de la intervención armada en nuestro país continuó, sobre todo cuando al término de la Primera Guerra Mundial, los Estados Unidos adquirieron nueva fuerza. El aumento de la dependencia económica de México hacia el vecino del norte, ponía al gobierno de Venustiano Carranza en una grave situación pues hacía más difícil la aplicación de los preceptos constitucionales, referentes al derecho de la nación sobre los recursos del suelo y el subsuelo.

Pese a las presiones externas - como la propuesta de declaración de guerra sugerida en 1919 por el Secretario de Estado norteamericano R. Lansing, a su presidente William Wilson- Carranza mantuvo su posición de no aceptar ningún acuerdo que fuera en detrimento de la soberanía nacional.

### II.1.2 Entre el reconocimiento y la no retroactividad (1920-1934).

Al término de la Primera Guerra Mundial, el poderío de los Estados Unidos era un hecho incuestionable. Sus potencialidades le permitían incidir en la vida de otros países, sobre todo en América Latina.

La vida de México estaba íntimamente ligada a la de los Estados Unidos. Las determinaciones que uno u otro asumieran tanto a nivel interno como externo repercutirían mutuamente, aunque no en la misma proporción.

Por lo tanto, no era de extrañar que las relaciones exteriores de nuestro país, a partir del gobierno de Alvaro Obregón, estuvieran más que antes determinadas por su relación con la Casa Blanca, en especial por el status quo de los intereses norteamericanos ubicados, particularmente, en el petróleo, en el campo y en la deuda.

El "proyecto nacional" del grupo de Sonora, encabezado por Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, buscaba la industrialización del país a

---

<sup>11</sup> Meyer, Lorenzo, México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942), México, El Colegio de México, 1968, p. 105.

partir del campo. Para ello era necesario además del reparto agrario, dotar a los campesinos de agua, semillas, créditos, fertilizantes, asesoría técnica, con la idea de fortalecer el comercio nacional y exterior. Desde esa perspectiva el campo se convertía en generador de riqueza como productor y consumidor del sector industrial.

Por ello, al acceder al poder en 1920, Obregón trató de alcanzar de la mejor manera posible los objetivos plasmados en la Constitución, y articular su "proyecto nacional". En este sentido, se agilizó el reparto agrario el cual en comparación con el de su antecesor fue mayor. De los 334 ejidos compuestos por 77,203 ejidatarios con 381,926 hectáreas otorgados por el régimen carrancista, Obregón benefició a 759 ejidos, integrados por 161,778 ejidatarios, con 1,715,581 hectáreas.<sup>12</sup>

Asimismo, a través de la educación y la asesoría técnica en las áreas rurales, se mejoraría la producción, el desarrollo económico del país y por ende las condiciones de vida de los campesinos. La educación era además un mecanismo de movilidad social.

Con respecto al área industrial era necesario regular las relaciones entre los diversos grupos de trabajadores y de los patrones, que garantizara el papel del Estado y las condiciones para la industrialización del país.

Para el régimen obregonista, surgido de la rebelión de Agua Prieta, el reconocimiento norteamericano significaba la legitimación de su poder frente al resto de los grupos alternos que se disputaban el poder; mientras para Washington era la oportunidad de proteger sus intereses. En estas circunstancias, Estados Unidos condicionó su beneplácito a la no retroactividad del artículo 27, y a la indemnización de aquellos ciudadanos estadounidenses que hubiesen sido afectados por la revolución.

En 1921 la Casa Blanca propuso la firma de un "Tratado de Amistad y Comercio"<sup>13</sup> el cual fue rechazado por el gobierno mexicano puesto que

<sup>12</sup> Leal, Juan Felipe, *op. cit.*, p. 77.

<sup>13</sup> El "Tratado de Amistad y Comercio" contenía, entre otras cosas, la restitución de propiedades a los ciudadanos y corporaciones extranjeras en México que hubiesen sido afectados por la revolución, así como la compensación e indemnización por

"pretendía dejar sin valor las afectaciones agrarias y quitar a la Corte de México la facultad de interpretar nuestras leyes."<sup>14</sup> El mismo presidente afirmaba:

el Gobierno de México ha pensado que no es posible, ni conveniente, ni necesario, firmar un Tratado semejante, en tales condiciones, toda vez que su procedencia respecto del reconocimiento o la simultaneidad de ambos actos, o su fusión, considerando que la firma de dicho Tratado pudiera implicar o significar al mismo tiempo, la reanudación de las relaciones diplomáticas entre los dos países, hubiera dado al reconocimiento el carácter de condicional y hubiera lesionado gravemente la soberanía de México.<sup>15</sup>

Para alcanzar el reconocimiento norteamericano el grupo representado por Obregón tenía que enfrentarse al dilema de aceptar los condicionamientos estadounidenses -lo cual iría en contra del "sentido" nacionalista de la revolución y de su proyecto- o buscar una salida provechosa para ambos. El anuncio de no dañar los intereses extranjeros y la renegociación de la deuda, evidenciaban cual iba a ser la posición del gobierno mexicano.

El anuncio del presidente Obregón de 1921 de no afectar los derechos de los ciudadanos norteamericanos y un fallo judicial que declaraba que el artículo 27 no podía ser aplicado retroactivamente, ponía de manifiesto cual sería la línea a seguir en la relación con Estados Unidos.

Paralelamente se iniciaron las conversaciones para el pago de la deuda. Después de las pláticas entre el Secretario de Hacienda, Adolfo de la Huerta, y el Presidente del Comité Internacional de Banqueros, Thomas Lamont, se firmó el 16 de julio de 1922 un convenio en el cual México se comprometió a pagar el monto de una deuda calculada aproximadamente

---

los daños causados a sus bienes. Véase: Sáenz, Aarón, La política internacional de la Revolución, México, Fondo de Cultura Económica, 1961, p. 47.

<sup>14</sup> Ibidem., p. 24.

<sup>15</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, op. cit., p. 268.

en millón y medio de pesos, de los cuales cerca de la mitad correspondían a obligaciones ferrocarrileras.<sup>16</sup>

Pese a los esfuerzos obregonistas por obtener la aprobación de Washington, este todavía no declaraba su reconocimiento. Fue hasta el año de 1923 cuando la posibilidad de una crisis política al interior del país<sup>17</sup> y la reconsideración de la política estadounidense hacia México, permitió que los dos gobiernos llegaran a un arreglo.

Los representantes norteamericanos y mexicanos acordaron reunirse en la ciudad de México para discutir los problemas suscitados entre las dos naciones. Las conversaciones se realizaron de mayo a agosto de 1923, en ellas se establecieron los siguientes acuerdos:

a) las propiedades agrícolas en manos de norteamericanos se pagarán en bonos si la superficie afectada no fuese mayor de 1755 hectáreas; de lo contrario debían ser pagadas al contado y de inmediato; b) en cuanto a las reclamaciones que se habían acumulado desde 1868, se acordó formar una comisión que las revisara; aquellas originadas durante la revolución serían tratadas aparte; c) los delegados mexicanos aceptaron que el artículo 27 no podía ser aplicado retroactivamente, pero que la doctrina de los "actos positivos" se mantendría en pie.<sup>18</sup>

El pago de las indemnizaciones fue discutido en las Convenciones de Reclamaciones<sup>19</sup>, donde se destacaron dos aspectos. En el primero, sobre

<sup>16</sup> Bazant, Jean, Historia de la deuda exterior de México (1823-1946), 2a. ed., México, El Colegio de México, 1981, p. 186.

<sup>17</sup> En 1923, en vísperas de la sucesión presidencial, Alvaro Obregón apoyó la candidatura de Plutarco Elías Calles. Este hecho provocó la indignación del entonces secretario de Hacienda, Adolfo de la Huerta, quien se rebeló en contra del gobierno obregonista. El movimiento delahuertista fue derrotado en 1924.

<sup>18</sup> Sáenz, Aarón, op. cit., p. 55.

<sup>19</sup> Ibidem., pp. 25-26.

las demandas de indemnizaciones no resueltas desde 1868, de mexicanos contra Estados Unidos y de norteamericanos contra México, se decidió que fueran ajustadas por un tribunal de arbitraje. En el segundo, acerca de los daños causados durante la revolución, nuestro país se obligó a compensarlos.

Con las negociaciones de 1923 los Estados Unidos garantizaban la no retroactividad del artículo 27, mientras México o mejor dicho Obregón, obtenía su reconocimiento. Los acuerdos de Bucareli no tuvieron tiempo de consolidarse al asumir, en 1924, la presidencia Plutarco Elías Calles.

El nuevo mandatario, al igual que su antecesor, pretendía alcanzar el crecimiento del país a través del impulso de la agricultura. Para lograr este objetivo, tenía que establecer los instrumentos necesarios para su desarrollo. En este sentido, creó el Banco Nacional de Crédito Agrícola, la Comisión Nacional de Irrigación, la Comisión Nacional de Caminos y escuelas; todo ello continuaba el estímulo al sector agrícola.

Paralelamente, el papel de árbitro que había adquirido el Estado, buscando la conciliación de conflictos entre los diversos grupos políticos y sociales, fue en aumento. El movimiento obrero y campesino así como los industriales reconocían el poder del jefe del poder ejecutivo federal, y su grupo.

Si bien la política interna del presidente Calles fue en cierta forma la extensión del régimen anterior, no lo fue así en la política exterior. La defensa de los derechos mexicanos a los recursos del suelo y el subsuelo fueron retomados, provocando una tensa relación con Washington.

A raíz de la reglamentación de las fracciones I y IV del artículo 27 en donde respectivamente se prohibía la adquisición de terrenos e inmuebles por extranjeros en una faja fronteriza de 100 kilómetros y de 50 en las costas y las empresas petroleras con derechos anteriores a 1917 debían cambiar los títulos de propiedad por concesiones las cuales tendrían una duración de 50 años<sup>20</sup>, las relaciones con Estados Unidos comenzaron a

---

<sup>20</sup> Cfr. Meyer, Lorenzo, op. cit., p. 153.



deteriorarse. Con la modificación del 27 los más perjudicados eran los propietarios de haciendas y los dueños de compañías petroleras.

Ante el descontento de la Casa Blanca por la reglamentación del artículo 27, el presidente Calles señalaba:

**El Gobierno de mi cargo contestó las representaciones aludidas, sosteniendo nuestro derecho para la expedición de las mencionadas leyes y sus reglamentos, no sólo por ser una reglamentación de lo que ya ordena la Constitución, sino fundamentalmente porque la expedición y cumplimiento de las leyes referidas no pueden afectar los derechos legítimos adquiridos, más allá de lo que los principios del derecho, de la justicia y de la equidad consienten.<sup>21</sup>**

Las relaciones con Estados Unidos atravesaban por un mal momento, las cuales se agravaron por las diferencias de ambos países en torno al conflicto nicaraguense y por el movimiento religioso de los cristeros en el bajo mexicano. Ante este panorama, México corría el riesgo de una intervención armada norteamericana.

Pese a la tensa situación se encontró una solución negociada. En 1927 el embajador estadounidense, Dwight Morrow, y el presidente Calles llegaron a un acuerdo en el cual el gobierno de la Casa Blanca logró la modificación de la ley petrolera de modo que los derechos adquiridos por las compañías antes de 1917 fueran reconocidos de forma absoluta, suprimiendo además el límite de 50 años. Por su parte, Morrow cedió en lo referente a la doctrina de los "actos positivos" y aceptó que los títulos de propiedad fueran cambiados por concesiones confirmativas.

En esta forma, las relaciones con el vecino país volvieron a ser más o menos estables por lo menos hasta el comienzo del gobierno del general Cárdenas, cuando las diferencias entre México y Estados Unidos por el petróleo resurgieron, culminando con la nacionalización de tan preciado combustible.

---

<sup>21</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores, op. cit., p. 321.

Durante el "maximato"<sup>22</sup> la recuperación y defensa de los recursos del subsuelo siguió siendo una necesidad imperiosa. En ese sentido, para impedir el control y acaparamiento extranjero de la principal riqueza natural en favor del Estado mexicano se creó la compañía Petromex.<sup>23</sup> Cabe mencionar que las medidas gubernamentales sobre el petróleo no provocaron fricciones con el vecino del norte, por lo menos no como en períodos anteriores, debido al carácter retroactivo del artículo 27.

En el ámbito de la política exterior lo más sobresaliente fue el rechazo a la práctica de reconocimientos de nuevos gobiernos como instrumento de presión o intervención. Al respecto, en septiembre de 1931, el canciller Genaro Estrada expresaba:

**México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que ésta es una práctica que al herir la soberanía de otras naciones, coloca a ésta en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros gobiernos, quienes asumen una actitud crítica al decidir favorable o desfavorable, sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros. En consecuencia, el gobierno se limita a mantener o retirar cuando lo crea procedente, a sus Agentes Diplomáticos, y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares Agentes Diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar, ni precipitadamente, ni a posteriori, el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o sustituir a sus Gobiernos o autoridades.<sup>24</sup>**

<sup>22</sup> Recuerdese que el "maximato" forma parte de un momento de nuestra historia y comprende los años que van de 1928 a 1934. En este periodo, la política mexicana estuvo dirigida por el "hombre fuerte" en el que se convirtió Plutarco Elías Calles a través de los gobiernos de Emilio Portes Gil (1928-1930), Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) y Abelardo Rodríguez (1932-1934).

<sup>23</sup> Cfr Meyer, Lorenzo, *op. cit.*, p. 196.

<sup>24</sup> Garcés Contreras, Guillermo, México cincuenta años de política internacional, México, PRI/ICAP, 1982, pp. 18-19.

La posición mexicana, conocida en la historia diplomática como la Doctrina Estrada, de rechazo a las presiones externas para reconocer un gobierno, forma parte del argumento de la política exterior para hacer frente a un Estado-Nación fuerte como los Estados Unidos.

### II.1.3. Nacionalización y *New Deal* (1934-1940)

Con el arribo a la presidencia del general Lázaro Cárdenas las reformas económicas y sociales se radicalizaron; asimismo, representó la consolidación del proyecto nacional emanado de la revolución mexicana. Los esfuerzos gubernamentales por recuperar los recursos del subsuelo llegaron a su punto máximo con la nacionalización del petróleo, facilitada en parte por las nuevas condiciones internacionales.

En 1934 Lázaro Cárdenas asumió el poder y con él:

el triunfo de un proyecto donde el nacionalismo y el fortalecimiento del Estado ocupaban un lugar central. Este fortalecimiento implicaba una verdadera alianza del grupo gobernante con las clases populares en la medida en que se traducía en concesiones reales a las demandas obreras y campesinas.<sup>25</sup>

El gobierno cardenista se propuso entre otras cosas la intervención del Estado en cuatro áreas: agraria, industrial, laboral y educativa.<sup>26</sup> Era necesario incorporar definitivamente a las mayorías en el "proyecto nacional", cumpliendo con las demandas de los grupos sociales.

En lo agrario se debía terminar con el latifundio y proporcionar a los campesinos tierras y agua. En la industria, el impulso a las empresas nacionales y la limitación y regulación de las actividades de las compañías

---

<sup>25</sup> Labastida Martín del Campo, Julio, et. al, América Latina. Historia de medio siglo., México, Siglo XXI, vol. 2, p. 329.

<sup>26</sup> Medin, Tzvi, op. cit., p. 45.

extranjeras. En lo sindical, la organización de los obreros en una nueva central: la Confederación de Trabajadores de México (CTM). En lo educativo la instrucción socialista. A través de esta política se pretendía alcanzar el progreso económico nacional.

Atención especial mereció el asunto petrolero. La aspiración gubernamental de recuperar los derechos sobre los recursos del subsuelo hasta el momento no había sido alcanzada, debido a las presiones externas. Fue durante el régimen cardenista cuando ese anhelo pudo finalmente realizarse.

La expropiación del petróleo en 1938 fue posible en parte por las nuevas condiciones internacionales. La amenaza fascista y la posibilidad del estallido de un segundo conflicto mundial modificó la política exterior norteamericana hacia México y al resto de los países latinoamericanos. El entonces presidente Franklin D. Roosevelt sustituyó la posición intervencionista de regímenes anteriores por una más flexible y de "respeto" a la soberanía de las naciones latinoamericanas.<sup>27</sup> En el caso de México, la Casa Blanca se desvinculó de las iniciativas diplomáticas de los intereses de las compañías petroleras; era, en estos momentos, preferible tener en México un aliado que un enemigo.

Creemos necesario señalar brevemente cómo el gobierno de Lázaro Cárdenas logró la nacionalización del petróleo. El conflicto petrolero en este período surgió como consecuencia de la lucha obreros/empresas. En 1936, el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) exigió un aumento salarial. Por su parte, las compañías petroleras extranjeras no hicieron caso a las demandas de los trabajadores y promovieron un juicio de amparo ante la Suprema Corte de Justicia. El dictamen favorable de la Corte a los obreros fue rechazado por las quejas, quienes se negaron a obedecer la decisión judicial.

En ese momento la confrontación rebasaba las diferencias entre las empresas y los obreros, constituyéndose en un enfrentamiento de poder

---

<sup>27</sup> Cfr. Boersner, Demetrio, Las relaciones internacionales de América Latina. Breve historia., México, Nueva Imagen, 1982, p. 233.

entre aquéllas y el Estado. Como indica Tzvi Medin:

**el conflicto petrolero se caracteriza precisamente porque la confrontación obreros-empresas petroleras se va convirtiendo paulatinamente en un conflicto empresas petroleras-gobierno de la nación; y porque del problema de la cuantía del aumento de los salarios se pasa al del reconocimiento de la soberanía nacional por parte de las empresas que se niegan a acatar las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia.<sup>28</sup>**

Fue entonces cuando, ante la negativa de las empresas por cumplir el mandato de la Suprema Corte, el Poder Ejecutivo recurrió al Decreto del 18 de marzo de 1938, mediante el cual se expropiaban a favor de la nación los bienes e inmuebles pertenecientes a las compañías petroleras. Con la nacionalización del petróleo "máxima manifestación del nacionalismo mexicano"<sup>29</sup>, concluyeron los esfuerzos gubernamentales por reivindicar los recursos naturales para el provecho de los mexicanos.

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, nuestro país desarrolló una intensa actividad diplomática en foros internacionales, por ejemplo en el ámbito de las Conferencias Inteamericanas se abogó por la aprobación del principio de no intervención (Montevideo 1933 y Buenos Aires 1936) con lo que se intentaba reducir la influencia del vecino del norte en América Latina.<sup>30</sup> Paralelamente, México participó activamente en la Sociedad de las Naciones condenando las agresiones fascistas de Japón a Manchuria en 1931, de Italia a Etiopía, en 1935, y de Alemania a Austria y a Checoslovaquia, en 1938.

En resumen, durante la etapa "Entre la revolución mexicana y un nuevo proyecto nacional 1917-1940", nuestro país buscó la consolidación de un Estado-Nación que al estar fundamentado en la recuperación de los

<sup>28</sup> Medin, Tzvi, *op. cit.*, p. 138.

<sup>29</sup> Rondero, Javier, *op. cit.*, p. 33.

<sup>30</sup> Cfr. Connell-Smith, Gordon, El sistema interamericano, México, Fondo de Cultura Económica, 1971, p. 51.

entre aquéllas y el Estado. Como indica Tzvi Medin:

**el conflicto petrolero se caracteriza precisamente porque la confrontación obreros-empresas petroleras se va convirtiendo paulatinamente en un conflicto empresas petroleras-gobierno de la nación; y porque del problema de la cuantía del aumento de los salarios se pasa al del reconocimiento de la soberanía nacional por parte de las empresas que se negaban a acatar las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia.<sup>28</sup>**

Fue entonces cuando, ante la negativa de las empresas por cumplir el mandato de la Suprema Corte, el Poder Ejecutivo recurrió al Decreto del 18 de marzo de 1938, mediante el cual se expropiaban a favor de la nación los bienes e inmuebles pertenecientes a las compañías petroleras. Con la nacionalización del petróleo "máxima manifestación del nacionalismo mexicano"<sup>29</sup>, concluyeron los esfuerzos gubernamentales por reivindicar los recursos naturales para el provecho de los mexicanos.

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, nuestro país desarrolló una intensa actividad diplomática en foros internacionales, por ejemplo en el ámbito de las Conferencias Inteamericanas se abogó por la aprobación del principio de no intervención (Montevideo 1933 y Buenos Aires 1936) con lo que se intentaba reducir la influencia del vecino del norte en América Latina.<sup>30</sup> Paralelamente, México participó activamente en la Sociedad de la Naciones condenando las agresiones fascistas de Japón a Manchuria en 1931, de Italia a Etiopía, en 1935, y de Alemania a Austria y a Checoslovaquia, en 1938.

En resumen, durante la etapa "Entre la revolución mexicana y un nuevo proyecto nacional 1917-1940", nuestro país buscó la consolidación de un Estado-Nación que al estar fundamentado en la recuperación de los

---

<sup>28</sup> Medin, Tzvi, op. cit., p. 138.

<sup>29</sup> Rondero, Javier, op. cit., p. 33.

<sup>30</sup> Cfr. Connell-Smith, Gordon, El sistema interamericano, México, Fondo de Cultura Económica, 1971, p. 51.

recursos del suelo y el subsuelo y mejoras sociales, afectaba los intereses económicos de los Estados Unidos. De tal suerte, el nuevo grupo en el poder tuvo que negociar y aprovechar, en la medida de sus posibilidades, las condiciones mundiales en favor del "interés nacional" mexicano.

## II.2. Del conflicto bélico al ideológico (1940-1952)

La relativa tranquilidad y paz que durante la década del veinte y principios del treinta había caracterizado al escenario internacional, empezó a modificarse con la gran crisis del 29 y el surgimiento de movimientos ultranacionalistas culminando con el estallido de la segunda conflagración mundial. Los principales contendientes fueron las potencias del Eje (Alemania, Italia y Japón) y los Aliados (Inglaterra, Francia, la Unión Soviética y los Estados Unidos); el resto de las naciones se unieron a los países del Eje, a los Aliados o bien permanecieron neutrales.

Junto con el conflicto bélico, se desarrolló otro de tipo ideológico que enfrentaba a los países del bloque capitalista y los del comunista encabezados por los Estados Unidos y la Unión Soviética respectivamente. Al terminar el movimiento armado, la lucha entre ambos bloques se le conoce como la Guerra Fría.

El papel desempeñado por México en estos acontecimientos se manifestará en una política de colaboración con la Casa Blanca y en la adscripción a los valores democráticos del mundo "occidental".

### **II.2.1. Entre la conciliación y la colaboración (1940-1946).**

El principal objetivo del primer gobierno posrevolucionario será el desarrollo del capitalismo a partir de la industria. La agricultura será desplazada hasta darle un carácter complementario. Es importante mencionar que el proceso de industrialización en México no respondió únicamente a las metas internas del grupo dominante, sino también a los efectos de la Segunda Guerra Mundial en el país pues:

**estaba provocando en México una serie de dificultades o, mejor dicho, le imponía la necesidad de avanzar en la industrialización, para hacer frente a las demandas internas que antes se**

satisficían con importaciones.<sup>31</sup>

En este sentido, el gobierno de Manuel Avila Camacho puso en práctica una serie de medidas que alentarán las actividades industriales<sup>32</sup>; por ejemplo, se estableció una política de bajos impuestos y de exención fiscal destinada a impulsar a los inversionistas mexicanos a iniciar empresas cuyos productos sustituyeran a las importaciones. En este panorama, el Estado jugaría un papel importante al convertirse en el proveedor de los insumos necesarios como: créditos, infraestructura y políticas proteccionistas.

Paralelamente, el presidente realizó reformas financieras como la de la Nacional Financiera (Nafin) y la del Banco de México (BM).<sup>33</sup> La de Nafin pretendía promover la inversión del capital en toda clase de empresas y servir de mediador entre los ahorradores nacionales y extranjeros que estuvieran dispuestos a colocar sus capitales a largo plazo. La del Banco de México, ampliaba su control sobre las operaciones y le asignaba la función de determinar el orden, monto y plazo de los documentos necesarios para las operaciones.

Junto con la política de fomento a la industria y de garantías a los empresarios, el régimen avilacamachista puso en práctica:

**una política de apoyo a la agricultura comercial orientada hacia la exportación, con base en la cual se va desarrollar una nueva capa de empresarios agrícolas modernos.<sup>34</sup>**

---

<sup>31</sup> Torres, Blanca, "La guerra y la posguerra en las relaciones México y Estados Unidos" en: Lozoya, Rafael (coord.), Entre la guerra y la paz. El México de los 40, México, Grijalbo, 1986, p. 69.

<sup>32</sup> Hansen, Roger, op. cit., p. 67.

<sup>33</sup> Rivero, Martha, "La política económica durante la guerra" en: Lozoya, Rafael (coord.), Entre la guerra y la estabilidad económica. México en los años 40., México, Grijalbo, 1986, p. 25.

<sup>34</sup> Labastida Martín del Campo, Julio, op. cit., p. 333.



Asimismo, se llevaron a cabo medidas tendientes a "armonizar" los intereses de los patrones y los trabajadores, siendo el Estado el conciliador, aunque casi siempre hacia el lado de los empresarios y los grandes agricultores. En este sentido, se reformó la Ley Federal del Trabajo (que limitó el derecho de huelga), se creó la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Seguro Social.

Para lograr la industrialización, Avila Camacho debía unificar a los empresarios, los obreros y, en general, a toda la sociedad, en torno a ese objetivo. Se comenzó a hablar de la conciliación, de la "unidad nacional"<sup>35</sup>. El elemento para justificar la política del régimen, será el ingreso a la contienda mundial, pues "si en la paz los intereses individuales pueden buscar su equilibrio, en la guerra estos desaparecerían."<sup>36</sup> En este contexto, por ejemplo, se firmó en 1945 el pacto obrero-industrial con el cual se pretendía:

**alcanzar la autonomía económica de la nación que a su vez elevara el nivel de vida de las masas; renovar la unidad nacional; construir un México moderno, reconocer la necesidad de cooperación con las naciones industrializadas del continente en beneficio de los pueblos más atrasados.**<sup>37</sup>

La Segunda Guerra Mundial no sólo impulsó las actividades industriales, sino también hizo posible una nuevo período en las relaciones con los Estados Unidos. El interés de la Casa Blanca por lograr el apoyo mexicano en favor de la causa aliada, fue la oportunidad para nuestro país de lograr acuerdos definitivos en materia petrolera y deuda.

---

<sup>35</sup> Córdova Arnaldo, et. al, El Estado en América Latina. Teoría y práctica, México, Siglo XXI, 1990, p. 552. El autor señala que este es un principio utilizado por los mandatarios de la posrevolución, aunque con distintos nombres y agrega que sigue siendo el principio básico del gobierno, el que concilia y uniforma a los diferentes grupos y clases sociales, bajo el liderazgo del Estado.

<sup>36</sup> Torres, Blanca, México en la Segunda Guerra Mundial, México, El Colegio de México, 1979, (colec. Historia de la Revolución Mexicana periodo 1940-1952 t. 19), p. 103.

<sup>37</sup> Rivero, Martha, op. cit., p. 43.

En el contexto de la guerra, los gobiernos mexicano y norteamericano acordaron dar término al conjunto de reclamaciones originadas por la revolución mexicana. En 1941 se firmó el convenio que estipulaba el retiro del apoyo estadounidense a las empresas petroleras al reducir el monto de las reclamaciones de 450 millones de dólares a cerca de 24 millones como indemnización.<sup>38</sup>

En 1942 se rubricaron dos acuerdos más, uno sobre la deuda por el cual se reducía el monto de 274,669 a 230,631 millones de dólares; además, se determinó que nuestro país pagaría un peso por cada dólar y se obligó a saldar el capital reducido a elección de los acreedores ya fuera en pesos o en dólares a la paridad de 4.85.<sup>39</sup>

En el segundo convenio, de tipo comercial, se le asignaba a el trato de nación más favorecida y se le comprometía a vender a su vecino del norte toda la producción de materiales estratégicos para la guerra; a cambio, los Estados Unidos abastecerían de productos necesarios para la industria mexicana.<sup>40</sup>

Hasta este momento México oficialmente no formaba parte de las naciones beligerantes, aunque su apoyo económico al principal aliado lo convertía de hecho en un país inmerso en la contienda mundial. El ataque a dos embarcaciones mexicanas, en 1942, el "Faja de Oro" y el "Potrero del Llano", fueron la causa para declarar la guerra a Alemania; con esto se ingresaba así a la lucha contra el fascismo y en defensa del continente.

---

<sup>38</sup> Ibidem., p. 32. Dicho acuerdo comprendía sólo los bienes de las reservas de la superficie y no de la reserva petrolera; se establecía también su compromiso de comprar plata mexicana por 25 millones de dólares, otorgar un crédito por 40 millones de dólares para estabilizar el peso y un crédito del Eximbank de 30 millones de dólares que se destinaría a la construcción de carreteras. Por su parte, el gobierno mexicano se obligaba a cubrir el pago de 40 millones de dólares, de las reclamaciones por daños a propiedades de ciudadanos norteamericanos afectados por la Revolución.

<sup>39</sup> Bazant, Jean, op. cit., p. 217.

<sup>40</sup> Rivero, Martha, op. cit., p. 33.

Las razones que obligaron al gobierno mexicano a entrar a la guerra fueron, principalmente, la necesidad de obtener recursos económicos para su proyecto de industrialización del más importante país aliado: los Estados Unidos, así como los compromisos adquiridos previamente con su vecino del norte. Su participación en el conflicto fue básicamente económica al abastecer de materias primas y mano de obra al régimen norteamericano. La cooperación militar<sup>41</sup> fue más bien simbólica y consistió en el envío de un escuadrón aéreo, el 201, el cual no tuvo mucho tiempo de actuar pues unos meses después de su traslado al Pacífico, la guerra llegaba a su término.

En 1945 al finalizar el conflicto mundial, la colaboración establecida entre la Casa Blanca y México benefició a ambos, pero no en la misma proporción. El gobierno estadounidense se abasteció de materias primas y petróleo. Por su parte, nuestro país consiguió técnica, maquinaria y capital para el desarrollo industrial, aunque esto significó:

**el establecimiento de una fuerte dependencia respecto de la economía norteamericana, que en la época de la guerra mundial se expresó en el hecho de que más del 90% del intercambio comercial del país era con Estados Unidos.<sup>42</sup>**

En esta forma, al momento de la bipolarización del mundo en el bloque capitalista y el comunista, el gobierno mexicano se hallaba fuertemente vinculado a los Estados Unidos. Ante el nuevo panorama internacional, ¿cuál sería la posición de Tlatelolco?. La respuesta a esta interrogante la daría el primer presidente civil del México posrevolucionario, Miguel Alemán

---

<sup>41</sup> Con anterioridad, el presidente Lázaro Cárdenas había aceptado en 1940 cooperar en la defensa del continente, para lo cual se realizaron conversaciones entre ambos países. El gobierno norteamericano deseaba establecer bases militares en territorio mexicano, a lo que Cárdenas expresó su rechazo, pero aceptaba si éstas eran dirigidas por mexicanos. Sobre el particular véase: Paz Salinas, María Emilia, "México y la defensa hemisférica 1939-1942" en: Lozoya, Rafael (coord.), Entre la guerra y la estabilidad El México de los 40., México, Grijalbo, 1986, pp. 44-64.

<sup>42</sup> Labastida Martín del Campo, Julio, op. cit., p. 339.

Valdés.

## II.2.2. Modernización y universalismo (1946-1952).

Concluida la contienda bélica inició otra de múltiples facetas ideológica - políticas y militares: la Guerra Fría en la que el mundo quedó dividido en dos grandes polos hegemónicos el capitalista y el comunista.

Con el triunfo de los Estados Unidos los valores de las democracias capitalistas, los cuales deben ser defendidos e incorporados para alcanzar el desarrollo, se convierten en la bandera de las naciones del mundo "occidental". En este contexto, México se adhiere a estos principios considerados como universales.

Ante la bipolarización mundial, México junto con el resto de las naciones latinoamericanas, formó parte del área de influencia estadounidense. No obstante, cabe destacar que si bien el gobierno mexicano se identificó con los lineamientos de la Casa Blanca, mantuvo una posición de rechazo a cualquier forma de intervención, especialmente en América Latina.

En 1946 asume la presidencia Miguel Alemán Valdés e inicia el período conocido como "civilismo". Su administración estará integrada, en gran parte, por miembros de la iniciativa privada. Los objetivos económicos primordiales serían ahora el aumento de la producción de aquellos sectores tendientes a cubrir las necesidades de la gran mayoría, particularmente el ramo alimenticio, y el impulso estatal de las industrias eléctrica, química y mecánica.

Para cumplir con la meta del desarrollo industrial se proporcionaron créditos, se redujeron los gravámenes, se impulsó la investigación industrial y se crearon obras de infraestructura. Uno de los incentivos importantes para el sector industrial fue el sistema de licencias para la importación, cuyo objetivo "era incrementar el ritmo de la industria y de conservar las divisas para la importación de artículos de lujo".<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Hansen, Roger, op. cit., p. 68.

Por otra parte, la política agraria alemanista fue congruente con el proyecto económico, al tecnificarla en favor del crecimiento industrial. Era necesario un nuevo "campo" para lo cual se "actualizaron" algunos de los postulados de la revolución mexicana, por ejemplo la modificación del artículo 27, con lo que se ampliaba el tamaño de la propiedad privada y establecía el derecho de amparo. Además, se expropiaron por utilidad pública de los ejidos ubicados en zonas urbanas o turísticas, se realizaron obras de irrigación y la compra de maquinaria agrícola en beneficio de los grandes propietarios.

Para lograr la modernización y el crecimiento industrial era necesario la consideración de dos asuntos directamente relacionados con los Estados Unidos: la inversión extranjera y el tratado comercial de 1942.

Con el propósito de modernizar la industria petrolera, de incrementar la producción y de resolver los problemas financieros de este importante sector, el mandatario mexicano se propuso recurrir al crédito externo, principalmente estadounidense, debido a que los ingresos de Pemex eran insuficientes para cumplir con tales objetivos. No obstante, el gobierno debía ser cuidadoso para que los arreglos establecidos con Washington no afectaran los logros cardenistas. Así fue como nuevamente entraron al país capitales extranjeros, excepto en las actividades industriales estratégicas y además "estarían limitadas en aquellos sectores en los cuales la iniciativa privada nacional no sufriera perjuicio o discriminación."<sup>44</sup>

El tratado comercial de 1942 firmado entre México y Estados Unidos no había traído los resultados esperados pues el gobierno estadounidense no pudo, o no quiso, abastecer los artículos prioritarios, por lo que el presidente Alemán pedía fuera suprimido. La petición mexicana de invalidar dicho acuerdo fue rechazada por el régimen norteamericano, hasta finales de 1949, cuando accedieron a su anulación.

Tanto al interior como hacia el exterior el proyecto político alemanista

---

<sup>44</sup> Torres, Blanca, "La guerra y la posguerra en las relaciones México y Estados Unidos, en: Lozoya, Rafael (coord.), Entre la guerra y la paz. El México de los 40., México, Grijalbo, 1986, p. 80.

argumentaba la búsqueda del equilibrio "ni extrema izquierda, ni extrema derecha"<sup>45</sup> En el ámbito interno, el gobierno realizó una depuración, tanto en los círculos gubernamentales como fuera de ellos, de elementos considerados comunistas. La posición anticomunista fue además la justificación de una política represiva contra el movimiento obrero.

En el plano internacional, se definió en favor de la defensa de los principios universales de "occidente", lo que significaba la adhesión a los ideales pregonados por los Estados Unidos. Si bien se concordó con los lineamientos anticomunistas de la Casa Blanca, se procuró no secundar las pretensiones intervencionistas estadounidenses en América Latina bajo el pretexto de la lucha contra el comunismo. Con este propósito la Casa Blanca propuso la creación de un organismo de fuerza regional -Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)-, el cual quedó establecido en 1947. México suscribió el Tratado, pero resaltó que "sus facultades fueran restringidas, reservando para las Naciones Unidas la autoridad de decidir acciones colectivas."<sup>46</sup>

Por otra parte, la no intervención siguió siendo uno de los principios guía de la política exterior mexicana. En este sentido, durante la IV Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores realizada en Washington, en 1951, destinada al fortalecimiento de la solidaridad anticomunista entre los países del área, el gobierno mexicano salió en defensa de la no intervención al afirmar que "al respetar las decisiones soberanas de cada una de las Repúblicas de hecho se ponían las bases para fortalecer la seguridad del Hemisferio."<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Medina, Luis, Civilismo y modernización del autoritarismo, México, El Colegio de México, 1979, (colec. Historia de la Revolución Mexicana período 1940-1952 t.20), p. 176.

<sup>46</sup> Garcés Contreras, Guillermo, op. cit., p. 108.

<sup>47</sup> Ibidem., p. 113.

### II.3. México: entre el acercamiento y la diversificación (1952-1970).

Durante este período, el gobierno mexicano estableció una política económica conocida posteriormente como Desarrollo Estabilizador (DE), centrada en el fomento a la producción industrial a través de la estabilidad monetaria y el control de precios y salarios. El complemento de esta nueva estrategia fue la "estabilidad política" consistente en el control del movimiento obrero y campesino a través de organismos institucionales. En este panorama, el Estado incrementó su papel como creador de infraestructura y siguió subsidiando a la industria con bajos impuestos y políticas proteccionistas.

La política exterior:

debía cumplir el papel de promotora externa del crecimiento económico del país proyectando en el exterior la nueva imagen de estabilidad y progreso de México, a efecto de atraer un mayor volumen de turismo e inversión para crear confianza entre las fuentes internacionales de crédito, o actuando como palanca de negociación para un mejor tratamiento a los productos de exportación y para la apertura de nuevos mercados para éstos.<sup>48</sup>

El impulso de las actividades industriales a través de una política estabilizadora constituyó el "interés nacional", el cual demandaba el establecimiento de una buena relación con su principal comprador: los Estados Unidos. Sin embargo, se iban creando las condiciones para que México buscara reducir su dependencia por medio de la diversificación de relaciones.

---

<sup>48</sup> Ojeda, Mario, Alcances y límites de la política exterior, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1984, p. 4.

### II.3.1. De la nueva estrategia económica al entendimiento con los Estados Unidos (1952-1958).

Inflación, corrupción y descontento social fueron algunos de los problemas a los que se enfrentó el gobierno del presidente Adolfo Ruiz Cortines, los cuales eran perjudiciales a su objetivo fundamental: el crecimiento industrial

Los primeros intentos por resolver la difícil situación del país consistieron en la reducción del gasto público. Con la finalidad de reducir la corrupción se obligó a los funcionarios declarar sus bienes patrimoniales, así como sanciones a los acaparadores de artículos de primera necesidad y se propuso aumentar la capacidad de compra de las clases trabajadoras urbanas y rurales. Posteriormente, se establecería una nueva política económica que hasta finales de la década del sesenta permitió un crecimiento económico del 6.5% anual.<sup>49</sup>

El proceso industrializador durante el gobierno de Ruiz Cortines se sustentó en el sector agrícola. La mayor parte de la producción agrícola se dirigía hacia los mercados externos y las divisas obtenidas se canalizaban a las actividades industriales. Cuando, en 1950, estalló la guerra de Corea el precio de las materias primas se elevó debido al aumento de la demanda; sin embargo, al finalizar el conflicto, en 1953, sufrieron una caída, provocando una crisis en la agricultura y, de paso, en la industria mexicana.

Ante este panorama, el gobierno puso en práctica una política económica cuyas medidas consistían en un plan de emergencia agrícola, la importación de alimentos, el control del comercio y una política de austeridad del gasto público.<sup>50</sup> El plan agrícola estuvo dirigido a elevar la

<sup>49</sup> Pellicer, Olga, "México en la década de 1970 y sus relaciones con Estados Unidos" en: Cotler, Julio y Fagen, R. Richard (comp.), Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1974, p. 353.

<sup>50</sup> Pellicer Olga y Mancilla L. Esteban, El entendimiento entre los Estados Unidos y la gestación del desarrollo estabilizador, la reimpression, México, El Colegio de México, 1980, (colec. Historia de la Revolución Mexicana periodo 1952-1960 t. 23), p. 124 y ss.



producción de cultivos alimenticios básicos como el maíz, el frijol y el trigo, a través de créditos de la banca privada y con el apoyo oficial.

El control del comercio, en 1953, se realizó a través de dos organismos gubernamentales: la Dirección General de Precios la cual fijaría los precios y vigilaría que éstos fueran respetados por los comerciantes; mientras la Secretaría de Gobernación tendría como misión combatir el acaparamiento y el monopolio. El gasto público se ajustó a los ingresos con la finalidad de sanear las finanzas públicas y combatir la inflación.

Se impulsó la industria a través de medidas fiscales y financieras, tendientes a aumentar la disponibilidad de los bancos en su capacidad crediticia. Se establecieron medidas proteccionistas orientadas a desligar el mercado interno de la competencia comercial exterior, por ejemplo con el cobro del 25% a casi todos los impuestos a las importaciones y devaluando el peso a 12.50 por dólar. Asimismo, se crearon, en 1954, el Fondo de Garantía y Fomento a la mediana y pequeña industria el cual proporcionaría créditos y el Consejo de Fomento y Coordinación de la Producción Nacional con el propósito de concertar la política económica con la iniciativa privada para que juntos lograsen el crecimiento económico. Además, se permitió nuevamente la entrada de capitales extranjeros, pero evitando que dominaran áreas productivas nacionales como las industrias de bienes y servicios básicos.

La política económica y la devaluación del peso en 1954 provocaron el malestar de las clases trabajadoras. Para calmar los ánimos de estos grupos, el gobierno estableció "una tasa del 10% para elevar los salarios a los empleados federales y de empresas descentralizadas, así como al ejército y la armada"<sup>51</sup>; e instó a los empresarios a hacer lo mismo.

Gracias al "desarrollo estabilizador" (DE), México pudo detener el proceso inflacionario y alcanzar el crecimiento económico, lo que dio origen al llamado "milagro mexicano".

En virtud de que el objetivo fundamental era el crecimiento económico, la política exterior tendría la función de promover, en el escenario internacional, el clima de confianza y tranquilidad social para atraer

---

<sup>51</sup> Labastida Martín del Campo, Julio, *op. cit.*, p. 346.

inversiones extranjeras, principalmente norteamericanas.

Pasados los años de confrontación entre los intereses mexicanos y estadounidenses y después de un período de conciliación y colaboración, era el momento para iniciar una nueva etapa en las relaciones mexicano-norteamericanas. En ambos países habían razones para pensar en ello. La Casa Blanca se mostraba satisfecha de la posición anticomunista y de las oportunidades para la inversión extranjera del gobierno mexicano; mientras en México se creía que, dada la vecindad con una nación poderosa, era mejor sacar provecho de esa situación geográfica.<sup>52</sup>

Se estableció entonces una especie de acuerdo tácito entre las dos naciones, en el que:

**Estados Unidos reconoce y acepta la necesidad de México de disentir de la política norteamericana en todo aquello que resulte fundamental a México, aunque para los Estados Unidos sea importante, mas no fundamental. A cambio de ello México brinda su cooperación en todo aquello que siendo fundamental o aun importante para los Estados Unidos, no lo es para el país.<sup>53</sup>**

En el marco de la "relación especial", México pudo divergir con Estados Unidos en temas fundamentales para nuestro país como la defensa del principio de no intervención y la autodeterminación de los pueblos, pero no logró comprometerlo en proyectos en favor del desarrollo de las naciones latinoamericanas. Fue en la X Conferencia Interamericana realizada en Venezuela, en abril de 1954, donde se manifestó esta situación. En esa ocasión la delegación mexicana tenía las instrucciones de llegar a un acuerdo con Washington sobre colaboración económica; sin embargo, se enfrentó a la posición opuesta de la Casa Blanca, ya que ésta buscaba la aprobación de las naciones asistentes a la reunión ministerial para intervenir Guatemala, con el pretexto de la amenaza comunista.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Cfr. Pellicer Olga y Mancilla Esteban, op. cit., pp. 86-94.

<sup>53</sup> Ojeda, Mario, op. cit., p. 93.

<sup>54</sup> Pellicer Olga y Mancilla L. Esteban, op. cit., p. 97.

### II.3.2. Diversificación y revolución cubana (1958-1964).

Hacia 1958 el sistema político y económico estaba a punto de entrar en crisis. En ese año estallaron tres movimientos importantes, uno de origen agrario causado por las invasiones de tierra en el norte del país, el cual se solucionó con la expropiación y reparto de tierras; los dos restantes el de los maestros y ferrocarrileros en demanda de aumentos salariales. A esto se agregaba una difícil situación económica, causada por la caída de las exportaciones y de las inversiones que amenazaba con frenar el crecimiento.

En esta forma, el régimen del presidente Adolfo López Mateos adoptó nuevas soluciones para el país. Para evitar los brotes de descontento obrero, se otorgó un aumento del 22% del salario mínimo, se expidió la ley de participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y se creó el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores (ISSSTE). A las inconformidades del campo, se respondió con el reparto agrario, se cancelaron los arrendamientos de particulares y se derogaron las concesiones de inafectabilidad ganadera.

Por otra parte, la política económica tendría dos objetivos que cumplir: la estabilización de precios y de la moneda.<sup>55</sup> El primero se llevó a cabo a través del control del gasto público y la reestructuración administrativa que permitiera el mejor manejo de los recursos financieros disponibles y se canalizaron las inversiones públicas hacia la producción de alimentos, insumos básicos y al sector del transporte.

Para lograr la estabilidad del peso, se procuró limitar las importaciones a través del control sobre las compras al exterior y en el fomento de la sustitución de importaciones; se favoreció la industria petroquímica y siderúrgica; se pidió el respaldo de las instituciones financieras extranjeras para estabilizar la moneda mexicana y se buscó ampliar las exportaciones hacia otros mercados.

La necesidad gubernamental de incrementar sus exportaciones hizo ampliar los vínculos hacia otros países y, en consecuencia, se produciría un

---

<sup>55</sup> Ibidem., p. 260.

distanciamiento con los Estados Unidos.

La política diversificadora mexicana coincidió con la tendencia que surgía en América Latina de crear organismos regionales para el intercambio comercial entre las naciones del área, como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). El gobierno de México impulsó la formación de la Asociación regional ya que:

**representaría un nuevo instrumento para recuperar e impulsar el ritmo de crecimiento económico, determinando mayores corrientes de comercio intrarregional, ampliando los mercados circunscritos a los límites geográficos de cada país y propiciando la industrialización.<sup>56</sup>**

A su vez, las naciones promotoras de la Asociación (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay) consideraban oportuno el ingreso de México por las ventajas que parecía tener con el resto de sus miembros como "su capacidad de producción, su estabilidad monetaria y política, su ubicación geográfica, así como la infraestructura de comunicaciones ferrocarrileras e interoceánicas."<sup>57</sup>

Con el propósito de ampliar los contactos externos, el presidente López Mateos realizó una serie de viajes por todo el mundo desde Europa, Oriente, Asia hasta América del Sur. Durante estas visitas se combinaron temas económicos y políticos. En Yugoslavia y en la India (países no alineados), por ejemplo, además de estrechar vínculos comerciales, se resaltaron temas políticos como el desarme, el colonialismo, la discriminación racial y el rechazo a las pruebas nucleares.<sup>58</sup> Con las naciones sudamericanas, los lazos fueron primordialmente económicos y culturales en apoyo a la zona de libre comercio.

---

<sup>56</sup> König, Wolfgang, "México frente a la ALALC y los otros mecanismos latinoamericanos de integración económica" en: Centro de Estudios Internacionales, México y la América Latina: la nueva política exterior, México, El Colegio de México, p. 133.

<sup>57</sup> Ibidem., p. 145.

<sup>58</sup> López Mateos, Adolfo, Presencia internacional, México, Secretaría de la Presidencia, 1963, pp. 451 y 511.

Cabe mencionar que durante la presidencia de López Mateos se produjo un acercamiento con Brasil como resultado de la convergencia de sus "intereses nacionales" en el ámbito latinoamericano. En los primeros años de 1960 ambos países coincidieron en diversificar sus relaciones y en la defensa del proceso revolucionario cubano. Los presidentes mexicano y brasileño afirmaban, en 1962, sus deseos de preservar la paz en el escenario mundial, sus esfuerzos conjuntos o separados para reducir las tensiones internacionales, su apego a los principios de no intervención y autodeterminación, estos dos últimos en alusión al problema de la revolución cubana.<sup>59</sup>

En líneas anteriores mencionamos la relación íntima que existe entre la política interna y la política exterior.<sup>60</sup> El ejemplo de la revolución cubana nos ayudará a entender un poco más los lazos entre ambas políticas, pero antes consideramos necesario mencionar brevemente en que consistió ésta y sus repercusiones en el continente americano.

Hacia el año de 1959, el movimiento guerrillero encabezado por Fidel Castro logra derrocar al gobierno de Fulgencio Batista. Las medidas de tono nacionalista que poco a poco va tomando el nuevo régimen, provocan el descontento de algunos grupos internos cubanos y el de los Estados Unidos. Las relaciones entre Cuba y la Casa Blanca comienzan a deteriorarse, las cuales con el establecimiento, en 1961, del socialismo en la isla caribeña y su vinculación a la Unión Soviética, se complican aún más. La guerra fría tocaba territorio latinoamericano. En este contexto, las naciones de América Latina fueron tomando posición. México se caracterizó por su apego a los principios de no intervención y la autodeterminación de los pueblos, pero, como veremos más adelante, la revolución cubana tuvo un impacto especial al interior de nuestro país.

De acuerdo con Mauricio Reyes<sup>61</sup> la postura del gobierno mexicano.

---

<sup>59</sup> Ibidem., p. 512.

<sup>60</sup> Ver capítulo I.

<sup>61</sup> Reyes, Mauricio, et.al., Fundamentos y prioridades de la política exterior de México, México, El Colegio de México, 1986, p. 155.

sobre el asunto de Cuba fue, de la defensa del principio de no intervención y de la repercusión de la política exterior en los asuntos internos, a la conciliación de los objetivos de crecimiento económico e independencia en los asuntos interamericanos.

Cuando en 1959 triunfó la revolución cubana, México se abstuvo de hacer comentarios sobre los asuntos internos de la isla, limitándose, de acuerdo con la doctrina Estrada, a informar que las relaciones entre ambos países seguirían su curso normal.<sup>62</sup> Si bien el gobierno al principio mostró cierta simpatía por la isla por el hecho de que las reivindicaciones cubanas de justicia social, reforma agraria y rechazo a los intereses externos, pues le recordaban los postulados de la revolución mexicana. En el fondo, señala Mario Ojeda, se defendía el principio de no intervención:

**El temor de aprobar medidas que en el futuro pudieran invocarse en su contra, convirtiéndolo en víctima de la intervención, es la razón que parece explicar en mayor parte la actitud de México frente al caso cubano y toda su política dentro del sistema interamericano.**<sup>63</sup>

Con anterioridad, durante la V reunión de ministros de relaciones exteriores realizada en Santiago de Chile, en 1959 -en la que se daban los primeros intentos de la Casa Blanca por utilizar a la OEA para obligar a Cuba a modificar su conducta-, la delegación mexicana presentó un proyecto de resolución con el objeto de ampliar el principio de no intervención.<sup>64</sup>

Paralelamente, el presidente López Mateos, en sus viajes por Estados Unidos y Canadá en 1959, reiteraba su apego al principio tradicional de no intervención. Afirmaba que México no consideraba a Cuba como un peligro para la estabilidad del continente y no creía que el régimen

---

<sup>62</sup> Pellicer, Olga, México y la Revolución cubana, México, El Colegio de México, 1972, p. 18.

<sup>63</sup> Ojeda, Mario, op. cit., p. 81.

<sup>64</sup> Tello, Manuel, México: una posición internacional, México, Ed. Joaquín Mortiz, 1972, p. 47.

cubano fuera comunista.<sup>65</sup>

La posición gubernamental en el caso de la revolución cubana despertó sentimientos encontrados al interior del país. Por un lado, estaban:

los grupos que buscaban una participación política independiente en los sindicatos y organizaciones oficiales en la vida política; quienes veían en Cuba el resurgimiento de los ideales de la Revolución mexicana y los que confiaban en que la influencia del ex presidente podría rectificar el camino del régimen revolucionario mexicano.<sup>66</sup>

En el lado opuesto se encontraban aquellos grupos -empresarios e inglesa- que veían con malos ojos las medidas nacionalistas del gobierno y la participación del Estado en la actividad industrial.

Ante este panorama, el mandatario López Mateos:

decidió acentuar la imagen progresista del régimen como una manobra destinada a mejorar su posición en las negociaciones con la iniciativa privada, y a impedir que los sectores pro-cubanos fueran los únicos capaces de capitalizar el entusiasmo inicial de la Revolución cubana.<sup>67</sup>

Los cambios en el exterior y los problemas al interior modificaron la política hacia Cuba. Hacia 1960 cuando las relaciones entre los Estados Unidos y Cuba se agravaron ante la posibilidad de la participación soviética en favor de éste en caso de una agresión externa, el gobierno mexicano comenzó a preocuparse por las consecuencias que podría tener para el país un enfrentamiento entre la Casa Blanca y el Kiemlin. En estas circunstancias, el mandatario López Mateos llegó a proponer a Canadá y Brasil como mediadores junto con él en el conflicto cubano-norteamericano, propuesta que no prosperó. Las declaraciones del presidente de la Gran

<sup>65</sup> López Mateos, Adolfo, *op. cit.*, pp. 420 y 431.

<sup>66</sup> Reyes, Mauricio, *op. cit.*, p. 156.

<sup>67</sup> Pellicer, Olga, *México y la Revolución cubana*, México, El Colegio de México, 1972, p. 23.

Comisión del Senado mexicano, Emilio Sánchez Piedras, en el sentido de que "Estados Unidos cerraba las puertas al gobierno cubano"<sup>68</sup>, hacia aparecer la posición de México como ambigua por un lado dispuesta a contribuir con sus buenos oficios a la solución de las controversias y, por el otro, reprochando la actitud de Washington en la nación caribeña.

Por otra parte, la repercusión de la revolución cubana en México llevó en 1961 a una confrontación entre los grupos de izquierda (estudiantes, intelectuales, el partido comunista incluyendo al ex mandatario Lázaro Cárdenas) reunidos en el Movimiento de Liberación Nacional (MLN) y los empresarios y la iglesia integrados en el Frente Cívico Mexicano de Afirmación Revolucionaria (FCMAR). En medio de estos grupos el gobierno trató de mantener una posición conciliadora, pero ya se habían dado muestras de represión a los grupos favorables a Cuba.

La desarticulación de los grupos de izquierda aglutinados en el MLN y la necesidad de reactivar la economía, provocaron un cambio en la política de López Mateos. Al interior se desarrolló una política de estímulos más amplios a la iniciativa privada y de mayor apertura al capital extranjero; al exterior, una posición hacia Cuba más cautelosa.<sup>69</sup>

Para 1964, y una vez recuperada la confianza de los empresarios y las buenas relaciones con los Estados Unidos, López Mateos retomó el principio de no intervención; fue además el único país latinoamericano que mantuvo lazos con Cuba.

### II.3.3 Endurecimiento y crisis del sistema (1964-1970).

El modelo estabilizador adoptado en México desde la década de 1950, continuó al arribar al poder Gustavo Díaz Ordaz; sin embargo, los pilares sobre los cuales se basó comenzaron a debilitarse hasta llegar al colapso.

---

<sup>68</sup> Tello, Manuel, *op. cit.*, p. 71.

<sup>69</sup> En este momento la defensa de la no intervención fue abandonada momentáneamente. El gobierno mexicano aceptó en la reunión de Punta del Este, en 1962, la incompatibilidad del marxismo con el sistema interamericano. Cfr. Connell-Smith, Gordon, *op. cit.*, p. 211.



El presidente Díaz Ordaz a través de una política fiscal y crediticia, la creación de paraestatales y la construcción de obras de infraestructura, procuró fomentar el sector industrial. Mientras tanto, para mantener la "paz social" se empleó la violencia. Es precisamente el método autoritario y represivo el cual habría de ser uno de los distintivos principales de su gobierno.

En este período el malestar social se hizo patente con el primer conflicto importante encabezado por los médicos en 1965. Las demandas de los galenos se centraban en el mejoramiento de las condiciones de trabajo y salarios. La respuesta represiva manifestó cuáles serían los mecanismos utilizados contra aquellos grupos que osaran cuestionar al gobierno.

Algunas de las razones para acentuar los rasgos autoritarios, señala Julio Labastida<sup>70</sup>, se basaron en el temor de la burguesía y de gran parte de las clases medias privilegiadas al surgimiento de nuevos grupos sociales que demandaban mayor participación política y económica, los cuales ante sus ojos aparecían con un carácter subversivo.

Las consecuencias sociales derivadas del endurecimiento del régimen provocaron movimientos de protesta tanto en el campo como en la ciudad y el surgimiento de las guerrillas. Pero el conflicto más grave de todos sería el movimiento estudiantil de 1968, al cimbrar las fibras más hondas del régimen.

En esta forma, el "desarrollo estabilizador" había permitido el crecimiento económico, y también la ampliación de las clases medias dedicadas a las actividades de bienes y servicios las cuales junto con los obreros y campesinos, comenzaron a demandar mayor participación política. Su malestar por el modelo económica y político tuvo su máxima expresión en el movimiento de 1968. La movilización estudiantil fue reprimida; sin embargo, marcaría las acciones del próximo gobierno.

En el ámbito internacional, una de las tareas del secretario de relaciones exteriores, Antonio Carrillo Flores, fue la relación con los Estados Unidos y

<sup>70</sup> Labastida Martín del Campo, Julio, *op. cit.*, p. 352.

con Centroamérica, posición que contrastó con la política exterior diversificadora del sexenio anterior.

Con el vecino país del norte se firmaron varios convenios bilaterales como el de 1965, en el que se diseñó un proyecto para reducir la salinidad de las aguas del río Colorado. En este período se logró finalmente reintegrar a territorio mexicano el Chamizal.

El acercamiento con América Central fue otro de los objetivos del régimen. Después de una etapa en la que tanto México como Centroamérica centraron su atención en Estados Unidos, la relación adquirió nuevamente importancia.<sup>71</sup>

La necesidad del régimen DíazOrdiz de fortalecer vínculos con las naciones centroamericanas radicaba en los temores en México sobre "la posibilidad de perder definitivamente ese mercado, el más cercano al sur."<sup>72</sup> Con el propósito de recuperar ese mercado, el presidente realizó viajes por el área cuyos resultados fueron la firma de varios acuerdos comerciales.

En el ámbito regional, se abogó por la prohibición del uso de la energía atómica con fines bélicos y se buscó la creación de una zona desnuclearizada en Latinoamérica. El gobierno mexicano promovió un tratado para la proscripción de las armas nucleares en América Latina; intento que se consolidó en 1967 con la firma del Tratado de Tlatelolco, el cual prohibía la fabricación, posesión y utilización de armas nucleares en América Latina, permitiendo en cambio el empleo de la energía atómica para fines pacíficos.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Cfr. Medina Luna, Ramón, "Proyección de México sobre Centroamérica" en: Centro de Estudios Internacionales, México y América Latina: la nueva política exterior, México, El Colegio de México, 1974, p. 10.

<sup>72</sup> Ibidem., p. 11.

<sup>73</sup> El 14 de febrero de 1967 Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Panamá, Perú, Paraguay, Venezuela y México, firmaron el Tratado de Proscripción de Armas Nucleares para América Latina.

### III. LA POLITICA EXTERIOR BRASILEÑA. ANTECEDENTES.

#### III.1. De la influencia inglesa a la estadounidense (1808-1889).\*

Durante tres cuartas partes del siglo XIX Brasil tuvo como sistema político la monarquía, situación especial en América puesto que, en el mismo lapso, el resto de las naciones del área experimentaban un modelo político distinto.

En la monarquía el soberano ejerce el poder sobre sus súbditos; por lo tanto, las medidas internas y externas serán el reflejo de su interés y el de los grupos vinculados a él, como veremos en el caso brasileño.

Para poder comprender esto hemos dividido el período en tres etapas: la primera, el reinado portugués de Juan VI en el Brasil (1808-1821) cuyos rasgos básicos fueron la relación dependiente con Inglaterra, el intento de evitar la reconstrucción del virreinato de la Plata y la obtención de mayor territorio.

La segunda fase corresponde al primer imperio brasileño con Pedro I (1821-1831) a la cabeza, en la cual la vinculación con Londres se mantuvo estrecha, pero ahora sin la mediación portuguesa. Y, en relación con sus vecinos, se enfrentó con Argentina por la Provincia Cisplatina<sup>1</sup>, cuyo resultado fue finalmente la pérdida de ese territorio en disputa y la creación de Uruguay. Debe destacarse que durante el reinado del joven portugués se fomentó la monarquización de los antiguos virreinos españoles.

Finalmente, la era de Pedro II (1840-1889). Epoca de crecimiento económico y relativa "tranquilidad", caracterizada por el establecimiento del café como principal producto de exportación, el desarrollo de una incipiente industria complementaria, el desplazamiento del predominio británico por el estadounidense, la abolición de la esclavitud, la presencia militar, el aumento del ideal republicano, pero sobre todo el surgimiento de nuevos grupos sociales que lucharán contra el imperio hasta su derrocamiento.

---

\* Nota: se hizo una traducción libre de las citas.

<sup>1</sup> Era la parte oriental de la cuenca del Plata. Actualmente es Uruguay.

### El reinado de Juan VI en Brasil (1808-1821).

Cuando en 1808 comenzaron los movimientos independentistas de las colonias españolas en América, Brasil vería llegar al puerto de Río de Janeiro a la familia real de los Braganza. Su arribo impidió en cierta forma levantamientos separatistas y marcó la primera de tres etapas de la política exterior brasileña.

El traslado de la Corte imperial a América, se ubica dentro del marco de la invasión napoleónica a la Península Ibérica. Ante el avance de Napoleón a tierras lusitanas, el rey Juan VI decide huir a su colonia americana, contando para ello con la protección del gobierno británico. Su llegada inició con la reorganización del aparato administrativo y la apertura de los puertos brasileños. A través de esta última medida, el control monopólico comercial ejercido por Portugal se rompía y la colonia americana se presentaba como un mercado importante para la circulación de productos de origen diverso, principalmente ingleses. No se liberaban los puertos tan sólo a Inglaterra sino, paralelamente, a Brasil. Los grupos alternos coloniales iban a iniciar de manera más clara su camino al trono brasileño.

La apertura de los puertos brasileños y la firma de dos convenios en 1810, selló una alianza entre la corona portuguesa e Inglaterra, la cual respondió a intereses de tipo político, económico y militar.<sup>2</sup> El primero comprometió al gobierno londinense a expulsar a los invasores franceses de territorio lusitano; el segundo, de comercio y navegación, fue favorable a los británicos al conceder a sus productos un impuesto menor que el del resto de los países.

Durante la estadía de Juan VI en su más grande y rica colonia, la política exterior se definía, además del vínculo con la entonces potencia mundial, por la relación con sus vecinos del Plata.

En los primeros años del siglo XIX se inició en las colonias hispanas un período de agitación política, de cuestionamientos al poder real que culminó con los movimientos independentistas. Los virreinos se dividieron para formar nuevos estados; el del Río de la Plata no sería la excepción.

---

<sup>2</sup> Delgado Carvalho, Carlos Miguel de, Historia diplomática do Brasil, Sao Paulo, Companhia Editora Nacional, 1959, p. 16.

Una vez alcanzada la emancipación política, la provincia de Buenos Aires pretendió la reedificación del ex virreinato bajo su hegemonía e intentó someter a la separatista Banda Oriental. La situación inquietó al monarca portugués, puesto que uno de sus intereses era adueñarse de ese territorio. Serían varios sus intentos por apoderarse de la Banda Oriental, el primero en 1811 y el último en 1821, cuando finalmente logró su anexión con el nombre de Provincia Cisplatina, con ello, argumentaba, la seguridad del reino. En el fondo se cubrían las aspiraciones territoriales de los hacendados luso-brasileños.

Al ser derrotado Napoleón I, fue convocado, en 1815, el Congreso de Viena que procuraba mantener el equilibrio de poder entre los imperios europeos, así como preservar el principio monárquico en el mundo. En este Congreso surgió la propuesta de elevar a reino a la colonia lusa más grande en América, con lo cual se conservaría el poder del soberano, se impedirían levantamientos independentistas y se garantizaría la fidelidad entre portugueses y brasileños. Fue así como Juan VI, el 16 de diciembre de 1815, le otorgaba al Brasil igualdad como parte del imperio.

Los deseos de crecimiento de los grupos de hacendados luso-brasileños comenzaron a satisfacerse inmediatamente después del arribo de Juan VI a tierras americanas, al abrir los puertos a todas las naciones amigas. Más adelante, con la elevación de Brasil a imperio a las ventajas económicas se agregarían las políticas.

Hacia 1820, las condiciones para Juan VI no eran del todo favorables, en ese año los liberales portugueses habían elaborado una nueva constitución la que debía ser proclamada por el emperador. Obligado después de trece años de residencia en Río de Janeiro tomaba puerto para Lisboa, dejando como regente a su primogénito Pedro y a Brasil en el camino hacia la independencia.

### **Pedro I (1821-1831)**

Durante el primer imperio, encabezado por Pedro I, los lazos con la metrópoli se rompieron institucionalmente y los vínculos con Inglaterra continuaron siendo predominantes. En el ámbito regional, se perdió la Provincia Cisplatina desveneciendo las aspiraciones territoriales en esa

área de los grandes propietarios y, se buscó la monarquización de América.

Los eventos sucedidos en las cortes de Lisboa en 1820 repercutieron en Brasil, donde hubo adhesiones a los constitucionalistas liberales. Sin embargo, la simpatía por esos acontecimientos no tardó en transformarse en rechazo, al evidenciar "las contradicciones de los intereses de los grupos metropolitanos y coloniales".<sup>3</sup> Los portugueses pretendían reducir a Brasil a su antigua condición de colonia. La riqueza del territorio americano era fundamental para la vida portuguesa, pero el surgimiento de importantes grupos coloniales con especial poder era un peligro para el imperio. Por su parte, los grupos coloniales no estaban dispuestos a perder los privilegios que la autonomía comercial les había otorgado y mucho menos su status de igualdad en la estructura política imperial.

La actitud de las cortes portuguesas y la inviabilidad de la monarquía dual hicieron que el príncipe regente proclamara, el 7 de septiembre de 1822, la independencia de la colonia; tres meses después de este anuncio, el joven heredero de los Braganza fue coronado como emperador con el nombre de Pedro I. Con la emancipación política se logró terminar con las trabas del sistema colonial, pero no el régimen de propiedad de la tierra y la esclavitud. Se rompía el lazo con la madre patria, los grupos coloniales ascendían y se afianzaba la presencia de Gran Bretaña.

Una vez declarada la independencia, dos fueron las preocupaciones del nuevo monarca: dar normatividad a su imperio y lograr el reconocimiento de la nueva situación por parte de Inglaterra.

Poco tiempo después de proclamada la emancipación del Brasil del yugo colonialista, se estableció la asamblea constituyente en la cual se discutiría el destino del país. En la asamblea estaban representados los que deseaban continuar bajo el dominio portugués y los partidarios de la autonomía pero regidos por un sistema monárquico. En medio de estos dos sectores se encontraba Pedro I, quien decidió mantener una posición "neutral". Las discrepancias que fueron surgiendo entre el rey y los grupos coloniales debido, entre otras razones, al favoritismo del emperador hacia

<sup>3</sup> Viotti da Costa, Emilia, Brasil de la monarquía a la república, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995, p. 42.

los portugueses, provocaron la disolución de la asamblea en 1823. Sin embargo, más adelante se buscó la reconciliación de ambas partes a través de la constitución de 1824.

La Constitución reconocía la existencia de cuatro poderes: el ejecutivo, el legislativo, el judicial y el moderador. El rey pretendía, a través del poder moderador, equilibrar los grupos en pugna y tener una incidencia importante en los asuntos del legislativo y ejecutivo. No obstante los privilegios concedidos por la Constitución al emperador éste no los ejerció como soberano absoluto, siendo los grupos coloniales en realidad los que controlaran la política del imperio.<sup>4</sup> Como muestra de ello baste mencionar, por ejemplo, su rechazo a las presiones inglesas para terminar con el tráfico de esclavos, debido a que la base económica del Brasil residía en la propiedad de la tierra y en el trabajo esclavo.

La esclavitud era una de las bases económicas del Imperio, razón por la cual era difícil acabar con el comercio negrero y más aún declarar su abolición. El camino hacia la liberación de la mano de obra negra sería un proceso gradual. Inglaterra había solicitado desde la época de Juan VI terminar con el tráfico de esclavos<sup>5</sup>; sin embargo, no logró que Brasil pusiera punto final al asunto. En 1845 la corona británica proclamó la Ley Bill Arbedeen la cual establecía que cualquier barco brasileño que traficara con negros sería arrestado por embarcaciones inglesas y juzgado por tribunales de ese país. Ante las presiones británicas, Pedro II prohibió el tráfico de esclavos, aunque esto no significó el término de la esclavitud, pues continuó durante 38 años más.

Paralelamente, el emperador buscó el reconocimiento internacional del nuevo Estado, principalmente de Londres, y el establecimiento de buenos términos con la ex metrópoli. En virtud de que tanto para Brasil como para Portugal la relación con Gran Bretaña era indispensable, así como para ésta era esencial mantener buenas relaciones con los dos países, se buscó

---

<sup>4</sup> Ibidem., p. 359.

<sup>5</sup> El tratado de Amistad y Comercio de 1810 establecía, entre otras cosas, la promesa de la corona portuguesa de reducir gradualmente el tráfico de esclavos. En 1815 se definieron las condiciones en que se debía realizar el comercio negrero en los puertos africanos en los que aún era permitido.

una salida favorable para todos.

Inglaterra condicionó su reconocimiento a la abolición de la esclavitud, con lo que ganaba tiempo, pues era imposible al corto plazo, y obligaba a las cortes de Río y Lisboa a encontrar una salida negociada. Con ello, los mercados para los productos ingleses quedarían garantizados en América y Europa.

El gobierno inglés envió al diplomático Sir Charles Stuart, a entablar negociaciones con las dos coronas. Su misión en Lisboa y Río de Janeiro obtuvo buenos resultados al conseguir el consentimiento de ambas partes para la firma de un acuerdo. Finalmente, en agosto de 1825, se suscribió en Río de Janeiro el convenio por el cual Portugal reconocía la independencia del imperio brasileño y Brasil se comprometía a indemnizar al gobierno portugués por los eventuales daños.<sup>6</sup> Poco después el resto de las naciones reconocieron al recién independizado imperio brasileño.

Por otra parte, la relación con los vecinos del Plata, principalmente con Argentina, se caracterizó por la disputa de la Provincia Cisplatina. En 1825 se inició en la antigua Banda Oriental un levantamiento separatista liderado por Juan Antonio Lavalleja y apoyado por Buenos Aires, el que culminó con la incorporación de aquella a la Argentina. Esta situación provocó el estallido de una guerra brasileño-argentina que terminó, en 1828, con el acuerdo de ambas partes de reconocer a la Provincia Cisplatina como Estado independiente.

La aspiración de Pedro I al trono lusitano y su favoritismo a los grupos portugueses crearon un sentimiento de rechazo entre los grupos alternos. El descontento hacia el monarca era la expresión de un sentimiento "brasileño". En 1831, Pedro I renuncia al trono y deja a su pequeño hijo como sucesor de la corona brasileña.

Los años comprendidos entre la abdicación del rey y la declaración de mayoría de edad del futuro monarca, en 1840, Brasil fue gobernado por tres regencias: la provisional que asumió el poder en nombre del infante dirigida por el marqués de Caravelas, el senador Nicolau Pereira y Pedro Araujo de Lima; la permanente, guiada por Pedro Araujo de Lima; finalmente, la

---

<sup>6</sup> Rocha, Pombo, Historia do Brasil, Sao Paulo, Edições Melhoramentos, p. 364.



regencia encabezada por Diego Antonio Feijó. Las características principales de este período conocido como el de la regencia trina, fueron la agitación política y la difícil situación económica que atravesaba un mal momento al disminuir la demanda externa de azúcar, algodón y tabaco brasileños al aparecer nuevos mercados abastecedores.

Los acontecimientos políticos, aunados a la situación económica, aceleraron el arribo del príncipe al poder. Se necesitaba un gobierno fuerte que condujera los destinos del Brasil. Así, en julio de 1840, se declaraba la mayoría de edad del joven heredero quien se convertía en Pedro II

### **Pedro II (1840-1889).**

Durante esta época se alcanzó un importante crecimiento económico debido al surgimiento de nuevas actividades productivas ligadas a la incipiente industria y a un producto agrícola de suma trascendencia: el café. Este proceso de transformaciones trajo consigo el nacimiento de nuevos grupos sociales que entraron en oposición a los valores del antiguo régimen culminando con el derrumbe de la estructura económica y política de la monarquía. En el ámbito externo se establecen lazos cada vez más fuerte con los Estados Unidos y, en el plano regional, el enfrentamiento con Argentina y Paraguay por la hegemonía en la cuenca de la Plata.

Como señalamos anteriormente, los principales productos brasileños se enfrentaban a fuertes competidores de las Antillas, lo que originó una profunda crisis reflejada en todos los órdenes de la vida brasileña. A mediados del siglo XIX un producto se convertiría en el motor de cambio: el café, el cual marcaría el destino interno y externo del Brasil. Su introducción en el país ocurrió en el siglo XVII, pero asumió importancia comercial hacia finales de esa centuria al desorganizarse el principal productor, Haití.<sup>7</sup> Fue hasta el siglo XIX cuando adquirió mayor relevancia. (ver cuadro 1)

Cuadro 1  
Porcentagem dos principais produtos na exportação  
1821-1830      1831-1840      1841-50

<sup>7</sup> Furtado, Celso, Formación económica del Brasil, México, Fondo de Cultura Económica, 1962, p. 120.

Açucar	30.1%	Café	43.8%	Café	41.5%
Algodao	20.6%	Açucar	24.0%	Açucar	26.7%
Café	18.4%	Algodao	10.8%	couros e	
couros e		couros		peles	8.5
peles	13.6%	e peles	7.9%	Algodao	7.5

Fuente: Virgilio Noya Pinto, "Balanço das transformações económicas no século XIX, en: Brasil em perspectiva, Sao Paulo, Editora Difusao Europeia, 1969, p. 134.

Desde el momento mismo de la expansión cafetalera, el principal comprador fue Estados Unidos; sin embargo, pese a que para el año de 1850 el 50% de las exportaciones tenían como destino el mercado norteamericano<sup>8</sup>, el gobierno imperial no admitió el acercamiento económico con dicho país so pretexto de que "evitando alianza que, de bajo de una apariencia inocente, pudiesen colocar en peligro nuestra soberanía."<sup>9</sup>

Era evidente el choque de intereses entre los grupos ligados al café y la monarquía. Mientras aquellos buscaban una vinculación con el vecino del norte, el Imperio seguía su posición de no establecer acuerdos con otros países más fuertes, en especial con quién era un ejemplo para la oposición al rey.

El problema no sólo se presentaba con la monarquía sino con los grupos hasta entonces dominantes:

**el grupo ligado al café, ya por la producción, ya por la exportación (los famosos comisarios del café), asume en el nuevo bloque de poder la hegemonía que sólo sería declarada hacia finales del siglo. Las demás regiones y sus respectivos grupos dominantes entrarían en ese grupo en posición secundaria.<sup>10</sup>**

<sup>8</sup> Pinsky, Jaime, "O Brasil nas relações internacionais: 1930-1945" en: Mota, Carlos (org.), Brasil em perspectiva, 2a. ed., Sao Paulo, Difusao Europeia do Livro, 1969, p. 340.

<sup>9</sup> Ibidem., p. 340.

<sup>10</sup> Mattos Monteiro, Hamilton de, et.al., História geral do Brasil, Rio de Janeiro, Editora Campos, 1990, p. 125.

Paralelamente, se inició una incipiente industrialización dedicada a satisfacer las necesidades del grupo agro-exportador. Junto con el desarrollo de las actividades industriales irán surgiendo nuevos grupos sociales, quienes posteriormente cuestionarán el poder real.

Durante el reinado de Pedro II, Brasil se enfrentó a una difícil y delicada situación bélica con Argentina y Paraguay causada por el intento de imposición de sus respectivos intereses nacionales en la región.

El dictador argentino Juan Manuel de Rosas pretendió crear un Estado fuerte en el Río de la Plata y Uruguay se convirtió en el principal objetivo de sus deseos hegemónicos en el área. Para someter a su vecino, realizó una política de apoyo a los opositores del presidente Fructuoso Rivera, intervención que culminó con el control de la ciudad de Montevideo de 1843 a 1851. En 1851 las tropas leales de Uruguay, de las provincias argentinas de Entre Ríos y Corrientes y del imperio brasileño se aliaron para derrocar al tirano. Con la derrota de Rosas, en 1852, los argentinos lograron terminar con la dictadura, los uruguayos mantuvieron su independencia y el Brasil la libre navegación de la Plata.

La década de los sesenta vería estallar un conflicto mayor al involucrarse los países del Río de la Plata, Argentina, Uruguay y Brasil contra Paraguay. La "Gran Guerra" fue la lucha de intereses por el Plata. Para esos años, Paraguay era un país con un importante desarrollo económico, condición que le daba la capacidad de expandir sus intereses y de resistir una guerra con sus vecinos, lo que alentó los anhelos hegemónicos de Francisco Solano López. Su deseo era obtener el predominio de la vía fluvial de los ríos Paraná y del Plata para la mejor circulación de sus mercancías. Las aspiraciones paraguayas tenían obligatoriamente que chocar, tarde o temprano, con los intereses argentinos y brasileños de controlar la misma vía fluvial.

La historiografía sobre la Guerra del Paraguay es rica en versiones. Hay quienes señalan a Francisco Solano López como el perverso instigador de

la guerra, otros lo exaltan como un patriota y culpan al gobierno imperial del conflicto. La constante es que todos los países involucrados luchaban por defender sus respectivos intereses "nacionales"; la excusa pudo ser cualquiera.

En 1865 Uruguay, Argentina y Brasil se unieron para hacer frente a las pretensiones paraguayas. Después de una costosa y cruenta lucha, la guerra llegó a su fin con la muerte de Solano López.

El triunfo sobre el Paraguay tuvo un alto precio para la corte de Río de Janeiro, al establecer algunos de los elementos que incidieron en la caída de la monarquía: los militares y el ideal republicano.

La decisiva participación de los militares en la "Gran Guerra", la admiración por los Estados Unidos, la influencia del positivismo y la creencia de su destino como "salvadores de la nación"<sup>11</sup>, concibió en su conciencia el deseo de un cambio político.

El liberalismo había estado presente desde tiempo atrás, pero no había encontrado cabida en la estructura imperial. Será hasta después de la segunda mitad del siglo XIX cuando, junto con el ideal republicano, cobre una importancia fundamental para el derrumbe del antiguo régimen.

Otra de las causas de la caída del poder real fue la abolición de la esclavitud. La liberación de la mano de obra negra fue un proceso lento y gradual realizado en dos etapas. La primera, de 1808 a 1850, se caracterizó, como se vió arriba, por las constantes presiones de Inglaterra para terminar con el tráfico de negros. Cabe destacar que las condiciones internas impedían la modificación del sistema de trabajo.

El segundo período comienza en 1850 con la prohibición del tráfico de negros y termina en 1888, cuando se suprime el trabajo esclavo. El gobierno dictó una serie de leyes como la de 1871, la cual otorgaba la libertad a los niños nacidos de madres esclavas, la de 1885 garantizaba la emancipación de los negros sexagenarios; finalmente la ley Aurea, que declaraba la abolición de la esclavitud.

---

<sup>11</sup> Viotti da Costa, Emilia, op. cit., p. 314.

Estas medidas respondieron a los cambios ocurridos a partir de la segunda mitad del siglo XIX. Para esos años las haciendas azucareras, en donde se empleaban la mayor parte de los negros, habían perdido importancia en contraparte del crecimiento de las cafetaleras. En el principal centro de producción de café la mano de obra negra resultaba muy costosa, lo que obligó a recurrir al empleo de trabajadores libres sobre todo inmigrantes. En estas condiciones, y pese a la oposición, era urgente liberar la mano de obra esclava. Por ello, en 1888 con la abolición de la esclavitud terminaba "una estructura colonial de producción que se sostenía a fuerza frente a las nuevas condiciones originadas en el país a partir de 1850."<sup>12</sup>

En síntesis, la aparición de valores y aspiraciones de los grupos surgidos del nuevo contexto económico chocaron con el imperio; la existencia de unos significaba el fin para el otro. En este sentido, el grupo ligado al café, industriales, comerciantes, los militares y la burocracia, buscaron un cambio político: la República.

### III.2. De la oligarquía cafetalera al ascenso de las clases medias (1889-1930).

La "Primera República" se divide, según Joao Cruz Costa<sup>13</sup>, en dos períodos: el "de la espada" que va de 1889 a 1894 en el que dos militares condujeron los destinos del país: Manuel Deodoro da Fonseca y Floriano Peixoto; y "el reinado del café", de 1894 a 1930, durante el cual la oligarquía cafetalera se convirtió en el grupo dominante por más de treinta años.

En el plano externo las líneas principales fueron el reconocimiento internacional del nuevo régimen, la delimitación de las fronteras y el acercamiento a los Estados Unidos.

El derrocamiento de la monarquía, en 1889, estuvo a cargo de un sector

<sup>12</sup> Ibidem., p. 352.

<sup>13</sup> Cruz Costa, Joao, Pequena historia da República, Río de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968, p. 59.

del ejército, pero representando los intereses de una alianza entre los hacendados cafetaleros y los sectores medios "unidos" por el ideal republicano. Cuando el mariscal Deodoro da Fonseca proclamó, el 15 de noviembre de 1889, el establecimiento de la república dio inició la etapa "de la espada".

Una vez instalado el nuevo régimen, una de sus tareas inmediatas fue obtener el reconocimiento internacional. En América, el primer país que otorgó su beneplácito fue Argentina<sup>14</sup>, los Estados Unidos en 1890 y después el resto de las naciones americanas.

En Europa uno de los primeros países en dar su aprobación fue Francia el 2 de junio de 1890; el resto se demoraron en hacer lo mismo pues al ser en su mayoría monarquías no veían con buenos ojos lo sucedido en el Brasil; no obstante, Alemania lo hizo en agosto de 1890, y Bélgica, Inglaterra y Rusia en marzo, abril y diciembre de 1891, respectivamente.

Durante el gobierno del mariscal Deodoro da Fonseca hubo diferencias con el poder legislativo. El nombramiento de un antiguo monarquista a la Asamblea Constituyente, Barón da Lucena, la disolución del Congreso y el anuncio del estado de sitio, provocó la irrupción de una rebelión en Río de Janeiro. Para evitar el brote de una guerra civil, da Fonseca entregó el poder a su vicepresidente, Floriano Peixoto.

Floriano Peixoto asumió el poder en medio de una crisis política. La situación se agravó con una rebelión en 1893 en Río de Janeiro encabezada por Custódio José de Mello y Gaspar da Silveira Martins.

Cuando estalló la sublevación estaban anclados en el puerto barcos de varias nacionalidades, entre ellos ingleses y estadounidenses, los cuales tomaron partido en el conflicto. La participación de estas dos naciones respondió la una por recuperar su ya débil presencia en el país; la otra por afianzar su hegemonía en el Brasil. Sofocada la Revuelta y calmados los ánimos se consolidó finalmente la república en 1894.

---

<sup>14</sup> Vianna, Helio, História da República. História diplomática do Brasil, 2a. ed., Sao Paulo, Edições Melhoramentos, 1958, p. 285.

El arribo de un civil al poder en 1894, Prudente de Moraes, marca el inicio del "reinado del café". Durante ese lapso:

las clases dominantes brasileñas que sin duda detentan la hegemonía del poder político y económico hasta los finales de los años veinte, son las oligarquías que están vinculadas, directa o indirectamente, con el sector primario exportador y la posesión monopólica de la tierra.<sup>15</sup>

En virtud de que el café era la base económica del grupo en el poder, este debía velar por su desarrollo. Fue en 1906, después de una caída de precios, cuando la oligarquía cafetalera desarrolló una política de "valorización", cuyos puntos eran:

- a) con el fin de restablecer el equilibrio entre la oferta y la demanda del café, el gobierno intervendría en el mercado para comprar los excedentes.
- b) la financiación de esas compras se harían con empréstitos extranjeros,
- c) el servicio de estos empréstitos sería cubierto con un nuevo impuesto cobrado en oro sobre cada saco de café exportado.
- d) a fin de solucionar el problema a un plazo más largo, los gobiernos de los estados productores deberían entorpecer la expansión de las plantaciones.<sup>16</sup>

Era el inicio de una política proteccionista, en la que el Estado compraría los excedentes del café para regular la oferta internacional del producto. Otras de sus responsabilidades era "velar por las vías férreas y portuarias y asignaba un precios fijo para la venta del café."<sup>17</sup>

Paralelamente, el grupo dominante para mantenerse en el poder llevó a

<sup>15</sup> Bamberger Vania, Dos Santos Theotonio, et.al., América Latina. Historia de medio siglo, 3a ed., México, Siglo XXI, Vol. 1, p. 131.

<sup>16</sup> Furtado, Celso, op. cit., p. 185.

<sup>17</sup> Dos Santos, Theotonio, Brasil. Evolución histórica y crisis del milagro económico, México, Nueva Imagen, 1978, p. 30.

cabo:

**la alianza de los jefes políticos locales (los "coroneles") con los gobernadores de los distintos estados de la república y de estos gobernadores entre sí en el nivel federal, teniendo como centro aglutinador el grupo ligado al café en Sao Paulo y a la pecuria en Minas Gerais.<sup>18</sup>**

La fuerza económica de estos dos estados permitió que entre ambos se llevara a cabo la elección de los presidentes, práctica que recibió el nombre de "política del café con leche".

Asimismo, el grupo dominante requería mantener los vínculos con los Estados Unidos su principal y casi único comprador de café, así como delimitar la zona de influencia de su mercado y recursos naturales.

Con el establecimiento de la república las relaciones con Estados Unidos se estrecharon. El primer paso en ese sentido fue la firma del Tratado de Reciprocidad Comercial Brasil Estados Unidos en 1891. Más adelante, durante los años que van de 1902 a 1912, el Barón de Río Branco, ministro de relaciones exteriores, contribuiría al afianzamiento de los lazos con la gran nación del norte.

Al hablar de la política exterior de la primera república lugar aparte merece el ilustre canciller José María da Silva Paranhos, Barón de Río Branco. Su labor diplomática fue muy importante porque respondió no sólo a los intereses de la oligarquía cafetalera, sino fue más allá al vislumbrar metas a corto, mediano, y largo plazo, como la fuerza de la nación.

**La imagen del "Barón y sus actos" son los factores que permiten a los diplomáticos brasileños ver la historia del ministerio (y la del país) y tener un sentido de continuidad histórica que les ayuda a proyectar un futuro para ellos y para el país.<sup>19</sup>**

<sup>18</sup> Ibidem., p. 37.

<sup>19</sup> Costa Barros de Souza, Alexander, "Política exterior brasileña y el mito del Barón" en: Foro Internacional, México, Vol. XXIV, no. 1, julio-septiembre 1983, p. 2.



Río Branco consolidó los lazos entre su país y la Casa Blanca con la política "marchar de acôrdo, se possível":

**La política de marchar de acuerdo con los Estados Unidos si es posible, de evitar las críticas, de oponerse a ligas hispanoamericanas contra los Estados Unidos, de, al contrario, crear en la América hispánica un ambiente de simpatía por aquél país fue lo que Brasil siguió desde entonces, ya aisladamente, ya en los congresos panamericanos.<sup>20</sup>**

La no intervención norteamericana en el conflicto brasileño-boliviano por la región del Acre, así como el reconocimiento de Brasil a la independencia de Panamá, auspiciada por Washington, y su participación en la Primera Guerra Mundial en favor de los aliados, fueron muestras del estrecho vínculo entre ambas naciones.

Otra de las obras del Barón de Río Branco fue el arreglo, por vía de la negociación, de los problemas fronterizos.<sup>21</sup> Las diferencias con Argentina por la región de Palmas o Misiones se resolvió con los límites fijados por los ríos Pepiriguaçu y San Antonio. La disputa con la Guyana Francesa por Amapá concluyó con la anexión, en 1900, de ese territorio al Brasil.

Más adelante, por medio del Tratado de Petrópolis (1903) Bolivia reconoce los derechos brasileños sobre el territorio de Acre mediante la modificación de pequeños trechos de la línea divisoria, mientras el gobierno de Brasil se compromete a pagar 2 millones de libras esterlinas y la construcción de la "Estrada de Ferro Madeira-Mamoré". La disputa con la Guyana Británica por Pirará terminó gracias al arbitraje del rey italiano, Víctor Manuel III, quien concedió al gobierno de la Guyana salida fluvial por el río Amazonas; mientras que a Brasil le concedió el territorio de Pirará. Con el Tratado de Límites y Navegación Fluvial de 1907 se fijaron los linderos con Colombia y con la firma del Tratado de Límites de 1909 se

<sup>20</sup> Rodrigues, José Honorio, Interêsse nacional e politica externa, Rio de Janeiro, Editora Civilizaçao Brasileira, 1966, p. 102.

<sup>21</sup> Cfr. Vianna, Helio, op. cit., p. 285 y ss.

definió la frontera peruana-brasileña.

El desarrollo de la industria, la ampliación de los sectores medios y de los obreros, así como la fragilidad de la economía agro-exportadora, comenzaron a debilitar el poder de la oligarquía cafetalera.

**El desarrollo económico del país, el crecimiento de la industria liviana y la formación de una clase media urbana y de un proletariado industrial, iban a provocar rupturas en el sistema, ya que nuevos elementos sin condiciones favorables para llegar al poder deseaban hacerlo, a pesar de las estructuras establecidas.<sup>22</sup>**

La primera reacción contra el grupo dominante fue la campaña presidencial de Rui Barbosa, en 1910, antiguo ministro de hacienda durante el gobierno de Manuel Deodoro da Fonseca. Su programa político se basaba en la:

**"moralización administrativa, reforma electoral teniendo en mente asegurar la expresión popular a través del sufragio, modernización de los servicios públicos, estímulos a la industria, elevación de los niveles de vida, de educación y de instrucción, garantías a la libertad."<sup>23</sup>**

Rui Barbosa fue derrotado, pero no los deseos de reformar el sistema. La "campaña civilista" del jurista influirá en un sector de los militares "tenientes", quienes encabezarán a partir de 1922 una serie de sublevaciones. La primera de las rebeliones ocurrió en el Fuerte de Copacabana, pero fue rápidamente sofocada. Posteriormente, en 1924, Isidoro Dias Lopes inició un levantamiento en Sao Paulo, el cual será continuado por Luis Carlos Prestes. Estos movimientos expresaban "la necesidad de construir un sistema cultural e institucional adecuado a la sociedad urbano industrial en formación."<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Correia de Andrade, Manuel, et. al., América Latina en los años treinta, México, UNAM/IIS, 1977, p. 331.

<sup>23</sup> citado por Valero, Ricardo, Fundamentos y condicionantes de la política exterior brasileña, México, Tesis Licenciatura en Relaciones Internacionales, El Colegio de México, 1970, p. 11.

<sup>24</sup> Ianni, Octavio, El colapso del populismo en el Brasil,

Para el grupo dominante era cada vez más difícil mantenerse en el poder. La crisis económica mundial del 29 pondría en evidencia la fragilidad de su sistema económico. La caída de la bolsa en New York aquel jueves negro de 1929 afectó a los países exportadores de materias primas al caer sus precios y la disminución de la demanda. En el caso de Brasil los precios del café bajaron de 200,000 reis hasta 30,000 reis, paradójicamente la producción cafetalera había aumentado de 7 a 22 millones de sacos.<sup>25</sup>

En este contexto se realizaron las elecciones presidenciales. De acuerdo con la "política del café con leche", el sucesor de un mandatario paulista debía ser un político del estado de Minas. Las cosas no fueron así puesto que el jefe del poder político en turno, Washington Luis, eligió como su candidato a un paulista: Julio Prestes. Según José Joffily esta decisión respondió a las presiones de los banqueros extranjeros preocupados por la perspectiva de la elección tradicional de un minero, así como a la de los caficultores que reclamaban subsidios del tesoro y dinero del Banco de Brasil.<sup>26</sup> El acuerdo político Sao Paulo/Minas Gerais se rompió.

Mientras Julio Prestes era nombrado candidato oficial, el minero Antonio Carlos Ribeiro de Andrada, teóricamente sucesor presidencial, junto con los políticos de Paraíba y Río Grande do Sul Joao Pessoa y Getúlio Vargas, respectivamente y con el apoyo de los jóvenes "tenentistas", formaron la Alianza Liberal (AL).

Las elecciones presidenciales de 1930 fueron disputadas por Julio Prestes y Getúlio Vargas. El triunfo del paulista y el asesinato del candidato de la oposición a la vicepresidencia, Joao Pessoa, provocaron el descontento de los partidarios de la Alianza Liberal e iniciaron una revolución con el propósito de llevar a la presidencia a Vargas, así como:

**solucionar la situación del país que se agitaba en medio de una gran crisis, con la institución el voto secreto, de la justicia**

---

México, UNAM, 1974, p. 22.

<sup>25</sup> Joffily, José, Revolta e revolução: 50 anos depois, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979, p. 89.

<sup>26</sup> Ibidem., p. 90.

electoral para vigilar la probidad de las elecciones, y con la amnistía de los revolucionarios de 1922 y 1924, prometiéndole al proletariado de las grandes ciudades algunas leyes que reconociesen sus derechos frente al poderío de la burguesía industrial que se formaba.<sup>27</sup>

Después de un mes de enfrentamiento con el grupo dominante, la Revolución de 1930 triunfó. Getúlio Vargas asumía el poder, cargo que no abandonará hasta 1945, gobernando como presidente provisional, constitucional y como dictador.

### III.3. Del arribo de Getúlio Vargas al Estado Novo (1930-1945).

Durante este período la oligarquía cafetalera fue desplazada por diversos grupos alternos, clases medias en unión con una incipiente burguesía agrícola e industrial, todos ellos ligados por una filosofía de corte nacionalista. Buscaban mayor presencia política y social, con la finalidad de establecer un "proyecto de nación" para un Brasil moderno ligado directamente a la industrialización, a la creación de un mercado interno, y a una menor dependencia de la agroexportación.

En el plano externo sucedieron dos etapas<sup>28</sup>: la primera de 1930 a 1937 de arbitraje en los conflictos regionales; la segunda de 1937 a 1945 de negociación diplomática con los dos grandes contendientes en la segunda guerra y de colaboración con Estados Unidos.

Hacia finales de la década del veinte, la oligarquía cafetalera dejó de ser el grupo dominante. Factores externos e internos nos ayudan a explicar su caída. Durante más de treinta años se mantuvo en el poder basada en la producción cafetalera y en el control político de los estados bajo la hegemonía de la alianza Sao Paulo/Minas Gerais. Esa estructura económica y política comenzó a ser cuestionada en los primeros años del presente siglo por los grupos vinculados a la incipiente industria y las clases medias encabezadas por el jurista Rui Barbosa; intentos reformistas que

<sup>27</sup> Correia de Andrade, Manuel, *op. cit.*, p. 348.

<sup>28</sup> Pinsky, Jaime, *op. cit.*, p. 341.

después serían retomados por un sector del ejército (Tenentistas).

No obstante los cuestionamientos contra la oligarquía cafetalera, ésta continuó en el poder, aunque no por mucho tiempo. La irrupción de la crisis económica mundial del 29 puso de manifiesto las carencias y debilidades de su sistema económico.

En este marco estalló la revolución de 1930 de Vargas y la Alianza Liberal, cuyo objetivo era la solución de los problemas económicos y llevar a cabo un programa de reformas políticas. Después de un mes de lucha, la revolución triunfó sobre la oligarquía cafetalera. Correspondería ahora al nuevo grupo en el poder realizar las metas políticas y económicas emanadas de movimiento del 30.

En noviembre de 1930 Getúlio Vargas fue elegido presidente provisional. Una de las primeras medidas de su gobierno fue la creación del Ministerio del Trabajo, Industria y Comercio a través del cual se realizarían las reformas laborales. Con esto se reconocía la importancia de un sector de la sociedad, los obreros.

En el terreno económico urgía encontrar una salida a los efectos de la crisis mundial en el Brasil. Para tratar de solucionar este problema se recurrió a la transferencia de capitales a otros productos agrícolas como el algodón. Paralelamente, se estimularon las actividades industriales con la finalidad de abastecer el mercado interno:

**Así, bajo el impacto de la crisis, el país no sólo impulsó un producto de exportación que hacia mucho permanecía en nivel bajísimo, también desarrolló un parque industrial capaz de suplir la demanda interna.<sup>29</sup>**

Por otra parte, el gobierno de Getúlio Vargas tuvo que hacer frente a una rebelión en Sao Paulo. El atraso en la formulación de una nueva Carta Magna provocó en los estados de Sao Paulo, Minas Gerais y Río Grande do Sul un movimiento a favor de la Constitución. Similar demanda

---

<sup>29</sup> Sodré Werneck, Nelson, Formação histórica do Brasil, Sao Paulo, Editora Brasileira, 1962, p. 327.

reivindicaban los "tenientes" reunidos en el Club Tres de Octubre.<sup>30</sup>

El deseo constitucionalista causó, en 1932, un levantamiento armado en Sao Paulo contra el gobierno. Cabe destacar que si bien la oligarquía cafetalera demandaba la constitucionalización del país, veía en este movimiento la posibilidad de regresar al poder nuevamente. Getúlio Vargas, por su parte, para contrarrestar la rebelión paulista, dictó una serie de medidas en favor de los trabajadores, por ejemplo la reglamentación de la jornada laboral de 8 horas, creó las Oficinas de Inspección Regional del Ministerio del Trabajo, reglamentó el trabajo de mujeres y de menores, etc.

El resultado de la rebelión fue la derrota de los paulistas, pero el deseo constitucionalista se hizo realidad en 1934 con el establecimiento de una nueva Carta Magna; sin embargo, su duración fue corta, pues al año siguiente se suspendió su aplicación y en 1937 fue reemplazada por otra.

En el ámbito externo, Brasil lograba, con la venia norteamericana, la hegemonía en América del Sur.<sup>31</sup> Con el apoyo implícito de la Washington, el gobierno brasileño participó en la solución de los conflictos entre Perú y Colombia por la región de Leticia y en la guerra del Chaco (1932-1935) protagonizada por Bolivia y Paraguay. Más adelante, los cambios externos e internos de la década de 1930 modificarán la política exterior brasileña.

A principios de la década de 1930 el mundo sintió los estragos de una gran crisis económica y el surgimiento de tendencias nacionalistas, como el fascismo y el comunismo. El primer acontecimiento repercutió en el Brasil, como mencionamos anteriormente, en la caída de los precios del café y en el derrumbe del entonces grupo dominante, la oligarquía cafetalera. Por su parte, las ideologías europeas inspiraron la creación de dos agrupaciones brasileñas: la Acción Integralista Brasileña (AIB) y la Alianza Nacional

<sup>30</sup> Sus peticiones eran, entre otras, el establecimiento de la constitución, representación económica-profesional en el proceso electoral, sufragio directo en el ámbito municipal e indirecto en los estatales y federales, incentivar el funcionamiento de los sindicatos y representación política en la Constitución. Joffily, José, *op. cit.*, p. 100.

<sup>31</sup> Cfr. Boersner, Demetrio, Las relaciones internacionales de América Latina. Breve historia., México, Nueva Imagen, 1982, p. 213.

Libertadora (ANL); ambas pretendían resolver los problemas del país.

En 1932, Plinio Salgado creó la AIB, organización jerárquica y de ideas fascistas. Su programa político contenía los siguientes principios:

- a) Unidad en la federación.
- b) Representación política de carácter técnico, simultánea a la económica; pero que ambas sean la expresión de fuerza productoras y culturales de las distintas regiones.
- c) Autonomía administrativa en los municipios.
- d) Integración de los grupos profesionales en el Estado de abajo hacia arriba.
- e) Exclusión de cualquier tiranía que el Estado ejerza contra el individuo y sus proyecciones morales."<sup>32</sup>

Por su parte, la Alianza Nacional Libertadora fue creada, en 1935, bajo el liderazgo de Luis Carlos Prestes. Su plan político se basaba en:

**el denominador común del nacionalismo, la liquidación de los latifundios, extinción del impuesto de las mercancías, cancelación de las deudas imperialistas...relvindicaban también la nacionalización de las empresas extranjeras, salario mínimo, jornada de trabajo de 8 horas.**<sup>33</sup>

En medio de estas dos posiciones nacionalistas de distinto cuño se encontraba Getúlio Vargas. En 1935 es reprimida la Alianza Nacional Libertadora e inmediatamente después se estableció el estado de sitio. Mientras tanto, los efectos de la crisis del 29 seguían repercutiendo negativamente en el sector agrícola, contrario a lo que sucedía en la industria. Esta situación creó la idea de que "el fortalecimiento del Ejecutivo era la condición de estabilidad y orden."<sup>34</sup>

<sup>32</sup> citado por Correia de Andrade, Manuel, *op. cit.*, p. 370.

<sup>33</sup> Sola, Lourdes, "O golpe de 37 e o estado novo" en: Mota, Carlos Guilherme (org.), *Brasil em perspectiva*, 2a ed., Sao Paulo, Difusao Europeia do Livro, 1969, p. 261.

<sup>34</sup> *Ibidem.*, p. 262.

En este contexto, el 10 de noviembre de 1937, Getúlio Vargas da un golpe de estado, con lo que se inicia el período del *Estado Novo* (1937-1945). Durante este período se pretendió llevar a cabo un programa de industrialización, la participación política controlada de los obreros, reformas administrativas que fortalecieran el poder federal y una política exterior independiente y de afirmación nacional.

El fortalecimiento del poder ejecutivo se realizó primero con la Constitución de 1937 y después con la reforma administrativa. Esta última, afirma Lourdes Sola, "introduce los instrumentos de control, que permitirán la definitiva centralización del poder y la integración nacional."<sup>35</sup>

El impulso y desarrollo de la industria era importante para el crecimiento económico, así como para el engrandecimiento de la nación. Con los créditos del Banco Central se impulsaron las actividades industriales de las cuales el sector de textiles, hilados y bienes de consumo no duraderos fueron los de mayor expansión.<sup>36</sup> Posteriormente, en 1940, el gobierno invertiría en nuevos sectores, por ejemplo en la creación de una planta siderúrgica.

En el sector agrícola se estimuló la diversificación de la producción. Para ello fueron creados el Instituto del Algodón y el Instituto del Alcohol, cuyas funciones eran el finaciamiento, la experimentación y divulgación de técnicas adecuadas para el mejor desarrollo del campo.

A los obreros se les integró a un sistema corporativo. Si bien se les había concedido anteriormente algunas medidas favorables como la jornada de 8 horas de trabajo, el salario mínimo, la reglamentación del trabajo de las mujeres y niños, etc., durante el *Estado Novo* les fue prohibido el derecho de huelga y la formación de asociaciones no integradas al sistema oficial. Además, mediante la creación del Tribunal Superior del Trabajo, de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, los problemas patrón-trabajadores serían resueltos institucionalmente.

---

<sup>35</sup> *Ibidem.*, p. 269.

<sup>36</sup> Singer, Paul, "Interpretación del Brasil: una experiencia histórica de desarrollo", en: UNAM, Perfil del Brasil contemporáneo, México, UNAM/CCYDEL, 1987, p. 171.



En el plano externo:

**En la primera mitad, y aún después de irrupcida la segunda Guerra Mundial, el Estado Nôvo buscó realizar, en el exterior, una política de equilibrio que le permitiese sacar provecho de las contradicciones entre los diversos Imperialismos.<sup>37</sup>**

Con anterioridad al estallido del segundo conflicto internacional en 1939, Brasil mantenía buenas relaciones con los dos países que serían los principales contendientes: Alemania y Estados Unidos. Al iniciar la conflagración mundial, tanto uno como el otro intentaron ganarse la voluntad del gobierno brasileño. Con este propósito, Alemania compró grandes cantidades de algodón y estaba dispuesto a otorgar el crédito necesario para la creación de industrias pesadas<sup>38</sup>; sin embargo, Washington se adelantó y concedió, en 1940, un préstamo por un valor de 20 millones de dólares emitidos por el Eximbank para la construcción de la planta siderúrgica de Volta Redonda.<sup>39</sup>

A partir de este momento la "política de equilibrio" fue abandonada y Brasil se declaraba en favor de la causa aliada. El 22 de enero de 1942 se rompieron relaciones diplomáticas con las potencias del Eje y siete meses después se declaró el estado de guerra. Su participación en el conflicto mundial consistió en la venta a los Estados Unidos de materias primas y algunos minerales (como la bauxita) indispensables para la industria bélica; mientras recibía a cambio créditos para sus proyectos industriales.

Es importante señalar que su colaboración no sólo fue económica sino también militar con el envío en 1944 de la Fuerza Expedicionaria Brasileira (FEB), la cual ayudó al avance de los aliados en los Montes Apeninos, en el Valle del Po, hasta el colapso de los ejércitos italiano-alemanes.

---

<sup>37</sup> Sodré, Nelson, *op.cit.*, p. 331.

<sup>38</sup> Contreras, Mario, "Brasil como meta histórica de Alemania" en: UNAM, *Perfil del Brasil contemporáneo*, México, UNAM/CCYDEL, 1987, p. 11.

<sup>39</sup> Sola, Lourdes, *op.cit.*, p. 277.

La coyuntura mundial permitió al Brasil desarrollar sus proyectos de industrialización al obtener de los Estados Unidos los créditos necesarios. Paralelamente, el gobierno brasileño exportó diversos productos al mercado sudamericano, tales como telas de algodón, lanas, fibras vegetales, neumáticos, cámaras de aire, alcaloides e inyecciones medicinales.<sup>40</sup>

En 1945 terminó la Segunda Guerra y con ella el *Estado Nôvo*. El espíritu democratizador, vencedor del fascismo, repercutió en el Brasil. Getúlio Vargas dictó varias medidas con el propósito de responder a los anhelos democráticos; por ejemplo, concedió la amnistía a los presos políticos y levantó la censura a la prensa; no obstante, su final era inevitable.

#### III.4. Brasil-Estados Unidos: entre el acercamiento y el alejamiento (1945-1964).

Al finalizar la Segunda Guerra el mundo quedó dividido en dos bloques: el capitalista y el socialista, encabezados por Estados Unidos y la Unión Soviética, respectivamente; esto dio inicio al período que se conoce como la Guerra Fría. Ante este panorama, Brasil se enfrentó al dilema entre el establecimiento de una alianza con el bastión del capitalismo ó el desarrollo de un proyecto nacional independiente.

El término de la segunda contienda mundial en 1945 fue también el fin del *Estado Nôvo*. Los antiguos aliados de Vargas se volvieron contra él dando un golpe de Estado dirigido por el general Eurico Gaspar Dutra, quien poco tiempo después fue elegido presidente.

El gobierno de Dutra tuvo como finalidad principal frenar el movimiento popular y restablecer las condiciones que permitieran la entrada de capital extranjero al país. Asimismo, llevó a cabo un proyecto industrializador con estímulo a las inversiones externas y privadas.

En el plano internacional, se alineó a los Estados Unidos en el momento en que el mundo se bipolarizaba.

---

<sup>40</sup> Mendoça, Renato, El Brasil en América Latina, México, El Colegio de México, s.f., p. 39.

La intensificación de la guerra fría, a partir de 1947, hace creer en el gobierno brasileño que una guerra es inevitable, surgiendo la guerra de Corea (1950) como un argumento decisivo. Es en base de tal premisa que se ira a construir nuestra política exterior.<sup>41</sup>

En este sentido, se rompieron relaciones con la Unión Soviética, se canceló el registro del Partido Comunista Brasileño y fue uno de los países que firmaron el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

Frente a un régimen preocupado fundamentalmente en favorecer a los capitales extranjeros y alejado de los intereses de los sectores populares, Getúlio Vargas se presentará en 1950 como el representante de los grupos menos privilegiados.

Así pues, en las elecciones presidenciales de 1950 disputadas por Eduardo Gomes de la derechista Unión Democrática Nacional (UDN), Cristiano Machado del Partido Socialista Democrático (PSD) y Getúlio Vargas del Partido Laborista (PT), el triunfador indiscutible sería el vituperado ex mandatario.<sup>42</sup>

El segundo mandato de Getúlio Vargas (1951-1954) se distinguió por un alto grado nacionalista y de reformas sociales más radicales que las de su anterior gobierno. De tal forma, en el marco del dilema: alianza Estados Unidos/proyecto nacional independiente, Vargas decidió adoptar este último.

Durante este período el desarrollo del país estuvo a cargo de la burguesía nacional en asociación con las clases medias y los obreros. La base ideológica del grupo en el poder fue el nacional-populismo.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> Odália, Nilo, "O Brasil nas relações internacionais: 1945-1964" en: Mota, Carlos Guilherme (org.), Brasil em perspectiva, 2a. ed., Sao Paulo, Difusao Europeia do Livro, 1969, p. 361.

<sup>42</sup> Iglesias, Francisco, Historia política de Brasil (1500-1964), España, Mapfre, 1992, p. 301. El resultado de las votaciones fue el siguiente: para el PT el 48.7%, para la UDN el 29.7% y para el PSD el 21.5%.

<sup>43</sup> Dos Santos, Teothonio, op. cit., p. 67.

Uno de los objetivos de Getúlio Vargas fue el desarrollo de una industria ligada al mercado interno. Para lograrlo se establecieron las siguientes medidas:

**Transferencia de recursos y excedentes del sector agroexportador a la industria. Nacionalización de los renglones estratégicos de la economía. Establecimiento de mejores condiciones para la capitalización interna mediante la reducción de los salarios y el suministro a precios subsidiados de los bienes y servicios de las empresas estatales.**<sup>44</sup>

Lo que se pretendía era alcanzar un desarrollo autosostenido y propio. Esta posición gubernamental chocaba con los intereses de los grupos internos ubicados al margen de la estructura de poder, así como con los intereses extranjeros que buscaban donde establecer sus capitales.

Precisamente en el ámbito externo Getúlio Vargas intentó reducir la influencia norteamericana y aumentar sus vínculos con otras naciones:

**Manifestando creciente decepción con los pocos beneficios obtenidos en el período de alineamiento irrestricto, se enfatizó la conveniencia de la creación de arreglos multilaterales más eficaces para la promoción del desarrollo económico, por oposición al bilateralismo de la fase anterior.**<sup>45</sup>

Las medidas desarrolladas por el presidente Vargas crearon las condiciones de su infortunado destino. Por un lado, el control estatal de la economía que impedía el crecimiento del sector privado y la entrada de capitales externos; por otro lado, la cada vez mayor participación obrera que preocupaba a esos mismos sectores. En esta forma, el intento nacionalista sería obstaculizado por los grupos internos vinculados al capital externo, básicamente norteamericano.

<sup>44</sup> Jiménez Gómez, Regla, Brasil: la apertura democrática una salida ante la crisis, La Habana, s.e., 1986, p. 5.

<sup>45</sup> Seixas Correia, Luis Felipe de, et. al., Temas de política externa brasileira, Brasilia, Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais, p. 233.

La muerte de Vargas, en 1954, provocó una serie de problemas, entre ellos, el de la sucesión. Café Filho asumió el cargo de presidente provisionalmente hasta que fuera designado el nuevo mandatario. Las votaciones fueron disputadas por Juscelino Kubitschek del Partido Social Democrático (PSD) y por Juárez Távora de la Unión Democrática Nacional (UDN) representantes de las dos principales tendencias políticas: los varguistas y los antivarguistas. Las elecciones dieron como resultado el triunfo del político de origen checo; sin embargo, los oponentes electorales comenzaron a señalar que éste no había alcanzado la mayoría absoluta por lo que se le debía negar su ascenso al poder. Mientras tanto, Café Filho declaraba su apego a la legalidad, pero debido a un problema de salud tuvo que abandonar la presidencia y dejó en su lugar a Carlos Luz, quien estaba ligado a los antivarguistas. Café Filho no era el único a favor de la legalidad, también lo era el ministro de guerra general Lott quien, ante la posibilidad de un golpe de estado a cargo de los antigetulistas, inició, en 1955, un movimiento pro legalidad que culminó con la investidura de Kubitschek como presidente.

Con el ascenso de Juscelino Kubitschek al poder en 1956, la ideología nacional-populista de su antecesor fue substituida por el "desarrollismo". Su gobierno pretendía el crecimiento económico dirigido por los sectores industriales con el incentivo de inversiones externas. Octavio Ianni<sup>46</sup> afirma que fue durante este régimen cuando se establecieron las condiciones para la futura liquidación del modelo nacional-populista en 1964.

El gobierno elaboró el Plan Nacional de Desarrollo cuya meta fundamental:

es acelerar el proceso de formación de riqueza, aumentando la productividad de las inversiones en actividades reproductivas. El objetivo final del Plan es aumentar el nivel de vida del pueblo, abriendo oportunidades de mejor futuro.<sup>47</sup>

Para alcanzar este objetivo se llevó a cabo un programa "Plan de Metas"

<sup>46</sup> Ianni, Octavio, op. cit., p. 15.

<sup>47</sup> Kubitschek, Juscelino, Diretrizes gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento, Belo Horizonte, Livraria Civilização Brasileira, 1955, p. 39.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

con 6 grandes áreas: 1) la expansión de servicios básicos de energía y transportes, 2) impulsar la industria de base, 3) racionalización de la agricultura, 4) valorización del trabajador, 5) educación, 6) planeación regional e urbana (en este se incluía la construcción de la nueva capital, Brasilia).<sup>48</sup>

Es importante mencionar la creación de organismos como el Ministerio de Cultura así como el Instituto de Estudios Brasileños (ISEB) y la Superintendencia de Desarrollo del Nordeste (SUDENE), con el propósito de atraer a los intelectuales al proyecto nacional y brindar protección a una área pobre y desprotegida, respectivamente.

Durante la "era Kubitschek" se intentaría acelerar el proceso de industrialización en un alto nivel. Los sectores industriales que aumentaron fueron las ramas de bienes de capital fijo, bienes intermedios y bienes durables de consumo (material de transporte y eléctrico, química, la mecánica, la metalúrgica y la hulería).<sup>49</sup>

La inversión extranjera era fundamental para la realización de los planes "desarrollistas". Para atraer los capitales externos en sectores como la petroquímica, metalurgia y la industria automotriz, el gobierno otorgaba "exención de impuestos, la dotación de servicios apropiados y facilidades cambiarias para la repatriación de utilidades y regalías".<sup>50</sup>

Bajo la premisa del desarrollo económico, el régimen consideraba que el Brasil estaba en vías de convertirse en una nación independiente y con una presencia internacional relevante. El mismo presidente señalaba:

**El desarrollo económico del Brasil y la proyección, cada vez mayor, que vamos conquistando en el escenario internacional dieron a nuestra política exterior un contenido nuevo, imponiéndole obligaciones más amplias, en sectores antes poco explorados.**<sup>51</sup>

<sup>48</sup> Ibidem., p. 40.

<sup>49</sup> Singer, Paul, op. cit., p. 179.

<sup>50</sup> Jiménez Gómez, Regla, op. cit., p. 6.

<sup>51</sup> Kubitschek, Juscelino, Mensagem ao Congresso, Rio de

En el plano regional se centró en el diálogo norte-sur. En 1958 se propuso la Operación Panamericana (OPA)

**La Operación Panamericana una verdadera reorientación de la política con el fin de colocar a América Latina, mediante un proceso de valorización total, en condiciones de participar más eficazmente en la defensa de Occidente, a través de un sentido creciente de vitalidad y un mayor desarrollo de sus posibilidades... La Operación Panamericana debía ser comprendida como un corolario de la estrategia general de Occidente.<sup>52</sup>**

Brasil pretendía a través de la OPA obtener la ayuda económica de los Estados Unidos necesaria para el crecimiento propio y de las naciones latinoamericana, a cambio tendría un aliado en su lucha contra el comunismo en el continente.

La política continental brasileña no tuvo el éxito deseado, ya que Estados Unidos "no estaba dispuesto a atribuir al Brasil papel de mayor importancia en la conducción de la agenda hemisférica."<sup>53</sup> La propuesta estadounidense a los problemas económicos de América Latina, fue la creación de la Alianza para el Progreso (ALPRO) en 1961.

El poco interés de la Casa Blanca por la OPA motivó el descontento y la frustración en el Brasil. El restablecimiento de las relaciones comerciales con la Unión Soviética y el rompimiento con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 1959, fue, en cierto sentido, la reacción brasileña al fracaso de su propuesta continental.

En 1961 el candidato de la Unión Democrática Nacional (UDN), Janio Quadros, asume el cargo de presidente. Su gobierno desarrolló una política

---

Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1959, p. 54.

<sup>52</sup> Kubitschek, Juscelino, Discursos proferidos no terceiro ano do mandato presidencial 1958, Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1959, p. 417.

<sup>53</sup> Seixas Correa, Luis Felipe de, op. cit., p. 225.

interna de control del gasto público y de salarios, racionalizó el papel del Estado en la economía y el capital externo continuó entrando libremente. Phyllis Parker<sup>54</sup> afirma que el discurso moralizador y austero del mandatario brasileño fue bien recibido por los inversionistas extranjeros. Sin embargo, para sorpresa de propios y extraños, las cosas cambiarían con la "política exterior independiente".

Santiago Dantas y Afonso Arino de Melo fueron los funcionarios encargados de elaborar la "política exterior independiente" cuyos puntos principales eran:

A) contribución a la preservación de la paz, a través de la coexistencia y del apoyo al desarmamento general y progresivo; B) reafirmación y fortalecimiento de los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos; C) ampliación del mercado externo brasileño mediante el desgravamen tarifario de América Latina y la intensificación de las relaciones comerciales con todos los países, inclusive los socialistas; D) apoyo a la emancipación de los territorios no autónomos, sea cual sea la forma jurídica utilizada para la sujeción a la metrópoli.<sup>55</sup>

La nueva política exterior fue importante al diversificar las relaciones con otros países sin importar su signo político o ideológico, en un momento en que las relaciones internacionales se regían por cuestiones ideológicas. Se defendieron los principios de no intervención y autodeterminación, se siguió una política anticolonialista en África, todo ello con el objetivo de reducir la presencia norteamericana, exportar productos a la mayor cantidad de países y convertirse en una gran nación. Luis Felipe de Seixas Correa apunta que:

**La "política externa independiente" partía de una visión objetiva**

<sup>54</sup> Parker, Phyllis R., Brasil y la intervención silenciosa, México, Fondo de Cultura Económica, 1984, p. 33.

<sup>55</sup> Dantas, Santiago, Política externa independiente, Rio de Janeiro, Editora Civilizaçao Brasileira, 1962, p. 6.



del cuadro internacional y de una evaluación realista del papel que el Brasil podría desempeñar...Se volvía necesario abrir espacios que permitiese el desarrollo del Brasil, mediante la superación de las divisiones del mundo y de las relaciones tradicionales de dependencia.<sup>56</sup>

Dentro del contexto de la "política exterior independiente", la relación con las naciones latinoamericanas fue básica, en particular con Argentina:

**El Gobierno se mantendrá fiel a la tradición de la política brasileña contraria a los bloques, a las discriminaciones y a la preferencias, y adoptará una política abierta simultáneamente al entendimiento y la cooperación con todos los países de este hemisferio, en una base de absoluta igualdad. Merecerá particular atención el mejoramiento de nuestras relaciones con Argentina, en relación al cual nos anima el sentimiento de colaboración, de apoyo y de afecto, capaz de conducirnos, en el interés de todas las naciones de este hemisferio, a una constante integración de orden económica y cultural.<sup>57</sup>**

La relación con Argentina fue de vital importancia. Desde el siglo XIX Brasil disputaba con ese país la hegemonía en la América del Sur. Sin embargo, durante el régimen de Janio Quadros la situación cambió, al hacer un lado sus diferencias con esa nación. Ahora se pensaba en establecer un bloque común Brasil- Argentina frente a los Estados Unidos. Ricardo Valero señala que la alianza entre los dos grandes de Sudamérica no debía consistir en una mera formalidad diplomática, sino que:

**Habría que buscar una estrecha coordinación de su economía y crear además un dispositivo permanente de seguridad colectiva. A la par que ampliar el intercambio comercial, estaban obligados a construir un mecanismo de seguridad entre ellos, de tal modo abierto que permitiera la subsecuente integración de otros países latinoamericanos.<sup>58</sup>**

---

<sup>56</sup> Seixas Correa, Luis Felipe de, op. cit., p. 226.

<sup>57</sup> Dantas, Santiago, op. cit., p. 21.

<sup>58</sup> Valero, Ricardo, op. cit., pp. 209-210.

En este contexto, en 1961 se reunieron en Uruguaiana Rio Grande do Sul, los presidentes brasileño y argentino, Janio Quadros y Arturo Frondosi, respectivamente, en donde la declaración más importante fue "la determinación de que Argentina y Brasil hablaran con una sola voz en los asuntos internacionales."<sup>59</sup>

La posición brasileña en el caso de la revolución cubana fue una muestra más del alejamiento de la órbita de influencia norteamericana. La defensa de la no intervención y la autodeterminación constituyeron la guía diplomática de Itamaraty. En base a estos principios el gobierno brasileño declaraba:

1o.- El Brasil defenderá la autodeterminación del pueblo cubano.  
 2o.- Se opondrá a toda intervención extranjera, directa o indirecta, que tienda a imponer a Cuba una forma determinada de gobierno. Tal intervención será siempre condenada, sea militar, económica o ideológica. 3o.- El Brasil cumpliendo con los compromisos internacionales vigentes, no reconocerá ningún Estado del Hemisferio al régimen político que sea resultado de una injerencia claramente manifiesta de una potencia extranjera. Si esto último se produjese, el Brasil se adheriría a todas las providencias que tendieran a preservar la integridad continental, siempre que no implique la intervención en otro país del Hemisferio.<sup>60</sup>

Al distanciarse de los Estados Unidos se buscaron nuevos vínculos en otras regiones por ejemplo en el área socialista. El acercamiento a esas naciones respondió básicamente a la ampliación de los mercados para los productos brasileños y la posibilidad de obtener líneas de crédito para su crecimiento económico.

La diversificación de las relaciones de la nueva política exterior abarcó también a los países afroasiáticos. La vinculación con estas naciones respondió, además, a la aspiración brasileña de que su relación con ellas

---

<sup>59</sup> Castro Martínez, Pedro Fernando, Fronteras abiertas: expansionismo y geopolítica en el Brasil contemporáneo, México, Siglo XXI, 1980, p. 87.

<sup>60</sup> citado por Valero, Ricardo, op. cit., p. 216.

conduciría a la postre a la articulación de "una política destinada a presionar y a someter al arbitraje internacional los conflictos suscitados entre las superpotencias."<sup>61</sup>

Después de siete meses de gobierno Quadros renuncia a la presidencia, provocando una crisis política. La explicación de esta decisión se debió quizás al hecho de que buscaba un apoyo tanto a su política interna y externa, pero lo que obtuvo fue la aprobación del congreso y el descontento de sectores sociales que podrían haberle brindado su apoyo. Las medidas gubernamentales como la lucha contra la corrupción política, el programa económico y el costo social de éste, así como el acercamiento diplomático a los países socialistas, no lograron atraer a los empresarios, a la izquierda, a los obreros por mencionar algunos, por el contrario fueron motivo de cuestionamientos.

Cuando Janio Quadros abandona el Planalto, el viceministro Joao Goulart se convierte en el sucesor a la presidencia quién se encontraba, en esos momentos, en misión oficial en China. Una vez que regresa de su viaje por el lejano país asiático, su arribo al poder no fue fácil debido a la oposición de los jefes militares quienes lo consideraban un peligro dado su historial político (había sido ministro de trabajo durante el segundo periodo de Vargas). Estos solicitaron vetar el nombre del hijo político de Vargas. La petición fue rechazada por el congreso quien propuso controlar los poderes presidenciales de Goulart a través de un sistema parlamentario. Los militares, aunque sin mucho agrado, aceptaron la propuesta. Fue así como Goulart pudo asumir la presidencia el primero de abril de 1961 bajo el sistema parlamentario, con la salvedad de realizarse un plebiscito tiempo después, para ampliar o no los poderes del ejecutivo. De esta forma, su régimen se dividió en dos momentos: "el parlamentarista y el presidencialista".<sup>62</sup>

Durante el período parlamentarista (1961-1963), el gobierno se centró en los problemas de salario, deuda externa y a un programa de "reformas de base" (administrativa, fiscal, electoral, bancaria, agraria y urbana). Posteriormente, con el plebiscito a su favor, realizado en 1963, Goulart

---

<sup>61</sup> *Ibidem.*, p. 224.

<sup>62</sup> Iglesias, Francisco, *op. cit.*, p. 328.

amplió los poderes del ejecutivo con lo que dio inicio la etapa presidencialista. Los principales problemas que aquejaban al Brasil eran el déficit de la balanza de pagos y la inflación. Para resolverlo se elaboró el Plan Dantas-Furtado o Plan Trienal el cual se proponía:

controlar la inflación y mantener el crecimiento económico al mismo tiempo que se eliminaban los cuellos de botella dentro del sistema mediante la introducción de medidas fiscales y de reforma agraria...se proyectaba mantener un alto nivel de inversión pública que sería beneficiada con impuestos nuevos sobre los sectores más ricos y mediante la reducción de subsidios otorgados por el gobierno a las industrias.<sup>63</sup>

Thomas Skidmore señala que dados los altos costos sociales del Plan Trienal, Goulart se vió en la necesidad de suspender su aplicación y adoptar una nueva opción, el "nacionalismo radical".<sup>64</sup> Esta corriente acusaba al capital externo, principalmente al norteamericano, de ser el responsable del atraso económico brasileño. Se retomó el programa de las "reformas de base", así como la posibilidad de aumentar los salarios a los trabajadores. Estas medidas traerían a la postre la caída del régimen.

Durante el período Goulart, la política exterior independiente y diversificadora del gobierno anterior continuó. La alianza Brasil-Argentina fue reafirmada durante la reunión de los respectivos ministros de relaciones exteriores Santiago Dantas y Miguel Angel Cárcamo, los cuales ratificaron la nueva relación de amistad entre ambos países, reafirmaron los principios de solución pacífica de controversias, el repudio a las intervenciones de fuerzas extracontinentales en los asuntos hemisféricos, el respeto a los principios democráticos y la necesidad de preservar la unidad continental.<sup>65</sup>

La posición respecto a la revolución cubana siguió, aunque el gobierno de

<sup>63</sup> Parker, Phyllis, op. cit., p. 66.

<sup>64</sup> Skidmore, Thomas, Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985, 4a. ed., Río de Janeiro, Paz e Terra, 1988, p. 37.

<sup>65</sup> Véase la declaración conjunta Dantas-Cárcamo en: Dantas, Santiago, op. cit., pp. 38-41.

Brasilia cedió a algunas presiones norteamericanas. En la VIII Reunión de Consulta de Punta del Este, en 1962, Brasil votó a favor de calificar al régimen castrista de marxista-leninista y por lo tanto incompatible con los valores democráticos.<sup>66</sup>

La diversificación de las relaciones alcanzó a un país geográficamente alejado: México. La convergencia de intereses, como el desarrollo de una política exterior independiente, el acercamiento a los países no alineados y la posición sobre Cuba, llevó al presidente Goulart a establecer una relación más estrecha entre ambas naciones. Como él mismo mandatario brasileño señalaba al Congreso mexicano en 1962:

La defensa de principios comunes de filosofía política, la identidad de nuestras concepciones del desarrollo económico en fase de auspiciosa iniciativa de la Alianza para el Progreso, y los puntos de vista que hemos defendido, juntos, sobre la supremacía de las normas y principios jurídicos en el convivio internacional, son los factores que nos indican el largo camino a recorrer, bajo el signo de la colaboración mutua.<sup>67</sup>

Mientras Goulart seguía una política interna en favor de las clases populares y llevaba a cabo una política exterior abierta a todas las naciones sin importar su signo político, los militares de alto rango y los grupos vinculados al capital externo comenzaron a planear su fin. Irving Horowitz<sup>68</sup> señala que la alianza entre los militares y la burguesía se explica por dos razones. El primero fue el hecho de que Goulart llamara a los rangos inferiores de las fuerzas armadas a ocupar cargos públicos, lo que fue considerado como un llamado a la insurrección; el segundo, las reformas agraria y administrativa. El resultado de la conspiración fue el golpe de Estado de 1964.

---

<sup>66</sup> Connell-Smith, Gordon, El sistema interamericano, México, Fondo de Cultura Económica, 1971, p. 214.

<sup>67</sup> Dantas, San Tiago, op. cit., pp 233-234

<sup>68</sup> Horowitz, Irving Louis, Revolución en el Brasil: política y sociedad de Vargas a Goulart (1930-1964), México, Fondo de Cultura Económica, 1966, pp. 231-232.

### III.5. La nueva relación: ¿trato entre iguales?. Hacia el Brasil potencia (1964-1970).

A partir de 1964 la dirección del país estará en manos de los militares en alianza con la gran burguesía vinculada a los intereses extranjeros principalmente norteamericanos. El régimen militar siguió una estrategia política y económica dirigida a establecer las bases del Brasil "potencia". En cuanto a la política exterior la línea básica fue el "alineamiento automático" con los Estados Unidos; premisa bajo la cual se organizaron las relaciones con el resto de las naciones.

Las medidas desarrolladas por la dictadura castrense, como la lucha contra el comunismo, la defensa de la libre empresa y la entrada de inversiones extranjeras, eran razones suficientes para creer que Brasil era "socio" de los Estados Unidos. En cierta forma así era. La Casa Blanca, al momento del derrocamiento de Joao Goulart, delegó al gobierno militar algunos privilegios, como la hegemonía en América del Sur. Empero, en el fondo Washington mantendría la relación de "socio" en la medida en que no afectara sus intereses.

Con el golpe de Estado del 1o. de abril de 1964 contra Joao Goulart, los militares tomaron el control del poder ejecutivo y asumieron la responsabilidad de un Estado que:

**era la expresión del poder de los grupos monopolistas burgueses extrajeros y locales, representados a través de una fórmula militar de extrema derecha, como respuesta ante la amenaza de fuerzas revolucionarias que luchaban por llegar al poder.<sup>69</sup>**

Cabe destacar que la participación del ejército en la confabulación contra el gobierno de Goulart respondió básicamente a la idea de una "operación salvacionista"; es decir, ante una situación caótica se presentaban como los encargados de mantener el orden y serían, según ellos, los responsables de establecer las condiciones para la democratización del Brasil.<sup>70</sup>

<sup>69</sup> citado por Jiménez Gómez, Regla, *op. cit.*, p. 9.

<sup>70</sup> Cfr. Jaguaribe, Helio, Sociedade e politica um estudo sobre a atualidade brasileira, Rio de Janeiro, Jorge Zahar

A partir del momento en que los militares asumen el poder, el binomio "desarrollo y seguridad nacional" marcará las pautas a seguir en la política interna y externa. El primer concepto se refería a la búsqueda del máximo de la eficiencia, la producción y la riqueza material a través del uso de alta tecnología; el segundo significaba la ausencia de amenazas de origen endógeno o exógeno al poder estatal y al orden social.

El concepto de "seguridad nacional" tiene su origen en la Escuela Superior de Guerra (ESG) creada en los albores de la Guerra Fría. En el contexto bipolar del mundo, la ESG consideraba que Brasil estaba inevitablemente unido a la influencia norteamericana; además, creía que el país poseía los elementos necesarios para transformarse en una gran potencia.<sup>71</sup>

Dentro del marco ideológico y político de los militares se instauró el primer gobierno castrense encabezado por el general Humberto Castelo Branco (1964-1967) del grupo de los "internacionalistas" o de la "Sorbonne".<sup>72</sup>

Establecer la calma económica y política era el objetivo básico del régimen. Para ello se propuso reducir gradualmente el déficit del sector público, restringir el crédito privado y contener los salarios.<sup>73</sup>

---

editor, 1985, p. 23.

<sup>71</sup> Macedo Borges, Ubiratan de, "La Escuela Superior de Guerra: su ideología y transición para la democracia" en: Cintra, José, Seguridad nacional y relaciones internacionales: Brasil, México, Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, 1987, p. 17.

<sup>72</sup> Las Fuerzas Armadas que participaron en el golpe de Estado del 64 no eran un todo homogéneo, existían tres grupos: 1) los internacionalistas, egresados de la Escuela Superior de Guerra y partidarios de la libre empresa; 2) los nacionalistas quienes criticaban la Guerra Fría y pensaban en Estados Unidos como la principal amenaza; 3) los de la línea dura, mezcla de autoritarios, nacionalistas corporativistas y populistas, defensores de la centralización del poder estatal. Sobre el particular véase: Mejía Moysen, Ana Elvia, Condicionantes y fundamentos de la política exterior de Brasil (1964-1990), México, Tesis Licenciatura en Relaciones Internacionales, ENEP/Acatlán, 1990, p. 63 y ss.

<sup>73</sup> Skidmore, Thomas, op. cit., p. 70.

Paralelamente, se llevó a cabo una política favorable a los inversionistas estadounidenses a través de la derogación de medidas que impidieran su desarrollo.

En cuanto a la lucha contra el comunismo, se realizó una campaña que fue desde la anulación de mandatos parlamentarios, la suspensión de derechos políticos, la disolución de partidos políticos, la destrucción de organizaciones obreras y campesinas hasta la represión física a aquellos sujetos calificados como subversivos.

De esta forma, el gobierno logró poner en orden la economía y la política en favor de la clase dominante y de su "socio" los Estados Unidos.

El "alineamiento automático" quedó plasmado en la "política exterior interdependiente", cuyos puntos básicos eran:

**1) filiación incondicional al liderazgo occidental por los Estados Unidos y la consecuente fidelidad política y diplomática, hemisférica y mundial; 2) revisión de los conceptos de soberanía, intervención y autodeterminación; 3) la idea de seguridad, interna y externa, debe predominar en la formulación y consecuentemente a la gran subversión comunista es el mayor peligro que enfrentan las Naciones aliadas de los Estados Unidos; 4) la ayuda americana es la base externa del desarrollo y para obtenerla es indispensable seguir una línea censoria que facilite la penetración del capital americano e promueva un desarrollo independiente; 5) la interdependencia con los Estados Unidos es el denominador común de las relaciones externas brasileñas.<sup>74</sup>**

Se estableció entonces una especie de acuerdo implícito con los Estados Unidos, en donde aquel desarrollaría una política favorable a los inversionistas norteamericanos (por ejemplo, la eliminación de medidas que frenaran su entrada); por su parte, Washington procuraría disminuir su influencia en América Latina, en favor de Brasil. En otras palabras, afirma Carlos Estevam Martins, se instaló un modelo de desarrollo subimperialista

<sup>74</sup> Rodrigues, José Honorio, *op.cit.*, p. 194.



entendido como:

**el proceso de desarrollo que implica una división de funciones (económicas, políticas, militares e ideológicas) entre Estados Unidos y sus aliados preferenciales en el sistema interamericano.<sup>75</sup>**

La "política exterior interdependiente" fue un giro completo a la política independiente del período anterior. Los principios de no intervención y autodeterminación defendidos por Quadros y Goulart, fueron reemplazados por una política intervencionista en América Latina en nombre de la "democracia" y contra el comunismo. Se rompieron relaciones diplomáticas con Cuba y se apoyó la invasión norteamericana a República Dominicana. De esta forma:

**El gobierno militar de Castelo Branco manifestó no sólo la decisión de acelerar la integración de la economía brasileña a la norteamericana, sino también la intención de convertirse en el centro de irradiación de la expansión capitalista, en el subcontinente, con base en un poderío militar propio.<sup>76</sup>**

En 1967 Castelo Branco, a pesar de su oposición a la designación de un militar de la "línea dura" a la presidencia, entregó el poder al general Arthur Costa e Silva.

Durante el segundo régimen castrense resurgieron los movimientos populares (trabajadores y estudiantes) que cuestionaban el sistema; se realizaron las huelgas de Osaco y Contagem y surgió la guerrilla. La respuesta gubernamental a estos levantamientos fue la promulgación del Acta Institucional número 5, la cual daba amplia libertad de actuación al aparato represivo. Con esta Acta el parlamento fue puesto en receso, se

<sup>75</sup> Martins, Carlos Estevam, "Brasil-Estados Unidos en la década de 1960" en: Cotler, Julio, y Fagen, Richard R. (comp.), Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1974, p. 306.

<sup>76</sup> Rampinelli, Waldir, Análisis de la política exterior brasileña hacia América Latina (período 1964-1985), México, Tesis Maestría en Estudios Latinoamericanos, UNAM/FCPYS, 1990, p. 147.

suspendieron los derechos individuales, se legitimó la represión sobre el movimiento popular y se reservó la facultad de intervenir en sus asociaciones.

Debido al crecimiento económico alcanzado gracias a la política de fomento a las inversiones privadas extranjeras y nacionales, el control de los salarios y al clima de "tranquilidad"<sup>77</sup>, la posición internacional "interdependiente" fue substituida por la "Diplomacia de la prosperidad" con la que:

**El Brasil se percibía como un país que había alcanzado un grado de desarrollo interno que lo autorizaba a abrigar expectativas crecientes cuanto a su futuro. Sin caer en el terreno ideológico, se sentía seguro para divergir de los Estados Unidos en materia tan fundamental para los objetivos americanos de seguridad, como era ciertamente el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares.<sup>78</sup>**

No obstante, la falta de medidas concretas que respaldaran la nueva posición internacional hizo de ésta una política ambigua.

En síntesis, con el ascenso de los militares al poder en 1964 se optó por una política encaminada a hacer del país una "potencia". Para alcanzar tal objetivo Brasil recurrió a la alianza con los Estados Unidos; unión cuyos beneficios se manifestaron en un crecimiento económico considerable, así como la posibilidad de convertirse en la nación hegemónica de América del Sur.

Fue precisamente el progreso económico el que creó las expectativas de una nueva posición internacional conocida como la "diplomacia de la prosperidad", que cuestionaba el "alineamiento automático" y se acercaba a las reivindicaciones del Tercer Mundo; sin embargo, no pasó de ser

<sup>77</sup> Para principios de la década de 1970, los resultados del programa del ministro Delfim Neto comenzaron a dar frutos: el PIB alcanzó el 11%, el crecimiento industrial fue del 13.3% y el agrícola 4.4% y las exportaciones aumentaron 17.6%. Skidmore, Thomas op. cit., pp. 183-184.

<sup>78</sup> Seixas Correa, Luis Felipe de, op. cit., p. 229.

meramente una cuestión teórica. Al siguiente gobierno le correspondería decidir entre el liderato de los países subdesarrollados o lograr el sueño tan anhelado: ingresar al primer mundo.

#### IV. PROYECTO DE NACION: MEXICO-BRASIL ENTRE EL TERCER Y EL PRIMER MUNDO.\*

Para la década del setenta la estructura internacional caracterizada por la bipolarización del mundo, comenzó a modificarse en una de tipo multipolar. Las relaciones entre los países se conducirán ahora por caminos de relativa tolerancia y pluralismo.

El cambio hacia un orden multipolar se debió no a la reducción del poder económico de los dos polos hegemónicos, sino al aumento de la participación, en el escenario mundial, de nuevos centros económicos como Alemania y Japón.

Hacia principios de ese decenio las relaciones entre las dos superpotencias entraron en una etapa de relajamiento como consecuencia de los cambios producidos al interior de cada una de ellas. En Estados Unidos el crecimiento económico iniciado a partir de la posguerra entró, años después, en dificultades como consecuencia del encarecimiento de las materias primas y del excesivo gasto público, sobre todo en el sector militar. Paralelamente, el fracaso político del gobierno estadounidense en la guerra de Vietnam manifestó las limitaciones de su poder en el mundo

Por su parte, la Unión Soviética después de un período de progreso comenzó a "declinar", debido entre otras causas por la política de un sistema basado en un excesivo centralismo estatal. A lo anterior se agregaron los problemas con China y a la posibilidad de una alianza chino-estadounidense, así como por el intento de Checoslovaquia, en 1968, de separarse de la influencia del Kiemlin. Las dificultades económicas y el cuestionamiento de algunos países a su dominio, modificaron su política exterior. La nueva postura se reflejó en su salida del conflicto vietnamita y en una nueva vinculación con la Casa Blanca.

Las transformaciones en las dos grandes potencias culminaron en lo que el ministro estadounidense, Henry Kissinger, llamó una "distensión mutuamente beneficiosa".<sup>1</sup> La distensión permitió nuevos márgenes de

---

\*Las citas sobre Brasil son una traducción libre del original.

<sup>1</sup>Boersner, Demetrio, Las relaciones internacionales de América Latina. Breve historia, México, Nueva Imagen, 1982, p.

acción internacional tanto para los países que habían logrado un alto crecimiento económico, como para los demás. Asimismo, resurgieron las aspiraciones del Tercer Mundo y del Movimiento de Países No Alineados (NOAL), el proceso de descolonización en África y la ocasión para los productores de petróleo de fijar los precios del combustible.

Las alteraciones en el orden mundial, básicamente las sucedidas en los Estados Unidos, representaron para América Latina la oportunidad de redefinir sus relaciones con Washington y con el resto del mundo.

En este contexto, las políticas exteriores mexicana y brasileña, aunque por motivos diferentes, llegaron a coincidir en reducir su dependencia de los Estados Unidos, como señala Rosario Green:

**la decisión de México y Brasil, en diferentes momentos de la década del setenta de diversificar y multilateralizar sus relaciones exteriores refleja, en cierta forma, el agotamiento del modelo de crecimiento en ambos países. Esta situación exige entre otras medidas, la multiplicación de sus contactos a nivel mundial y mayor presencia y participación en diversos foros internacionales, con el objeto de hacer menos significativa su tradicional relación de dependencia frente a Estados Unidos.<sup>2</sup>**

Para poder entender el comportamiento externo de México y Brasil durante los años de 1970-1978, debemos determinar cuáles fueron las variables que intervinieron en la formulación de sus políticas exteriores. Esto nos permitirá saber si existieron puntos de convergencia o no.

#### IV.1. México y Brasil entre la legitimación y la justificación política.

Los cambios políticos y económicos realizados en México durante la presidencia de Luis Echeverría Álvarez, fueron la respuesta a una realidad oculta bajo la imagen de progreso y paz social. El antecedente inmediato

---

316.

<sup>2</sup> Green Rosario, et.al., Teoría y práctica de la política exterior latinoamericana, Bogotá, Fondo Editorial CEREC, 1983, p. 420.

que puso de manifiesto la necesidad de reformular el proyecto nacional, fue el movimiento estudiantil de 1968; este evidenció el descontento hacia un régimen alejado de sus demandas y cercano a las aspiraciones de los empresarios y grandes agricultores.

El empleo de la violencia como medio para controlar la movilización del 68, restó credibilidad al sistema; por ello, uno de los objetivos del gobierno echeverrista sería:

**ampliar la base social del Estado, fortalecer su papel de árbitro en los conflictos sociales y establecer canales para la solución negociada de los conflictos como alternativa al uso indiscriminado de la represión.**<sup>3</sup>

El grupo dominante pretendía recuperar la hegemonía estatal en la conducción de los destinos del país a través de una "alianza entre el Estado, los empresarios nacionalistas y los sectores populares"<sup>4</sup>, así como legitimar su poder basado no en la represión y sí en un aparente consenso.

En esta línea se inserta la "apertura democrática" consistente en "abrir canales de expresión a sectores que el sistema no integra, de tal manera que se manifiesta sobre todo en corrientes de expresión".<sup>5</sup> La libertad de presos políticos, la libertad de prensa, la creación de nuevos partidos políticos y sindicatos independientes, así como la reconciliación con las clases medias -estudiantes e intelectuales- fueron muestra de la nueva actitud.

En el mismo marco de fortalecimiento del Estado y de legitimidad, resalta la creación de comisiones tripartitas cuyo propósito era:

**salvar las contradicciones derivadas de nuestra estructura**

<sup>3</sup> Labastida Martín del Campo, Julio, "Proceso político y dependencia en México (1970-1976)" en: Trimestre político, México, año 2, número 5, julio/septiembre, 1976, p. 48.

<sup>4</sup> Saldívar, Américo, Ideología y política del Estado mexicano (1970-1976), 3a. ed., México, Siglo XXI, 1983, p. 55.

<sup>5</sup> Labastida Martín del Campo, Julio, op. cit., p. 50.

económica, en un esfuerzo conjunto del gobierno y de los diferentes sectores para orientar la actividad de todos conforme a los intereses del país.<sup>6</sup>

Paralelamente, para reafirmar su imagen de apertura y tolerancia, se debían realizar medidas en el ámbito externo. Las nuevas condiciones mundiales caracterizadas por el debilitamiento de las premisas ideológicas de la posguerra, permitieron a los países relacionarse entre sí bajo términos de "tolerancia". Recordemos como la crisis del petróleo demostró cuan débiles podían ser la potencias. En este contexto, se podría reforzar la política interna de apertura y de paso extender el espacio de acción internacional a otros lugares.

Mientras el gobierno mexicano buscaba establecer un "equilibrio" entre los distintos grupos sociales articulados por el Estado y legitimar el sistema, el de Brasilia elaboró un "proyecto nacional" encaminado a convertir al país en una nación del primer mundo dirigido por la gran burguesía y vigilado por los militares. Estos últimos justificaron su proyecto con el concepto de "seguridad interna" lo que significaba evitar cualquier amenaza al poder estatal o al orden social, es decir a los grupos en el poder locales ligados a los Estados Unidos.

La "seguridad interna" formaba parte del discurso de la Escuela Superior de Guerra (ESG), institución creada en los albores de la Guerra Fría. Los teóricos de la ESG argumentaban la existencia de tres misiones para Brasil, con sus respectivos mecanismos de lucha, y planteadas a dos niveles, el externo y el interno.

La primera de ellas era determinar la actitud a seguir en la confrontación entre las dos superpotencias, en la cual:

---

<sup>6</sup> Saldivar, Americo, op. cit., p. 112.

parten del supuesto de que estamos viviendo un enfrentamiento (permanente) entre dos sistemas ideológico- políticos mundiales el occidental cristiano y el oriente comunista. En esta lucha sin tregua... el Brasil es y debe ser un aliado de los Estados Unidos por ser el líder del bando occidental y cristiano.<sup>7</sup>

La segunda se refiere a los conflictos regionales, en especial de América Latina. Se consideraba que si algún país vecino era presa del comunismo, esta ideología podía extenderse al resto del continente, por lo que debían contener esa amenaza. En este caso, su obligación era "defender el territorio nacional contra las amenazas a su integridad".<sup>8</sup> Esto explica, por ejemplo, el apoyo a la intervención en República Dominicana, en 1965.

Finalmente, el camino a seguir en los asuntos domésticos fue terminar con el "enemigo interno" puesto que:

los enemigos del país están dentro de él, ya sea como ciudadanos al servicio de una potencia extranjera, ya sea como extranjeros al servicio de países enemigos. De acuerdo con esa doctrina, cabía a los militares combatir a los enemigos internos.<sup>9</sup>

Por ello, durante el tercer gobierno militar, encabezado por el general Emilio Garrastazu Médici, todo aquello -fuera organización social, partido político o individuo- que representara un "peligro" para el Estado y para el "proyecto nacional", sería objeto de represión. Con este mismo argumento se frenaron los intentos nacionalistas de algunas naciones vecinas.

Las manifestaciones de los grupos alternos -clases medias, obreros,

<sup>7</sup> Espinoza Aguaida, Juan Pedro, Brasil expansión y dominio, México, Tesis Maestría en Estudios Latinoamericanos, UNAM/FFYL, 1982, p. 21.

<sup>8</sup> Barros, Alexandre de, "Los problemas de la transición democrática en el frente militar: la definición del papel de los militares, el cambio en la doctrina y la modernización del país" en: Cintra, José, Seguridad nacional y relaciones internacionales: Brasil, México, Centro de Estudios Estratégicos, 1987, p. 60.

<sup>9</sup> Ibidem., p. 61.



campesinos- habían sido controladas en su mayor parte por el régimen de Costa e Silva. Los posibles vestigios de "amenaza" que hubiesen quedado serían reprimidos con mayor fuerza por su sucesor, pero en este período el mecanismo sería selectivo.

La represión fue minando las protestas populares, pero permaneció latente el rechazo a la política gubernamental; sólo la Iglesia fue en ese momento la única oposición institucional,<sup>10</sup> convirtiéndose en el más importante grupo contestario. Cabe destacar que fueron las comunidades de base vinculadas con el trabajo con los grupos menos privilegiados, las que más cuestionaron al régimen.

La "seguridad interna", como uno de los objetivos fundamentales de los militares, prevaleció durante el gobierno del general Ernesto Geisel; sin embargo, los intentos democratizadores de éste y las presiones internas contra la violación de los derechos humanos y la injusticia social, permitieron un acercamiento a los grupos opositores.

Se estableció entonces una política de "distensión lenta, gradual y segura", por medio de la cual:

**se fueron liberalizando lenta y cuidadosamente las medidas que los regímenes anteriores habían adoptado, dando participación política a la oposición y desapareciendo gradualmente algunos de los mecanismos implantados en las Actas Institucionales.<sup>11</sup>**

En esta forma, se presentó una oportunidad para el diálogo con los grupos alternos. Se dictaron medidas como la libertad de espacios televisivos a los partidos políticos, se levantó la censura a algunos periódicos, etc. No obstante, la prueba de fuego de la democratización fue la elección legislativa de 1974. El triunfo del partido de oposición,

<sup>10</sup> Skidmore, Thomas, Brasil: de Castelo a Tancredo 1964-1985, 4a. ed., Río de Janeiro, Paz e Terra, 1988, p. 269.

<sup>11</sup> Mejía Moysen, Ana Elvia, Condicionantes y fundamentos de la política exterior del Brasil (1960-1990), México, Tesis Licenciatura Relaciones Internacionales, UNAM/ENEP-Acatlán, 1990, p. 71.

Movimiento Democrático Brasileño (MDB)<sup>12</sup>, manifestó que la sociedad no estaba conforme ni con las prácticas represivas ni con el costo social del crecimiento económico del país.

Pese a las medidas de distensión, las cuales concedieron un mínimo de libertades y la victoria del MDB, el régimen todavía no estaba en condiciones para una total democratización. La represión siguió ejerciéndose y el cese de diputados continuó. La democracia pregonada por Geisel y sus colaboradores no era más que la modificación de algunas medidas sin alterar el orden; es decir, "ellos imaginaban una democracia en que el partido del gobierno (o partidos) continuase en el poder sin contestación."<sup>13</sup>

El intento de apertura se reflejó en la política exterior, la cual comenzó a romper su tradicional vinculación con los Estados Unidos. Se ampliaron las relaciones hacia otros países, incluso a los del mundo socialista. La necesidad de ampliar los espacios de acción internacional, se debió básicamente a las presiones de los grupos dominantes brasileños, quienes veían frenado su "proyecto nacional" por su "aliado".

Como vemos, México y Brasil tenían diferencias. Uno se afanaba por recuperar legitimidad, a través de un "pacto" entre los diversos grupos sociales, teniendo al Estado como elemento unificador. El otro buscaba la "unión" de los grandes grupos económicos, la cúpula militar ligados al capital externo, con las clases medias y los demás sectores de la sociedad en un "proyecto nacional" con miras al establecimiento del país como "potencia". El grupo dominante en el Brasil, más que legitimar su proyecto lo justificó en función de la "seguridad interna", de la "seguridad nacional".

#### IV.2. Entre el "desarrollo compartido" y el "desarrollo sustentable".

El gobierno echeverrista realizó una nueva política económica con la finalidad, por un lado, de solucionar las demandas de los grupos alternos y, por el otro, reactivar el proceso productivo de México.

<sup>12</sup> Skidmore, Thomas, op. cit., p. 337. El autor señala que con el triunfo electoral, el Movimiento Democrático Brasileño (MDB), aumentó su representación en la cámara de diputados de 87 a 165 curules y en el senado subió de 7 a 20 curules.

<sup>13</sup> Ibidem., p. 321.

Cada vez resultaba más difícil continuar con el "desarrollo estabilizador" (DE) el cual, lejos de contribuir al engrandecimiento del país, lo fue sumiendo en una fuerte dependencia externa, principalmente con los Estados Unidos.

Durante más de veinte años la estrategia económica sostenida en la solidez monetaria, el equilibrio de precios y salarios, y la "paz social", había creado tanto al interior como al exterior una imagen de prosperidad. Más allá de esa apariencia estaban los aspectos negativos. Daniel Levy y Gabriel Szekely<sup>14</sup>, señalan que en ese lapso se llevó a cabo una política proteccionista, de subsidios y exenciones fiscales, dando como resultado un aparato industrial ineficiente, poco dispuesto a mejorar en vista de la seguridad y la facilidad con que se obtenían grandes ganancias. A esta situación se agregaba el crecimiento de la deuda externa pública y la inconformidad de los grupos menos privilegiados.

Lo anterior produjo una distribución del ingreso desigual, en el que una minoría contaba con los recursos suficientes para adquirir cualquier tipo de bienes, mientras la mayoría no podía hacerlo debido a su escasa capacidad de compra.

Ante este panorama, se diseñó un nuevo modelo económico, el Desarrollo Compartido, cuyos puntos principales eran:

- 1) crecimiento con distribución del ingreso,
- 2) reforzamiento de las finanzas públicas y del sector paraestatal,
- 3) reorganización de las transacciones internacionales y reducción de la deuda externa,
- 4) modernización del sector agrícola y aumento del empleo,
- 5) racionalización del desarrollo industrial.<sup>15</sup>

El gobierno mexicano pretendía reactivar la industria y la economía en general. Después de una etapa inicial en donde prevaleció la idea de frenar

---

<sup>14</sup> Levy, Daniel y Székely, Gabriel, Estabilidad y cambio. Paradojas del sistema mexicano, México, El Colegio de México, 1985, p. 307 y ss.

<sup>15</sup> Saldivar, Américo, op. cit., p. 94.

el gasto y la inversión pública, se planteó retomar el camino del crecimiento económico a través del incremento de la productividad, reducir el déficit fiscal, asegurar una distribución equitativa del ingreso y combatir la inflación.<sup>16</sup> Para alcanzar estos objetivos se desarrollaron medidas que iban desde el fortalecimiento de la presencia del Estado en la economía, una reforma fiscal hasta una política laboral relativamente favorable a los trabajadores, sobre todo en el aspecto salarial.

Con el propósito de paliar los problemas de pobreza y desempleo, se desarrolló una política de subsidios directos a zonas deprimidas, como la henequenera de Yucatán- y se crearon programas de construcción de caminos tanto para integrar zonas rurales alejadas como para generar fuentes de trabajo.

La respuesta gubernamental a las necesidades de las clases medias - principalmente estudiantes e intelectuales- fue un presupuesto mayor a la educación, la creación de escuelas y el aumento del número de plazas en el sistema educativo.<sup>17</sup> Sin bien no se cubrían completamente sus expectativas, permitiría la movilidad social.

El creciente deterioro de las actividades agrícolas fue otra de las consecuencias del período estabilizador. La asistencia técnica y financiera estaban concentradas en las grandes propiedades, en detrimento de la producción ejidal y de los pequeños agricultores. Ante la falta de expansión de la agricultura, la industria se vio igualmente afectada pues no tenía un sustento sólido.

Del tal suerte, dentro del contexto del desarrollo compartido, el mandatario Echeverría se dirigió a "concluir el reparto agrario y atacar simultáneamente los objetivos de modernización, productividad y

---

<sup>16</sup> Tello, Carlos, La política económica en México 1970-1976, México, Siglo XXI, p. 48.

<sup>17</sup> Durante el régimen echeverrista hubo un aumento de la matrícula en todos los niveles educativos; asimismo, el presupuesto federal para las instituciones de nivel superior pasó del 23% en 1970 al 52.4% en 1976. Labastida Martín del Campo, Julio, et. al., América Latina: Historia de medio siglo, México, Siglo XXI, 1981, vol.2, p. 362.

empleo".<sup>18</sup> Se dio un impulso al campo a través de inversiones, crédito público, asistencia técnica y el aumento de los precios de garantía de algunos productos.

Paralelamente, se realizaron cambios a la legislación agraria. En 1971 se decretó la Ley Federal de la Reforma Agraria, tendiente a solucionar los problemas de la propiedad privada, mediana y comunal, así como fortalecer al ejido; en 1973 se proclamó la Ley Federal de Aguas, cuyo propósito era rectificar el acaparamiento de las tierras de riego. En ese mismo año, se diseñó un proyecto de organización y capacitación de los campesinos. Con esta política se encontró una fórmula que a la vez elevaba la producción del campo y una respuesta a las peticiones de los campesinos.

Otro de los problemas económicos en México fue el sector externo, manifiesto en el "creciente déficit comercial, en la reducción del superávit turístico y en el crecimiento de la deuda externa".<sup>19</sup> Para solucionarlo se creó el Instituto de Comercio Exterior, organismo encargado de la supervisión y fomento de las actividades comerciales. Por su parte, las importaciones se adecuaron en el sentido de ajustar o eliminar aquellas que no fueran indispensables y expandir el proceso de sustitución de importaciones. Asimismo, se buscó ampliar las relaciones comerciales, lo que necesariamente llevaba a un distanciamiento de su principal y tradicional mercado: los Estados Unidos.

La línea económica y el manejo político echeverrista, causó el descontento de los empresarios. El proyecto de reforma fiscal fue el motivo inicial de su inconformidad no tanto por la reforma como tal, sino porque en su formulación no hubo negociaciones con su grupo.<sup>20</sup> A esto se agregó la idea de que el gobierno estaba mostrando una actitud demasiado "tolerante" hacia la izquierda.

---

<sup>18</sup> Salvidar, Américo, op.cit., p. 91.

<sup>19</sup> Pellicer, Olga, "México en la década de 1970 y sus relaciones con Estados Unidos" en: Cotler, Julio y Fagen, Richard R, (comp.), Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1974, p. 355.

<sup>20</sup> Tello, Carlos, op. cit., p. 44.

Mientras México trataba de equilibrar la distribución del ingreso y diversificar las relaciones; Brasil, por su parte, si bien procuró al igual que nuestro país la ampliación de sus vínculos externos, su proyecto estaba íntimamente ligado a los intereses estadounidenses.

Hacia principios de la década de 1970 Brasil comenzaba a disfrutar las mieles de un modelo económico vinculado al gran capital externo, particularmente norteamericano. Sus características principales eran la restricción de los créditos a las pequeñas y medianas empresas, la readecuación del crédito en favor de las grandes empresas nacionales y extranjeras, la disminución de las importaciones de bienes de consumo, la promoción de las exportaciones, el libre cambio y el control de salarios.<sup>21</sup>

Para cuando asume el poder Emilio Garrastazu Médici, se había logrado un considerable crecimiento económico. Los objetivos básicos de la política económica elaborada por el ministro de Hacienda, Delfim Neto, habían sido alcanzados: el PIB llegó a un 10.9%, se redujo la inflación por abajo del 20% y las exportaciones aumentaron un 126%.<sup>22</sup>

Gracias al crecimiento económico, el país más grande de América del Sur pudo ampliar y modernizar su base industrial, expandir su comercio exterior y la posibilidad de adquirir un papel preponderante en el escenario mundial como "potencia". Como apunta Luis Felipe de Seixas, "el milagro interno condicionaba una política externa basada en la expectativa del poder futuro".<sup>23</sup> Sin embargo, la crisis petrolera de 1973 puso de manifiesto que todavía no se contaba con la capacidad suficiente para considerarse una nación rica e industrializada.

Ante el impacto del colapso energético, se desarrolló un programa tendiente a disminuir la dependencia de las fuentes de energía y mantener el dinamismo del sector externo, haciendo énfasis en las áreas de comercio,

---

<sup>21</sup> Jiménez Gómez, Regla, Brasil: la apertura democrática una salida ante la crisis, La Habana, s.e., 1987, p. 13.

<sup>22</sup> Skidmore, Thomas, op. cit., pp. 276-279.

<sup>23</sup> Seixas Correia Luis Felipe de, et.al., Temas de política externa brasileira, Brasilia, Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais, 1989, p. 229.

inversiones, cooperación financiera, tecnológica y de transportes.<sup>24</sup> Paralelamente, se decidió buscar nuevas fuentes de energía a través de la construcción de una planta hidroeléctrica en los márgenes fronterizos con el Paraguay y de programas de política nuclear.

Los cambios en el sistema económico internacional modificaron a su vez la política exterior del Brasil en el período 1970-1978. La actitud de "gran potencia" marcó el rumbo hacia el exterior de cara al mundo industrializado y de espaldas a los países subdesarrollados. Más adelante, a partir de la caída de los precios del petróleo en 1973, en Itamaraty se percataron del error de alejarse de Medio Oriente, por lo que a costa de la relación con los Estados Unidos, procuraron mayores contactos con esa región, así como con Europa, Asia, África y América Latina ahora a partir de una perspectiva "pragmática".

#### IV.3. Entre el pluralismo ideológico y el Brasil potencia.

El gobierno de Luis Echeverría tuvo que dar soluciones a problemas apremiantes, tales como restablecer legitimidad al sistema político y reactivar el crecimiento económico del país. En cuanto al primero, se dirigió a recuperar la confianza de los grupos alternos a través de una nueva actitud. Respecto al segundo, se encaminó particularmente a ampliar sus relaciones con otros países alejándose de su otrora principal atención: los Estados Unidos.

Esto planteaba:

**la necesidad de una nueva línea de acción en la política exterior, que contribuyera a revitalizar la imagen progresista del sistema político y coadyuvar a romper con los grandes problemas del sector externo a través de la expansión y la diversificación de las relaciones económicas externas del país.<sup>25</sup>**

<sup>24</sup> Geisel, Ernesto, II Plan Nacional de desarrollo (1975-1979), Rio de Janeiro, Presidencia da Republica, 1974, pp. 27-28.

<sup>25</sup> citado por Dávila, Consuelo, "La política exterior de México en épocas de crisis", en: Relaciones Internacionales, México, vol IX, número 40, septiembre-diciembre, 1987, p. 20.

Con el objeto de fortalecer la imagen tolerante y de apertura del grupo en el poder, el principio guía de la política exterior sería el "pluralismo ideológico", consistente en:

**abrir las puertas para la diversificación de las relaciones internacionales de México, independientemente del signo político de los gobiernos con los que se buscó el acercamiento.**<sup>26</sup>

El "pluralismo ideológico" se presentó como la contraparte de la "apertura democrática", pero necesitaba ser avalada con acciones externas contundentes. Chile fue el ejemplo idóneo para ello, basado en el hecho de que ambos gobiernos mostraban objetivos semejantes en:

**la defensa del derecho inalienable de disponer de los recursos naturales, el derecho de seguir sin presiones externas los modelos de desarrollo adoptados y la defensa de los principios de autodeterminación y no intervención.**<sup>27</sup>

El acercamiento mexicano-chileno se inició en 1972 durante la visita de Luis Echeverría a Santiago de Chile, con motivo de su participación en la Tercera Reunión de Comercio de las Naciones Unidas (UNTAC). En ese año, ambos firmaron varios convenios: uno en el cuál se estableció la creación de una comisión mixta chileno-mexicana; la aplicación de otro sobre cultura y la rúbrica de uno más de cooperación científico-tecnológica. Además, se realizaron conversaciones para abrir líneas de crédito del Banco Nacional de Comercio Exterior de México y el Banco Central de Chile.<sup>28</sup> Más allá de los acuerdos suscritos, el objetivo central del mandatario mexicano era:

<sup>26</sup> Ojeda, Mario, México: el surgimiento de una política exterior activa, México, SEP, 1986, p. 54.

<sup>27</sup> Arriola, Carlos, "El acercamiento mexicano-chileno" en: Centro de Estudios Internacionales, México y la América Latina: la nueva política exterior, México, El Colegio de México, 1974, p. 91.

<sup>28</sup> véase la declaración conjunta México- Chile en: Secretaría de Relaciones Exteriores, Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, SRE, período 1o. de septiembre de 1971 al 31 de agosto de 1972, 1972, pp. 272-275.



legitimar internamente, ante los grupos de izquierda, la política de apertura democrática mediante la sanción que recibiría de un viejo líder de tanto prestigio como Allende entre las corrientes socialistas internacionales.<sup>29</sup>

De esta manera, se presentaba por un lado como defensor de un régimen democrático y, por el otro, se atraía la simpatía de los grupos de izquierda.

Si bien la relación con Chile sirvió para legitimar el sistema político ante los ojos de los grupos contestatarios, causó reacciones en contra de los empresarios. La inconformidad de estos se basaba en la flexibilidad gubernamental hacia la izquierda y en el apoyo económico a Chile durante la crisis petrolera.

En 1973, cuando estalló la crisis energética mundial, México ayudó a aligerar la falta de combustible en Chile con el envío de 400 mil barriles de gasolina y petróleo, además de algunos productos agrícolas, como trigo y maíz.<sup>30</sup> Los empresarios criticaron esta acción y expresaron su preocupación por el acelerado endeudamiento del gobierno, "sobre todo cuando se enfoca para atender las necesidades de otros países".<sup>31</sup>

El acercamiento con el régimen democrático chileno terminó cuando Allende fue asesinado. A partir de ese momento, la posición mexicana sería "la reafirmación de la vía democrática y pacífica, la exaltación de la figura de Allende y el derecho de asilo a cientos de chilenos."<sup>32</sup>

Otros de los objetivos de la política exterior fueron "la búsqueda de nuevos mercados, la ampliación de los tradicionales y la defensa de términos de intercambio."<sup>33</sup> Para la consecución de los dos primeros se procuraron caminos bilaterales y en el último se recurrió a negociaciones

---

<sup>29</sup> Ojeda, Mario, op. cit., p. 69.

<sup>30</sup> Arriola, Carlos, op. cit., p. 104.

<sup>31</sup> Ibidem., p 106

<sup>32</sup> Ibidem., p 112

<sup>33</sup> Ojeda, Mario, op. cit., p. 62.

multilaterales.

Con el propósito de diversificar las relaciones se enviaron misiones comerciales a varias partes del mundo. Paralelamente, se nombraron nuevos embajadores y cónsules "para integrar un cuerpo representativo de lo que el país piensa y necesita en esta fase de su existencia."<sup>34</sup> El gobierno creyó que con la designación de cancilleres economistas, las relaciones comerciales del país tendrían mayores oportunidades; no obstante, no consideró que "las cuestiones comerciales específicas pasan por la más amplia y fundamental negociación política."<sup>35</sup>

La diversificación como meta del grupo en el poder llevó al presidente realizar una serie de viajes a distintas partes del mundo, desde las naciones ricas e industrializadas hasta los países en vías de desarrollo.

La importancia de los vínculos con los emergentes centros de poder económico estribaba en:

**la búsqueda de socios capitalistas capaces de impulsar la nueva época de desarrollo económico de México: aquella dirigida a la creación de una industria de exportación que tendría en países centroamericanos y en regiones aún no definidas claramente su marco natural de expansión.**<sup>36</sup>

En este contexto se ubica, por ejemplo, la visita de Luis Echeverría al Japón en 1972, en la cual se negociaron cuestiones importantes para México como la transferencia de tecnología y la búsqueda de apoyo técnico

<sup>34</sup> Secretaria de Relaciones Exteriores, Las relaciones internacionales de México a través de los informes presidenciales, México, SRE, t.3, 1976, p. 520.

<sup>35</sup> Valero, Ricardo, "La política exterior en la coyuntura actual de México" en: Centro de Estudios Internacionales, La política exterior de México: realidades y perspectivas, México, El Colegio de México, 1972, p. 194.

<sup>36</sup> Pellicer, Olga, "Cambios recientes en la política exterior mexicana" en: Centro de Estudios Internacionales, La política exterior de México: realidad y perspectivas., México, El Colegio de México, 1972, p. 51.

y financiero para la industria mexicana.<sup>37</sup>

Si bien el gobierno mexicano permitió la entrada de nuevas inversiones extranjeras, se establecieron medidas regulatorias. En 1972 se dictó la Ley sobre el Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas<sup>38</sup>, cuya importancia radicaba en el hecho de ser una medida jurídica en materia de adquisición de tecnología extranjera, por su propósito de controlar la fuga de divisas y la dependencia del exterior. En 1973 se promulgó la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, mediante la cual se regularía el monto y la orientación de la inversión foránea en las empresas nacionales, la que de ningún modo podía exceder del 49%.

Con el objetivo de diversificar las relaciones, el mandatario realizó en 1973 una serie de viajes a Canadá, Inglaterra, Bélgica, Francia y la Unión Soviética. El énfasis de los temas fue diferente en cada una de esas naciones.<sup>39</sup> Por ejemplo, con Canadá el interés radicaba no sólo en el intercambio comercial, sino también en medidas políticas conjuntas frente al país fronterizo común. Con Francia se combinaron cuestiones económicas relativas a la inversión francesa en México con la búsqueda de apoyo a la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados. La visita a la Unión Soviética se expresó en la firma de un convenio comercial, del establecimiento de una comisión mixta mexicano-soviética, el apoyo a la Carta, pero no se logró la aceptación del gobierno soviético al protocolo de Tlatelolco sobre la proscripción de las armas nucleares.

Así pues, las principales potencias industriales constituyeron uno de los

---

<sup>37</sup> Véase la declaración conjunta México-Japón en: Secretaría de Relaciones Exteriores, Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores, México, SRE, período 1o de septiembre de 1971 a 31 de agosto de 1972, 1972, pp. 10-11.

<sup>38</sup> Esta ley estipulaba que las remesas de utilidades al exterior, así como las regalías y los pagos de la tecnología importada debían pasar por el control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

<sup>39</sup> Rico, Carlos, et.al., México y el mundo. Historia de sus relaciones extriories, México, Senado de la República, 1991, vol. III, p. 35 y ss.

polos hacia donde se dirigieron los esfuerzos diversificadores. La meta principal en estos lugares iba encaminada a ampliar sus vínculos económicos y hacer menos vulnerable al país.

Otro de los focos de atención externa fue el llamado Tercer Mundo, cuya finalidad eran la defensa de las reivindicaciones de los países productores de materias primas. En este sentido, el jefe del ejecutivo realizó un extenso recorrido por trece naciones subdesarrolladas\*, en el cual:

**Los frutos que se esperan de esta nueva gira pueden cifrarse en una contribución al desarrollo del Tercer Mundo y al establecimiento de la brecha establecida con respecto a los países más desarrollados.<sup>40</sup>**

El objetivo básico de este periplo pretendía romper la dependencia, aprovechando el momento de la distensión mundial, la cual parecía ofrecer nuevas oportunidades para el crecimiento económico del Tercer Mundo:

**Si en el mundo bimperial de la guerra fría todo intento por zafarse de la dependencia de un lado presentaba el riesgo, casi ineludible de caer en la dependencia del otro signo, las condiciones internacionales -distensión, rompimiento del monopolio nuclear, nuevas formas de interdependencia económica y comercial desde luego la aparición del llamado Tercer Mundo como nueva fuerza vital- han variado de tal modo que la oportunidad que se presenta es única.<sup>41</sup>**

Los resultados de este largo viaje se centraron en la firma de acuerdos de cooperación económica, técnica y financiera, así como muestras de apoyo a las iniciativas "tercermundistas" mexicanas. A continuación mencionaremos brevemente los convenios establecidos con tres de los países visitados: Cuba, Irán y Senegal.<sup>42</sup>

---

\* Guyana, Senegal, Argelia, Irán, India, Sri Lanka, Tanzania, Kuwait, Arabia Saudita, Egipto, Israel, Trinidad y Tobago y Cuba.

<sup>40</sup> Secretaria de la Presidencia, Misión de paz, México, Secretaria de la Presidencia, 1976, p. 11.

<sup>41</sup> Ibidem., p 34

<sup>42</sup> Decidimos escoger estas naciones por su importancia en el

Con Cuba se firmó un Convenio de Colaboración Económica e Industrial (incluía los sectores de la industria azucarera, turismo y comunicaciones), se destacaron cuestiones políticas como su posición en el proceso de descolonización en algunas partes de Africa, así como la postura mexicana en contra de la decisión de la OEA de aislar a la isla del organismo regional.

Con Irán se tocaron temas como la necesidad de equiparar los precios del petróleo y materias primas con los productos industriales; respecto a la situación en el Medio Oriente se subrayó continuar con los esfuerzos para alcanzar la paz en la región; finalmente, se rubricó un acuerdo económico y financiero.

Con Senegal, entre otras cosas, se repudió la política del apartheid, así como la posición acerca del proceso de descolonización en el Africa de habla portuguesa.

A través de la diversificación de las relaciones se trató de reducir la dependencia de la Casa Blanca. La fuerte presencia norteamericana en México era un hecho innegable.

Ya se habían dado los primeros pasos hacia la ampliación de las relaciones y consecuentemente el alejamiento con los Estados Unidos; sin embargo, el distanciamiento mayor con Washington se produjo en 1971 cuando este agregó un impuesto adicional a sus importaciones, medida que afectaba a México, pues representaba el mercado hacia donde se dirigían

---

sobre la necesidad de crear un orden económico más equitativo entre naciones del primer mundo y el tercer mundo, así como la posición en el conflicto árabe-israelí centrada en la solución pacífica de las controversias. Finalmente, en Senegal se manifestaba el rechazo al racismo y a la colonización.

Sobre los convenios establecidos con estas naciones véase los comunicados conjuntos en: Secretaría de Relaciones Exteriores, Gira de Trabajo del presidente Luis Echeverría a catorce países de América, Africa y Asia, México, SRE, 8 de julio a 22 de agosto de 1975, 1975 pp. 33, 72 y 229.

la mayor parte de las exportaciones, las cuales quedaban sujetas a dicho gravamen.

En un principio se pidió una excepción dada la "relación especial" existente entre los dos países. El rechazo de Washington a esta petición, originó una intensa actividad diplomática e inicia como algunos autores<sup>43</sup> señalan una política exterior activa.

En el marco del XXVI período de sesiones de las Naciones Unidas, el mandatario Echeverría expresó su malestar por las medidas proteccionistas estadounidenses al señalar que:

**la imposición de un gravamen adicional del 10% adicional ad valorem a las importaciones mexicanas vulnera los intereses de mi país, así como a los de todas las naciones en vías de desarrollo. A una carrera armamentista no debe suceder una carrera proteccionista. Sufrimos ya la trasmisión de las tendencias inflacionarias de las grandes potencias; hoy se nos trasladan las consecuencias del déficit de su balanza de pagos y de fenómenos internos de desempleo.**<sup>44</sup>

México comenzó a cuestionar las prácticas de algunos países tendientes a frenar el crecimiento económico de las naciones en vías de desarrollo. Para evitar estas acciones, el gobierno mexicano desarrolló una intensa actividad diplomática multilateral, a través de la cual se:

**Intenta aumentar el poder de negociación del Estado mexicano frente a los Estados Unidos, participando en acciones conjuntas con otros países productores de materias primas.**<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Pellicer Olga, "Cambios recientes en la política exterior mexicana" en: Centro de Estudios Internacionales, La política exterior de México, realidades y perspectivas, México, El Colegio de México, p. 47.

Ojeda, Mario, op. cit., p. 61.

<sup>44</sup> Secretaría de la Presidencia, México en las Naciones Unidas, México, Secretaría de la Presidencia, pp. 11-12.

<sup>45</sup> Labastida Martín del Campo Julio, "Proceso político y dependencia en México (1970-1976)", en: Trimestre político, año 2, no. 5, julio/septiembre, 1976, p 47

Fue durante la Tercera Reunión de Comercio de las Naciones Unidas (UNTAC), celebrada en Santiago de Chile en 1972, cuando el presidente Echeverría propuso la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados (CDDEE) -uno de los instrumentos para la construcción de un "nuevo orden económico internacional-, la cual regularía las relaciones entre los países industrializados y los productores de materias primas del Tercer Mundo.

La Carta contenía diez puntos principales:

**Libre disposición de los recursos naturales. Respeto irrestricto del derecho que cada pueblo tiene de adoptar la estructura económica que le convenga e imprimir a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. Renuncia al empleo de instrumentos y presiones económicas para reducir la soberanía política de los Estados. Supeditación del capital extranjero a las leyes del país al que acuda. Prohibición expresa de las corporaciones transnacionales de intervenir en los asuntos internos de las naciones. Abolición de las prácticas comerciales que discriminan las exportaciones de los países no industrializados. Ventajas económicas proporcionales según los niveles de desarrollo. Acuerdos que garanticen la estabilidad y el precio justo de los productos básicos. Amplia y adecuada transmisión de los avances tecnológicos y científicos, a menor costo y con celeridad a los países atrasados. Mayores recursos para el financiamiento del desarrollo; a largo plazo, bajo tipo de interés y sin ataduras.<sup>46</sup>**

Dos cuestiones resaltan de la propuesta de la Carta por un lado, la defensa de los principios tradicionales de autodeterminación y no intervención; por el otro, por medio de un instrumento internacional, México pretendía que las relaciones económicas entre los Estados fueran equitativas, que los menos favorecidos tuvieran acceso a los avances científico-tecnológicos y el derecho de los países del Tercer Mundo al

---

<sup>46</sup> García Robles, Alfonso, Seis años de política exterior, México, SRE, 1976, p. 20.

crecimiento económico.

Sin lugar a dudas la Carta se presentaba como:

la base doctrinaria y jurídica para estructurar ese nuevo orden que tiende a poner fin a una relación inequitativa y hegemónica que ha generado los grandes desajustes de nuestra sociedad internacional...Constituye la defensa más decisiva para asegurar los derechos que todas las naciones tienen sobre su riqueza y recursos naturales y para consagrar su inalienable derecho a elegir su sistema político, social y cultural de acuerdo a la voluntad de sus pueblos.<sup>47</sup>

La defensa y promoción de la Carta se convirtió en una de las principales guías de acción de la diplomacia multilateral mexicana.<sup>48</sup>

También en el marco de la defensa de ese "nuevo orden económico internacional" sobresale el tema del derecho del mar. Al respecto, México destacó en el XXVI período de sesiones de las Naciones Unidas dos aspectos<sup>49</sup>: uno, el establecimiento de un régimen de los fondos marinos en donde se resaltó que la explotación de los recursos que yacen en los fondos marítimos y oceánicos fuera de los límites jurídicos nacionales podía llevarse a cabo en beneficio de toda la humanidad. El segundo punto se refería a la anchura del mar territorial, donde se defendió la tesis de un mar patrimonial (zona económica exclusiva) de 200 millas, lo cual significaba ejercer la soberanía sobre todos los recursos naturales, renovables o no renovables, de los fondos marinos, incluido su subsuelo, pero sin menoscabo de libertad de navegación.

---

<sup>47</sup> Garcés Contreras, Guillermo, México cincuenta años de política internacional, México, PRI/ICAP, 1982, p. 200.

<sup>48</sup> El énfasis en las cuestiones tercermundistas se expresó también en la propuesta de crear el Sistema para el Desarrollo del Tercer Mundo y un Instituto; el primero no se logró, mientras el segundo tuvo más suerte, aunque corta, con su establecimiento en México bajo el nombre de Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo (CEESTEM).

<sup>49</sup> Secretaría de la Presidencia, México en las Naciones Unidas, México, Secretaría de la Presidencia, 1971, p. 44.



Otra de las propuestas multilaterales a nivel regional fue, en 1974, la necesidad de crear un Sistema Económico Latinoamericano<sup>50</sup> (SELA). Al respecto, el presidente Echeverría afirmaba:

América Latina requiere un sistema propio de consulta y cooperación económica. Ha llegado el momento de complementar los instrumentos ya creados con el establecimiento de un organismo permanente que sirva como foro para la discusión de nuestros problemas económicos comunes; que examine objetivos y estrategias tanto globales como sectoriales; que sugiera nuevos rumbos de acción a los países miembros; que diseñe y recomiende mecanismos para combinar nuestros recursos en esfuerzos colectivos.<sup>51</sup>

Venezuela fue el país que acogió con mayor entusiasmo la propuesta mexicana porque veía en nuestro país un aliado en su defensa de la política petrolera nacionalista.<sup>52</sup> Para México la adhesión venezolana al SELA era de suma importancia particularmente en el momento en que el mundo sufría una crisis energética.

La zona del Caribe fue un objetivo más de la diplomacia multilateral mexicana. En 1975 se iniciaron las conversaciones para formar la Empresa Naviera Multinacional del Caribe (NAMUCAR)<sup>53</sup> cuya meta fundamental consistía en la integración económica entre los países del área, fomentar el comercio directo y contar con una empresa de transportes que respondiera a sus intereses y no al de las grandes potencias.

<sup>50</sup> El SELA es un organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta. El 17 de octubre de 1975 se firmó el Convenio Constitutivo del SELA o Convenio de Panamá.

<sup>51</sup> citado por García Robles, Alfonso, op. cit., p. 35.

<sup>52</sup> Arriola, Carlos, "El presidente Echeverría en Latinoamérica" en: Foro internacional, México, vol XV, no. 1, julio/septiembre, 1974, p. 110.

<sup>53</sup> El establecimiento de la empresa multinacional quedó constituida formalmente en 1976, integrada por México, Costa Rica, Cuba, Jamaica, Nicaragua y Venezuela.

En síntesis, México a través de su política exterior, procuró legitimar el sistema político, ampliar las relaciones y reducir la dependencia de los Estados Unidos. Asimismo, se desarrolló una actividad diplomática multilateral en defensa de los países productores de materias primas del Tercer Mundo. A nivel regional se propuso en 1974 la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y la Empresa Naviera Multinacional del Caribe, con el propósito de hacer frentes comunes.

Por su parte, la política exterior brasileña respondió a la aspiración de un país que buscaba establecerse como "potencia". Para alcanzar este objetivo, el gobierno de Brasilia creyó conveniente estrechar sus vínculos con Washington. El alineamiento con los Estados Unidos funcionó en la medida en que los intereses estadounidenses no fueran afectados. Sin embargo, para la segunda mitad de la década del 70, las condiciones internas y externas cambiaron el rumbo a seguir. La vía para la consecución del "interés nacional" ya no podía ser la misma debido primordialmente al freno que pretendía imponer su "igual", los Estados Unidos.

Antes de analizar la política exterior en el período comprendido entre 1970 y 1978, es pertinente reflexionar brevemente sobre ciertas características generales de la diplomacia brasileña.

El Ministerio de Relaciones Exteriores ha desarrollado su política exterior a partir de varios mecanismos, entre ellos las doctrinas, el tipo de negociación bi o multilateral y el manejo de los niveles regional y subregional.

Las doctrinas son el producto de la elaboración del "interés nacional" y marcan las pautas a seguir en el escenario internacional. Su formulación responde a factores internos y externos, los cuales al sufrir cambios la modificarán a su vez en forma proporcional. En Brasil estas tienen un carácter dinámico, pues están en una constante enunciación; muestra de ello son las del "Brasil gran potencia" y el "pragmatismo responsable".

El "Brasil gran potencia" se basa en el "milagro económico brasileño", el cual crea expectativas de una nación a punto de formar parte del primer mundo; mientras el "pragmatismo responsable", es la adaptación a la nueva situación nacional y mundial y se centra en ampliar las relaciones tanto con

el mundo occidental como oriental.

La puesta en práctica de dichas doctrinas toma en consideración varios elementos como la negociación bi y multilateral, siendo la primera la principal y la última es relevante sólo como una vía para aumentar su presencia internacional. Asimismo, su relación con los países en el plano regional (Europa, América Latina, África, Asia, Medio Oriente) y a nivel subregional (Cuenca del Plata, Área Andina, Centroamérica, Europa Occidental y Oriental, África negra y blanca e Israel y países petroleros).

#### **Del alineamiento al alejamiento.**

La meta de hacer del Brasil una nación de Primer Mundo se encontraba en el programa Metas e bases de acao do governo<sup>54</sup> del régimen Garrastazu Médici. En él se pretendía, entre otras cosas, un alto crecimiento económico, ampliar la base industrial, una intensa política comercial y reducir sus carencias energéticas. En función de esta meta se desarrolló la política exterior. Para hacer más clara la exposición hacemos un análisis por regiones.

#### Estados Unidos y América Latina.

La relación con Estados Unidos se mantuvo como una de las prioridades de Itamaraty. Desde el arribo de los militares al poder en 1964, se estableció un "alineamiento automático" con la gran nación del Norte, pero fue durante el período Médici cuando los lazos con ese país se consideraron entre "iguales". Las declaraciones del gobierno estadounidense reafirmaban la idea de que los vínculos entre los dos no eran como el resto de los países, particularmente de los latinoamericanos:

**sabemos que en la medida que Brasil progresa, así también progresará el resto del continente sudamericano. Estados Unidos y Brasil, amigos y aliados en el pasado, son y serán amigos fuertes y próximos. Trabajaremos juntos para un futuro mejor para su pueblo, para nuestro pueblo, para el pueblo del resto del continente.**<sup>55</sup>

<sup>54</sup> Garrastazu Médici, Emilio, Metas e bases para a acao do governo, Brasília, Presidência da República, 1970, p. 9.

<sup>55</sup> citado por Schilling, Paulo, El expansionismo brasileño,

Las relaciones brasileño-norteamericanas, pese a algunas diferencias, se encontraban en excelentes condiciones manifiestas en el hecho de que el "comercio norteamericano con Brasil excedía los 2 mil millones de dólares"<sup>56</sup>; además, los Estados Unidos representaban el principal mercado de productos brasileños y el más importante proveedor de importaciones. Si bien existían relaciones cordiales entre Brasilia y Washington, paradójicamente se iba produciendo un distanciamiento.

En América Latina se siguió una doble actitud: una iba dirigida a evitar el establecimiento de doctrinas las cuales, según la dictadura brasileña, ponían en riesgo no sólo al país sino también al resto del continente, y la otra, encaminada a satisfacer las necesidades de materias primas principalmente petróleo.

Con la justificación de las fronteras ideológicas -entendida como la doctrina según la cual en un mundo dividido entre el comunismo y el capitalismo, las fronteras entre las naciones no son geográficas sino ideológicas- se practicó una "diplomacia militar"<sup>57</sup> en algunas naciones de América del Sur para contener el establecimiento de regímenes de corte nacionalista o socialista que pudieran ser un peligro para la seguridad del Brasil. Tal fue el caso de la intervención manifiesta o encubierta en Bolivia, Uruguay y Chile.

El régimen de Juan José Torres de corte nacionalistas en Bolivia fue motivo de preocupación en Brasil. Su caída era una necesidad apremiante, por lo que el gobierno brasileño no vaciló en apoyar las fuerzas contrarias a Torres. Mientras la rebelión en Bolivia era encabezada por Hugo Bánzer, "los regimientos brasileños se ubicaban en la frontera a fin de pasar armamento y ayudar a superar cualquier eventualidad desfavorable a los

---

México, El Cid Editor, 1978, p. 231.

<sup>56</sup> Castro Martínez Pedro Fernando, Fronteras abiertas: expansionismo y geopolítica en el Brasil contemporáneo, México, siglo XXI, 1980, p 131

<sup>57</sup> Rampinelli, Waldir, Análisis de la política exterior brasileña (período 1964-1985), México, Tesis Maestría en Estudios Latinoamericanos, UNAM/FCPYS, 1990, p. 156.

derechistas."<sup>58</sup> Una vez instalado en el poder Hugo Bánzer, las relaciones entre ambos países aumentaron. Se otorgó una línea de crédito por 5 millones de dólares a Bolivia, a cambio se recibiría principalmente el abastecimiento de hidrocarburos.<sup>59</sup>

La existencia de grupos comunistas en el Uruguay se convirtió en una "amenaza" para los militares brasileños, quienes no dudarían en ayudar al establecimiento de Juan María Bordaberry a la cabeza del gobierno uruguayo.<sup>60</sup> Al asumir el poder Bordaberry, los vínculos entre las dos naciones se fortalecieron. Se firmaron una serie de proyectos como el desarrollo de la Cuenca del Lago Marín, en el que se incluía la construcción de una represa hidroeléctrica en Paso Centurión, la instalación de una planta de fertilizantes y otra de cemento para explotar los yacimientos de calizas en el departamento de Treinta Tres.<sup>61</sup>

En 1970 Salvador Allende asume la presidencia de Chile. Su programa de corte nacionalista era visto como un "peligro", no sólo para los grupos locales vinculados al capital extranjero, sino también por los militares brasileños. Para contener el proyecto gubernamental de Allende, se dio un golpe de Estado en 1973. Una vez instalada la dictadura, el gobierno de Brasilia otorgó al de Santiago "créditos por un valor total de cincuenta millones de dólares y proporcionó donativos de alimentos y medicinas."<sup>62</sup>

Paralelamente a la "diplomacia militar" señalada por Waldir Rampinelli, se practicó, según nosotros, una "política del suministro" con el resto de los países del continente. Su objetivo consistía fundamentalmente en ampliar

<sup>58</sup> Castro Martínez, Pedro Fernando, op. cit., p. 143.

<sup>59</sup> Ministério das Relações Exteriores, Documentos de política externa, Brasilia, MRE, VI 1972, 1973, pp. 21-23.

<sup>60</sup> En 1971 Brasil tenía contemplada una intervención a Uruguay para lo cual se había preparado el "operativo treinta horas" consistente en la invasión a ese país en caso de que Julio Liber Seregni, del Frente Amplio, ganase las elecciones. La incursión debía realizarse en no más de treinta horas.

<sup>61</sup> Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Brasilia, Departamento de Comunicações e Documentação, 1973, p. 39.

<sup>62</sup> Castro Martínez, Pedro Fernando, op. cit., p. 164.

los mercados y abastecerse de materias primas.

El acercamiento con Venezuela se convirtió en un asunto importante tomando en consideración su capacidad petrolera y la falta de hidrocarburos en territorio brasileño, sin olvidar su posición privilegiada en el Caribe. En este sentido, en 1971 durante la visita del canciller venezolano a Brasil se creó la comisión mixta brasileño-venezolana de cooperación económica-técnica.

En 1972 los presidentes de ambas naciones, Médici y Rafael Caldera, firmaron un convenio para la construcción de la carretera Brasilia-Caracas. Un sector militar brasileño defendió la idea de aprovechar la carretera transamazónica para, de ser necesario, ocupar Caracas en 24 horas., sin embargo otro sector consideró prudente aumentar los acercamientos diplomáticos con Venezuela. En 1973 sus respectivos embajadores rubricaron un acuerdo mediante el cual se aumentaban las compras de petróleo venezolano y el establecimiento de una sociedad mixta entre la Corporación Venezolana Petrolera (CVP) y Petrobras para la explotación conjunta de los yacimientos de la Amazonia.<sup>63</sup>

Asimismo, se incrementaron relaciones con Perú. En 1971 el ministro de relaciones exteriores peruano, general Edgardo Mercado, y el presidente Médici acordaron ampliar los intercambios comerciales, la realización de trabajos conjuntos en materia agropecuaria, de ampliación de la marina mercante y en proyectos de metalurgia de minerales ferrosos, construcción civil y expansión de la flota pesquera.<sup>64</sup>

A raíz de la visita del canciller ecuatoriano al Brasil en 1971, José María Ponce Yépes, se realizaron conversaciones sobre la construcción de la carretera Lago Agrio-Putumayo, la apertura de una línea de crédito por 10

<sup>63</sup> Sobre los acuerdos brasileño-venezolanos véase: Ministério das Relações Exteriores, Documentos de política externa, Brasília, MRE, V, 1971, 1972, pp. 122-123.

Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Brasília, Departamento de Comunicações e Documentação, 1973, pp. 41-42.

<sup>64</sup> Véase la declaración conjunta Perú-Brasil en: Ministério das Relações Exteriores, Documentos de política externa, Brasília, MRE, V 1971, 1972, pp. 43-46.

millones de dólares de Brasilia a Quito y la firma de un acuerdo de cooperación técnica bilateral.<sup>65</sup>

Respecto al acercamiento con Colombia los primeros pasos se dieron durante el encuentro del presidente colombiano Misael Pastrana Borrero y el general Médici, donde el tema principal fueron los yacimientos carboníferos y petroleros. En 1973, en el marco de la III reunión de la comisión mixta brasileño-colombiana se acordó entre otras cosas la complementación industrial y la explotación conjunta por empresas binacionales de los yacimientos de carbón y petróleo.<sup>66</sup>

En cuanto a las relaciones con Paraguay, sobresale el otorgamiento por parte de Brasilia de dos líneas de crédito: una con valor de 10 millones de dólares para la importación paraguaya de máquinas, equipo e insumos agrícolas brasileñas, la otra por 1 millón de dólares para auxiliar la producción agrícola, en especial la racionalización y al cultivo de soya y algodón<sup>67</sup>; además de la construcción de una carretera que conectara las ciudades de Brasilia y Asunción.

De manera especial destaca el proyecto de aprovechamiento hidroeléctrico del río Paraná (hidroeléctrica Itaipú), el cual para Brasil representaba una importante fuente de energía, así como su consolidación hegemónica en el río de la Plata con el consecuente debilitamiento de su principal rival: Argentina. Como señala Pedro Fernando Castro Martínez, su edificación afectaría notablemente los intereses argentinos en la región, ya que:

**Su instalación representa prácticamente el control del Río Paraná por los brasileños y porque altera el curso normal de las aguas que desembocan en el Río de la Plata, con el daño subsecuente a los proyectos de presas hidroeléctricas que ligal a Paraguay con**

---

<sup>65</sup> Ibidem., pp. 142-147.

<sup>66</sup> Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Brasilia, Departamento de Comunicações e Documentação, 1973, p. 31.

<sup>67</sup> Ibidem., p. 37.

La historia de las relaciones con Argentina ha evidenciado las dificultades existentes entre las dos naciones, sobre todo a raíz de las pretensiones hegemónicas en el Plata. Si bien han habido momentos de acercamiento, por ejemplo en el período de Janio Quadros, los vínculos no han sido fáciles. Durante el régimen Médici, pese a la similitud de ideologías, hubo puntos de divergencia especialmente por el proyecto hidroeléctrico de Itaipú, las cuales no encontraron solución durante la visita del presidente argentino, Alejandro Lanusse, a territorio brasileño en 1972.<sup>69</sup>

### Europa Occidental.

Con las naciones occidentales, una de las metas de Itamaraty fue incrementar los vínculos, sobre todo en el momento en el que atravesaban por un período de crecimiento económico. Además, se estaban convirtiendo en un mercado importante para sus exportaciones e importaciones. Baste mencionar por ejemplo que Alemania e Italia representaban los dos principales países hacia donde se dirigían los productos brasileños. Esto, aunado al aumento de los intercambios con Portugal fortalecería su presencia en la región.

**El extraordinario florecimiento económico de aquella área y la búsqueda de nuevos mercados para sus productos y nuevos campos para sus inversiones -que coinciden con un período de excepcional crecimiento de la economía brasileña y de un inusitado aumento de nuestras exportaciones- llevaron a un inevitable encuentro de intereses y a una significativa mejora de la posición de Europa occidental en el cuadro de nuestra política comercial, como en el campo de la cooperación técnica-**

---

<sup>68</sup> Castro Martínez, Pedro Fernando, op. cit., p. 149.

<sup>69</sup> Ministério das Relações Exteriores, Documentos de política externa, Brasil, MRE, VI 1972, 1973, p. 84. Durante la visita del mandatario argentino a Brasil se firmaron varios acuerdos, como la construcción de un puente sobre el río Iguazú, estudios de interconexiones fronterizas de los sistemas carretero de ambos países, creación de la comisión mixta brasileña-argentina para el uso y conservación de puentes internacionales.



científica.<sup>70</sup>

Los contactos con Alemania e Italia resultan de suma importancia, pues representan para esa época el segundo y el tercer mercado para las exportaciones brasileñas respectivamente.<sup>71</sup> El acercamiento con el gobierno alemán se expresó, entre otras cosas, con la firma de un acuerdo general de cooperación científica y tecnológica en el que acordaron realizar trabajos conjuntos sobre proyectos nucleares. Un convenio similar se firmó con Italia en el cual técnicos brasileños serían capacitados en cuestiones de energía nuclear.

Portugal era otro país importante para Itamaraty pues a través de él podría introducirse a la Comunidad Económica Europea, además de ser un puente para incursionar en las colonias africanas de habla portuguesa. En un principio se apoyó al gobierno luso en su política colonialista; sin embargo, más adelante, con el propósito de recuperar la presencia africana en Brasil y para asegurar nuevos mercados, expresaría su oposición.

#### Asia y Medio Oriente.

Ante el ascenso de Japón como un importante centro de poder económico mundial, el Ministerio de Relaciones Exteriores se dirigió a ampliar sus vínculos con la nación nipona. Durante el régimen Médici el intercambio comercial se expandió un 290% respecto a los años 1964-1968. Paralelamente, el gobierno de aquel país invirtió en Brasil en las ramas siderúrgica, naval y automovilística.<sup>72</sup>

Con relación al Medio Oriente, Brasil se declaró neutral en el conflicto árabe-israelí, lo que le permitió mantener una línea de colaboración con los Estados Unidos y con Israel, pero de igual manera tener una puerta abierta con las naciones árabes asentada por el tema de los energéticos y por la

---

<sup>70</sup> Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Brasília, Departamento de Comunicações e Documentação, 1971, p. 8.

<sup>71</sup> Ibidem., p. 32.

<sup>72</sup> Ministério das Relações Exteriores, Documentos de política externa, Brasília, Ministério da Relações Exteriores, V, 1971, 1972, p. 301.

comunidad islámica en el Brasil. En este sentido, se fueron incrementando las importaciones de petróleo árabe, así como las exportaciones de azúcar, café y manufacturas para aquellos países.<sup>73</sup>

### Africa.

El incremento de los lazos comerciales, aumentar su presencia y la posibilidad de que Brasil satisficiera las necesidades de las aún colonias portuguesas y el acercamiento con el régimen racista sudafricano, marcaron las tres grandes líneas hacia el continente africano.

En 1972 el ministro Mario Gibson Barboza realizó una gira a Ghana, Costa de Marfil, Senegal, Zaire, Dahomey, Togo, Camerún, y Nigeria, cuyo propósito iba dirigido al establecimiento de varios acuerdos de cooperación económica en diversos sectores como asistencia técnica, intercambio comercial, coordinación de medidas sobre los precios mundiales de café y cacao, así como reivindicaciones de aguas territoriales.<sup>74</sup>

La estrategia diplomática hacia el Africa portuguesa consistió fundamentalmente en la ampliación de su "frontera oriental", para lo cual se pensó en el establecimiento de la Comunidad Afro-Luso-Brasileña, con la que:

**Brasil integraría a Portugal a su economía y por su intermedio intentaría ingresar al Mercado Común Europeo. Además heredaría las colonias lusitanas de África: Guinea- Bissau, Angola y Mozambique, y además, las estratégicas islas de Cabo Verde, Azores.<sup>75</sup>**

Con el gobierno sudafricano se estrecharon las relaciones comerciales,

<sup>73</sup> Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Brasília, Departamento de Comunicações e Documentação, 1973, p. 80.

<sup>74</sup> Véase las declaraciones conjuntas en: Ministério das Relações Exteriores, Documentos de política externa, Brasília, Ministério das Relações Exteriores, VI 1972, 1973, pp. 291, 297, 315, 330, 336.

<sup>75</sup> Schilling, Paulo, op. cit., p. 198.

expresado por ejemplo en el establecimiento de una ruta aérea Johannesburgo-Río de Janeiro. El acercamiento a este país, junto con el apoyo al colonialismo luso, manifestaban el poco interés por los problemas del Tercer Mundo.

### Del distanciamiento al "pragmatismo responsable".

A partir de la segunda mitad de la década de 1970, la política de Itamaraty sufrió cambios. Por un lado, las aspiraciones de los grupos dominantes locales de convertir al país en "potencia" se vieron limitadas por el gobierno norteamericano quien los apoyó en la medida en que no pusieran en peligro sus intereses. Las supuestas afinidades entre los dos países fueron desapareciendo, por lo que era indispensable buscar nuevos socios. La crisis del petróleo aceleró la necesidad de diversificar las relaciones.

Ante este panorama, se impuso "el diseño de una política exterior que favoreciera un acercamiento a otros países y regiones diferentes a Estados Unidos."<sup>76</sup> El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del "pragmatismo responsable o ecuménico" -nombre de la nueva actitud internacional-, pretendió ampliar los vínculos externos del país sin importar cuestiones ideológicas. De tal forma:

El "pragmatismo" significa vitalidad, iniciativa, es "conciente y responsable", no es anárquico; está orientado por un imperativo soberano: los objetivos nacionales permanentes del Brasil. El pragmatismo ecuménico es aquél que se propone, en principio, abrazar al conjunto de regiones del mundo, bloques, naciones sin proceder, en materia de colaboración con exclusividades sectarias, o sea sin oponer, como fin en sí mismo, el no recibir meramente por imposiciones ideológicas.<sup>77</sup>

Si durante el gobierno anterior aún pesaban las premisas del conflicto Este-Oeste, ahora correspondía una nueva actitud internacional. Como el

<sup>76</sup> Green, Rosario, *op. cit.*, p. 436.

<sup>77</sup> Schooyans, Michel, "La presidencia de Geisel y el pragmatismo responsable" en: *Problemes D'Amérique Latine*, no. XXXIV, 27 de febrero 1976, p. 12.

mismo Geisel afirmaba:

**La diplomacia brasileña de hoy considera el dinamismo de la coyuntura internacional no como fuente de dudas y contradicciones de intereses estatales, sino que debe ser explorada de manera pragmática y responsable, dentro de una perspectiva ecuménica.<sup>78</sup>**

Así pues, la nueva política exterior brasileña se presentaba como un medio para reducir su dependencia de los Estados Unidos. La política diversificadora iniciada por el ministro Mario Gibson Barboza había dejado abiertas las puertas para la internacionalización del Brasil.

Para ver cómo el Ministerio de Relaciones pasó de un alineamiento con Estados Unidos al distanciamiento y el establecimiento de una nueva vía diplomática hacia el resto de los países, recurrimos nuevamente al análisis regional.

#### Estados Unidos.

En la segunda mitad del decenio de 1970, las relaciones brasileño-estadounidenses entraron en una nueva etapa al emerger a la superficie varias tendencias originadas en el período anterior y aceleradas por los efectos de la crisis petrolera. A partir de este momento, Brasil se vio obligado a buscar otros mercados para sus exportaciones y garantizar fuentes de energía.

En los afanes por lograr estos objetivos, el gobierno estadounidense se presentó más como antagonista que como aliado. Fue entonces necesario revisar los mecanismos hasta ese momento utilizados como el "alineamiento automático" a la Casa Blanca, la relación con Medio Oriente y Africa.

Las diferencias entre los dos países se hicieron evidentes sobre todo acerca de los derechos humanos y política nuclear. Las divergencias, si

---

<sup>78</sup> Geisel, Ernesto, Mensagem ao Congresso, Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1975, p. 143.

bien no culminaron en conflicto, si llegaron a una situación límite.<sup>79</sup>

El tema de los derechos humanos fue un punto controversial en las relaciones brasileño-estadounidense. Washington cuestionaba la constante violación de los derechos humanos en el Brasil y lo presionaba con retirar la ayuda militar. Por su parte, Brasilia respondió con el rompimiento del Acuerdo Militar Brasil-Estados Unidos firmado en 1952, con lo cual el lazo que lo unía a una política de bloque llegaba a su término.

Uno de los objetivos de Brasilia se refería al tema nuclear mismo, que respondía a la necesidad de garantizar las fuentes de energía. Al respecto, el presidente Geisel respondía a las interrogantes de una cadena televisiva:

**el Brasil no quiere tener más dependencia en asuntos de energía. Tenemos pocas reservas de combustibles fósiles; tenemos poco carbón, poco petróleo e nuestra dependencia del exterior es extraordinariamente grande. Nuestras posibilidades de aprovechamiento hidroeléctrico estan llegando al fin y tenemos que buscar otras soluciones para el problema energético. Una de ellas es la energía nuclear.<sup>80</sup>**

Los Estados Unidos, por su parte, comenzaron a censurar el proyecto nuclear brasileño, el cual anteriormente habían en parte financiado. Durante la presidencia Médici la Compañía Brasileña de Tecnología Nuclear compró en 1971 a la Westinghouse una planta nuclear de uranio. Un año después, se firmó un acuerdo en el que la Westinghouse se comprometió a la venta de más reactores dependientes del abastecimiento de uranio norteamericano<sup>81</sup> sin embargo, en 1974 el gobierno estadounidense anunció que ya no podría seguir abasteciendo de uranio a su "aliado" en América del Sur.

<sup>79</sup> Cfr. Hirst Mónica, et. al., Continuidad y cambio en las relaciones América Latina Estados Unidos, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1987, p. 95.

<sup>80</sup> Entrevista de la CBS de los Estados Unidos al presidente Geisel en: Resenha de politica exterior do Brasil, Brasilia, ano 5, no 16, janeiro-março, 1978, p. 119.

<sup>81</sup> Skidmore, Thomas, op. cit., p. 378.

El cambio de actitud de la Casa Blanca se debió al rompimiento de su poder casi exclusivo de la energía nuclear al estallar en 1974 una bomba en la India. Ante esto, la política de no proliferación de armas nucleares cobró fuerza en los círculos gubernamentales estadounidenses.

El acontecimiento de la India provocó en Brasil el aumento de los deseos nucleares, los cuales no fueron frenados por el anuncio norteamericano de ya no seguir con el abastecimiento de uranio pues, como veremos más adelante, recurrió a entablar negociaciones con la República Federal Alemana.

Los grupos dominantes nacionales no estaban dispuestos a que su "aliado" frenara su proyecto tan anhelado de hacer del país una nación del primer mundo. En estas circunstancias, se tenía que diversificar las relaciones y disminuir la presencia norteamericana. Como afirma Michel Schooyans:

**No se le escapa al Brasil que a medida que él se afirma como potencia internacional, sus intereses entran en contradicción con los de los Estados Unidos. Entonces es normal que el Brasil vea en la rápida diversificación de sus relaciones internacionales la condición sine qua non para afirmar su independencia. No quiere ya subordinar su desarrollo al aval que el hermano mayor puede concederle o rehusarle. Entonces ¿qué más natural que partir en busca de nuevos socios...?**<sup>82</sup>

#### Europa Occidental y Oriental.

Durante la etapa del canciller Mario Gibson Barboza al mando del Ministerio de Relaciones, se establecieron las bases para la diversificación de las relaciones diplomáticas con Europa. Uno de los países hacia donde se dirigió la atención de Itamaraty fue Alemania, nación que ha jugado un papel importante como contrapeso en las relaciones con los Estados Unidos. Baste recordar el período en el cual Brasil buscó en ese país el posible financiamiento del proyecto de una planta siderúrgica.

---

<sup>82</sup> Schooyans, Michel, op. cit., p. 15.

Ante el distanciamiento de los Estados Unidos, y con el fin de obtener apoyo para continuar con la política nuclear, el gobierno brasileño recurrió a Alemania. Con este propósito, el 27 de junio de 1975 se firmó el Acuerdo Nuclear Brasil-Alemania,<sup>83</sup> a través del cual Brasilia podría realizar su programa nuclear: la realización de todo el ciclo de combustible enriquecimiento y reprocesamiento, fabricación de reactores nucleares y sus componentes, así como la transferencia de toda la tecnología necesaria. Por su parte, Alemania realizaría exportaciones de materiales y servicios y tendría el derecho de comprar parte del uranio.

El interés de diversificar los mercados debía llevar al gobierno Geisel a incrementar los vínculos con Europa Oriental. Las líneas trazadas por Itamaraty en esta zona se centró en estimular y promover el intercambio comercial. Los productos exportados son variados por ejemplo zapatos, cuero, café, textiles, frutas, aparatos electrodomésticos; mientras las importaciones están constituidas de material agrícola, ferroviario, petróleo, equipos portuarios y de laboratorio entre otros.

### Asia.

Uno de los países con los cuales ya se habían establecido relaciones anteriormente fue el Japón. Durante el régimen Geisel se buscó ampliar los contactos con una de las más importantes naciones de Asia. Con este propósito se realizaron los siguientes proyectos bilaterales: el proyecto Albras (complejo para la producción de alumina y aluminio en la Amazonia), las plantas siderúrgicas de Tubarao y de Itaquí, la fábrica de celulosa, así como la participación japonesa en el financiamiento de la hidroeléctrica de Tucui y en la explotación de mineral de hierro de las reservas de Carajás.<sup>84</sup>

Es sobre todo en las relaciones con China en las cuales se constata la adaptación de Brasil a las nuevas condiciones internacionales de distensión. El 15 de agosto de 1974 se anunció el establecimiento de las

---

<sup>83</sup> véase: Resenha de política exterior do Brasil, Brasilia, ano II, no. VI, julho-setembro, 1975, p. 65.

<sup>84</sup> Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Rio de Janeiro, IBGE/Centro de Serviços Gráficos, 1975, pp. 123-124.

relaciones con ese país. Al respecto, el ministro Antonio Azeredo da Silveira, apuntaba:

**Nuestra aproximación con China es una consecuencia natural de las nuevas directrices impuestas por el Gobierno brasileño, que definió, desde el inicio, su política exterior como "ecuménica y pragmática".<sup>85</sup>**

Pese a las diferencias ideológicas el gobierno brasileño aumentó su vínculos con esa nación, pues ello le representaba un mercado más para sus productos. En este sentido se realizaron negociaciones para fomentar el intercambio comercial, destacando el abastecimiento de mineral de hierro brasileño por carbón, petróleo e insumos farmacéuticos chinos.

#### Africa.

La estrategia diplomática en el Africa sufrió un cambio considerable. El Itamaraty señalaba tres vertientes hacia ese continente:

**en primer lugar, desarrollar y fortalecer las ya tradicionales relaciones del Brasil con los Estados del Africa Negra independientes desde el inicio de la década de los sesenta, particularmente los de la parte occidental del Continente. En segundo lugar, la nueva política implicaba identificar y explorar puntos de convergencia con el nacionalismo africano en las últimas colonias en el Continente -los países de expresión portuguesa-. Significaba también comprender y apoyar las tradicionales reivindicaciones africanas en los países bajo control de regímenes de mayoría blanca.<sup>86</sup>**

Lo que destaca es la nueva posición hacia los países africanos en proceso de emancipación política. Al respecto, la política colonialista fue abandonada y se adoptó una nueva actitud basada en la autodeterminación

<sup>85</sup> Azeredo da Silveira, Antonio, "Brasil-China estabelecimento de relações diplomáticas em nível de embaixada" en: Resenha de política exterior do Brasil, Brasília, ano I, no. II, setembro, 1974, p. 17.

<sup>86</sup> Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Brasília, Departamento de Comunicações e Documentação, 1974, p. 73.



que recordaba los tiempos de Quadros-Goulart. A la par de la declaración de apoyo a los movimientos independentistas en Angola y Mozambique, la delegación brasileña en las Naciones Unidas apoyaba resoluciones en materia de descolonización y cooperación económica y técnica.<sup>87</sup>

Con el reconocimiento de la independencia de Angola y el pronunciamiento en contra de la discriminación racial, Brasil adoptaba una actitud diferente hacia ese continente.

### Medio Oriente.

En los primeros años de 1970, la posición de Brasil en el conflicto árabe-israelí había sido neutral, lo que le había permitido establecer vínculos con los dos bandos; sin embargo, el colapso energético modificó los lazos con la región, sobre todo con los países árabes. El cambio se debió no sólo por las necesidades de petróleo, sino también por el interés de atraer capitales islámicos al Brasil. En este sentido, ahora Itamaraty se expresaba en favor de la desocupación de los territorios ocupados por Israel y a favor de la creación del estado palestino:

**el Brasil se opone a la amenaza o el uso de la violencia en las relaciones internacionales, inclusive a la ocupación de territorios por la fuerza. De la misma forma, tenemos públicamente reconocido los derechos legítimos del pueblo palestino a la autodeterminación y a la soberanía, elemento que consideramos esencial para una paz justa y duradera en el Oriente Próximo.<sup>88</sup>**

### América Latina.

Una de las regiones prioritarias del Brasil era América Latina, en especial y obviamente la del Sur. Durante el período anterior las naciones sudamericanas veían a su vecino con cierto recelo. Para borrar esa mala impresión, el gobierno de Ernesto Geisel estableció acuerdos de "beneficio

---

<sup>87</sup> Geisel, Ernesto, op. cit., p. 148.

<sup>88</sup> Azeredo da Silveira, Antonio, "Intensificar ainda mais o intercâmbio com os árabes" en: Resenha de politica exterior do Brasil, Brasília, ano II, no. VI, julho-setembro 1975, p. 41.

común", entre los que destacan el Acuerdo de Cooperación y Complementación Industrial (Convenios de Cochabamba) que dispone de la implantación de un polo industrial de desarrollo en la región sudeste de Bolivia, la adquisición por parte de Brasil de 240 millones de pies cúbicos diarios de gas natural boliviano; mientras Brasilia cooperaría con el referido polo industrial, que abarca un complejo siderúrgico, un complejo de fertilizantes, una fábrica de cemento y todas las obras de infraestructura necesarias para la instalación y operación de esas unidades industriales.<sup>89</sup>

Paralelamente, en 1975 se firmó con Uruguay un Tratado de Amistad, Cooperación y Comercio, un Protocolo de Expansión Comercial, un Convenio sobre Transporte Marítimo, uno sobre Transporte Fluvial y Lacustre, un Acuerdo Básico de Cooperación Científico y Técnico, el financiamiento brasileño a la hidroeléctrica de Palmar, entre otros.

En el marco del acercamiento con el gobierno paraguayo de Alfredo Stroessner resaltan los siguientes convenios: Tratado de Amistad y Cooperación, el Plan Director de Integración de los Sistemas de Transportes de Brasil y de Paraguay, y el Contrato entre Electrobras y la Itaipu binacional sobre líneas de crédito.

La venta de petróleo crudo ecuatoriano a cambio del abastecimiento de bienes y servicios, fueron los resultados de los contactos entre Brasil y Ecuador.

Para consolidar su presencia en América del Sur, el Ministerio de Relaciones propuso en 1977 la creación de un pacto con las naciones amazónicas, cuyo propósito consistía en:

**incrementar el desarrollo regional, manteniendo la soberanía de los países contratantes, garantizando igualdades jurídicas de los Estados reduciendo recelos de hegemonías, y cuidando de la ecología. Pero, principalmente, defendiendo la premisa de que la**

<sup>89</sup> Los acuerdos firmados entre Brasil y los países de América del Sur se encuentran en los apartados de asuntos americanos en: Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Brasilia, Departamento de Comunicações e Documentação, 1974 y, Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Rio de Janeiro, IBGE/Centro de Servicios Gráficos, 1975.

incrementar el desarrollo regional, manteniendo la soberanía de los países contratantes, garantizando igualdades jurídicas de los Estados reduciendo recelos de hegemonías, y cuidando de la ecología. Pero, principalmente, defendiendo la premisa de que la Amazonia es de los países que la componen, rechazando cualquier tentativa de injerencia externa en esta parte del mundo.<sup>90</sup>

Con el Tratado de Cooperación Amazónica:

lo que Brasil buscaba en realidad era la formación de un grupo como el de la Cuenca del Plata, teniendo la ventaja de participar de las dos agrupaciones y así contar con un mercado más amplio para sus productos, mayores oportunidades de compra de petróleo, además de influencia en Sudamérica.<sup>91</sup>

Así pues, casi para terminar la década del setenta, Brasil tenía una fuerte presencia en todas las partes del mundo, desde Asia, Medio Oriente, Europa hasta América Latina.

---

<sup>90</sup> Miyamoto, Shigueloni, "Diplomacia e militarismo: o Projeto Calha Norte e a ocupação do espaço amazônico" en: Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília; vol 1, no.1, março, 1989, p. 151.

<sup>91</sup> Rampinelli, Waldir, op. cit. p. 187.

#### IV.4 Algunas consideraciones sobre la política exterior mexicana y brasileña.

En el período analizado, uno de los objetivos principales de la política exterior mexicana y brasileña fue disminuir su dependencia de la Casa Blanca. Para ello, ambos países desarrollaron una política diversificadora. Pese a la existencia de metas semejantes no fue posible un total acercamiento. Cabe entonces hacerse la pregunta ¿qué impidió la convergencia de sus políticas exteriores?. Fueron las condiciones internas las que hicieron imposible un diálogo abierto.

En el caso de México, el gobierno se esforzó en legitimar el sistema político tanto a nivel interno como externo. Un país que pregona una política de apertura democrática basada en un aparente consenso con los grupos alternos, no podía relacionarse con un régimen caracterizado por sus tintes represivos.

De la misma forma, Brasil no podía vincularse con el gobierno echeverrista, cuyo discurso ideológico-político sustentado en el pluralismo, divergía de las "fronteras ideológicas". Además, Brasilia no quería acercarse demasiado a una nación que estaba dando la impresión de girar hacia la izquierda.

Esto no significó que entre Tlatelolco e Itamaraty no existieran buenos términos, pero estos no se distinguieron por una actitud pública. Los intercambios comerciales se ampliaron muestra de ello fue la agenda de los funcionarios mexicanos en su viaje a Brasil en 1970. Algunos de los temas tratados en esa ocasión fueron una mayor vinculación financiera y bancaria, transporte marítimo y aéreo, turismo, programas habitacionales, abastecimiento recíproco de materiales de construcción, complementación industrial.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Brasília, Departamento de Comunicações e Documentação, 1973, pp. 20-23.

Cuando el presidente brasileño, Ernesto Geisel, implantó la política del "pragmatismo responsable" las relaciones con nuestro país se incrementaron. La visita de Luis Echeverría al Brasil en 1974 sirvió como marco para aumentar los contactos económicos. En esa ocasión se firmaron dos acuerdos uno de cooperación científica-técnico y otro sobre transportes marítimos. Paralelamente, Almacenes Nacionales de Depósito S.A. y la Compañía Brasileira de Entrepuestos e Comercio suscribieron un convenio sobre intercambio y almacenamientos; mientras la Nacional Financiera y el Banco Nacional de Desarrollo Económico del Brasil rubricaron un tratado sobre la realización de proyectos conjuntos o de complementación sobre productos minerales, bienes de capital relacionadas con la industria siderúrgica, cementera, azucarera, petrolera, automotriz y de los metales.<sup>93</sup>

Para aminorar la presencia norteamericana, el gobierno mexicano y brasileño decidieron ampliar sus vínculos con América Latina. Ambos coincidían en la importancia del mercado latinoamericano, pero sus estrategias en la región fueron distintas. En el fondo el problema era otro: el liderazgo en el área. Los dos necesitaban argumentos en su negociación con los Estados Unidos, y para ello era necesario encabezar a las naciones de la región. Mientras México lo buscaba con una imagen "universalista" ligada a los países no alineados y del Tercer Mundo, Brasil lo pretendió desde una posición de "sociedad" con los norteamericanos, lo que le valió ser nombrado "subimperialista". Como señala Carlos Arriola, la dificultad para México:

**no es competir con Brasil por el control del hierro y gas boliviano o por el potencial hidroeléctrico de Paraguay sino radica en el hecho de que conforme Brasil incorpore verdaderos satélites, ello aumenta su capacidad de negociación con los Estados Unidos y disminuye automáticamente la de México.<sup>94</sup>**

Otra de las diferencias entre el gobierno mexicano y el brasileño se refiere

---

<sup>93</sup> Rubio Sánchez, Antonio, "intercambio comercial México-Brasil", en: sobretiro de Comercio exterior, México, vol 28, no. 10, octubre 1978, p. 1292.

<sup>94</sup> Arriola, Carlos, "El presidente Echeverría en Latinoamérica" en: Foro internacional, México, V. XV, no. 1, julio-septiembre, 1974, p. 112.

al peso de las negociaciones multi y bilaterales. Las acciones internacionales más destacadas de nuestro país han sido a través de la diplomacia multilateral; baste con mencionar la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados (CDDEE) y la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). México de preferencia sigue caminos multilaterales, sobre todo para hacer frente a las presiones norteamericanas.

Brasil, como señalamos anteriormente, prefiere los contactos bilaterales y considera la negociación multilateral "como relevantes apenas para establecer y promover la presencia global del país en el escenario mundial."<sup>95</sup>

Después del análisis de las políticas exteriores mexicana y brasileña en el período de estudio, hemos llegado a la conclusión de que si bien presentaron similitudes como la necesidad de ampliar las relaciones y reducir la dependencia de los Estados Unidos, no hubo condiciones reales para la convergencia. Las razones de esto se encuentran, en primer lugar, por las diferencias en el ámbito interno de ambos Estados-Nación. Mientras en nuestro país se pretendió un "equilibrio" entre los diversos grupos y mostrar una imagen tolerante, basado en el "consenso"; en Brasil, se elaboró un "proyecto nacional" encabezado por la gran burguesía y los militares en alianza con Washington, bajo el argumento de que primero hay que acumular y después repartir la riqueza, como lo había argumentado Miguel Alemán Valdés en nuestro país.

En segundo lugar, la relación con los Estados Unidos limitó un acercamiento más estrecho entre el gobierno mexicano y el brasileño. La diferencia era el tipo de vinculación con la gran nación del norte, uno sustentado en el "universalismo" y el otro en la "alianza".

El esfuerzo de diversificación marcó el tercer elemento divergente. Si bien ambos trataron de ampliar sus espacios de acción internacional, el gobierno mexicano se centró en acciones multilaterales, mientras el brasileño lo hizo a través de las negociaciones bilaterales.

---

<sup>95</sup> Lafer, Celso, Paradoxos e possibilidades: Estudos sobre a ordem mundial e sobre a política exterior do Brasil num sistema internacional em transformação, Rio de Janeiro, Editora Nova Fronteira, 1982, p. 161.

El problema del liderazgo en América Latina redujo las posibilidades de establecer lazos más íntimos. Los dos trataron de aumentar su poder de negociación frente a la Casa Blanca, por medio de la vinculación con los países de la región.

En estas circunstancias para que las políticas exteriores de Tlatelolco e Itamaraty logaran la convergencia, las condiciones internas tendrían que ser parecidas. Cuando se supere esta diferencia y se limen las asperezas originadas por el afán de ser cada uno el bastión de Latinoamérica, México y Brasil aumentarán sus relaciones y, quizá, la posibilidad de realizar un frente común ante los Estados Unidos.

Finalmente, la década del setenta se presentó como una oportunidad para mejorar las condiciones económicas de los países subdesarrollados; sin embargo, sólo fue una falsa ilusión. Tanto en México como en Brasil, se buscó la diversificación de las relaciones como medio para reducir la dependencia de los Estados Unidos. Este objetivo no se logró, pero es importante mencionar que los intentos de Itamaraty consiguieron mejores resultados que Tlatelolco al aumentar su presencia económica en la mayor parte del mundo.

## CONCLUSIONES

La presente investigación nos ayudó a entender el comportamiento internacional de México y Brasil, a través de sus respectivas políticas exteriores, así como descubrir sus similitudes y diferencias.

I.- El factor determinante en la formulación de la política exterior es el "interés nacional". Se entiende como los deseos y aspiraciones de una sociedad en un momento histórico concreto establecidos en el "proyecto nacional" y surge de la negociación entre el grupo dominante y los grupos alternos. En virtud de que el "interés nacional" representa los valores "comunes" de una nación, esta tiene características propias que las distingue de los "intereses nacionales" de otros Estados-Nación. En este sentido, la política exterior se presenta como la proyección de éstos anhelos en el escenario internacional.

El acercamiento o alejamiento entre los Estados-Nación, depende de la convergencia o divergencia de los "intereses nacionales". En este sentido, por ejemplo, algunas veces podemos ver cómo antiguos enemigos llegan a ser en un futuro aliados. Puede ser también que las relaciones entre los Estados-Nación estén en un periodo de buenos términos, pero como consecuencia de las transformaciones en el escenario internacional y del propio "proyecto nacional", los lleve a estrechar sus contactos y establecer medidas conjuntas.

La política interna, al igual que su contraparte la política exterior, tienen como origen el "interés nacional, aunque su ámbito de acción es diferente. Pese a esta diferencia, ambas se relacionan íntimamente; entre ellas existe un proceso de retroalimentación, es decir hay acciones y reacciones de una con la otra.

Las condiciones del sistema interamericano en los primeros años de 1960, originadas por el fenómeno de la Revolución Cubana, nos sirve de ejemplo para comprender la relación política interna/externa en México. Como respuesta a las demandas de los sectores populares, el gobierno de Adolfo López Mateos estableció una política social, creó el ISSSTE, construyó unidades habitacionales, etc. Esta imagen a favor de los grupos



alternos, fue complementada con una posición internacional de defensa a un régimen nacionalista como el cubano. Sin embargo, el proceso revolucionario de la isla caribeña, las presiones de algunos sectores de la sociedad mexicana y el deterioro de las relaciones con Norteamérica, modificaron ambas esferas del "interés nacional".

Un ejemplo de la vinculación política interna/externa en Brasil, es durante el período de la "política exterior independiente", ésta respondió a la necesidad de diversificar las relaciones, así como para aminorar la dependencia con los Estados Unidos. No obstante, la actitud independiente creó las condiciones para el golpe de Estado de 1964, así como los futuros cambios internos y externos.

II.- La política exterior durante la Revolución Mexicana se caracterizó por defender un programa de reformas económicas, políticas y sociales, el cual era "mal visto" por los intereses extranjeros. Cabe mencionar que las presiones externas no fueron las únicas que retrasaron la consolidación de dicho proyecto, sino también la falta de un grupo que lo articulara y le diera sentido.

En la etapa "entre el conflicto bélico y el ideológico", el grupo en el poder se propuso como objetivo impulsar el crecimiento industrial, justo al estallar la 2a. Guerra Mundial. Este acontecimiento externo aceleró el proceso de industrialización y dió pie a una nueva relación con los Estados Unidos. Posteriormente, durante el período conocido como la Guerra Fría, nuestro país incorporó los valores universales democráticos del mundo "occidental".

Desde los primeros años de la década del cincuenta hasta finales del sesenta, la política exterior mexicana tuvo como líneas principales impulsar el crecimiento económico industrial del país, la "relación especial" con los Estados Unidos y la defensa de los principios de no intervención y autodeterminación, sobre todo en el sistema interamericano. Paralelamente, se dieron los primeros intentos por ampliar su espacio de acción internacional con el consecuente distanciamiento de los Estados Unidos.

III.- La política exterior brasileña ha estado fuertemente ligada a los Estados Unidos, desde el momento en que los Estados Unidos comenzaron a tener una presencia importante en el país a partir de 1850 hasta ya muy entrado el presente siglo. El gobierno de Brasilia ha establecido contactos con la Casa Blanca para obtener su cooperación en el crecimiento económico, lazos que se han extendido al terreno político, con la excepción de los últimos años del Estado Nôvo, del segundo mandato de Getulio Vargas y durante el período Janio Quadros/Joao Goulart.

Durante la "era monárquica", la política exterior respondió a los intereses del soberano y a los grupos vinculados a él. Sus líneas principales fueron adquirir territorio, impedir el surgimiento de Estados poderosos en la región y en la relación estrecha con Inglaterra. Sin embargo, el desarrollo de la producción cafetalera y el surgimiento de la incipiente industria, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, traerán consigo la necesidad de un cambio tanto al interior como al exterior de Brasil. Serán los grupos sociales emanados de las transformaciones económicas, quienes cuestionen un sistema político que no responde a la nueva situación interna, hasta lograr su derrocamiento en 1889.

En la etapa de la Primera República la oligarquía cafetalera, nuevo grupo dominante, marcará las líneas fundamentales hacia el exterior: el afianzamiento de las relaciones con los Estados Unidos y la consolidación de las fronteras.

En la etapa comprendida entre el ascenso de Getulio Vargas al poder y el Estado Nôvo, la política exterior pasó por dos momentos: el primero de arbitraje en los conflictos regionales, y el segundo período el gobierno de Brasilia, ante la necesidad de realizar proyectos industriales como la construcción de una siderúrgica, se estableció una "política de equilibrio", consistente en sacar provecho de la confrontación entre los países democráticos y los totalitarios.

Durante la etapa "Brasil-Estados Unidos: entre el acercamiento y el alejamiento 1945-1964", la política exterior giró entorno al dilema o la búsqueda del crecimiento del país ligado a los Estados Unidos, o el establecimiento de un modelo independiente.

La vinculación más estrecha con la gran potencia del mundo occidental, ocurrió inmediatamente después del golpe de Estado en 1964. Se estableció entonces un "alineamiento irrestricto" a los Estados Unidos, el cual poco a poco fue perdiendo su carácter incondicional hasta hacer a un lado la otrora relación entre "iguales". Es en los últimos gobiernos militares cuando se produce un distanciamiento entre los dos países, Brasil trata de diversificar sus relaciones con otras naciones.

IV.- Una de las variables externas que influyen en la formulación de la política exterior mexicana y brasileña son los Estados Unidos, Estado-Nación cuyas capacidades económicas y políticas le permiten incidir en la mayoría de las naciones. Ante esta realidad incuestionable, el gobierno de nuestro país y el de Brasilia han reaccionado de manera diferente. En México, si bien la cooperación económica estadounidense es indispensable para su desarrollo, se resiste a las presiones y condiciones que la Casa Blanca pretende imponer. Brasil, en cambio, desde la segunda mitad del siglo XIX ha establecido fuertes vínculos con la gran nación del norte, manifiesta en una posición -en algunos períodos más que otros- de "alineamiento".

V.- México y Brasil desarrollaron políticas exteriores paralelas hasta 1960, cuando coincidieron al tratar de reducir la presencia norteamericana. Durante la presidencia de Adolfo López Mateos y la de Joao Goulart, ambas naciones se dieron a la tarea de ampliar sus vínculos con otras regiones; diversificación que los llevó a estrechar sus contactos, especialmente políticos, al manifestar una posición similar en el asunto de Cuba. Los dos defendieron el proceso revolucionario cubano, basados en el respeto a los principios de no intervención y autodeterminación.

Pasados los momentos de afinidad de las políticas exteriores mexicana y brasileña, éstas adquirieron rumbos distintos. En nuestro país, se volvió a centrar en su relación con Washington y en sus vecinos del sur. En Brasil la dictadura castrense estableció un "alineamiento automático" a los Estados Unidos, reflejada en una alianza incondicional.

VI.- Hacia principios de la década del 70 las políticas exteriores de México y Brasil presentaron semejanzas; pese a ello no fue posible la

convergencia.

En esos años las demandas internas de las clases medias, estudiantes, profesionistas, obreros y campesinos por un modelo más justo, aunada a ello la política proteccionista norteamericana, obligaron al gobierno mexicano a rediseñar el "proyecto nacional", modificando a su vez la política exterior. Las líneas fundamentales de esta serían ahora el pluralismo ideológico, la diversificación y reducir la presencia estadounidense.

La diplomacia mexicana se encaminó a legitimar la política interna de "apertura democrática" al establecimiento de vínculos con los más variados países, tanto capitalistas como socialistas y la defensa de los derechos de las naciones subdesarrolladas.

En el mismo lapso, Brasil desarrolló un "proyecto nacional" encaminado a alcanzar la categoría de "potencia". Los altos índices de crecimiento económico crearon una posición de grandeza, por lo que se mostró poco interés por las reivindicaciones del Tercer Mundo. Paralelamente, la relación con los Estados Unidos se consideraba en términos de "igualdad", aunque paradójicamente se fue produciendo un distanciamiento. Más adelante los cambios externos e internos durante la segunda mitad del decenio de 1970, modificarán la actitud internacional del país.

Como consecuencia del impacto de la crisis energética, del distanciamiento con la Casa Blanca y las presiones del grupo dominante brasileño, se puso en práctica el "pragmatismo responsable". A partir de entonces, el Ministerio de Relaciones se dirigió a establecer relaciones con todas las naciones, incluso con las socialistas con el propósito de ampliar los mercados para las exportaciones e importaciones brasileñas. Asimismo, marcó una nueva posición hacia el África bajo dominio portugués y Medio Oriente.

Si bien México y Brasil tenían coincidencias, como reducir la dependencia de los Estados Unidos y la diversificación de las relaciones, las condiciones internas impidieron un total acercamiento. El gobierno brasileño no podía relacionarse con un país que estaba dando muestras de girar hacia la

izquierda, de la misma forma que el mexicano no podía vincularse con una nación dominada aún por las premisas del conflicto Este-Oeste. Esto no significó que entre Tlatelolco e Itamaraty no existieran contactos, los hubo aunque no con una política pública.

Los lazos comerciales brasileño-mexicanos se incrementaron durante la presidencia de Geisel. La política de distensión permitió al mandatario Echeverría realizar un viaje a tierras brasileñas, sin el temor de ser cuestionado por estrechar lazos con un gobierno caracterizado, entre otras cosas, por la represión que ejerció sobre sus ciudadanos.

México y Brasil concordaron en aumentar sus lazos en América Latina con el propósito de diversificar sus mercados, aunque este acercamiento los llevaría tarde o temprano a un problema de liderazgo. Ambos vieron en el área el medio para aumentar su poder frente a los Estados Unidos, pero de diferente manera; uno, a través de la propuesta de la creación de organismos económicos regionales y de acercamiento a las naciones no alineadas y del Tercer Mundo; el otro, basado en convenios bilaterales y en la "sociedad" con Washington.

Es precisamente, el peso de las relaciones multi y bilaterales una de las diferencias de la diplomacia mexicana y brasileña en la consecución de sus respectivos "intereses nacionales". Mientras nuestro país acude a las primeras -de hecho fueron a través de estas en las que se enunciaron las propuestas internacionales más importantes-; Brasil, en cambio, ve en estas sólo un medio para lograr mejores resultados en los contactos bilaterales.

Las doctrinas son otros de los rasgos distintivos entre México y Brasil. La actuación internacional mexicana ha sido guiada por dos principios fundamentales: la no intervención y la autodeterminación, con la excepción de la presidencia de Adolfo López Mateos y Luis Echeverría que fueron más allá al intentar la diversificación y el pluralismo. Por su parte, Brasil ha elaborado doctrinas mucho más dinámicas, las cuales han surgido como respuesta a los cambios tanto internos como externos.

Finalmente, la actuación internacional de México ha consistido

básicamente en resistir los embates externos de Estados-Nación con la capacidad para imponer sus "intereses nacionales", como lo es Estados Unidos. Para contenerlos ha procurado la alianza con otros países "iguales" o más vulnerables que él. Creemos que el gobierno mexicano no debe buscar exclusivamente el apoyo mundial a sus propuestas, sino también aumentar sus potencialidades, sobre todo económicas, para adquirir mayor poder de negociación frente a la Casa Blanca.

Por su parte, Brasil no sólo defiende su "interés nacional" sino va más allá al expandirlo a todas las partes del mundo, pero sobre todo a América Latina y Africa. No dudamos que el día que alcance un alto crecimiento económico y logre reducir la desigualdad social, podrá imponerlos a otras naciones e incluso llegue a convertirse en un país del Primer Mundo.

## BIBLIOGRAFIA

- Alfaro Jiménez, Víctor M., El nacionalismo, una de las bases fundamentales de la política exterior de México, México, Tesis Licenciatura Relaciones Internacionales, UNAM/FCPYS, 1975, 203 pp.
- Arenal, Celestino del, Introducción a las relaciones internacionales, 2a. ed., Madrid, Tecnos, 458 pp.
- Bambirra, Vania y Dos Santos, Theotonio, et.al., América Latina. Historia de medio siglo, México Siglo XXI, Vol.1, pp. 129-179.
- Bazant, Jean, La deuda exterior de México (1823-1946), 2a. ed., México, El Colegio de México, 1981, 285 pp.
- Boersner, Demetrio, Relaciones internacionales de América Latina. Breve historia., México, Nueva Imagen, 1982, 378 pp.
- Borojov, Ber, El nacionalismo y la lucha de clases, México, Pasado y Presente, 1979, 241 pp.
- Bručan, Silviu, La disolución del poder: sociología de las relaciones internacionales y políticas, México, Siglo XXI, 1974, 352 pp.
- Castro Martínez, Pedro Fernando, Fronteras abiertas: expansionismo y geopolítica en el Brasil contemporáneo, México, Siglo XXI, 1980, 205 pp.
- Centro de Estudios Internacionales, México y América Latina: La nueva política exterior, México, El Colegio de México, 1974, 201 pp.
- Centro de Estudios Internacionales, La política exterior de México: realidades y perspectivas, México, El Colegio de México, 1972, 210 pp.
- Cintra, José (ed). Seguridad nacional y relaciones internacionales: Brasil, México, Centro de Estudios Latinoamericanos Estratégicos, 1987, 88 pp.
- Connell-Smith, Gordon, El sistema interamericano, México, Fondo de Cultura Económica, 1971, 487 pp.
- Córdova, Arnoldo, et. al., El Estado en América Latina. Teoría y práctica, México Siglo XXI, pp. 542-565.
- Correla de Andrade, Manuel et.al, América Latina en los años treinta, México, UNAM/IIS, 1977, pp. 326-377.
- Costa Cruz, Joao, Pequena história da República, Río de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1968, 187 pp.
- Cotler, Julio, Fagen, Richard R.(comp.), Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1974, 448 pp.

- Dantas, Santiago, Política externa independiente, Río de Janeiro, Editorial Civilização Brasileira, 1962, 258 pp.
- Delgado Carvalho, Carlos Miguel de, História diplomática do Brasil, Sao Paulo, Companhia Editora Nacional, 1959, 409 pp.
- Dos Santos, Theotonio, Brasil. Evolución, historia y crisis del milagro económico, México, Nueva Imagen, 1978, 180 pp.
- Espinoza Aguaida, Pedro, Brasil: expansionismo y dominio, México, Tesis Maestría Estudios Latinoamericanos, UNAM/FFYL, 1982, 225 pp.
- Furtado, Celso, Formación histórica del Brasil, México, Fondo de Cultura Económica, 1962, 259 pp.
- Garcés Contreras, Guillermo, Cincuenta años de política internacional, México, ICAP/PRI, 1982, 460 pp.
- García Robles, Alfonso, Seis años de la política exterior de México 1970-1976, México, SRE, 1976, 64 pp.
- Green, Rosario, et.al, Teoría y práctica de la política exterior latinoamericana, Bogotá, CEREC Fondo Editorial, 1983, pp. 417-446.
- Hansen, Roger. D., La política del desarrollo mexicano, México, Siglo XXI, 1971, 340 pp.
- Hirst, Mónica, et.al., Continuidad y cambio en las relaciones América Latina Estados Unidos, Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericano, 1987, pp. 62-97.
- Horowitz, Irving Louis, Revolución en el Brasil: política y sociedad de Vargas a Goulart (1930-1964), México, Fondo de Cultura Económica, 1966, 254 pp.
- Ianni, Octavio, El colapso del populismo, México, UNAM, 1974, 225pp.
- Iglesias, Francisco, Historia política de Brasil (1500-1964), España, Mapfre, 1992, 365 pp.
- Jaguaribe, Helio, Sociedade e política um estudo sobre atualidade brasileira, Río de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1985, 76 pp.
- Jiménez Gómez, Regla, Brasil: la apertura democrática una salida ante la crisis, La Habana, s.e., 1986, 72 pp.
- Joffily, José, Revolta e revolução: 50 anos depois, Río de Janeiro, Paz e Terra, 437 pp.
- Konh, Hans, Historia del nacionalismo, México, Fondo de Cultura Económica, 1949, 630 pp.
- Labastida Martín del Campo, Julio, et.al, América Latina. Historia de medio



- de siglo, México, Siglo XXI, 1981, vol.2, pp. 328-369.
- Lafer, Celso, Paradoxos e possibilidades: Estudos sobre a ordem mundial e sobre a política exterior do Brasil num sistema internacional em transformação, Rio de Janeiro, Editora Nova Fronteira, 1982, 188 pp.
- Leaf Juan, Felipe, Del Estado liberal al Estado interventor en México, México, El Caballito, 1991, 194 pp.
- Levy, Daniel y Szekely, Gabriel, Estabilidad y cambio. Paradojas del sistema mexicano., México, El Colegio de México/CEI, 1985, 307 pp.
- Lozoya, Rafael (coord), Entre la guerra y la paz. El México de los 40, México, Grijalbo, 1986, 396 pp.
- Mattos Monteiro, Hamilton de, et.al., História geral do Brasil, Rio de Janeiro, Editora Campos, 1990, pp.111-130.
- Medina, Luis, Civilismo y modernización del autoritarismo, México, El Colegio de México, 1979, (colec. Historia de la Revolución Mexicana periodo 1940-1952 t. 20), 205 pp.
- Medina, Manuel, Teoría y formación de la sociedad internacional, Madrid, Tecnos, 1983, 624 pp.
- Medin, Tzvi, Ideología y praxis de Lázaro Cárdenas, 13.a ed., México, Siglo XXI, 1986, 237pp.
- Mejía Moysen, Ana Elvia, Condicionantes y fundamentos de la política exterior de Brasil (1960-1964), México, Tesis Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNAM/ENEP Acatlán, 1990, 192 pp.
- Mendoza, Renato de, El Brasil en América Latina, México, El Colegio de México, s.f., 50 pp.
- Merle, Marcel, Sociología de las relaciones internacionales 4a. ed., Madrid, Alianza Universidad, 1986, 441 pp.
- Meyer, Lorenzo, México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942), México, El Colegio de Mexico, 1968, 273 pp.
- Morgenthau, Hans, La lucha por el poder y la paz, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1963, 763 pp.
- Mota, Carlos Guilherme (org.), Brasil em perspectiva, Sao Paulo, Editora Difusao Europeia, 1969, 370 pp.
- Nicolson, Harold, La diplomacia, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1975, 247 pp.
- Ojeda, Mario, Alcances y límites de la política exterior de México, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1984, 220 pp.

- Ojeda, Mario, México: el surgimiento de una política exterior activa, México, SEP, 1986, 229 pp.
- Parker, Phyllis R., Brasil y la intervención silenciosa, México, Fondo de Cultura Económica, 1984, 216 pp.
- Pellicer de Brody, Olga, México y la Revolución Cubana, México, El Colegio de México, 1972, 131 pp.
- Pellicer de Brody, O. y Mancilla L., Esteban, El entendimiento entre los Estados Unidos y la gestación del desarrollo estabilizador, 1a. reimpresión, México, El Colegio de México, 1980, (colec. Historia de la Revolución Mexicana período 1952-1960 t. 23), 299 pp.
- Peña Guerrero, Roberto, et. al, El estudio científico de la realidad internacional, México, UNAM, 1981, pp. 190-210.
- Rampinelli, Waldir, Análisis de la política exterior brasileña hacia América Latina (período 1964-1985), México, Tesis Maestría Estudios Latinoamericanos, UNAM/FCPYS, 1990, 250 pp.
- Reyes, Mauricio, et.al, Fundamentos y prioridades de la política exterior de México, México, El Colegio de México, 1986, pp. 135-166.
- Reynols, P.A., Introducción a las relaciones internacionales, Madrid, Tecnos, 1977, 278 pp.
- Rico, Carlos et.al, México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores, México, Senado de la República, 1991, vol.III, pp 19-67.
- Rocha, Pombo, Historia do Brasil, Sao Paulo, Edições Melhoramentos, s.f., 501 pp.
- Rodrigues, José Honorio, Interesse nacional e política externa, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1966, 232 pp.
- Rondero, Javier, Nacionalismo mexicano y política mundial, México, UNAM, 1969, 288 pp.
- Sáenz, Aarón, La política internacional de la Revolución, México, Fondo de Cultura Económica, 1961, 519 pp.
- Saldívar, Américo, Ideología y política del Estado mexicano, 4a. ed., México, Siglo XXI, 1983, 231 pp.
- San Juan Victoria, Carlos, Velázquez Ramírez, Salvador, et.al, México en el siglo XIX (1821-1910) historia económica y de la estructura social, 4a. ed., México, Nueva Imagen, 1983, pp 277-313.
- Schilling, Paulo, El expansionismo brasileño, México, El Cid Editorial, 1978, 314 pp.

- Seixas Correia, Luis Felipe de, et al., Temas de política externa brasileira, Brasília, Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais (IPRI), 1989, pp. 219-254.
- Skidmore, Thomas, Brasil: de Castelo a Tancredo (1964-1985), 4a. ed., Río de Janeiro, Paz e Terra, 1988, 608 pp.
- Sodré, Nelson, Formação histórica do Brasil, Sao Paulo, Editora Brasiliense, 1962, 417 pp.
- Stoessinger G., John, El poderío de las naciones, México, Guernika, 1980, 590 pp.
- Tello, Carlos, La política económica en México 1970-1976, 3a. ed., México, Siglo XXI, 1979, 209 pp.
- Tello, Manuel, México una posición internacional, México, Editorial Joaquín Mortiz, 1972, 205 pp.
- Torres, Blanca, México en la 2a. Guerra Mundial, México, El Colegio de México, 1979, (colec. Historia de la Revolución Mexicana t. 19), 380 pp.
- Ulloa, Berta, et al., Historia General de México, México, El Colegio de México, 1983, t.2, pp. 1073-1182.
- UNAM, El perfil de Brasil contemporáneo, México, UNAM/CCYDEL, 1987, 207 pp.
- Valero, Ricardo, Fundamentos y tendencias de la política exterior brasileña, México, Tesis Licenciatura en Relaciones Internacionales, El Colegio de México, 1970, 210 pp.
- Vianna, Helio, História da República. História diplomática do Brasil, 2a. ed., Sao Paulo, Edições Melhoramentos, 1958, 258 pp.
- Viotti da Costa, Emília, Brasil: de la monarquía a la república, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995, 386 pp.
- Wilhelmy, Alfred, Política internacional: enfoques y realidades, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, 360 pp.

## HEMEROGRAFIA

- Arriola, Carlos, "El presidente Echeverría en Latinoamérica", Foro internacional, México, Vol. XV, no. 1, julio-septiembre 1974, pp. 103-115.
- Azeredo da Silveira, Antonio, "Brasil-China: estabelecimento de relações diplomáticas em nível de embaixada", Resenha de política exterior, Brasília,

ano I, no. II, setembro, 1974, p. 17.

Azeredo da Silveira, Antonio, "Intensificar ainda mas o intercâmbio com os árabes", Resenha de política exterior, Brasília, ano II, no. VI, julho-septiembre, 1975, pp.40-41.

Dávila, Consuelo, "La política exterior de México en épocas de crisis", Relaciones Internacionales, México, vol. IX, septiembre-diciembre, 1987, pp. 17-22.

Labastida Martín del Campo, Julio, "proceso político y dependencia en México (1970-1976)", Trimestre político, México, año 2, no. 5, julio/septiembre, 1976, pp. 35-63.

Ministério das Relações Exteriores, Documentos de política externa, Brasília, MRE, VI 71, 1973, 313 pp.

Ministério das Relações Exteriores, Documentos de política externa, Brasília, MRE, VI 1972, 1973, 383 pp.

Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Brasília, Departamento de Comunicações e Documentação, 1971, pp.15-75.

Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Brasília, Departamento de Comunicações e Documentação, 1973, pp.15-82.

Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Brasília, Departamento de Comunicações e Documentação, 1974, pp.15-155.

Ministério das Relações Exteriores, Relatório, Brasília, IBGE/Centro de Serviços Gráficos, 1975, pp.9-150.

Ministério das Relações Exteriores, Resenha de política exterior do Brasil, ano 5, no. 16, janeiro-março, 1978, pp. 116-120.

Miyamoto, Shiguenoli, "Diplomacia e militarismo: o Projeto Calha Norte e a ocupação do espaço amazônico", Revista brasileira de ciência política, Brasília, vol. 1, no. 1, março, 1989, pp. 145-163.

Rubio Sánchez, Antonio, "intercambio comercial México-Brasil", sobreiro Comercio exterior, México, vol. 28, no. 10, octubre, 1978, pp. 1284-1295.

Schooyans, Michel, "La presidencia de Geisel" en: Problemes D' Amerique Latine, No. XXXIV, febrero, 1976, pp. 9-25.

Souza Costa de Barros, Alexandre de, "Política exterior brasileira y el mito del Barón", Foro internacional, México, vol. XXIV, no. 1, julio-septiembre, 1983, pp. 1-20.

## DOCUMENTOS

Garrastazu Medici, Emilio, Metas e bases par ação de govêrno, Brasília, Presidencia da República, 1970.

Geisel, Ernesto, II Plan nacional de desarrollo (1975-1979), Río de Janeiro, Imprensa Nacional, 1974.

Geisel, Ernesto, Mensagem ao Congresso, Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1975.

Kubitschek, Juscelino, Mensagem ao Congresso, Río de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1959.

Kubitschek, Juscelino, Discursos proferidos no terceiro ano do mandato presidencial, Río de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1959.

Kubitschek, Juscelino, Diretrizes gerais do plano nacional do desenvolvimento, Belo Horizonte, Livraria Civilização Brasileira, 1955.

López Mateos, Adolfo, Presencia internacional, México, Secretaría de la Presidencia, 1963.

Secretaría de la presidencia, México en las Naciones Unidas, México, Secretaría de la Presidencia, 1971.

Secretaría de la Presidencia, Misión de paz, México, Secretaría de la Presidencia, 1976.

Secretaría de Relaciones Exteriores, Gira de trabajo del presidente Luis Echeverría Alvarez a catorce países de América, África y Asia, México, SRE, 8 de julio a 22 de agosto de 1975, 1975.

Secretaría de Relaciones Exteriores, Las relaciones internacionales de México a través de los informes presidenciales, México, SRE, 19.., vol. 3, 1976.

Secretaría de Relaciones Exteriores, Memoria de la Secretaría, México, SRE, 10. de septiembre 1971 al 31 de agosto 1972, 1972.