

MÉXICO

DA CRISE DA DÍVIDA EXTERNA AO ADVENTO DO NAFTA

VINICIUS RUIZ ALBINO DE FREITAS¹

Resumo: Nosso artigo discute a trajetória da economia mexicana da crise da dívida externa, no início dos anos 1980, chegando ao Nafta, em 1994. Abordaremos os ajustes feitos na economia mexicana, sobretudo as perpetradas no governo Salinas de Gortari para que o país se enquadrasse às exigências norte-americanas para ser aceito no acordo, assim como os efeitos positivos e negativos deste processo. O processo de liberalização econômica e uma estratégia de industrialização voltada às exportações foram intensificados no começo dos anos 1990. Assim, nosso propósito é realizar uma discussão acerca dos planos econômicos da década de 1980 que influenciaram nas estratégias mexicanas de reinserção na economia internacional, as quais teve o Nafta como um dos pilares centrais.

Palavras-chave: Dívida Externa. Nafta. Reinserção Internacional. Relações Econômicas Internacionais.

Summary: Our article discusses the trajectory of the Mexican economy from the crisis of external debt, in the early 1980s, reaching the NAFTA in 1994. We made the adjustments in the Mexican economy, particularly those perpetrated in government Salinas de Gortari, that the country falls to the demands the U.S. to accept the agreement, as well as the positive and negative effects of this process. The process of economic liberalization and industrialization of a strategy geared to exports have been intensified at the beginning of the 1990s. Thus, our purpose is to achieve a discussion about the economic plans of the 1980s that influenced the strategies of Mexican reintegration into the international economy, which had the NAFTA as one of the central pillars.

Key words: Foreign Debt. International Economic Relations. International Reinsertion. Nafta.

INTRODUÇÃO

Nosso artigo pretende elaborar um estudo sobre a trajetória da economia mexicana da crise da dívida externa até o início do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN) ou “North America Free Agreement” (Nafta). Mostraremos quais foram os ajustes feitos na economia mexicana durante o governo Gortari para que o país se enquadrasse às exigências norte-americanas para ser aceito no acordo, assim como os efeitos positivos e negativos deste processo. Buscaremos também, ressaltar as motivações que levaram o México¹ a assinar o Nafta e destacar, em

linhas gerais, os interesses dos Estados Unidos no tratado. Ao final discutiremos sucintamente acerca da crise Mexicana de 1994/1995 resultante do ajuste econômico neoliberal intensificado no início dos anos 1990. Assim, nosso propósito não é analisar o período posterior a entrada em vigor do Nafta, mas sim fazer uma análise das estratégias de reinserção na economia internacional do período anterior.

A DÉCADA PERDIDA MEXICANA

O México apresentou na década de 1970 um crescimento econômico considerável, entretanto o desequilíbrio externo das contas públicas e o

¹ O México é uma República Federativa composto por 31 estados e um distrito federal. A população mexicana é de 108.700.000 milhões habitantes (Censo de 2007). A população urbana correspondente a 76% do total e sua capital, Cidade do México tem aproximadamente 20 milhões de habitantes. O PIB mexicano em 2005 foi de 1,346 trilhão de

dólares. O México localiza-se na América do Norte e é banhado a leste pelo Golfo do México e pelo Mar do Caribe (Oceano Atlântico) e a Oeste pelo Pacífico. Suas fronteiras ao Norte e Nordeste são com os Estados Unidos e ao sul com a Guatemala e Belize. O atual presidente mexicano é o conservador Felipe Calderón do Partido da Ação Nacional (PAN).

aumento da dívida externa contribuíram para que o início da década de 80 fosse marcado pela instabilidade e posteriormente crise e estagnação. O governo de Lopes Portillo (1976-1982) marca o início da transição de uma postura nacionalista para uma postura mais atrelada à política dos Estados Unidos (EUA), mais conservadora fechando contratos com o FMI. Essa transição vai se intensificar na década seguinte e se solidificará no governo Salinas de Gortari e acreditamos que seu auge seja a adesão do México ao Nafta.

O governo mexicano optou pelo petróleo como sendo o eixo da política econômica, opção que teve seus prós e contras. Para Cano (2000) o período pode ser dividido em três fases. A primeira (1970-1974) é marcada pela expansão industrial atrelada ao aumento do desequilíbrio externo, das contas públicas e aumento da inflação; a segunda fase (1974-1977) evidencia a ortodoxia econômica aplicada pelo governo no combate a inflação e há também uma leve desaceleração econômica; a terceira (1977-1981) foi marcada pelo auge da inversão produção e exportação petroléira e ressalta que houve um aumento da dívida externa é do aumento do déficit público. O México mantinha câmbio fixo desde 1955 e acumulava 20 anos depois uma valorização de 33%, o que contribui para o aumento do desequilíbrio comercial externo, também afetada pelo primeiro choque do petróleo, ainda que o México fosse um importante exportador de petróleo.

Em grande medida, o crescente desequilíbrio das contas externas até 1980 ocorreu, sobremaneira, por dois fatores: o câmbio valorizado desestimulou as exportações não-petroléiras, barateando as importações e o decréscimo da dimensão absoluta e relativa da indústria de bens de capital que pressionaram para a importação destes mesmos bens. Acrescenta-se aí a alta dos juros internacionais e o movimento especulativo do capital estrangeiro. Para Cordera Campos e Lomelí Vanegas (2005), outro fator agravante para a crise nos anos 1980 foi a suspensão durante sete anos de novos créditos para financiar a dívida externa que conduziu a um sobreajuste para obter esse recurso a custo do estancamento do crescimento econômico e do aumento da vulnerabilidade da economia mexicana frente a choques externos.

As exportações não-petrolíferas diminuíram, já que o câmbio valorizado incentivava às importações. A indústria de bens de capital obteve menos crescimento e após 1979, com a alta dos juros internacionais, principalmente dos EUA, a dívida externa mexicana saltou de 40 bilhões para 75 bilhões entre 1979 e 1981. A inflação subiu de 5% (média anual) entre 1969-1972 para 27% no

período 1979-1981. Apesar das cifras negativas, o México apresentou na década de 70 uma considerável expansão, seu PIB teve uma média de crescimento de 6,5%.

O foco da política econômica foi a indústria petroléira. O governo investiu pesado em infraestrutura e bens de capital, criou centenas de instituições públicas (empresas) para dar suporte à expansão do petróleo por meio da Pemex, empresa estatal petrolífera. Observou-se um aumento na oferta de empregos, crescimento da renda per capita, embora o endividamento público também aumentasse.

O investimento na exploração petrolífera teve então, conseqüências positivas e negativas. Sua expansão teve um papel fundamental porque induziu o aumento da produção nos mais variados ramos dos bens de consumo e bens de capital. Em contra partida, a dívida externa aumentou violentamente assim como o desequilíbrio externo que deflagraram a crise de 1982. A indústria *maquiladora* dava seus primeiros passos já em 1975, em virtude das concessões tarifárias que os Estados Unidos fizeram ao México e América Central. Entretanto tinha pouca expressão; suas exportações representavam pouco, já que o câmbio valorizado barateava as importações. É relevante destacar que o período é marcado por melhorias sociais significativas: o desemprego caiu, a distribuição de renda era a melhor da América Latina, os índices de pobreza também melhoraram.

Como explicitamos anteriormente, o México entrou na década de 80 com um forte desequilíbrio de suas contas externas, pois o câmbio valorizado aliado à alta dos juros internacionais favorecia as importações e fez com que a dívida externa se levasse vertiginosamente. A desvalorização do peso em 1982 e a elevação dos juros, decretado pelo presidente do FED (Banco Central Americano) culminaram na moratória mexicana naquele ano. Iniciava-se para o México a já mencionada crise da dívida externa que percorreu todos os países latino-americanos. Os efeitos da crise abalaram a economia do país. A tabela abaixo não deixa dúvidas.

A década perdida é marcada pelo início de uma nova estratégia econômica aplicada tanto interna quanto externamente. O estouro da crise da dívida marcou o final de uma etapa histórica econômica no México e o início de uma longa transição, ainda longe de ser concluída, para uma nova forma de desenvolvimento (CORDERA CAMPOS E LOMELÍ VANEGAS, 2005). O governo de La Madrid, assumiu o país em meio à uma crise e viu como alternativa a mudança na

orientação da política econômica. Seu governo que vai de 1982-1986 é marcado pelo início de um modelo de desenvolvimento para o México, este modelo se caracteriza pelo maior papel do mercado na economia. A orientação da política externa mexicana também deu uma guinada. Uma maior aproximação com os Estados Unidos foi iniciada.

Para Hakim (2002) o México, ao final dos anos 1980 e início da década de 90, alterou muitos de seus principais objetivos de política externa, tornando-a diversificada e ativa, entretanto o cerne dessa política não mudou: os líderes mexicanos ainda dirigem intimamente sua atenção a Washington.

O México começou a integrar-se aos poucos aos EUA, bem antes de o Nafta entrar em vigor. Por volta de meados da década de 80 a economia mexicana já era bastante dependente dos investimentos e do comércio dos EUA e a emigração para o norte já se tornava válvula de segurança política. (HAKIM, 2002, p. 101).

Após a crise, o México entra em período de recessão. A política econômica orientou-se por medidas ortodoxas que visavam conter os gastos públicos e combater a inflação que crescia rapidamente. Entre 1982 e 1986 o país passou por uma fase crítica. Além da recessão o México foi atingido por um forte terremoto em 1985. A cidade do México capital do país, foi a mais atingida e houve muitas mortes e a miséria espalhou-se pelo país “O terremoto de 1985 teve um efeito devastador na economia do país e as consequências diretas sobre a produção, o emprego e consequentemente sobre a renda” (SILVA JUNIOR, 2000, p. 143).

Ademais, o terremoto acabou incentivando uma maior aproximação dos EUA com o México. Pois este último tornara-se bastante relevante para a economia norte-americana e uma crise dessas proporções poderia afetar negativamente o comércio exterior entre os dois países.

Para conter a crise o governo de La Madri realizou quatro programas de estabilização. O primeiro foi o *Programa Imediado de Reordenación Económica* (PIRE). O segundo foi o *Programa Extendido de Reordenación Económica* (PERE), em seguida foi implementado o *Programa Aliento y Crecimiento* (PAC) e por último o *Pacto de Solidariedad Económica* (PSE).

Os dados estatísticos revelam que o PIRE e o PERE não obtiveram êxito e os programas seguintes somente aprofundaram as medidas destes primeiros. Somente o PSE incluiu elementos novos. Tanto PIRE quanto PERE foram criticados pelo FMI e Banco Mundial, que os consideravam muito

heterodoxos. Analisaremos sucintamente cada um deles.

O PIRE conseguiu resultados surpreendentes em pouco tempo (1982 – 1984). Ainda que a inflação fosse alta, reduziu-se de 98,9%, em dezembro de 1982, para 80,8%, em dezembro de 1983. Com o câmbio desvalorizado o déficit da balança comercial se transformou em superávit logo no primeiro ano. A visão otimista de que o país tinha saído da crise era alimentada pelos indicadores econômicos positivos e o governo assim ampliou o PIRE, transformando-o em PERE, em 1985.

O PERE, manteve a disciplina monetária, mas reduziu a fiscal. Os gastos públicos aumentaram até 1986 quando a inflação voltou a subir. Os terremotos de 1985 e as sucessivas quedas no preço do petróleo à partir de 1986 apontava para um fracasso do PERE. O fracasso desses dois primeiros planos de estabilização ocorreu devido aos problemas relacionados a fatores externos (queda no preço petróleo e menor liquidez no comércio mundial). Em virtude disso, em meados de 1986, o governo de La Madrid cria o PAC, “que pretendia se beneficiar do plano de James Baker, secretário do tesouro dos Estados Unidos, para a renegociação da dívida externa”. No entanto, o plano não surtiu os efeitos desejados e não houve mudanças significativas na transferência de recursos ao exterior e o objetivo do programa foi descumprido. A crise finalmente fez com que a Bolsa de Valores Mexicana quebrasse em 1987. Isso levou o presidente a adotar medidas heterodoxas e houve uma mudança substancial no modelo de desenvolvimento.

O fracasso dos programas de estabilização e o sucessivo descumprimento das metas econômicas governamentais foram os fatores que aceleraram o início da mudança estrutural, estendida como um conjunto de reformas que partiu da premissa de que o modelo anterior de desenvolvimento da economia mexicana se esgotara, razão pela qual era necessário substituí-lo por um novo, para fazer frente as restrições fiscal e externa e, dessa maneira, recuperar o crescimento. (CORDERA CAMPOS; LOMELÍ VANEGAS, 2005, p. 51).

Todavia, a crise mexicana fora apenas amenizada com os programas de estabilização. Houve um reposicionamento ideológico do governo De La Madri, objetivando uma melhora econômica e social. Percebeu-se também, um viés da política externa. Questões ideológicas foram superadas e houve um engajamento à política exterior norte-americana. As premissas do advento do Nafta encontram-se aí.

O PSE foi marcado pela adoção de medidas heterodoxas como: congelamento dos

preços e salários, do câmbio, mesmo a taxa de juros estando aberta para estimular a poupança. O PSE tinha como prioridades o controle da inflação e a recuperação econômica. Entre 1985 e os três primeiros meses de 1988, a economia mexicana uma das mais fechadas, passou a ser uma das mais abertas (CORDERA CAMPOS E LOMELÍ VANEGAS, 2005).

O PSE obteve êxito, pois a inflação recuou consideravelmente entre 1987 e 1989, apesar de que o crescimento da economia fora menor. Mesmo atingindo seus objetivos, o PSE não foi suficiente para fomentar o desenvolvimento, fazendo com que a crise não fosse esquecida. Nos últimos anos da Década Perdida, assume o novo presidente mexicano, Carlos Salinas de Gortari.

Salinas de Gortari saiu vitorioso de uma eleição um tanto quanto suspeita. Gortari do Partido Revolucionário Institucional (PRI)² e seu rival Cuautemoc Cardenas, da Frente Democrática Nacional (FDN) era apontado como favorito nas pesquisas. Mas, no México, a "ditadura partidária" se fez valer. No dia da apuração, os computadores falharam e o sistema caiu. Todos os jornalistas e representantes partidários foram obrigados a se retirar e maiores informações não foram fornecidas naquele dia. No outro dia saía o resultado. Salinas de Gortari estava eleito com ampla margem de votos sobre Cuautemoc.

Gortari iniciou seu governo em dezembro de 1988, um governo conturbado que realizou todo o processo de negociações com os EUA para a entrada do México no Nafta e acentuou o processo de privatizações das empresas estatais e enfrentou, em 1994, a revolta na região pobre de Chiapas, um dos estados mais pobres do país. Neste ano foi criado o Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN), liderado pelo subcomandante Marcos. É importante ressaltar que até os dias atuais o EZLN é atuante na região, visto que participou ativamente, em 2006, das Revoltas Populares em Oaxaca.

O governo Gortari (1988-1994) é de fundamental importância para nossa análise, pois a reinserção mexicana à economia internacional toma forma em seu governo para se ampliar e se estender no governo de Ernesto Zedillo (1994-2000). Salinas de Gortari foi responsável pela renegociação da dívida mexicana, sobretudo com os Estados Unidos, ao estilo do Plano Brady³. Como consequência, houve uma queda na inflação já em 1989. A inflação

que era de 150% em 1987 caiu para 20% em 1989, elevando-se ligeiramente para 27% em 1990. Os resultados iniciais agradaram a comunidade financeira internacional que passou a ver com mais otimismo o país. Os fluxos de capitais voltavam ao México em forma de investimento externo direto (IED) e capital especulativo. Investidores estrangeiros voltavam a ter esperança no país. A política externa nos dois últimos anos da década perdida mostrava-se mais dinâmica e seu eixo central girava em torno das negociações sobre livre-comércio com os EUA.

Alguns tratados de livre comércio com países da América do Sul, também tiveram suas negociações iniciadas no período, podemos destacar acordos com Colômbia, Chile, Bolívia e Venezuela. Gortari, em 1989, não declarava abertamente a vontade de seu país em ingressar seu país no Nafta. No entanto, uma maior competição iniciada entre os países emergentes levou o presidente a declarar formalmente, em 1990, seu interesse em firmar o tratado de livre comércio com os Estados Unidos e o Canadá. No plano social Gortari lançou em 1990 o Programa Nacional de Solidariedade (Pronasol) para diminuir os problemas sociais advindos dos anos anteriores. Porém, seu programa social não progrediu e depois de seis anos de governo os indicadores sociais revelam que a situação piorou. Os efeitos da globalização do novo período de inserção internacional mexicana serão discutidos adiante.

Enfim gostaríamos de salientar que a década de 80 foi de suma importância para que uma nova orientação da política-econômica mexicana viesse à tona. Após a crise da dívida, o recrudescimento do processo inflacionário e do terremoto que abalou o México em 1985 a abertura comercial foi implementada. Entre 1985-1988 e nos dois últimos anos da década, no Governo Gortari, o país caminhou para uma maior aproximação com a economia norte-americana, sinalizando para a celebração de um acordo comercial, que posteriormente culminaria na entrada do México no Nafta.

A NOVA ESTRATÉGIA DE INSERÇÃO NA ECONOMIA INTERNACIONAL E O NAFTA

O Nafta foi assinado por Canadá, Estados Unidos e México em 17 de dezembro de 1992, tendo sido aprovado em novembro de 1993, entrou em vigor em primeiro de dezembro de 1994. O acordo propõe-se a formar uma área de livre comércio, ao longo de um período de 15 anos, a começar em janeiro de 1994, mediante progressiva

² Partido que governava o México desde 1929.

³ Em março de 1989, foi anunciado pelo secretário de tesouro dos Estados Unidos, Nicholas F. Brady, um plano que pretendia renovar a dívida externa de países em desenvolvimento, promovendo o abatimento do encargo da dívida, por meio de sua redução ou pelo alívio nos juros. Entretanto, os países deveriam, em troca, promover reformas liberais em seus mercados.

eliminação das barreiras não tarifárias e das tarifas de importação entre os três países.

De acordo com Mattar e Hernandez (2002), o Nafta resultou de um incremento das relações econômicas do país com o exterior e afirmou sua estratégia de reinserção com políticas orientadas ao mercado. Além da eliminação de barreiras tarifárias e não-tarifárias, o Tratado compreende mecanismos de salvaguarda, disposições sobre o comércio de serviços, proteção à propriedade intelectual e compras governamentais. Normas ambientais trabalhistas de Direitos Humanos também foram incluídas, entretanto sua aplicação não foi claramente efetivada.

Para que o México fosse aceito neste tratado, um ajuste na economia tornou-se necessário, pois a distância econômica, tecnológica e financeira com os Estados Unidos e o Canadá era enorme e precisaria ser amenizada. Dessa forma, podemos dizer que uma das características do Tratado é a assimetria existente entre os três países-membros.

A assimetria entre as economias, em particular, entre as dos Estados Unidos e Canadá, por um lado, e a mexicana por outro, ainda que se tenha traduzido em reciprocidade relativa no momento dos compromissos, propôs e continua propondo exigências maiúsculas em termos de eficiência produtiva e de efetividade nos mercados (GREEN, 1993, p. 62).

As reformas implementadas pelo Governo Gortari fazem parte de um processo de mudança da orientação da política econômica iniciada no governo anterior. Este viés do modelo econômico, consequência direta da crise de 1982, e a intensificação das medidas neoliberais, em grande parte originárias do Consenso de Washington teve papel fundamental para a entrada do México no Nafta.

Para Rubio (1994) a crise econômica de 1982, destruiu a legitimidade do antigo modelo econômico nacional desenvolvimentista e criou condições políticas para uma alteração radical nas medidas políticas de liberalização e desregulamentação que ofereceram maior liberdade de importar. Tais medidas foram fundamentais para a instauração de uma nova coalizão entre empresas, sindicatos e consumidores que era favorável ao Nafta. Este autor realiza um estudo sobre o apoio e oposição ao Nafta no México. A partir da análise deste estudo podemos perceber quais eram as motivações que levaram o governo Gortari a se tornar membro do Nafta. Posteriormente, retornaremos com as discussões acerca do processo de liberalização da economia mexicana destacando seus efeitos políticos, econômicos e sociais positivos

e negativos. O Nafta era visto como um processo garantidor e um componente político da reforma neoliberal.

O Nafta foi concebido como o instrumento político que não só consolidaria a nova coalizão interna, mas também asseguraria a transformação da economia. Tanto o apoio como a oposição ao NAFTA provinham menos de considerações quanto ao provável impacto do acordo sobre determinadas indústrias, do que da expectativa de que uma economia de mercado, com acesso assegurado à economia norte-americana, mudaria por completo o contexto mexicano. Para os defensores do processo, a mudança fortaleceria seus interesses e suas posições políticas; os opositores temiam o contrário (RUBIO, 1994, p. 87).

As empresas, os sindicatos dos setores modernos da economia, grande parte da classe média e outros grupos, esperavam que uma reestruturação econômica bem sucedida com o advento do Nafta poderia elevar suas rendas, aumentar a oferta de emprego, modernizar as indústrias, etc. O governo Gortari acreditava que o Tratado consolidaria as reformas econômicas do período e poderia solucionar problemas de ordem externa, como um revés na Balança Comercial com os Estados Unidos e atrairia investimentos estrangeiros.

Castañeda e Heredia (1993) ressaltam que o Governo Mexicano, e diversos setores da economia viam a adesão ao Nafta como inevitável. Os opositores ao Tratado não compartilhavam da mesma opinião. Acreditavam que um acordo de livre comércio com os Estados Unidos e o Canadá aniquilaria a indústria mexicana e canadense. Poucos seriam beneficiados e muitos seriam prejudicados. Até a soberania Estatal seria reduzida. A esquerda tradicional representada pelo PRD (Partido da Revolução Democrática) opunha-se ao Nafta. Com muitos argumentos de caráter ideológico, sustentava que o passado conturbado do México com os Estados Unidos e o fato de se estar tratando com a economia mais forte do mundo impossibilitaria o acordo. Vega-Conovas afirma que o PRD:

Vê o NAFTA como um processo de integração econômica na qual o papel do México é cada vez mais subordinado. O maior temor do PRD é que o México acabe sendo uma colônia, no sentido atual do termo, cujos principais atrativos são a mão-de-obra barata, os recursos primários, a energia, a desregulamentação governamental, a isenção de impostos e a estabilidade política (VEGA-CANOVAS, 1994, p. 101).

Todavia, a oposição não conseguiu impedir que o México aderisse ao Tratado de Livre-

Comércio. O caráter político e a política mexicana pesaram mais que as considerações estreitamente econômicas. A força do sistema presidencial mexicano garantiu o desejo do presidente Salinas de Gortari, que pôde proceder com a reforma neoliberal, gozando de amplo apoio político (RUBIO, 1994).

O Nafta é resultado de um processo de aproximação da política externa e das economias norte-americana e mexicana a que se intensificou nos anos 1980, principalmente após a crise da dívida externa e após o terremoto que abalou a Cidade do México. Como mostramos nos capítulos anteriores, a política econômica neoliberal iniciou-se no governo de La Madri (1983-1988) e foi ampliada e solidificou-se sob administração de Salinas de Gortari (1988/1994).

O México ingressou no GATT (General Agreement Tariffs and Trade) em 1986, dando início a uma liberalização maior em seu regime de comércio exterior, impulsionando as reformas comerciais no sentido de eliminar barreiras e tarifas de importação. Foram abolidas as exigências de licença de importação para mais de duas mil categorias de produtos. Com isso o governo pretendia aumentar suas exportações de produtos que não o petróleo⁴. Nesse sentido, as reformas apresentaram resultados expressivos. As exportações de produtos manufaturados cresceram, contribuindo para uma relação comercial mais próxima com os Estados Unidos.

[...] no México, considera-se a liberalização do comércio exterior um dos principais fatores do importante processo de reestruturação por que passa a economia do país. O México, uma economia dependente do petróleo, tornou-se exportador líquido de produtos manufaturados, considerado elemento básico à recuperação e à manutenção do crescimento econômico (VEGA-CANOVAS, 1994, p. 96).

Outro fator importante advindo com o avanço do comércio bilateral México-EUA foi o crescimento expressivo da indústria *maquiladora* na segunda metade dos anos 1980, que teve seu auge de expansão nos anos 1990, sobretudo após o início do Nafta em 1994. A indústria *maquiladora*, concentrada ao Norte do México teve em papel fundamental no processo que culminou no Nafta. Muitas empresas norte-americanas transferiram seus processos produtivos e instalaram-se no México, que contava com leis mais brandas para crimes ambientais e, além disso, contava com uma mão-de-obra bem mais barata que a norte-americana. As

maquiladoras contribuíram enormemente para que o México diminuísse sua dependência das exportações de petróleo, já que essas empresas fizeram aumentar a produção e a importação de produtos manufaturados. Nos primeiros anos de vigência do Nafta, as *maquiladoras* respondiam por cerca de 40% das exportações mexicanas.

Outro aspecto relevante observado com as indústrias *maquiladoras* e que tem papel fundamental no Nafta até hoje é aumento da produtividade, mesmo com uma certa redução dos salários reais no país. Com a modernização e reestruturação dos processos produtivos as indústrias mexicanas adquiriram mais competitividade no comércio internacional decorrente da maior produtividade.

Como mencionamos, as *maquiladoras* contribuíram para a elevação das exportações mexicanas que, entretanto estavam concentradas em um pequeno número de empresas, e regiões. *“El sector manufacturero, desde la década de los noventa, concentra alrededor del 85 por ciento del total exportado por la economía y cerca de 300 empresas concentran alrededor del 60 por ciento de las exportaciones manufactureras”* (PETERS, 2003, p. 50).

Então, podemos perceber que o avanço das relações comerciais com Estados Unidos, iniciada no Governo de La Madri teve implicações importantes para que o governo Gortari assumisse de vez o processo de liberalização econômica, tornando o México uma das economias mais abertas do mundo. Entre 1990 e 2000 as exportações mexicanas saltaram de US\$ 45 bilhões para US\$ 165 bilhões, o que representava um terço do PIB. O Brasil, no mesmo período, apresentou números mais modestos: suas exportações passaram de US\$ 32 bilhões para US\$ 58 bilhões, perfazendo somente cerca de 2% do PIB brasileiro. Os produtos industrializados ganharam mais espaço na pauta das exportações, chegando a representar 90% destas, consequência da expansão das *maquiladoras* que obtiveram um aumento de 340% nas suas exportações, respondendo por 40% do total das exportações mexicanas⁵. Segundo dados da Cepal (2000), as exportações de bens e serviços também se elevaram. Eram 2,5% das exportações em 1990 e chegaram a 15,7% no ano 2000.

O maior destino das exportações mexicanas era (e ainda o é) os Estados Unidos, demonstrando que economia do país estava cada vez mais amarrada a economia norte-americana. As exportações para o vizinho do norte chegaram a 90% do total.

Estados Unidos e Canadá firmaram um acordo de livre-comércio que entrou em vigor em

⁴ Nossas considerações tomam por base o texto de Vega-Canovas (1994).

⁵ Dados obtidos em Hakim (2002, p. 96-97) e em Cano (2000, p. 447-448).

1989. Logo após ser assinado esse acordo, México e Estados Unidos começaram as negociações que visaram progredir a mesma direção.

Para o México, de sua parte, as oportunidades que representavam as novas circunstâncias não eram menores que os desafios e as dificuldades para poder aproveitá-las. Responder à mudança e aproveitar as vantagens que se vislumbravam no horizonte teria de implicar profundas transformações. Muitas delas realizadas em tempo muito curto e em condições que exigiam uma manipulação muito delicada das variáveis macroeconômicas, com todas as suas implicações políticas e sociais, para evitar que os movimentos bruscos, de tirar o país da situação crítica dos últimos anos, o submergissem de maneira mais profunda (GREEN, 1993, p. 62).

Para os Estados Unidos, a economia e o território mexicano constituem uma peça fundamental para a sua reconstrução hegemônica e seu reposicionamento estratégico no panorama mundial. (CECEÑA, 2000).

A entrada no México no GATT (1986) e sua aceitação na Organização de Cooperação de Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 1992 indicavam que a nova estratégia de política econômica tinha como ponto de referência o mercado mundial e orientava-se por uma industrialização baseada nas exportações e como podemos perceber por meio dos dados apresentados anteriormente, na ênfase dada ao comércio exterior ligando sua economia a dos Estados Unidos, o que facilitou sua entrada no Nafta.

Essa nova estratégia, voltada à industrialização direcionada às exportações foi uma resposta às limitações e à crise do Estado desenvolvimentista e tem como referência o mercado mundial, em que as exportações, por meio de um aumento da produtividade total dos fatores de produção, teriam um impacto positivo no crescimento da economia como um todo (PETERS, 2003). O aumento do investimento estrangeiro também fez parte dessa nova estratégia. Os principais investidores, Estados Unidos e Canadá, viam o México como plataforma de exportação, e então, elevaram seus investimento no país.

A abertura comercial e financeira realizada a partir de 1987, junto com o aumento substancial dos fluxos de investimentos estrangeiros diretos orientados, sobretudo à manufatura de exportação e à *maquila* estimularam uma reconfiguração da geografia econômica e humana do México, com rápida e intensa aparição de núcleos industriais exportadores no norte e no centro-norte do país, os quais aumentam sua participação com atividades produtivas complexas e de relativa sofisticação tecnológica. O valor total do investimento estrangeiro direto aumentou, no fim do século, para um nível superior aos US\$ 120 bilhões. Em 1993 era

de cerca de US\$ 20 bilhões (CORDERA CAMPOS; LOMELÍ VANEGAS, 2005, p. 65).

Não obstante, essa nova estratégia enfrentava problemas que se estenderam até os dias atuais. As *maquiladoras*, mesmo com uma relativa evolução da sofisticação tecnológica, não puderam produzir, nem exportar bens com maior valor agregado. Ao passo que suas exportações cresciam consideravelmente, eram responsáveis ao mesmo tempo pelo aumento das importações mexicanas no período de maior expansão do setor, início da década de 1990 até os primeiros anos de vigência do Nafta. Importavam 98% dos seus insumos e menos de 20% do faturamento exportado agregava valor nacional (CANO, 2000). Para por em prática esse novo modelo de industrialização voltado às exportações, o México realizou, com o Governo Gortari, uma estratégia de liberalização amparada em políticas neoliberais. No final dos anos 1980 até a entrada em vigor do Nafta, o México percorreu um sinuoso caminho, cujas prioridades econômicas serão por nós elencadas.⁶

Destacamos em primeiro lugar o controle da inflação dos déficits públicos e da atração por investimentos estrangeiros. Em segundo lugar, a eliminação do protecionismo em diversos setores. Com o intuito de permitir uma maior importação de insumos e bens de capital por parte do setor privado manufatureira, um dos pilares que alavancaria as exportações. Em terceiro lugar relacionado com a primeira prioridade, observamos os esforços na execução de um Estado minimalista, diferente daquele existente no período nacional desenvolvimentista. Por último, destacamos a atração dos investimentos estrangeiros tornando-se a principal fonte de financiamento para esta estratégia de liberalização ante a impossibilidade de um novo endividamento externo e deixando o serviço da dívida externa a cargo da renda petroleira. Além dessas, outras medidas foram tomadas como a adoção de uma política cambial voltada ao combate da inflação.

Podemos considerar que a estratégia de liberalização apresentou resultados positivos como a queda da inflação, a diminuição do déficit público, o aumento dos investimentos estrangeiros e uma maior produtividade do setor manufatureiro. Contudo, a estratégia econômica neoliberal do México apresentava falhas e limitações, consequência de seus problemas estruturais. O PIB e o PIB per capita no período 1988-1997 foi relativamente baixo se comparado a períodos de crescimento anteriores. O crescimento foi de 2,6%

⁶ Para discutirmos as estratégias de liberalização do governo Gortari utilizamos largamente o texto de Peters (2003)

e 1,1% respectivamente. Como já mencionado, houve uma concentração da produção industrial na mão de um pequeno número de empresas e regiões do país. Outro grave problema do período foi o déficit na balança comercial com os Estados Unidos, uma das causas da grave crise financeira de 1994. O gráfico a seguir é ilustrativo:

No âmbito social, os problemas não foram resolvidos. O desemprego aumentou, fazendo crescer o emprego informal, os salários reais diminuíram, a pobreza acentuou-se e a distribuição de renda piorou. Em 2000, 38,7 % da renda estava concentrada nas mãos dos 10% mais ricos, enquanto 60% da população mais pobre participavam com 25,1% do total. Entre 1984 e 1999, os 10% mais ricos aumentaram sua participação em 3,2 pontos percentuais, ao passo que os 60% mais pobres diminuíram sua participação em 2,4 pontos. A pobreza, em 2000, afetava 45,9% dos lares e 53,7% das pessoas (CORDERA CAMPOS E LOMELÍ VANEGAS, 2005). Peters resume acerca das implicações econômicas e sociais da estratégia de liberalização do Governo Gortari:

Las tendencias anteriores indican que, no obstante el éxito de la estrategia de la liberalización en sus propios términos, particularmente en torno al control de la inflación y del déficit fiscal, así como a la atracción de inversión extranjera, esta estrategia genera condiciones económicas insustentables y con profundas repercusiones en la sociedad mexicana. [...] Mientras que un sector de la economía ha sido exitoso en su integración al mercado mundial bajo los parámetros de la estrategia de la liberalización, la mayor parte de la economía y sociedad mexicana, donde alrededor del 40 por ciento de la población se encuentra bajo la línea de pobreza, no se ha incorporado a este proceso (PETERS, 2003, p. 55-56).

Por isso, podemos dizer que as contradições e limitações das estratégias de liberalização estão vinculadas ao processo de industrialização voltada às exportações. Simultaneamente ao processo de abertura econômica, caminhou o processo de abertura financeira. Estes dois processos foram complementares e suas dificuldades e falhas levaram o México a uma crise cambial, ao final de 1994, que teve proporções globais. Muitos autores a consideram a maior crise econômico-financeira da história mexicana.

O rápido e intenso processo de abertura financeira compreendeu, além da completa convertibilidade da conta de capitais, uma liberalização do sistema financeiro doméstico. Os elementos que permitiram o desencadeamento da crise foram a apreciação cambial e a elevação dos

déficits em transações correntes. “O estopim da crise foi a redução do diferencial de taxas de juros decorrente do aumento da taxa americana em 1994, sem o correspondente aumento da taxa no México” (CARNEIRO, 2002, p. 259). Acrescente-se aí o aumento do clima de incerteza gerado pelo assassinato de Colosio, candidato a presidência pelo PRI, que contribuiu para o agravamento da crise.

A política econômica do governo não respondeu de forma adequada. Manteve o peso mexicano valorizado, permitindo uma pequena desvalorização cambial. Essa situação não se sustentou e em pouco tempo os ataques especulativos a moeda mexicana obrigaram o governo a deixá-la flutuar, ocasionando uma vertiginosa desvalorização.

A crise mexicana possui, assim, os ingredientes de uma crise clássica de balanço de pagamentos, tais como déficit em transações correntes crescente, apreciação cambial e o recurso a capitais de curto prazo. Se essa é a sua manifestação, as raízes mais profundas estão na adoção de políticas consentâneas com a integração na economia global, vale dizer, a convertibilidade plena da conta de capital e a liberalização do sistema financeiro doméstico (CARNEIRO, 2002, p. 260).

Destarte, o início do Nafta coincidiu com a crise econômico-financeira do México. A crise mostrou que uma reinserção a economia internacional aos moldes do Consenso de Washington implicava riscos e incertezas que atingiram a maior parte dos países latino-americanos. Não pretendemos discutir as consequências da crise, mas sabemos que o México seguiu com a mesma estratégia de liberalização, e sua estratégia de política externa continuou sendo o total alinhamento com os Estados Unidos para alívio daqueles que eram favoráveis ao Nafta, entre eles o presidente Salinas de Gortari.

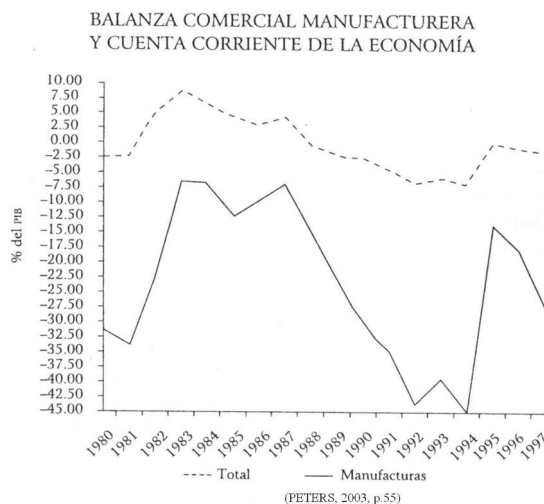
Para esses, o Nafta seria mais que um conjunto de regras destinado a normatizar transações comerciais por meio de eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias, contando com um estrito mecanismo de solução de controvérsias. O Tratado visava consolidar as relações comerciais do México com os Estados Unidos, contribuindo para o estreitamento das relações no âmbito da política externa. “Mais ainda, no que diz respeito a relação comercial entre o México e os Estados Unidos, o Nafta veio tornar *de jure* uma intensidade que existia *de facto*” (GREEN, 1993, p. 63).

TABELAS

Tabela 1. Indicadores Econômicos - México

ANO	Endivid.	Poup. Nac.	Div. Ext.	Bal. de Pagamento
	Público (PIB)	Bruta (PIB)	(US\$ bilhões)	(US\$ bilhões)
1980	7,3	23,2	51,4	1
1981	13,8	21,8	75	1,2
1982	17,7	19,2	89,6	-6,8
1983	9,4	24,3	93	5,5
1984	8,4	22,3	94	3
1985	9,5	21,6	94,8	-3,4
1986	15,6	17,2	98,5	-1,2
1987	15,9	21,4	107,5	6,6
1988	12,9	18,2	100,9	-6,9
1989	5,9	18,2	95,3	-1

Fonte: FMI (Silva Júnior, 2000, p.136)



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CANO, Wilson. *Soberania e política econômica na América Latina*. São Paulo: Ed. da UNESP; FAPESP, 2000.

CARNEIRO, Ricardo. *Desenvolvimento em crise. A economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Editora da UNESP; UNICAMP/IE, 2002.

CASTAÑEDA, Jorge G.; HEREDIA, Carlos. O México e o Nafta: é possível propor outro acordo de livre comércio? *Revista Política Externa*, vol. 2, nº 1. São Paulo, p. 70-90, Jun./Jul./Ago. 1993.

CECEÑA, Ana Esther. México: neoliberalismo e prejuízo social. *Revista Política Externa*, vol. 9, nº 4. São Paulo, p. 143-157, Jun./Jul./Ago. 2000.

CORDERA CAMPOS, Rolando; LOMELÍ VANEGAS, Leonardo. Avaliação das mudanças estruturais no México (1982-2004). In: DUPAS, Gilberto (coord.). *América Latina no início do século XXI: perspectivas econômicas, sociais e políticas*. Rio de

Janeiro: Fundação Konrad Adenauer; São Paulo: Ed. da UNESP, 2005. p. 39-74

GREEN, Rosário. O México e os esquemas de liberalização comercial e a integração econômica no hemisfério. *Revista Política Externa*, vol. 2, nº 1. São Paulo, p. 60-69, Jun./Jul./Ago. 1993.

HAKIM, Peter. Brasil e México: duas maneiras de ser global. *Revista Política Externa*, vol. 10, nº 4. São Paulo, p. 94-107, Mar./Abr./Mai. 2002.

HERNÁNDEZ, René A.; MÁTTAR, Jorge. As políticas macroeconômicas e o entorno jurídico-institucional na indústria maquiladora de exportações do México e da América Central. In: ARBIX, Glauco et al. (orgs.). *Brasil, México, África do Sul, Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois*. São Paulo: Ed. da UNESP; EDUSP, 2002. p. 301-327.

PETERS, Enrique Dussel. La polarización de la economía mexicana: aspectos económicos y regionales. In: BAYLEI, John (org.). *Impactos del TLC en México y Estados Unidos: efectos subregionales del comercio y la integración económica*. México, D.F.: Flacso-México e Georgetown University, 2005. p. 41-68.

RUBIO, Luis (1994). Apoio e oposição ao Nafta no México. *Revista Política Externa*, vol. 3, nº 2. São Paulo, p. 84-89, Set./Out./Nov. 1994.

SILVA JÚNIOR, Ari Ramos da. *Neoliberalismo na América Latina: O processo de ajuste da economia do México no período 1982 a 1987*. 2000. Tese de mestrado Faculdade de Ciências e Letras, Unesp, Araraquara, 2000.

VEGA-CANOVAS, Gustavo. A revolução na política de comércio exterior no México e a política partidária. *Revista Política Externa*, vol. 3, nº 2. São Paulo, p. 90-108, Set./Out./ Nov. 1994.

¹ Vinicius Ruiz Albino de Freitas é bacharel em Relações Internacionais pela UNESP. Atualmente é mestrando em Relações Internacionais e Desenvolvimento pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da UNESP - Campus de Marília.