

OS ATORES DA POLÍTICA EXTERNA MEXICANA: O CASO DA ALIANÇA DO PACÍFICO

Lucas Gonçalves de Oliveira Ferreira¹

Resumo: Este artigo mapeia a participação dos diversos atores no processo de tomada de decisões da política externa mexicana. Especificamente, aborda-se o caso do processamento e aprovação do acordo-quadro que deu origem à Aliança do Pacífico, bem como seu protocolo adicional. O objetivo é identificar quais foram os principais atores envolvidos neste processo, em especial verificando o nível de inserção de cada tipo de ator envolvido nesse processo. A ferramenta teórica utilizada é um contraponto baseado na teoria tradicional da política externa de Marcel Merle, de alinhamento mais realista, e na análise da formação de estruturas de preferências na política interna e sua influência na formação da política externa, a partir da abordagem de Helen Milner e Robert D. Putnam, sendo esses autores ligados ao paradigma liberal. O texto está dividido em quatro partes principais, além da introdução. Na primeira parte apresenta a abordagem teórica, na segunda são trabalhados os atores e seus papéis no processo de tomada de decisão na política externa do México. No terceiro tópico, explana-se sobre a fase inicial da Aliança do Pacífico, desde a assinatura do Acordo-Quadro até sua entrada no Legislativo mexicano para ratificação e, finalmente, na quarta parte a análise incide sobre o processo de ratificação do Acordo-Marco, da entrada no Congresso até sua aprovação.

Palavras chave: Política Externa; México; Aliança do Pacífico.

INTRODUÇÃO

Os Estados modernos vêm pautando seu comportamento no cenário internacional em diversos tipos de interesses. Ao longo do século XX e início do XXI, grande parte das nações erigiram seus ideários nacionais sobre os preceitos democráticos, onde as diversas emanações decisórias presentes no dia a dia desses Estados vem criando espaço para atuação de atores diversos das tradicionais burocracias estatais.

Contudo, a política externa é um campo ainda muito concentrado nas mãos dos governos, onde a burocracia estatal, em especial o poder executivo, exerce grande controle e influência sobre as decisões de política externa. Mas a participação de atores externos na estrutura burocrática dos Estados tem se mostrado cada vez mais significativa, onde o Estado, principal ator no processo decisório em política externa, acaba por ceder espaço a atuação da sociedade civil, permitindo que os interesses de tais atores passem a ser considerados durante a definição dos preceitos norteadores da política externa como um todo.

¹ Pós-graduando em Relações Internacionais Contemporâneas pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana -UNILA, e-mail: lucas.ferrs@gmail.com. Orientador: Prof. Marcelino Teixeira Lisboa

Frente a isso, o presente artigo traz os resultados da investigação e mapeamento acerca da participação dos diversos atores atuantes no processo decisório da política externa mexicana. Tratando em particular o caso da tramitação e aprovação do Acordo Marco que deu origem à Aliança do Pacífico, com especial enfoque na identificação de quais foram os principais atores envolvidos nesse processo, bem como determinar qual é o nível de capilaridade do processo decisório mexicano a atuação dos diferentes tipos de atores existentes no cenário mexicano.

Para tanto, foi eleita como ferramenta teórica dessa pesquisa a discussão entre as abordagens apresentadas por Marcel Merle, onde a política externa é considerada com independente do cenário político interno e deve permanecer sobre o controle do Estado, assim como nas abordagens trazidas por Helen Milner e Robert D. Putnam, inseridas dentro do paradigma liberal, ocupando-se da formação das estruturas de preferência na política interna dos Estados, bem como as relações entre grupos de interesse e os agentes estatais na formação da política externa.

O artigo se organiza em quatro seções principais. Na primeira parte será apresentada a abordagem teórica utilizada na análise conduzida neste artigo, já em sua segunda seção se realiza um mapeamento de quem são os atores atuantes nos processos decisórios da política externa mexicana, traçando um panorama acerca desses atores e seus locus de atuação. Na terceira, analisa-se a fase inicial de criação da Aliança do Pacífico, partindo da assinatura do Acordo-Marco até sua entrega ao Poder Legislativo para concretização do processo de ratificação e internalização.

Na quarta seção, os esforços serão voltados ao exame do procedimento de ratificação e internalização do Acordo-Marco, concentrando esforços no entendimento do processo interno de tramitação e aprovação do referido acordo pelo Legislativo Mexicano, bem como se existe influência de atores alheios a burocracia estatal mexicana, na condução de tal processo.

Por fim, discutir-se-ão as possibilidades e limitações da estrutura do processo decisório mexicano identificando os atores centrais, bem como quais os paradigmas teóricos norteiam o sistema decisório mexicano, em especial no que se refere ao processo decisório ligado a ratificação interna de tratados celebrados pelo Estado Mexicano, com ênfase ao caso da Aliança do Pacífico.

ABORDAGEM TEÓRICA

As análises desenvolvidas nesse artigo tomam como base a abordagem teórica pautada

no contraponto entre a visão tradicional, desenvolvida por Marcel Merle, e a visão liberal, pautada nos trabalhos de Helen Milner e Robert Putnam, acerca da política externa e seu processo decisório.

A política externa e seu processo decisório foram interpretados de inúmeras maneiras por influência das variadas teorias das relações internacionais, flutuando entre inúmeros posicionamentos e abordagens. Dentre elas podemos destacar a de Marcel Merle (1984), que entendia que “A política externa é, portanto, a parte da atividade do Estado voltada para fora, ou seja, que trata, por oposição à política interna, dos problemas que se colocam além das fronteiras.” (MERLE, 1984, p.7).

O autor, ainda acresce que a concepção tradicional de política externa basear-se-ia na ideia de que tal política seria apenas uma dinâmica de relações entre Estados, admitindo o Estado como um ator unitário e racional e negando qualquer influência do âmbito interno sobre o externo, não interessando o que ocorre dentro da “caixa-preta do Estado”. Não sendo relevante os acontecimentos ocorridos no plano da política interna dos Estados, haja vista as decisões dos Estados devem ser regidas pelo interesse nacional, resultado do invariável objetivo de melhor inserir o país na arena internacional de forma a maximizar seu poder e projeção internacional.

Marcel Merle (1984, p. 20-21), elenca como primordiais as seguintes características correlatas ao domínio da política externa: a) as relações exteriores devem ficar, essencialmente, sob responsabilidade do poder executivo; b) no seio do executivo, as relações devem ser tratadas ao nível mais elevado da hierarquia política; c) os responsáveis e os agentes da política externa devem ser beneficiários de um verdadeiro monopólio do exercício de suas atribuições; d) a administração encarregada de preparar e implementar a política externa deve ser confiada a especialistas ou profissionais ao invés de amadores; e) as questões concernentes às relações com o exterior devem ser tratados sob o selo do segredo ou, ao menos, com grande discrição.

Dessa forma, para MERLE (1984), a “visão tradicional da política externa, é menos a lista e a natureza de seus componentes e mais a coerência que os une. Tudo se passa como se as relações exteriores constituíssem um domínio específico, inteiramente desligado das relações internas”.

Em oposição as ideias realistas de política externa, em boa parte defendidas por Merle, a teoria liberal rejeita a ideia de que a política externa seria algo independente e alheio ao que acontece no interior dos Estados. Sendo em última análise o plano interno responsável pela definição doméstica do interesse nacional, elemento central do processo decisório em política

externa para os realistas, e que erroneamente é visto como algo alheio aos interesses dos atores domésticos.

Assim, a abordagem liberal reconhece que os fenômenos ocorridos no cenário internacional não respeitam fronteiras, sendo capazes de romper as fronteiras físicas dos Estados nacionais, reverberando seus efeitos no plano interno, e por consequência recebendo também influência do que ocorre na esfera interna dos Estados.

Para além da atuação dos Estados, na produção da política interna e externa, o liberalismo, por meio das abordagens desenvolvidas por Helen Milner (1997) e a teoria dos Jogos de Dois Níveis de Robert Putnam (2010), ressalta o papel dos interesses dos atores domésticos no âmbito político doméstico e sua relação de conveniência com o desenvolvimento das políticas públicas, sejam elas interna ou externa, ponto esse que bem exemplifica a dicotomia existente entre o paradigma tradicional trazido por Marcel Merle (2001) e as ideias defendidas pelos referidos autores liberais.

Tais teorias ao buscarem no plano doméstico as fontes de elucidação da política externa, inserem-se na discussão da forma de entender-se a dinâmica política entre o “interno” e o “externo”, assim irrompendo com novas possibilidades em relação à insatisfação com as abordagens sistêmicas da política internacional, onde ora se observavam restrições sistêmicas que impunham um número limitado de comportamentos, os quais não contemplavam a diversidade observada no mundo real, e a preterição quanto a necessidade de compatibilizar os ganhos e perdas do nível externo e doméstico, sendo estes indissociáveis daqueles (CUNHA, 2009, p. 873).

Além disso, ao focarem-se sobre os atores domésticos e suas preferências, inevitavelmente as abordagens adentram ao debate da dinâmica do conflito doméstico de interesses e a definição do interesse nacional, o qual normalmente é tido como elemento definidor da política externa estatal. Desta forma, “uma teoria da política externa, assim, deve mostrar como diferentes fatores domésticos alteram o comportamento externo de diferentes Estados ou de um mesmo Estado ao longo do tempo.” (CUNHA, 2009, p. 873-874).

Outro ponto a ser considerado na abordagem de Milner (1997, p15-16), em particular nas análises focadas nas preferências dos atores domésticos, é a necessidade de conceituar e diferenciar as ideias de interesses e preferências. Os interesses dos atores são seus objetivos essenciais; como por exemplo, potencializar ganhos financeiros no caso de atores econômicos, ou a manutenção no poder, no que se refere aos atores políticos. Já as preferências se referem a ações específicas de políticas que, para os atores, resultaram na maximização dos seus objetivos essenciais. Em suma, interesses são o alicerce sobre o qual se

baseiam as preferências dos atores. Preferências são utilizadas como variável explicativa; interesses, não.

Ressalta-se ainda que, ao analisar os interesses e preferências domésticos, o assunto em grande monta passa pelos atores governamentais, os quais são tratados de maneira bastante diversa pelos estudiosos. Alguns considerando os poderes Legislativo e Executivo como racionais e unitários (MILNER, 1997), outros voltam atenção aos agentes burocráticos – como ministérios, agências governamentais e departamentos bem como os indivíduos que ocupam cargos de destaque nesses órgãos (ALLISON; HALPERIN, 1972), ou ainda há os que consideram os líderes políticos individualmente, dando destaque ao processo e determinantes cognitivos de seus comportamentos e ações (KEMP, 2007).

Contudo, constata-se que os principais atores não são os Estados, ou seus agentes, mas as pessoas e grupos que participam do processo decisório, muitas vezes indiretamente, sendo fator preponderante no processo decisório das relações entre Estados, não o equilíbrio de poder de um país em relação ao outro, mas as consequências distributivas domésticas (MILNER, 1997). Sendo assim, esta questão é um elemento-chave para compreender a formulação da política externa - e da interna também – e a correta análise do jogo entre os atores domésticos e a estrutura das preferências domésticas, sendo esta interação entre eles o fator definidor da política externa (MILNER, 1997, p.16-17).

Nesse sentido Putnam (2010, p. 151) acrescenta que:

No nível nacional, os grupos domésticos perseguem seu interesse pressionando o governo a adotar políticas favoráveis a seus interesses e os políticos buscam o poder constituindo coalizões entre esses grupos. No nível internacional, os governos nacionais buscam maximizar suas próprias habilidades de satisfazer as pressões domésticas, enquanto minimizam as consequências adversas das evoluções externas. Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão, pois seus países permanecem ao mesmo tempo interdependentes e soberanos.

Em suma, segundo o modelo dos Jogos de Dois Níveis (PUTNAM, 2010), um processo de negociação internacional, via de regra, se desenvolve em dois momentos: a) a negociação interestatal, onde os agentes do governo, normalmente um representante do poder executivo, se reunirão para negociar um acordo sobre uma determinada questão de interesse comum - Nível I; b) o processo de ratificação, no nível doméstico, do acordo realizado internacionalmente - Nível II. Assim, tendo em conta que o acordado externamente terá que ser ratificado domesticamente pelo poder Legislativo, grupos domésticos que têm interesses ligados à questão em negociação buscarão assegurar-los pressionando o governo para que adote políticas que atendam suas preferências (MENEZES, 2008, p.5), devendo o nível doméstico ser considerado em igualdade de importância com o nível internacional no que se

refere às motivações e constrangimentos às cooperações internacionais (PUTNAM, 2010).

Milner (1997, p. 10-11) no entanto, vai além, posicionando o nível doméstico como mais relevante que o nível internacional, em especial quanto às motivações e constrangimento dos Estados para a cooperação internacional, haja vista ao fato de que a política doméstica não se organiza em uma estrutura hierárquica, onde as decisões finais são tomadas por um ator único e soberano, mas em uma estrutura poliárquica², usualmente desigual, onde atores com preferências discrepantes compartilham níveis diferentes de poder durante as tomadas de decisão.

Com isso em mente, é possível inferir que as negociações na seara doméstica, e por consequência suas emanções internacionais, pautam-se nos interesses e preferências de atores que têm e assumem as mais diversas posições. Contudo, o ponto a ser considerado não é a pluralidade de preferências e interesses, e sim a capacidade política de se articular tais elementos em uma direção única, a qual consiga contemplar o maior número possível de interesses e arrebanhar o maior número possível de apoiadores, possibilitando assim que uma determinada diretriz política prospere diante da imensidão de interesses e motivações existentes no sistema político dos Estados modernos.

Destarte, uma empreitada como a construção de um acordo internacional, perpassa por bem mais do que o interesses de agentes governamentais ou o interesse nacional, haja vista à preponderância dos interesses domésticos na dinâmica de dois níveis, proposta por Putnam (2010), sendo muito mais um exercício de acomodação e articulação política dos interesses dos grupos internos, como o setor produtivo, a sociedade civil organizada e os demais setores organizados, do que apenas uma ação de política internacional.

Contudo, afrente se verá que a política externa mexicana vem na contramão da teoria, pautando-se na já limitada forma racionalista/tradicional de se pensar a política externa e seu processo decisório.

ATORES ATUANTES NO PROCESSO DECISÓRIO DA POLÍTICA EXTERNA MEXICANA

O cenário político mexicano, em tese, é um sistema democrático, presidencialista,

² Poliarquia é um conceito definido por Robert Dahl (1997, p.31) da seguinte forma, “[...] poliarquias podem ser pensadas então como regimes relativamente (mais incompletamente) democratizados, ou, em outros termos, as poliarquias são regimes que foram substancialmente popularizados e liberalizados, isto é, fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública.”.

bicameral e federalista. Contudo, na prática “durante praticamente 70 anos de hegemonia priista³, o México funcionou como um dos sistemas políticos mais centralizados em nível internacional. ” (AMORIM NETO; SCHIAVON, 2010, p.13), onde o controle estatal do executivo ditou as direções da atuação internacional do país. Ainda nesse sentido Amorim Neto e Schiavon (2010, p.13-14) acrescentam que:

Isto se devia à fusão entre o Executivo federal e o partido oficial, o qual transformava o Presidente mexicano no ator principal do sistema, ao ostentar enormes poderes meta – constitucionais (presidencialismo) que se sustentavam no fato de ser ele o líder do partido que tinha a maioria em ambas as câmaras legislativas e a totalidade dos governos estatais (até 1989).

No início dos anos 2000, devido às longas décadas no poder e a uma série de fatores como crise econômica, globalização, mudanças culturais e a reformas eleitorais e institucionais, a hegemonia política do partido PRI ficou desgastada, resultando na perda da maioria da câmara dos deputados em 1997 e culminando com a eleição de Vicente Fox do Partido Ação Nacional (PAN) em meados daquele ano.

Esse processo de mudança no cenário da política interna mexicana, refletiu de forma peculiar no âmbito política externa, tendo o sistema mexicano, mesmo frente as mudanças, mantido sua característica de concentração do poder decisório nas mãos do Poder Executivo, praticamente mantendo o “status quo” vigente, mantendo a baixa independência dos demais poderes frente ao Poder Executivo, como se vislumbra dos ensinamentos de Luís Gustavo Mello Grohmann (2001, p. 91):

Três países apresentam forte separação entre os poderes: Bolívia, Chile e Brasil, acima dos 66%, seguidos pela Guatemala. As menores separações pertencem a Uruguai, México e Costa Rica.

Brasil e Chile têm os maiores valores de independência, seguidos de Uruguai, Argentina e Colômbia. A menor independência é apresentada por El Salvador, seguido por México e Panamá. Também Costa Rica e República Dominicana situam-se em patamares de independência abaixo dos 33%. (grifo nosso)⁴

Desde 1917 a constituição mexicana prevê que o poder estatal de atuar na seara internacional, em suas diversas formas, seria compartilhado entre os três poderes do governo, ao menos é o que dita o texto constitucional, onde foi atribuída ao Poder Executivo a prerrogativa de “*Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como*

3 O termo “priista ” usado no presente artigo no sentido de definir e caracterizar determinado elemento com sendo diretamente relacionado com o Partido Revolucionário Institucional (PRI), criado em 18 de janeiro de 1946.

4 O professor Luís Gustavo Mello Grohmann (2001), em seus escritos acerca do nível de separação entre os poderes, existente em países com o sistema de governo presidencialista, classifica os países da América Latina quanto a sua independência da seguinte forma: a) países que apresentam níveis de independência entre os poderes entre 0% a 33% são considerados como de baixo índice de separação; b) países entre 33,1% a 66% são considerados países com índice mediano de separação c) países entre 66,1% a 100% são países considerados com alto índice de separação entre os poderes estatais.

terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado" (MÉXICO, 1917, artículo 89, fracción X). Ficando para o legislativo, nos casos que envolvam tratados mais especificamente o Senado, em momento subsequente aprovar e ratificar internamente os tratados celebrados internacionalmente, conforme se constata da previsão constitucional abaixo transcrita:

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado: I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso. Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos; (MÉXICO, 1917, artículo 76, fracción I) (grifo nosso).

E por fim, ao Poder Judiciário, conforme o disposto na parte final do artigo 133 da Constituição mexicana, resta apenas, por meio de “*los jueces de cada entidad federativa [que] arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas*” (MÉXICO, 1917, artículo 133).

Nesse ponto ainda, cumpre ressaltar uma pequena peculiaridade do regime jurídico que rege a internalização de tratados, que diz que o tratado celebrado pelo Poder Executivo e aprovado pelo Poder Legislativo, quando não violarem a constituição, se convertem em parte da lei Suprema da Nação, hierarquicamente do mesmo nível das normas contidas na Constituição (MÉXICO, 1917, artículo 133).

No entanto, mesmo havendo previsão constitucional de repartição de competências quanto a aprovação de tratados internacionais, em uma análise mais detida do processo decisório mexicano, é possível perceber uma considerável assimetria de poder entre o Executivo, Legislativo e Judiciário no contexto político estrutural mexicano. Sendo tal assimetria compreensível a partir da análise da relação entre os atores centrais do sistema político e as dinâmicas domésticas da política mexicana.

No caso mexicano o poder se concentra na figura do presidente, tendo o poder executivo grande controle do poder decisório, bem como controle sobre os poderes legislativo e judiciário, que orbitam ao seu redor, conforme síntese exposta no quadro abaixo onde é possível se depreender um pouco dessa estrutura política doméstica e da conjuntura política centralizada no poder executivo:

Quadro 1 – Instituições e distribuição de poder no México, 1982-2000-2006

Variável	1982	Inicia-se erosão	2000	2006
Divisão Constitucional de poderes	Presidencial	Sem mudança institucional	Presidencial	Presidencial
Divisão legislativa de poderes	Bicameralismo forte (câmaras simétricas e incongruentes) ⁵	Sem mudança institucional	Bicameralismo forte (câmaras simétricas e incongruentes)	Bicameralismo forte (câmaras simétricas e incongruentes)
Divisão federal de poderes	Federalismo	Sem mudança institucional	Federalismo	Federalismo
Prerrogativas em matéria de condução de política externa	Executivo (Com análise de política externa ratificação de tratados, embaixadores e cónsules pelo Senado e ausências do território nacional pelo Congresso)	Sem mudança institucional	Executivo (Com análise de política externa ratificação de tratados, embaixadores e cónsules pelo Senado e ausências do território nacional pelo Congresso)	Executivo (Com análise de política externa ratificação de tratados, embaixadores e cónsules pelo Senado e ausências do território nacional pelo Congresso)
Fragmentação Partidária	Baixa fragmentação	Aumenta Fragmentação nas eleições de 1988	Fragmentação média	Fragmentação média - alta
Divisão de Propósito entre poderes	Governo unificado presidência: PRI Maioria absoluta nas câmaras: PRI	PRI perde a presidência em 2000	Governo dividido presidência: PAN Maioria absoluta nas câmaras: ninguém	Governo dividido presidência: PAN Maioria absoluta nas câmaras: ninguém
Prognóstico sobre condução de política externa	Total controle pelo Executivo (sem nenhum questionamento do Legislativo)		Controle pelo Executivo (com grandes questionamentos do Legislativo e dos governos subnacionais)	Controle pelo Executivo (com grandes questionamentos do Legislativo e dos governos subnacionais)

Fonte: AMORIM NETO; SCHIAVON, 2010.

Dessa forma, é inconteste o fato de que desde meados da década de 80, o poder executivo no sistema político mexicano exerce monopólio sobre as definições das diretrizes básicas da política externa a ser adotada pelo Estado mexicano no cenário internacional.

No entanto, tal centralização tem suas peculiaridades, no que se refere aos atores estatais envolvidos na formulação da política externa mexicana, sendo necessário ainda ressaltar a importância e peculiaridades da Secretaria de Relações Exteriores (SRE) no processo decisório envolvendo tratativas internacionais.

A Secretaria de Relações Exteriores, até 2003, se mantinha como o único serviço civil

⁵ As legislaturas simétricas são aquelas que são democraticamente eleitas e com poderes constitucionais iguais ou ligeiramente desiguais; inversamente, as assimétricas são aquelas cujos membros da câmara alta não foram eleitos democraticamente e cuja distribuição de poderes entre as câmaras é muito desigual. Por outro lado, as legislaturas incongruentes são aquelas cuja fórmula de eleição na câmara alta busca a sobre-representação de minorias nacionais (territoriais, étnicas, culturais ou tradicionais) tendo, portanto, composição entre as câmaras muito diferente; em oposição, as congruentes são aquelas com fórmulas de eleição similares que geram composições relativamente iguais.

de carreira no México, onde o ingresso e as promoções eram pautadas pelo mérito através de exames periódicos. Porém, paulatinamente foi sendo aparelhada pelo executivo com a inserção de agentes indicados não pertencentes a carreira da SRE, o que ampliou a já grande hegemonia político - burocrática do executivo mexicano, em especial na pessoa do presidente, mantendo o corpo diplomático sempre alinhado aos ideais da presidência:

[...] uma parte substancial dos embaixadores mexicanos no exterior não era diplomata de carreira, mas sim pessoas designadas pelo Presidente – aproximadamente 40%; isso não mudou significativamente na última administração priista nem no governo Fox, onde 38% e 37%(em 1998 e 2001 respectivamente) dos embaixadores em postos no exterior não eram membros do Serviço Exterior Mexicano. (AMORIM NETO; SCHIAVON, 2010, p.14-15)

Devido à situação implementada na SRE, o Presidente, agora podia livremente, impor suas preferências de política externa na maior parte do tempo, já que a presidência mantinha os Poderes Legislativos e Judiciário sobre seu controle - o que lhe garantia apoio incondicional - tendo ainda a Secretaria de Relações Exteriores, sempre a seu serviço na execução e operacionalização de seus planos na política externa. Tornando em última análise a política externa um reflexo dos ideais do chefe do executivo.

Saindo da seara dos agentes governamentais, e adentrando um outro campo composto pelos mais variados atores sociais, os quais em um primeiro momento, devido a sua pouca expressividade no processo decisório da política externa, em comparação ao poder exercido pelos atores estatais, assim como a baixa permeabilidade do processo decisório mexicano a agentes estranhos ao núcleo duro do governo, tiveram uma participação pouco expressiva nas negociações e criação da Aliança do Pacífico, participando apenas de algumas ações coordenadas por órgãos do poder executivo, por meio de licitações regulamentadas previamente por um corpo técnico e diplomático estatal.

Todavia, com a evolução da institucionalização do bloco, atores sociais como o empresariado, por vias indiretas fez valer seu interesse na constituição da Aliança do Pacífico, mesmo que tendo sido colocado à margem das decisões tomadas entre abril de 2011 e dezembro de 2012, já que as referidas decisões político-institucionais acabaram por serem tomadas de forma centralizada no executivo (LISBOA, 2016, p. 142-144). Este empresariado, enquanto grupo de interesse, organizou-se no Conselho Empresarial da Aliança do Pacífico (CEAP), composto pelo Grêmio empresarial chileno, pelo Conselho Empresarial Mexicano de Comércio Exterior, Investimento e Tecnologia, pela Associação Nacional de Empresários da Colômbia e pela Sociedade de Comércio Exterior do Peru.

Cabe ainda salientar que mesmo concentradas no Poder Executivo, as decisões ainda sofriam influência do empresariado dos países envolvidos, haja vista à influência do setor nas

esferas governamentais, reflexo claro da estrutura de preferências descrita por Helen Milner (1997), contudo a capacidade de influenciar as decisões governamentais dependem de inúmeros fatores, valendo ressaltar que no caso da constituição da Aliança do Pacífico o fator financeiro preponderou, sendo ausente a disponibilização de espaços a atores sociais ligados ao terceiro setor, movimentos sociais ou a academia, fato esse que divergem do ocorrido em vários dos países que compõe a Aliança do Pacífico, como a Colômbia e o Chile.

Dessa forma o que se constata é uma baixa abertura no sistema decisório mexicano a ações de atores sociais que não mantenham direta relação com o executivo, sendo nitidamente um sistema erigido sobre o controle do Poder Executivo.

A GÊNESE DA ALIANÇA DO PACÍFICO

A partir da década de 1950, o mundo começou a assistir a uma multiplicação de Acordos Preferenciais de Comércio (APC) que tem alterado o panorama internacional (REIS; AZEVEDO; LELIS, 2014, p. 352). Essa conjuntura de mudança está diretamente ligada a uma nova onda de regionalismo, distinta da ocorrida em 1950 e 1960, onde, segundo Prebisch (2012), as políticas econômicas não logravam atender as necessidades de crescimento, fazendo com que os países subdesenvolvidos, em especial os países latino-americanos, não conseguissem competir em igualdade de armas com os países ricos, sendo necessários incentivos especiais para desenvolvimento de seus processos de industrialização interna.

Esse novo regionalismo, que surge a partir de 1990, tem como premissa fundante a promoção e inserção dos países na economia mundial e a implantação de políticas de atração de investimento com objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social de seus integrantes (REIS; AZEVEDO; LELIS, 2014, p. 352-354).

Sem embargo, percebe-se que a dificuldade de se fazer avançar as negociações no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), em geral resultado da criação de um número crescente de barreiras protecionistas tarifárias e não-tarifárias, tem feito com que o papel antes exercido pela OMC, seja paulatinamente substituído por regras regionais negociadas pelos APC's (BHAGWATI; PANAGARIYA, 1996).

Neste contexto de importante inflexão no ambiente econômico internacional, surge o bloco, formado por Chile, México, Peru e Colômbia em 2012, denominado Aliança do Pacífico, sendo tal aliança um instrumento de articulação política, econômica e de integração entre os países-membros.

Entretanto, sua história começa no final da última década com a formação do bloco

regional de integração profunda, formalizada em junho de 2012, sendo este o resultado concreto dos fóruns de discussões do Arco do Pacífico, informalmente instituído, no ano de 2007, composto por 11 países dos três continentes americanos, banhados pelo Oceano Pacífico.

Este fórum de negociação é fruto de iniciativa do então presidente peruano Alan Garcia Perez, frente ao novo cenário do comércio mundial e à crescente importância dos países da Ásia/Pacífico, como parceiros comerciais potenciais das nações da América Latina. Durante sua existência a meta deste fórum foi focada na promoção de vínculos comerciais, políticos e de cooperação, que compreendessem toda a costa do Pacífico da América Latina, partindo do México ao Chile.

Porém, para que as negociações pudessem assumir um novo patamar, com a efetiva concretização das metas apresentadas, pelos seus membros, era necessária uma maior institucionalização, o que seria possível somente com a criação de um bloco formal, que fosse além de apenas um fórum de discussões, pensamento esse que era respaldado por estudos do CEPAL.

Ciente dessa necessidade o “então governo peruano, novamente tomou a iniciativa e propôs a criação de um bloco formal que se chamaria Aliança do Pacífico. Alan Garcia Perez conseguiu o apoio do México, Colômbia e Chile para esta nova iniciativa.” (OLIVEIRA, 2014, p. 21-22). Decorrente dessa iniciativa, durante a XX Cúpula Ibero-Americana, em Mar Del Plata, na Argentina, foi realizada uma reunião entre os quatro mandatários, onde restou decidido avançar na conformação de uma integração mais profunda entre os quatro países.

Destá forma, “em 28 de abril de 2011, os presidentes de Chile, Colômbia, México e Peru assinaram a Declaração Presidencial sobre a Aliança do Pacífico, que ficou mais conhecida como Declaração de Lima, por ter sido firmada na cidade de Lima, no Peru” (OLIVEIRA, 2014, p. 22). Sendo esse documento o embrião do que viria ser a Aliança do Pacífico.

No decorrer do ano seguinte ocorreram ainda diversas reuniões até que se chegasse a um consenso acerca do bloco a ser criado, tais tratativas estão sintetizadas no quadro abaixo que sintetiza as datas relevantes da negociação do Acordo-Quadro da Aliança do Pacífico:

Quadro 2 – As datas relevantes da negociação do Acordo-Quadro da Aliança do Pacífico

Data	Reunião / Atividade
23 de setembro de 2011	Envio do projeto de Acordo Marco por parte de Peru
3-4 de outubro de 2011	Reunião do Grupo Adhoc de Acordo Marco em Bogotá, Colômbia
17 de outubro de 2011	Reunião virtual do Grupo Adhoc de Acordo Marco
3-4 de novembro de 2011	Reunião do Grupo Adhoc do Acordo Marco em Santiago de Chile, Chile

1-2 de dezembro de 2011	Reunião do Grupo Adhoc de Acordo Marco na Cidade do México, México
18 de janeiro de 2012	Reunião virtual de coordenadores de negociação da Aliança do Pacífico para revisar o Acordo Marco
7 de fevereiro de 2012	Reunião virtual de coordenadores de negociação da Aliança do Pacífico
16 de fevereiro de 2012	Reunião virtual de coordenadores de negociação da Aliança do Pacífico.
23-24 de fevereiro de 2012	Reunião do Grupo Adhoc do Acordo Marco em Lima, Perú.
28 de fevereiro de 2012	Reunião virtual do Grupo de Alto Nível da Aliança do Pacífico.
5 de março de 2012	Reunião virtual de dignatários nacionais e internacionais da Aliança do Pacífico. Anúncio da conclusão da negociação do Acordo Marco.
15 de março de 2012	Revisão legal por parte do Grupo Adhoc.
3 de maio de 2012	Conclusão da revisão legal por parte del Grupo Adhoc em Bogotá, Colômbia.
6 de junho de 2012	Assinatura do Acordo Marco por parte dos Presidentes do Chile, Colômbia, México e Perú no Observatório de Paranal, Antofagasta, Chile.

Fonte: MEXICO, 2012.

Resultância de toda essa articulação citada, é que em 6 de junho de 2012, no Observatório Paranal, na cidade de Antofagasta, no Chile, se procedeu-se a assinatura do Acordo Marco para a formalização da Aliança do Pacífico, sendo este o instrumento legal que estabelece as bases desta iniciativa de integração regional.

Nele ainda foi estabelecido que o Acordo-Quadro entraria em vigor 60 dias após a data de depósito do último instrumento de ratificação das partes, tendo validade e será válida por tempo indeterminado (ALIANZA DEL PACIFICO, 2012).

Restando aos Estados ratificar e depositar os instrumentos para que o acordo pudesse entrar em vigência, sendo usualmente tal processo responsabilidade do Poder Legislativo dos Estados, o que no caso mexicano iniciou-se em 17 de outubro de 2012, sendo tal tramitação tratada, mas detalhadamente na próxima seção desse artigo.

ALIANÇA DO PACÍFICO NO LEGISLATIVO MEXICANO

Segundo o disposto na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (BRASIL, 2009), o procedimento para celebração de tratados compreende as seguintes etapas: a) negociação; b) confecção do instrumento textual do tratado; c) assinatura do tratado; c) aprovação interna e subsequente entrada em vigor do tratado junto ao ordenamento jurídico pátrio.

Assim, a partir daqui abordar-se-ão as duas últimas partes do procedimento acima, em especial no que diz respeito a tramitação do Acordo Marco da Aliança do Pacífico, e posteriormente seu Protocolo Adicional, tentando identificar quais os atores atuantes nesse

processo e o nível de abertura para a participação de atores de fora da estrutura estatal.

Assim superada as fases iniciais das tratativas internacionais, que culminaram com a assinatura do Acordo Marco da Aliança do Pacífico e depois seu protocolo adicional, iniciou-se a fase de internalização do referido acordo no ordenamento jurídico mexicano.

O processo de internalização de tratados internacionais no ordenamento mexicano, é regido pela Constituição Mexicana, em especial os “*artículos 15, 18, 76 - fracción I; 89 - fracción X; 104 - fracción I; 117 - fracción I y 133*” (CARCIA, 2005, p. 03), bem como por outras duas leis, a “*Ley Sobre la Celebración de Tratados*” de janeiro de 1992 e a “*Ley Sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica*”, de setembro de 2004, sendo essa última a norma orientadora específica no que se refere ao rito aplicado a internalização dos acordos internacionais da Aliança do Pacífico.

A referida “*Ley Sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica*”, em seus artigos aponta o seguinte rito a ser seguido:

Artículo 5. *Al inicio de cada periodo ordinario de sesiones, el Senado, a través de las comisiones competentes, requerirá un informe a las Secretarías de Estado y a cualquier organismo de la administración pública federal que represente a México sobre el inicio de negociaciones formales de un tratado.*

El informe contendrá:

- I. Las razones para negociar así como las consecuencias de no hacerlo;*
- II. Los beneficios y ventajas que se espera obtener de la negociación y la expectativa de cumplir con los objetivos de esta ley que correspondan conforme al tratado que se pretende celebrar, y*
- III. Un programa inicial del proceso de negociación calendarizado.*

Las comisiones a las que se turne el informe podrán crear, por cada tratado, una subcomisión plural para dar seguimiento, proponer acciones legislativas, recabar y obtener información sobre el estado que guardan las negociaciones, entrevistar a servidores públicos, representantes de grupos de interés, peritos o cualquier persona que pueda aportar conocimientos y experiencia sobre las negociaciones.

Artículo 6. *Con base en la información sobre el avance de las negociaciones las comisiones a las que haya sido turnado el informe, o en su caso, la subcomisión a la que se refiere el artículo anterior, deberán requerir a las Secretarías de Estado y a cualquier organismo de la Administración Pública Federal que represente a México en las negociaciones, con la anticipación necesaria a la fecha determinada para la firma del tratado correspondiente, un informe sobre el resultado final completo de las negociaciones, y sobre la forma en que se atendieron los objetivos de esta ley.*

Asimismo, el informe contará con una explicación amplia y detallada de:

- I. Los beneficios que se obtuvieron en la negociación;*
- II. Los alcances de la negociación;*
- III. Los compromisos de la negociación, y*
- IV. Las normas legales y administrativas que tendrían que modificarse de acuerdo con el tratado.*

Artículo 7. *El Senado de la República con base en la información a que se refiere el artículo anterior y de conformidad con los artículos 58 y 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, emitirá si lo considera necesario, un Punto de Acuerdo, relativo al contenido del informe.*

Artículo 8. *En el periodo comprendido entre las fases señaladas en los artículos 5 y 6 de la presente ley, las Secretarías de Estado y cualquier organismo de la Administración Pública Federal encargado de la representación de México en las negociaciones deberán presentar informes periódicos con base en el programa*

inicial al que se refiere la fracción III del artículo 5, a las Comisiones Legislativas a las que haya sido turnado el informe de inicio de negociaciones, o en su caso, a la subcomisión correspondiente.

Las Comisiones, o en su caso la subcomisión, estarán facultadas para requerir y obtener la información mencionada. Podrán allegarse de estudios que realice el personal a su cargo o los que requieran a las dependencias competentes del Poder Ejecutivo.

Las comisiones, o en su caso, la subcomisión podrá citar a comparecencia a las y los funcionarios señalados.

Artículo 9. *Para la aprobación de algún tratado ya firmado deberá someterse al Senado junto con los siguientes documentos:*

I. Un escrito con todas las acciones administrativas para aplicar los objetivos que correspondan conforme al tratado de que se trate;

II. Una explicación de cómo la aprobación del tratado afectará las leyes y reglamentos de México;

III. Los rubros que México concedió durante la negociación;

IV. La forma en que se cumplirán los objetivos que correspondan conforme al tratado firmado;

V. La manera en que el tratado cumple con los intereses de México, y

VI. Las reservas que los países miembros del tratado establecieron y las razones.

Artículo 10. *Para la aprobación a que se refiere el artículo anterior de la presente Ley, el Senado de la República, o en su caso la Comisión Permanente deberán turnar el tratado a las comisiones competentes, en la sesión siguiente a la fecha en que el Ejecutivo Federal lo haya sometido al Senado. (MEXICO, 2004)*

Considerando o rito acima exposto, o processo de internalização e aprovação do Acordo Marco da Aliança do Pacífico, no México, teve início no dia 17 de outubro de 2012, quando o Conselho de Administração do Senado da LXII Legislatura remeteu o ofício nº DGPL-1P1A.-11087, encaminhando o Acordo-Quadro da Aliança do Pacífico, ao “Comité Mixto de Asuntos Exteriores, Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe y de Comercio y Desarrollo Industrial”⁶, para análise e emissão de parecer.

Em 14 de novembro de 2012, os trabalhos do Comitê misto resultaram na emissão e aprovação de parecer favorável à aprovação do Acordo Marco da Aliança do Pacífico, bem como o envio de pedido para a aprovação no pleno do Senado.

No dia seguinte, 15 de novembro de 2012, o parecer foi aprovado também no pleno do Senado com 101 votos favoráveis de um total de 128 votos possíveis, tendo sido dispensada a segunda leitura, equivalente o segundo turno no legislativo brasileiro. Intervieram na primeira leitura a senadora Gabriela Cuevas, Presidenta da “Comisión de Relaciones Exteriores”,

⁶ O “Comité Mixto de Asuntos Exteriores, Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe y de Comercio y Desarrollo Industrial”, na ocasião era composto pelos senadores Mariana Gómez del Campo Gurza, María del Rocío Pineda Gochi, Raúl Morón Orozco, Félix Arturo González Canto, René Juárez Cisneros, Lilia Guadalupe Merodio Reza, Javier Corral Jurado, María Marcela Torres Peimbert, Humberto Domingo Mayans Canabal, Héctor Larios Córdova, Brulio Manuel Fernández Aguirre, Armando Ríos Piter, Lisbeth Hernández Lecona, Juana Leticia Herrera Ale, Angélica del Rosario Araujo Lara, Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, César Octavio Pedroza Gaitán, Ma. del Pilar Ortega Martínez, Mario Delgado Carrillo, Carlos Alberto Puente Salas, Gabriela Cuevas Barron, Juana Leticia Herrera Ale, Dolores Padierna Luna, Marcela Guerra Castillo, Ana Gabriela Guevara Espinoza, Félix Arturo González Canto, Manuel Humberto Cota Jiménez, Roberto Armando Albores Gleason, Juan Carlos Romero Hicks, Jorge Luis Lavalle Maury, Laura Angélica Rojas Hernández, María Alejandra Barrales Magdaleno e Juan Gerardo Flores Ramírez

sendo ela quem apresentou o parecer para aprovação, e os senadores Teófilo Torres Corzo (PRI), Dolores Padierna Luna (PRD), Mariana Gómez Del Campo Gurza (PAN), Lisbeth Hernández Lecona (PRI), Juan Gerardo Flores Ramírez (PVEM), não havendo nenhuma outra manifestação além das mencionadas conforme o registrado na “Gaceta del Senado - LXII/1PPO-53/38060” (MÉXICO, 2012), de 15 de novembro de 2012.

O trâmite legislativo se finalizou com a publicação, em Diário Oficial da Federação, do decreto legislativo que aprova o Acordo Marco da Aliança do Pacífico, em 30 de novembro de 2012.

Aprovado e ratificado pelo Senado, o acordo foi depositado em 27 de janeiro de 2013, entrando em vigor em 20 de julho de 2015, devido ao depósito tardio da Colômbia que ocorreu apenas em 21 de maio de 2015, haja vista o disposto no artigo 13 do Acordo Marco, onde está previsto que a entrada em vigor ocorreria apenas 60 dias após o último depósito dos instrumentos de ratificação.

Além dos fatos acima narrados quanto a aprovação e ratificação do Acordo-Marco, é necessário ainda tratar acerca do processo de ratificação de seu Protocolo Adicional, o qual teve seu processo de internalização e aprovação iniciado em 17 de abril de 2015, quando o Conselho de Administração do Senado da LXII Legislatura enviou o ofício nº DGPL-1P3A.-3865, encaminhando o referido Protocolo Adicional, para o “Comité Mixto de Asuntos Exteriores, Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe y de Comercio y Desarrollo Industrial”⁷, para análise e parecer, com base nas disposições do artigo 76, Seção I, da Constituição dos Estados Unidos Mexicanos, para que fosse aprovado o Texto do Protocolo Adicional pelo Senado mexicano.

No dia 09 de dezembro de 2015, o referido comitê apresentou parecer favorável, que foi aprovado na mesma data. Tendo sido aprovado na sequência pelo Pleno do Senado no 14 de dezembro do mesmo ano, com 96 votos a favor dos 97 possíveis, havendo apenas uma abstenção. Na oportunidade ocorreu apenas a intervenção favorável do senador Raúl Morón Orozco (PRD), conforme registrado na “Gaceta del Senado - LXII/1PPO-72/60048”

⁷ O “Comité Mixto de Asuntos Exteriores, Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe y de Comercio y Desarrollo Industrial” era composto, à época, pelos senadores Mariana Gómez del Campo Gurza, María del Rocío Pineda Gochi, Raúl Morón Orozco, Félix Arturo González Canto, María Hilaria Domínguez Arvizu, Humberto Domingo Mayans Canabal, Ernesto Javier Cordero Arroyo, Luisa María Calderon Hinojosa, Jesús Casillas Romero, Héctor Larios Córdova, Dolores Pasierna Luna, Braulio Manuel Fernández Aguirre, Mely Romero Celis, Jorge Aréchiga Ávila, Angélica del Rosario Araujo Lara, Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, César Octavio Pedroza Gaitán, Martín Orozco Sandoval, Mario Delgado Carrillo, Luis Armando Melgar Bravo, Gabriela Cuevas Barron, Juana Leticia Herrera Ale, Luz María Beristain Navarrete, Marcela Guerra Castillo, Ana Gabriela Guevara Espinoza, Félix Arturo González Canto, Manuel Humberto Cota Jiménez, Lisbeth Hernández Lecona, Roberto Armando Alboreas Gleason, Juan Carlos Romero Hicks, Rosa Adriana Díaz Lizama, Luis Fernando Salazar Fernández, Miguel Barbosa Huerta, Carlos Manuel Merino Campos e Juan Gerardo Flores Ramírez.

(MÉXICO, 2015) de 14 de dezembro de 2015. Destaca-se ainda, que da mesma forma que ocorreu com o trâmite do Acordo-Marco, foi dispensada a segunda leitura do parecer.

Quanto ao processo de internalização do Protocolo Adicional ao Acordo Marco cabe-nos ainda salientar que nessa ocasião ocorreu fato peculiar ao final do trâmite, pois após a aprovação do referido ato, o mesmo não foi publicado no Diário Oficial da Federação.

Por fim, durante toda a pesquisa realizada junto aos órgãos oficiais mexicanos, responsável pelas publicações do país, em momento algum durante o processo acima descrito, foi possível constatar qualquer registro de participação direta de atores sociais junto ao legislativo mexicano, sendo tal processo basicamente composto apenas de trâmites burocráticos realizados entre as diversas esferas do Poder Legislativo mexicano. Corrobora com essa percepção existência de registro de participação exclusivamente composta por parlamentares nas discussões elaboradas pelos comitês mistos, bem como existir apenas intervenções realizadas por senadores, o que indica, em uma primeira, um possível monopólio de agentes estatais.

Tal situação diverge consideravelmente de outros países-membros da Aliança do Pacífico onde existe considerável permeabilidade a ação de atores externos a estrutura estatal, existindo mecanismos de participação direta ou mesmo via representação de entidade como associações, sindicatos e confederações (LISBOA, 2016).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos períodos analisados nesse texto, pouco se evidenciou a participação de atores, que não fossem parte da estrutura burocrática estatal, verificando-se apenas uma pequena participação de atores financeiro – industriais (empresariado) no período inicial de negociações internacionais da Aliança do Pacífico, onde tais atores, por meio de ações coordenadas pelo executivo, exerceram timidamente uma prerrogativa mitigada de manifestação, que em momentos posteriores foi relegada apenas a uma influência indireta resultante de seus vínculos (lobby) com a classe política mexicana, em especial com o Poder Legislativo.

Em um segundo momento, durante o trâmite legislativo, verificou-se ser quase nula a possibilidade de atuação direta de atores sociais, bem como a inexistência de mecanismos como consultas públicas, referendos e outras ferramentas de participação social, que poderiam possibilitar o acesso à discussão por atores sociais de outros nichos, como a área acadêmica, os movimentos sociais e a comunidade civil organizada.

Assim, conforme descrito na seção anterior, não foi possível constatar documentalmente qualquer registro de participação direta de atores sociais junto ao legislativo mexicano, seja pela simples ausência de efetiva averbação dessas participações, seja pela hegemonia exercida pelo executivo, que até certo ponto domina o legislativo, seja pelo fato da inexistência de meios hábeis de participação popular dentro do rito de ratificação de tratados internacionais.

Dessa feita, percebe-se um alinhamento nítido da política externa mexicana e o ideário tradicional, haja vista a presença de características como a centralização no executivo, a independência do externo quanto ao interno tipicamente realistas e bastante arraigada no modelo mexicano, em especial no caso Aliança do Pacífico.

Seja como for, o processo mexicano se mostra demasiadamente impermeável a participação externa de atores que não sejam parte da estrutura governamental, existindo apenas informalmente a possibilidade de influenciar tais processos por meio da pressão realizada por grupos econômicos organizados, conforme sugere a abordagem Milneriana.

O que frente a enorme importância do Acordo Marco da Aliança do Pacífico e da construção internacional decorrente dele, atingindo de alguma forma a vida de toda a sociedade mexicana, ignorar os interesses dos atores domésticos, tolhendo a participação social ou mitigando-a a patamares inexpressivos, é um fato nocivo aos ideais de uma saudável democracia participativa.

Tal situação enseja atenção, haja vista que pautar o interesse nacional sem considerar o interesse doméstico, em suas inúmeras facetas, incorre inevitavelmente em distorções que afetaram toda a dinâmica da política doméstica, o que do ponto de vista defendido por Milner (1997) é um erro que custa caro aos que terão que futuramente distribuir internamente os ônus de suas decisões monocráticas na esfera internacional.

A própria visão de política externa de Merle (1984, p. 46) sofreu considerável transformação, ficando cada vez mais interdependente da interna, havendo para o autor uma internacionalização dos problemas internos e uma internalização dos problemas internacionais.

Dessa forma, assim como o modelo realista-tradicional sofreu fortes críticas devido ao fato de não ter aprimorado seu modelo de análise, o sistema mexicano de certa forma ao aderir a seu ideário acaba por seguir o mesmo caminho da obsolescência. Se abstendo de práticas mais sofisticadas, contudo mais participativas, que lhe dariam acesso a novas oportunidades no domínio da política externa (MANSANI; REIS, 2014, p. 27-28).

Assim, a quase inexistência de possibilidades de atuação de atores sociais dentro do

processo decisório mexicano de internalização - ratificação do Acordo Marco da Aliança do Pacífico estudado nesse artigo, demonstra a heterogeneidade do sistema mexicano se comparado com os outros diversos países também membros da Aliança do Pacífico, onde a participação social alcança níveis ainda muito longe das práticas existentes nos Estados Unidos Mexicanos. Sinal claro de que o sistema mexicano ainda tem um considerável caminho de aprimoramentos a ser trilhado, rumo a uma abordagem moderna e participativa de sua política externa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALIANZA DEL PACÍFICO. **Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico**. Lima – Perú, 2011. Disponível em: <<https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=1329>> Acesso em: 07 set. 2016.

ALIANZA DEL PACÍFICO. **Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico**. Paranal – Chile, 2012. Disponível em: <<https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4464>>. Acesso em: 02 set. 2016.

ALLISON, GRAHAM T.; MORTON H. HALPERIN. Bureaucratic Politics: A Paradigm and Some Policy Implications. *World Politics*, vol. 24, 1972, pp. 40–79. *JSTOR*, Disponível em: <www.jstor.org/stable/2010559>. Acesso em: 02 jun. 2017.

BRASIL (2009). **Decreto n. 7.030/2009. Promulga a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos artigos 25 e 66**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em: 28 ago. 2017.

BHAGWATI, J.; PANAGARIYA, A. Preferential trade areas and multilateralism: strangers, friends or foes? **The Economics of Preferential Trade Agreements**, p. 1-78. Washington, Estados Unidos, AEI Press, 1996.

CANCELLERÍA DE COLOMBIA, **Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico**. [site institucional]. Disponível em: <cancilleria.gov.co/sites/default/files/alianza-del-pacifico/acuerdo_marco.pdf>. Acesso em: 02 set. 2016.

CONGRESO GENERAL DEL MEXICO - SENADO DE LA REPÚBLICA, **Tratados Aprobados**. [site institucional]. Disponível em: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=tratados_internacionales_aprobados>. Acesso em: 05 mai. 2017.

CUNHA, R. C. da. Preferências domésticas e instituições do processo decisório em política econômica externa. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 4, p. 871-910, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582009000400003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 01 jun. 2017.

GROHMANN, Luís Gustavo Mello. A separação de poderes em países presidencialistas: a América Latina em perspectiva comparada. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 17, p. 75-106, Nov. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010444782001000200008&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 07 Set. 2017.

LISBOA, M. T. Atores Sociais na Política Externa Chilena: o Caso da Aliança do Pacífico. **Conjuntura Global**, Curitiba, v.5, n. 1, Jan/Abr., 2016, p. 131-151. Disponível em: <<http://www.humanas.ufpr.br/portal/conjunturaglobal/files/2016/06/9-Marcelino-Teixeira-Lisboa.pdf>>. Acesso em: 05 de maio de 2017.

MANSANI, R. de S.; REIS, R. P. As teorias das relações internacionais nos estudos de política externa: um breve olhar a partir das perspectivas realista e liberal. **Revista Andina de Estudios Políticos**, v. 4, n. 1, p. 20-29, 2014. Disponível em: <<http://iepa.org.pe/raep/index.php/ojs/article/view/47>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

MENEZES, C. L. A influência do nível doméstico nas posições ambivalentes adotadas pelo Brasil nas negociações do Protocolo de Kyoto. IN: **IV Encontro Nacional da Anppas**, Brasília, jun. 2008. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT13-1039-935-20080520213443.pdf>>. Acesso em: 01 jun. 2017.

MERLE, Marcel. **La politique étrangère**. Paris: PUF, 1984.

MÉXICO (1992). **Ley sobre la celebración de tratados, de 02 de enero de 1992**. Diario Oficial de la Federación de 02 de enero de 1992. Disponível em: <<http://tratados.sre.gob.mx/leytratados.pdf>>. Acesso em: 22 mai. 2017.

MÉXICO (2012). **Dictámenes de Primera lectura**. 15 de Noviembre de 2012, Gaceta del Senado - Senado de la República [site institucional]. Disponível em: <<http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=2&id=38060>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

MÉXICO (2015). **Dictámenes de Primera lectura**. 14 de Diciembre de 2015, Gaceta del Senado - Senado de la República [site institucional]. Disponível em: <<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=60048>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

MÉXICO (2004). **Ley sobre la aprobación de tratados internacionales en materia económica, de 02 de septiembre de 2004**. Diario Oficial de la Federación de 02 de septiembre de 2004. Disponível em: <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/271.pdf>>. Acesso em: 15 mai. 2017.

MEXICO. Constitución Política (1917). **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última Reforma - publicada en el Diario Oficial de la Federación de 24 de febrero de 2017**. Cidade do México. Disponível em: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2017.

MILNER, H. V. **Interests, institutions and information: domestic politics and international relations**. New Jersey: Princeton University Press, 1997.

OLIVEIRA, A. C. de. Do velho ao novo regionalismo: evolução das políticas conjuntas para o desenvolvimento da América Latina. In: **Seminário sobre Neostructuralismo y Economía Heterodoxa**, 1; 2013, Santiago, Chile. Convocatoria a las jornadas de planificación – ILPES CEPAL, 2014. Disponível em < <http://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/36664-velho-novo-regionalismo-evolusao-politicas-conjuntas-o-desenvolvimento-planejado>>. Acesso em 22 jun. 2017

PREBISCH, R. **El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas (1949)**. 1ª ed. Santiago: CEPAL, 2012.

PUTNAM, R. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. **Revista de Sociologia e Política**, v.18, n. 36, p. 147-174, jun. 2010. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000200010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11 nov. 2016.

REIS, M. dos; AZEVEDO, A. F. Z. de; LELIS, M. T. C. Os efeitos do novo regionalismo sobre o comércio. **Estud. Econ.**, São Paulo, v. 44, n. 2, p. 351-381, June 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010141612014000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 05 de maio de 2017.

ROSENDORFF, P. B.; MILNER, H. **A model of two-level game**. In: MILNER, H. Interests, institutions, and information: Domestic politics and international relations. New Jersey: [s.n.], 1997. p. 67-98.

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES. [site institucional]. Disponível em: <<http://www.gob.mx/sre>>. Acesso em: 02 mai 2017.