

## O Governo López Obrador no México: entre a crise e as relações com os Estados Unidos

Fabio Barbosa dos Santos<sup>1</sup>  
Marcela Franzoni<sup>2</sup>

### Introdução

A chegada de Andrés Manuel López Obrador ao cargo de presidente do México, em 2 de dezembro de 2018, representou uma mudança histórica na política nacional. Rompendo com a dominação secular dos partidos de direita, o candidato do Movimento Regeneração Nacional (Morena) trouxe expectativas de renovação na estratégia de desenvolvimento e na política externa. López Obrador se elegeu com ampla maioria, 53,19% dos votos válidos<sup>3</sup>, e em um contexto de descrédito dos três partidos tradicionais - Partido Revolucionário Institucional (PRI), Partido Ação Nacional (PAN) e Partido da Revolução Democrática (PRD). AMLO, como é conhecido, promete a 'quarta transformação' do México, depois da independência (1821), das reformas liberais (1858-1861) e da revolução de 1910. Esta transformação tem como alicerce uma política de 'austeridade republicana', que acabaria com a corrupção e com o excesso de gastos públicos das gestões anteriores.

<sup>1</sup> Doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo (USP), Professor do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Autor de: *Power and Impotence. A history of South America under progressivism* (1998-2016). Boston/Leiden: Brill, 2020; *L'espoir vaincu par la peur. Du PT a Bolsonaro*. Paris: Syllepse, 2020, entre outros livros. Contato: faboroso@gmail.com

<sup>2</sup> Mestra e doutoranda pelo Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais 'San Tiago Dantas' (UNESP/UNICAMP/PUC-SP). Visiting Graduate Student na Universidade da Califórnia, San Diego. Bolsista pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), processo 2018/00711-8. Co-organizadora do livro *México e os desafios do progressivo tardio* (2019) e do artigo 'La nueva alternancia en México y los impactos en las relaciones con Latinoamérica', *Pensamiento Proprio* (2019). Contato: marcelafranzoni32@hotmail.com

<sup>3</sup> Ver dados do Instituto Nacional Electoral (2018).

Entretanto, esta transformação nunca encontrou correspondência no discurso da política externa. A América Latina pouco foi lembrada durante a campanha e a América Central só teve destaque em função da questão migratória. AMLO defendeu uma perspectiva mais humanitária e o trabalho em conjunto com os governos da Guatemala, de El Salvador e de Honduras para promover o desenvolvimento na região e controlar os fluxos de migrantes que passam pelo México em rota para os Estados Unidos. Neste quadro, as relações com os Estados Unidos eram centrais, sobretudo pela entrada em vigor do Tratado Estados Unidos-México-Canadá (USMCA, em inglês), que substituiu o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, em inglês) em 1 de julho de 2020.

De modo geral, as promessas de López Obrador são genéricas, face a desafios de grande magnitude. O crescimento econômico está estagnado, embora o México seja o país da América Latina que mais participa do comércio internacional e o segundo que mais recebe investimentos externos, depois do Brasil<sup>4</sup>. A estrutura produtiva destes países é diferente, destacando-se o peso das 'maquiladoras' na economia mexicana, um setor industrial de baixa integração com a economia nacional, caracterizado por alto índice de insumos importados e baixos salários. Assim, ainda que o México seja um país manufatureiro e relativamente integrado às cadeias globais de valor, é possível argumentar que as políticas de liberalização econômica e a integração com os EUA, ao contrário das expectativas de seus formuladores, têm sido insuficientes para desenvolver o país. Os altos índices de violência e de pobreza são alguns resultados desse modelo, implementado após a crise da dívida de 1982, aprofundado na gestão de Salinas de Gortari (1988-1994) e preservado nos governos seguintes.

O objetivo desse artigo é discutir o contexto de crise em que se elegeu López Obrador e a natureza das respostas sinalizadas por este governo. Argumentamos que, a despeito de expectativas de mudanças profundas mobilizadas na campanha, a agenda avançada pelo governo sinaliza para uma tentativa renovada de gestão da crise, sem enfrentar suas bases estruturais. Para isso, seria necessária uma reformulação dos princípios neoliberais implementados

---

<sup>4</sup> Ver dados da CEPAL (2019).

após 1982, que ampararam a liberalização econômica e a formalização da relação de dependência com os Estados Unidos. As políticas de AMLO no início do seu mandato indicam que focalizará a dimensão doméstica como a principal variável para a 'quarta transformação'. Contudo, apontamos que esse objetivo é severamente constrangido pelas bases externas que sustentam o modelo de desenvolvimento mexicano, que não se pretende modificar.

O texto se organiza em três seções. Inicialmente, uma contextualização dos principais partidos, do comportamento político dos governos e os padrões de dominação que ocorreram na história mexicana do século XX. Na segunda seção, apresentamos quatro dimensões que ajudam a compreender historicamente o contexto atual da crise em que López Obrador foi eleito: a estrutura econômica do México; a política de aumento dos salários no país; a migração e as remessas internacionais; e a importação de alimentos e o campo mexicano. Na terceira seção, analisamos a política externa e de desenvolvimento durante o primeiro ano do governo AMLO. Por último, as reflexões finais.

### **1. Da Revolução Institucionalizada à Crise do PRIAN**

Caso singular na América Latina, o México adentrou o século XX sob o signo de uma revolução. O levante contra a reeleição de Porfirio Díaz, em 1910, que comandava o país desde 1876, logo transcendeu os modestos objetivos políticos daqueles que o iniciaram, convertendo-se em uma das rebeliões populares mais radicais da história. Durante quase dez anos, o país mergulhou em uma guerra civil que envolveu tropas de trabalhadores rurais, guerrilhas camponesas, batalhões operários, caudilhos liberais e conservadores, a Igreja, as mulheres (como as 'Adelitas'), o exército mexicano e os Estados Unidos.

Se a revolução não alterou a estrutura de classes da sociedade mexicana - e neste sentido, pode ser descrita como uma 'revolução interrompida', ela foi um divisor de águas na história do país (Gilly, 1974). O muralismo mexicano; a reforma agrária e a nacionalização petroleira sob Cárdenas; o PRI como partido de Estado; a neutralidade em relação à revolução cubana; a preservação do patrimônio arqueológico; a trajetória da Universidade Nacional Autônoma do México (UNAM), maior universidade da América Latina; entre outros traços

marcantes na trajetória do país, só podem ser compreendidos à luz deste evento fundador.

Não há consenso em relação ao momento em que a revolução se extinguiu. Entre o levante contra a reeleição e a Constituição de 1917 – mesmo ano da Revolução Russa, o poder mudou de mãos diversas vezes. Neste processo, a intransigência das classes dominantes com a mudança social ficou cristalina: sucessivos presidentes dedicaram-se a encerrar o conflito reprimindo a reivindicação popular, o que prolongou a guerra civil. Confrontada com o espectro da insurreição popular e da intervenção estadunidense, os de cima evitaram a todo custo o caminho mais curto para a paz: resolver a questão agrária.

Na leitura de Gilly e Roux (1996), a revolução terminou em uma espécie de empate. Se é certo que a estrutura de classes e a desigualdade social se perpetuaram, demandas populares fundamentais foram integradas ao arcabouço institucional que se consolidou. Para endereçar a questão agrária sem questionar a ordem do capital foi necessária a mediação estatal, que incorporou o direito à terra à nova ordem jurídica, plasmada na figura do *ejido*, modalidade de propriedade comunal. No conjunto, consumou-se um pacto velado, no qual se pode dizer que os direitos políticos dos de baixo foram expropriados, uma vez que se impuseram sérios limites à concorrência política, resultando na dominação autocrática do partido de Estado. Por outro lado, avançou-se uma agenda de direitos sociais consagrados na nova Constituição, com a qual o regime se comprometeu (Gilly; Roux, 1996, p. 118).

Nesta chave, a legitimidade do padrão de dominação que se impôs dependeu antes do compromisso do partido de Estado com este arranjo fundador, do que da obtenção de votos. Os limites à concorrência política se expressam de modo lapidar na figura do “dedazo”, onde cada presidente apontava o seu sucessor. Na prática, estabeleceu-se a dominação de um partido único cujo mandato era periodicamente renovado por eleições, configurando uma situação descrita pelo escritor peruano Mario Vargas Llosa como uma “ditadura perfeita”. Visto por este prisma, o partido que institucionalizou a revolução não foi forjado para competir pelo voto cidadão, mas para disciplinar os estratos da classe dominante que chegaram ao poder pelas armas (Meyer, 2016, p. 114). Quando o

general revolucionário Álvaro Obregón foi assassinado em 1928, sepultando suas ambições de perpetuar-se no poder, a alternância presidencial consolidou-se como regra, embora nunca a renovação política. O partido estatal se afirmou como o espaço de resolução das disputas intraburguesas.

Neste movimento em que a revolução foi capturada pelo Estado, que logo se confundiu com um partido, o avanço de uma agenda estatal popular e nacional atingiu o ápice sob o governo do general Lázaro Cárdenas (1934-1940). Interpretado por alguns como uma continuidade da revolução (Gilly, 2001), neste governo a reforma agrária e a nacionalização do petróleo foram acompanhadas de um disciplinamento da relação com os trabalhadores segundo moldes corporativistas. A “democracia dos trabalhadores” de Cárdenas favoreceu o interesse material dos de baixo, mas não a sua autonomia.

No decênio seguinte, o regime pós-revolucionário se estabilizou. Caracteristicamente, o país que até então só teve presidentes militares, a partir deste momento foi comandado por civis. Entre 1940 e 1972, o México avançou consistentemente em uma direção industrial, enquanto o centro da economia gravitou do campo para a cidade, em meio a uma acelerada urbanização. Altas taxas de crescimento e baixa pressão inflacionária caracterizaram este período, descrito como ‘desenvolvimento estabilizador’ (Martin del Campo, 1984). Entretanto, a estabilidade política foi rompida em 1968, quando uma massiva mobilização estudantil foi fortemente reprimida às vésperas dos Jogos Olímpicos que se realizaram na capital, em um contexto de crescente contestação do regime priista pela juventude e pelos trabalhadores. O PRI se manteve no poder, mas o massacre de Tlatelolco, como o episódio ficou conhecido, resultou em mais de 300 mortes e fraturou de modo irreparável a ideologia democrática do Estado mexicano, expondo sua face autocrática e repressiva (Aguilar Camín; Meyer, 2000).

Nos anos 1970, o México se deparou com os impasses do desenvolvimentismo: o ‘milagre mexicano’ se esgotou. Jazidas de petróleo exploradas no final da década atenuaram provisoriamente os desequilíbrios econômicos, enquanto o endividamento externo se acelerou em um contexto de liquidez internacional, de modo análogo à Venezuela no período (Aguilar Mora, 1984). Entre 1973 e 1981, as reservas de petróleo passaram de 3,6 bilhões para

72 bilhões, enquanto a dívida externa saltou de 6,5 para 75 bilhões de dólares (Cano, 1999). Entretanto, a convergência entre a elevação das taxas de juros internacionais e a queda nos preços do petróleo provocaram uma aguda crise, e o país foi forçado a decretar moratória da dívida em 1982.

As medidas iniciais adotadas pelo governo do México para superar a crise da dívida tinham como meta reequilibrar a balança de pagamentos, dentre elas: a nacionalização dos bancos privados, o controle de importações e o aumento das exportações de petróleo via macro-desvalorização do peso (Moreno-Brid; Ros, 2009). Contudo, o crescimento da inflação e o colapso dos preços do petróleo em 1986 levaram o governo a radicalizar as políticas de liberalização comercial e financeira, cujos antecedentes remetem a uma primeira carta de intenções com o Fundo Monetário Internacional (FMI) assinada em 1976. Neste contexto, a entrada do México no Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT, em inglês) em 1986 pode ser entendida como uma tentativa de recuperar a confiança do setor privado nacional e estrangeiro, na medida em que 'amarrava' o país às instituições internacionais, dificultando qualquer retorno à orientação política anterior (Moreno-Brid; Ros, 2009).

Assim, o Tratado de Livre Comércio da América do Norte, acordado em 1992, consolidou um processo de liberalização comercial e financeira que já estava em curso desde meados da década de 1980. Antes do NAFTA entrar em vigor, em 1994, a economia do país já estava em grande parte aberta (Moreno-Brid; Ros, 2009). Nos anos anteriores, a Secretaria de Comércio e Fomento Industrial fez diversas modificações na política industrial, de forma a promover a liberalização comercial e adaptar a legislação nacional ao futuro acordo. No setor de manufaturados, as importações foram flexibilizadas e o conteúdo obrigatório nacional foi drasticamente diminuído. A Lei de Investimento Estrangeiro, de 1993, abriu setores antes exclusivos ao Estado e ao capital privado nacional para o capital externo. Esperava-se que a entrada massiva desse capital pudesse dinamizar a economia e promover o crescimento econômico prolongado. Embora deva ser visto como a culminação de um movimento na direção dos Estados Unidos nos marcos da crise do nacional-desenvolvimentismo, antes de ser um ponto de inflexão, o tratado é considerado um marco na reformulação da estratégia de desenvolvimento econômico e da política externa do México.



Os setores ganhadores do NAFTA foram aqueles que já tinham grau considerável de integração com a economia estadunidense. No plano manufatureiro, alguns segmentos nacionais cuja produção se dirigia ao mercado interno não sobreviveram à competição internacional, o que significa que encerraram as suas atividades ou foram adquiridos por grandes conglomerados nacionais ou estrangeiros. Alguns setores se adaptaram e passaram a produzir para exportação, caso da indústria automotriz. Outros, originalmente exportadores, foram amplamente beneficiados pela abertura, como foi o caso das 'maquiladoras'.

A origem de empresas desta natureza na década de 1960 coincidiu com um conjunto de políticas públicas que tinham como objetivo estimular a produção industrial para exportação na fronteira norte do México a partir do estabelecimento de zonas francas, livres de impostos de importação. Inicialmente, sua operação estava condicionada às leis que regulavam o investimento estrangeiro no país e à sua localização, na fronteira com os Estados Unidos (Douglas; Hansen, 2003). Porém, essa normativa foi progressivamente flexibilizada: a partir de 1972, permitiu-se às 'maquiladoras' se instalarem no interior do país e, com o NAFTA, estabeleceu-se que seriam consideradas fabricantes nacionais. As medidas agravaram a desnacionalização da economia, que, na atualidade, atinge desde os três principais bancos (BBVA, Santander e Citibank), até a indústria de tequila, controlada por empresas estadunidenses e japonesas.

No campo político, a opção estratégica pelos Estados Unidos nos marcos da inflexão neoliberal institucionalizou uma relação de dependência histórica e implicou em um distanciamento das premissas do regime pós-revolucionário. Embora o compromisso com a nação até então prevalente não deva ser idealizado, houve uma guinada notável, em que o dinamismo econômico passa a ser dado pelas exportações, em detrimento da produção para o mercado interno; privatizações comprometem a soberania sobre os recursos minerais e energéticos; pressões mercantis em prol do agronegócio ameaçam a propriedade comunal da terra. No conjunto, as bases do pacto fundador do Estado pós-revolucionário foram colocadas em xeque, erodindo a legitimidade do padrão de dominação que lhe correspondia (Roux, 2005).

É este o contexto em que se dá a rebelião eleitoral liderada por Cuhautémoc Cárdenas, um dissidente do PRI que se candidatou à presidência contra o partido de Estado em 1988. Vitoriosa nas urnas, a candidatura foi derrotada por uma escandalosa fraude, que as manifestações subsequentes foram impotentes para reverter (Fuser, 1995). Cárdenas recuperava o ideário nacionalista do pai no momento em que a burguesia mexicana se integrava aos EUA. É sintomático que o PAN, que surgiu nos anos 1940 como uma reação ao cardenismo original, tenha se aliado ao PRI contra o neocardenismo meio século depois.

A presidência de Salinas de Gortari (1988-1994) começou sob o espectro da fraude e terminou em meio a denúncias de corrupção e assassinatos. A adesão ao NAFTA foi em grande parte possível devido a promoção de um debate restrito, sem participação ampla da sociedade, e pelo sucesso de Salinas em manipular os símbolos políticos do país (Wise, 1998). Neste mesmo governo, modificaram-se os artigos mais famosos da constituição de 1917, abrindo caminho para a mercantilização dos *ejidos* e para a ulterior privatização e desnacionalização das riquezas naturais. A resistência a este processo foi sintetizada pela insurgência do Exército Zapatista de Liberação Nacional (EZLN), que eclodiu em Chiapas no mesmo dia em que o NAFTA entrou em vigor, em 1 de janeiro de 1994.

No plano ideológico, é possível dizer que a classe dominante abandonou o grande relato da Revolução Mexicana, evidenciando que o pacto velado na origem do regime estava ultrapassado (Meyer, 2016, p. 68). Esvaziado qualquer lastro com a revolução que o fundou, daí em diante este padrão de dominação se sustentou na base da coerção, do clientelismo e da fraude. Neste contexto, duas respostas políticas foram avançadas. No primeiro dia de seu governo, Salinas de Gortari lançou o Programa Nacional de Solidaridade (PRONASOL), pioneiro entre as políticas de transferência de renda condicionada no subcontinente. Além de sinalizar a passagem da lógica de direitos universais para estratégias focalizadas de combate à pobreza, a iniciativa visava mitigar a combatida legitimidade do novo governo por meio de um programa assistencial manipulado segundo desígnios clientelistas. Ao mesmo tempo, o PAN foi instado pelo PRI a co-governar, intensificando a alcance da aliança contra o neocardenismo.



Nas eleições seguintes, a expectativa em relação à entrada em vigor do NAFTA, que afinal coincidiu com uma grave crise econômica, e os vínculos clientelistas reforçados pelo PRONASOL, asseguraram a vitória do candidato do PRI, Ernesto Zedillo (1994-2000). Entretanto, a campanha foi marcada pelos assassinatos do candidato original do partido, Luis Donald Colosio, e do próprio presidente do PRI, Francisco Ruiz Massieu - indícios da degeneração do seu papel aglutinador das classes dominantes.

Estava cada vez mais claro que os efeitos da abertura não se limitavam ao âmbito econômico, mas suas consequências sociais também incidiriam na conjuntura político-partidária. Em 1997, o PRI perdeu pela primeira vez na sua história as eleições para governador, em um pleito vencido pelo PAN no estado de Baja California Norte. Em 2000, o PAN chegou à presidência com a eleição de Vicente Fox (2000-2006), rompendo o que pode ser considerado como o sistema de partido único mais longo da história (1929-2000) e inaugurando o 'governo de alternância'. Contudo, embora tenha sido celebrada por alguns como uma democratização, o que se observou, na prática, foi uma alternância nos marcos do conglomerado político que comandava o país, popularmente conhecido como "PRIAN". Sintomaticamente, Fox foi o primeiro presidente oriundo de uma universidade privada no país, como também seriam seus sucessores, antes de Andrés Manuel López Obrador (AMLO).

No pleito seguinte, López Obrador deixou o governo do Distrito Federal para candidatar-se à presidência pelo PRD, fundado por Cárdenas em 1988. Em um resultado vivamente questionado, AMLO foi derrotado por uma diferença de 0,56% dos votos, enquanto o candidato do PAN, Felipe Calderón, assumiu a presidência "haiga sido como haiga sido"<sup>5</sup>, segundo disse. Pela primeira vez, o PRI amargou um terceiro lugar. Em 2006, López Obrador sustentava posições mais combativas do que três eleições mais tarde, em um momento de ascensão da onda progressista sul-americana: Chávez, Lula e Kirchner estavam no auge, o Frente Amplio comandava o Uruguai, Morales assumiu a presidência da Bolívia e Correa elegeu-se no Equador. Neste contexto, é plausível que a eleição de AMLO

---

<sup>5</sup> Em português, "tenha sido como tenha sido".

fosse temida por uma ordem comprometida com os Estados Unidos, ainda que o fantasma fosse mais assustador do que o próprio candidato.

Se Salinas de Gortari recorreu ao PRONASOL para fidelizar eleitores, Calderón (2006-2012) declarou uma ‘Guerra às Drogas’ à moda americana, na expectativa de dispersar o manto da fraude eleitoral com a pacificação do país. Ao longo dos anos 1990, a repressão e pulverização dos cartéis colombianos desviara rotas de drogas na região, favorecendo que o crime organizado prosperasse e se enraizasse no país<sup>6</sup>. Como consequência, espalharam-se no México os níveis de violência colombianos, praticados com requintes de crueldade por antigos quadros da repressão às guerrilhas centro-americanas treinados pelos Estados Unidos, que agora tiram o seu sustento da economia criminosa. A adoção da Iniciativa Mérida, em 2008, consumou a incorporação da agenda de segurança dos Estados Unidos pelo México, alimentando com dinheiro, treinamento e inteligência, a escalada da violência no país. De modo revelador, o embaixador dos Estados Unidos no Brasil à época se referiu a esta integração militar como “armoring NAFTA”<sup>7</sup> (apud Cockroft, 2014, p. 43).

Nas eleições de 2012, o PRI pretendeu-se renovado e voltou à presidência com Enrique Peña Nieto (2012-2018). Logo em seu primeiro mês de mandato, o novo presidente acordou o “Pacto pelo México” com o PAN e o PRD, que após sucessivas derrotas eleitorais, se rendia ao PRIAN. As reformas de cunho neoliberal pretendiam modernizar o país, incluindo uma polêmica reforma energética, orientada a privatizar a exploração dos recursos mineiros e energéticos, inclusive da estatal petroleira Petróleos Mexicanos (PEMEX), e uma reforma da educação que enfrentou forte resistência (Sotelo Valencia, 2016). Peña Nieto prosseguiu a guerra às drogas, e seu governo terminou com baixíssimos níveis de aprovação, manchado por escândalos de corrupção e violações aos direitos humanos – a mais famosa delas envolvendo o desaparecimento de 43 estudantes de uma escola rural no município de Ayotzinapa. Como segundo colocado, López Obrador contestou novamente o resultado, deixou o PRD e transformou o movimento eleitoral que liderou em um partido político: o Morena.

<sup>6</sup> Entrevista concedida por David Barrios. Cidade do México, 2 dez. 2018 a 13 dez. 2018.

<sup>7</sup> Em português, “blindando o NAFTA”.

Em 2018, AMLO triunfou com uma votação massiva. O candidato do Morena venceu em 31 dos 32 estados da federação (perdeu em Guanajuato), arregimentando mais da metade dos votos, em uma eleição em que compareceram quase dois terços dos eleitores. Se é certo que a superioridade eleitoral tornou qualquer fraude mais difícil, também se pode aventar que o desgaste do PRIAN frente à magnitude dos problemas nacionais tornou a alternância para a esquerda não somente aceitável, mas desejável. Em 2018, a onda progressista no continente já era passado. Estava claro que estes governos não pretendiam alterações estruturais, mas podiam ser gestores eficazes da crise em contextos de desgaste da ordem. Para explorar esta hipótese, analisaremos a seguir alguns aspectos da crise mexicana, visando dimensionar os desafios encarados pelo governo de López Obrador.

## 2. Dimensões da Crise

### 2.1 Estrutura Econômica

Em contraste com outros países da América Latina, a economia mexicana não está alicerçada no extrativismo, mas na indústria manufatureira. A indústria nacional mexicana foi construída com base no padrão industrial de substituição de importações, mas sofreu profundas transformações a partir da década de 1970, quando se agravou o déficit na balança de pagamentos. Após a crise da dívida de 1982, em um contexto em que a desvalorização da moeda nacional barateou a força de trabalho, a maquila mexicana consolidou-se como um elo de cadeias globais de valor, instalando-se em enclaves territoriais sob um regime de excepcionalidade fiscal e laboral. Conforme já observamos, as origens desta atividade remontam aos anos 1960, quando a pretensão de industrializar a fronteira norte combinou-se ao propósito de reter a força de trabalho migrante, uma vez expirado o Programa Braceros, acordo que permitia e estimulava que mexicanos trabalhassem nos campos estadunidenses nos marcos do esforço de guerra (Durand, 2007).

O Programa de Industrialização da Fronteira, de 1965, estabelecia uma zona franca na fronteira norte do México, em uma faixa de até 20 quilômetros da

divisa com os Estados Unidos, cujas empresas cadastradas poderiam importar livres de impostos (Douglas; Hansen, 2003). O desequilíbrio na balança de pagamentos do México levou o governo a lançar uma série de políticas para vários setores da indústria nacional que tinham como objetivo promover as exportações. Assim, as 'maquiladoras' adquiriram papel central na nova política industrial e as normativas que as regulavam foram sendo flexibilizadas. A partir de 1973, 100% do seu capital poderia ser estrangeiro (Douglas; Hansen, 2003). Ao longo dos anos 1980, o México se converteu em um exportador manufatureiro, e em 1993, às vésperas do NAFTA, o setor respondia por 80% das exportações totais. No período, registravam-se 2.114 'maquiladoras' no país, empregando 542.074 trabalhadores, que respondiam por metade das exportações manufatureiras (Morales, 2015, p. 106).

Visto em perspectiva, o NAFTA formalizou e consolidou a tendência em curso, mas também criou condições para aprofundá-la (Arroyo Picard, 2009). O regime de liberalização comercial característico das 'maquiladoras' foi generalizado, rebaixando-se as tarifas em quase todos os ramos da indústria. Ao mesmo tempo, anularam-se ou diminuíram-se drasticamente as exigências de conteúdo nacional nas manufaturas. No caso da indústria automotriz, por exemplo, o conteúdo nacional obrigatório passou de 60% para até 20%, o que aprofundou a dependência das importações.

No período mais recente, o Produto Interno Bruto (PIB) do México cresceu em média 2,7% ao ano entre 2010 e 2019 (OECD, 2020). A crise de 2008-2009 nos Estados Unidos levou a uma diminuição drástica da demanda nacional por produtos mexicanos, assim como afetou os investimentos norte-americanos no país, que caíram 11,7% em 2009 (OECD, 2020). A queda de 5,2% do PIB do México naquele ano foi uma das mais altas do mundo, e evidenciou o grau de dependência em relação à economia dos Estados Unidos.

Em 2019, os Estados Unidos foram o destino de 80% das exportações mexicanas, índice praticamente constante em relação a 1993, quando atingia 82% (México, Secretaria de Economia, 2020). No período, as exportações totais do México aumentaram 9 vezes e as importações, 7 vezes (México, Secretaria de Economia, 2020). Contudo, nas importações, observa-se uma diminuição significativa da participação dos EUA, que passam de 69% para 45% no mesmo

período (México, Secretaria de Economía, 2020). Esta mudança não significa uma diminuição das relações comerciais, ou mesmo da dependência, mas reflete as transformações da economia política internacional das duas últimas décadas e em especial, a ascensão econômica da China. As exportações do México para a China aumentaram 162 vezes entre 1993 e 2019, e as importações, 346 vezes (29% do total, em 2019) (México, Secretaria de Economía, 2020). Os dados indicam que o México possui relações significativamente assimétricas com a China, com déficit comercial de U\$ 126 bilhões (México, Secretaria de Economía, 2020). Parte deste déficit é compensado com relações superavitárias com os Estados Unidos, o que reforça a importância do setor maquilador para o equilíbrio das contas externas do país.

Em fevereiro de 2020, 89,3% das exportações do México corresponderam a produtos manufaturados (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2020). Entre as importações, bens de consumo responderam por 12,1%, bens intermediários, 79,9%, e bens de capital, 7,9% (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2020). A participação majoritária de bens intermediários e a magnitude das importações mexicanas da China indicam a natureza da inserção do país nas cadeias globais de valor: o México importa produtos intermediários da China, agrega valor internamente e os revende para os Estados Unidos, aproveitando os baixos custos de transporte e as tarifas do Tratado de Livre Comércio. É importante notar também que as empresas cadastradas no Programa da Indústria manufatureira, maquiladora e de serviços de exportação (IMMEX) contam com incentivos alfandegários para as importações, o que se converteu no principal mecanismo de política industrial do governo mexicano, e contribui para o alto índice de importações (Moreno Brid; Ross, 2009). A cada insumo nacional utilizado nas empresas cadastradas no Programa IMMEX, em fevereiro de 2020, 2,6 foram importados (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2020). Isso significa que as 'maquiladoras' possuem baixo grau de integração à economia nacional e, portanto, tem efeitos limitados no desenvolvimento econômico do país.

Não se sabe ao certo qual é o grau de participação das 'maquiladoras' no PIB mexicano e no total das exportações<sup>8</sup>. Dados da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (2000) mostram que, em 1990, 43,3% das exportações mexicanas foram de produtos manufaturados. Em 1993, o índice chegou a 74,6%, após a inclusão das 'maquiladoras' como provedoras nacionais, seguindo determinação do NAFTA (CEPAL, 2000). Pode-se afirmar que em 1993, antes do acordo entrar em vigor, a indústria mexicana estruturada no período da industrialização por substituição de importações tinha maior peso nas exportações do que as 'maquiladoras'. Contudo, há indícios de que esta relação foi revertida nos anos seguintes, apesar de não haver dados claros.

O crescente peso das 'maquiladoras' na economia do México levou setores que originalmente não tinham conexão direta com essas empresas, a desenvolverem relações mais próximas com o setor, caso da indústria automotriz<sup>9</sup>. Em 2018, 74,4% dos veículos exportados pelo México foram destinados aos Estados Unidos (AMIA, 2020). Nesse mesmo ano, os veículos mexicanos representaram 14,9% do total das vendas de veículos leves no país, o que dimensiona o papel do México na cadeia produtiva de automóveis e no abastecimento do mercado da América do Norte (AMIA, 2020).

No conjunto, é possível dizer que as expectativas de prosperidade associadas à maquiladora não vingaram. É certo que o México se converteu em exportador de manufaturas, mas trata-se de uma modalidade de industrialização de enclave, com escasso encadeamento a setores produtivos nacionais ou transferência tecnológica. Neste contexto, o crescimento do setor é incapaz de dinamizar o conjunto da economia, enquanto as divisas geradas são insuficientes e o endividamento público aumenta. Apesar do superávit com o país vizinho, que incitou Trump a renegociar os termos do NAFTA, a balança comercial mexicana tem sido deficitária em função das trocas com a Ásia, principalmente com a China. O quadro se agrava ao considerarmos que a aposta maquiladora se apoia na superexploração do trabalho, agravando as determinações estruturais do

---

<sup>8</sup> O Programa IMMEX foi criado em novembro de 2006, quando o governo do México fundiu dois programas que tinham como objetivo a promoção das exportações: o Programa de Fomento à Indústria Maquiladora de Exportação, de 1965, e o Programa de Importação Temporária para produzir artigos de exportação (PITEX), de 1990. Desde então, os dados foram unificados.

<sup>9</sup> Indústria de fabricação de auto-partes, automóveis, caminhões e carrocerias de reboque.

subdesenvolvimento mexicano como o reverso da expectativa de crescimento e modernização.

## 2.2 Salários

Parte significativa da competitividade internacional da economia mexicana é atribuída ao custo relativamente baixo da força de trabalho. Os salários médios no país são os mais baixos dentre os membros da OCDE. Depois de quedas drásticas em 1995 e 1996, no contexto da crise econômica que eclodiu no final de 1994, observa-se uma tendência de alta nos salários até 2009, quando os salários médios caíram novamente e não se recuperaram (OECD, 2020). Na prática, isso significa que os salários no México estão estagnados, e mais baixos do que em 1994. Em 2018, o salário mínimo mexicano rondava U\$ 128, valor inferior à China, mas também a países como Haiti e Honduras.

Mensurado por hora, o salário mínimo real no México em 2001 era US \$ 0.9, e em 2018, US \$ 1.1 (OECD, 2020a). No mesmo ano, o salário mínimo real nos Estados Unidos era US \$ 7.3 e no Canadá, US \$ 9.5 (OECD, 2020a). No setor de manufaturados, a diferença salarial entre os três países é ainda mais dramática: um trabalhador recebe 10 vezes mais nos Estados Unidos por hora e 11 vezes mais no Canadá do que no México (Trading Economics, 2020). As diferenças salariais ajudam a explicar a migração de mexicanos ao país vizinho, assim como o movimento daqueles que cruzam diariamente a fronteira para trabalhar no setor de serviços nos Estados Unidos.

Dados publicados em 2017 pelo Instituto para el Desarrollo Industrial y el Crecimiento Económico (IDIC), indicam que 62% da população que trabalha não tem acesso às instituições de seguridade social e 42% tem ingressos inferiores à “linha de bem-estar mínimo” (IDIC, 2017). Em uma população economicamente ativa estimada em 54 milhões de pessoas, 74% recebem menos do que cinco salários mínimos, a metade tem ingressos inferiores a 200 pesos diários (cerca de U\$10), enquanto 15,5% recebe menos do que um salário mínimo. No sexênio de Peña Nieto, a fração dos trabalhadores que ganha entre 3 e 5 salários mínimos caiu 9,6%, enquanto a que recebe mais do que cinco salários mínimos, encolheu 30,6% (Sotelo Valencia, 2017). No outro lado da moeda, o jornal La Jornada

calcula que a fortuna de dez indivíduos equivale a 10% de economia do país, enquanto quatro em cada dez mexicanos não conseguem garantir uma boa alimentação diária (Cockroft, 2014, 155).

Seis em cada dez trabalhadores estão na informalidade (cerca de 30 milhões), proporção que alcança 80% da população em estados como Chiapas, Oaxaca e Guerrero. Estima-se que há cerca de 8 milhões de jovens 'ni-ni', que nem estudam, nem trabalham. Em 2015, 53,4 milhões mexicanos estavam em situação de pobreza, e 9,4 milhões em pobreza extrema, em uma população pouco superior a 120 milhões<sup>10</sup>. Parte desta população é amparada pelos programas de transferência de renda condicionado de origem priista, que ofertam entre U\$ 20 e U\$ 60 aos beneficiados.

### 2.3 Migração e Remessas

O Pew Research Institute calcula que entre 2000 e 2017, a população de origem mexicana que vive nos Estados Unidos cresceu 76% (Noe-Bustamante; Flores; Shah, 2019). Apesar dos dados não serem claros, estima-se que vivem nos Estados Unidos 36 milhões de pessoas de origem mexicana, que inclui aquelas que nasceram nos EUA, imigrantes legalizados e também os que estão no país sem documentação. Estudos indicam que 7 em cada 10 mexicanos que emigram têm trabalho no México, sugerindo que os baixos salários e a precariedade das condições de trabalho são um importante vetor da migração.

Os dados mais recentes mostram que o número de mexicanos que emigram sem documentação aos Estados Unidos vem caindo, o que indica uma mudança significativa no padrão migratório. O número de nacionais nessas condições caiu 29% em relação a 2007, ano recorde na série histórica. A queda no número de mexicanos sem documentação veio acompanhada do aumento da chegada de imigrantes de outras nacionalidades, principalmente da Ásia e da América Central. Em 2007, os mexicanos representavam 52% dos imigrantes que chegavam sem documentação nos Estados Unidos, enquanto asiáticos representavam 13% e guatemaltecos, salvadorenhos e hondurenhos 11%. Em 2017, os números corresponderam respectivamente a 20%, 23% e 17% (Pew

<sup>10</sup> Entrevistas concedidas por Susanna Rappo, em Puebla, e Adrian Sotelo Valencia, na Cidade do México. México, 2 dez. 2018 a 12 dez. 2018.





Research Institute, 2019). Isso significa que além de expulsor nas redes de fluxos migratórios, o México é também país de trânsito para muitos que querem chegar aos Estados Unidos.

Durand (2007) apontou que a migração de mexicanos aos EUA tornou-se um ciclo vicioso, já que os que se estabelecem no país vizinho possuem importante papel no sustento das famílias que permaneceram no México. Assim, o envio de dólares dos imigrantes às suas famílias é outra dimensão da integração assimétrica da economia mexicana à estadunidense, que se tornou crucial para mitigar o desequilíbrio das contas do país. Em 2018, as remessas alcançaram U\$ 33 bilhões, o que correspondeu a 2,7% do PIB, superando as divisas provenientes do petróleo e do turismo (Banco de México, 2020). O México é o quarto país que mais recebe remessas de imigrantes no mundo, depois da Índia, da China e das Filipinas.

#### 2.4 A Importação de Alimentos e o Campo Mexicano

Outro vetor da intensificação das migrações foram as mudanças operadas no campo, que tiveram como divisor de águas a modificação, em 1992, do artigo 27 da constituição, que resguardava a propriedade *ejidal*. A estrutura de amparo à produção camponesa, que envolvia um sistema público de crédito, seguro para a produção, política de preços protegidos, entre outros, foi progressivamente desmontada. A situação foi agravada pelo NAFTA, que impulsionou a exportação de itens que os Estados Unidos não produzem a custos competitivos, como frutas, cítricos, hortaliças, tomate, pepino e abacate, ao mesmo tempo em que facilitou as importações de milho, leite, trigo e outros gêneros agrícolas que possuem subsídio estatal nos Estados Unidos. Como resultado desta política, o México, que exportava grãos até o final dos anos 1970, voltou a ser importador, com uma dependência na ordem de 50%. Atualmente, o país importa em torno de 40% do trigo, 80% do arroz e 60% do milho que consome, além de gêneros como carne bovina, feijão, soja e leite<sup>11</sup>.

Esta mudança associada ao NAFTA afetou o padrão alimentar dos mexicanos, principalmente da população mais pobre. Conforme apontou

---

<sup>11</sup> Entrevistas concedidas por Armando Bartra, na Cidade do México, e Susanna Rappo, em Puebla. 2 dez. 2018 a 13 dez. 2018.

reportagem do New York Times, atualmente o México exporta frutas, legumes e sucos, enquanto importa carne bovina, soja e milho, que servem de insumos para a indústria de alimentos processados, favorecida pela expansão de redes de *fast food* e hipermercados estadunidenses. A taxa de obesidade na população saltou de 7%, em 1980, para quase 21%, em 2016, enquanto o diabetes tornou-se a principal causa de morte no país, que tem o maior número de obesos no mundo. Em 2015, o mexicano médio comprava 1.928 calorias ao dia de bebidas e alimentos ultraprocessados, 380 calorias a mais do que os estadunidenses (Jacobs; Richtel, 2017). É emblemática a situação do milho, patrimônio cultural ancestral da região: o México passou a importar o grão transgênico em lugar de abastecer-se com as variedades nativas, um sintoma da degradação do tecido social do país, denunciada pela campanha ‘sin maiz no hay país’. Fenômeno análogo aconteceu com o petróleo, agravado pela reforma energética imposta por Peña Nieto: o México se converteu em um país petroleiro que importa 75% da gasolina que consome. Em 2018, até petróleo cru foi importado<sup>12</sup>.

A despeito da difícil situação da agricultura camponesa, que condenou muitos à migração às cidades ou para o exterior, cerca de metade da superfície do país ainda pertence a *comuneros* ou *ejidos*. Desamparados pelo Estado, famílias de trabalhadores rurais sobrevivem graças a si, muitas vezes apoiadas por remessas dos parentes que emigraram. Há um forte componente cultural na relação com a terra, e muitos resistem a deixar de ser camponeses, mesmo que a produção mal alcance para sobreviver. Embora somente 25% dos 15 milhões de indígenas pertencentes a 62 grupos etnolinguísticos no país ainda viva no campo, a vitalidade de tradições comunitárias que atravessaram a colonização e o capitalismo, nutre esta resistência<sup>13</sup>.

Tomadas em conjunto, os desafios de uma economia estagnada e dependente, baseada em baixos salários que estimulam a migração aos Estados Unidos, agravada por um contexto de desamparo rural e violência social que atinge o campo e a cidade, compõem um panorama crítico que antecipa desafios

<sup>12</sup> Entrevista concedida por Alejandro López Bolaños. Cidade do México, 2 dez. 2018 a 13 dez. 2018.

<sup>13</sup> Entrevista concedida por Susanna Rappo em Puebla. 2 dez. 2018 a 13 dez. 2018.

de grande magnitude para o governo de López Obrador, iniciado em 2 de dezembro de 2018.

### 3. A Eleição de López Obrador e o seu Primeiro ano de Governo

Vista sob o pano de fundo da história mexicana recente, a eleição de López Obrador incita expectativas contraditórias. De um lado, a primeira alternância para a esquerda em uma política marcada pelo autocratismo e pela fraude despertou um indiscutível entusiasmo, motivado por uma notável mobilização cidadã que concedeu ao novo governo uma legitimidade inicial ímpar. Por outro lado, a gravidade dos problemas enfrentados coloca desafios colossais, fato retoricamente reconhecido por López Obrador quando reivindica a responsabilidade de realizar uma 'quarta transformação'.

Entretanto, o atual presidente não é uma figura nova na política do México. AMLO passou por dois partidos tradicionais, o PRI e o PRD; foi Chefe de Governo do Distrito Federal entre 2000 e 2005; e disputou duas eleições presidenciais, em 2006 e 2012, antes de vencê-las em 2018. A criação do seu partido em 2014, o Morena, ajudou a descolar de AMLO a imagem de político tradicional, transmitindo uma ideia de renovação. Além de o descrédito popular do PRI e do PAN, López Obrador elegeu-se em um momento de incerteza nas relações com os Estados Unidos, em função do governo Trump. Desde agosto de 2017, os governos do México, do Canadá e dos Estados Unidos negociavam a modernização do NAFTA, o chamado Tratado Estados Unidos-México-Canadá, em meio as inúmeras ameaças de que os EUA poderiam deixar o acordo. Caso concretizada, esta ruptura seria um choque externo de grandes proporções para a economia do México, em função do grau de dependência em relação ao mercado norte-americano e aos investimentos externos. Como discutido por González e Castillo (2019), o México não possui alternativa a curto e médio prazo à relação com os EUA, sobretudo pela baixa representatividade das outras regiões na sua pauta de exportações. Em certa medida, a relação com os Estados Unidos se naturalizou do ponto de vista do establishment mexicano.

As expectativas em torno da eleição de López Obrador são melhor compreendidas nos marcos da alternância política do que pela inovação das



propostas e políticas sinalizadas e implementadas pelo novo presidente. Qualquer mudança estrutural no país implica em rever a estratégia de desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, a própria relação com os Estados Unidos consolidadas no NAFTA. Ao contrário de um tratado restrito à economia, a natureza desta relação constrange as políticas públicas do país em todas as suas dimensões, com efeitos em todas as esferas da sociabilidade, do padrão alimentar à política de segurança, da política industrial à questão agrária, do mimetismo cultural à imigração. Porém, apesar das expectativas, a mudança pela política externa está fora do horizonte do novo governo, que aceita os parâmetros estruturais da ordem legada.

Durante a campanha, as propostas de López Obrador para as relações com os EUA foram genéricas. O então candidato reiterou que a sua prioridade era a agenda interna, declarou apoio ao NAFTA e sua intenção de aproveitar as relações bilaterais. Depois de eleito, personagens que posteriormente integrariam o governo de López Obrador se incorporaram ao governo de transição da gestão de Enrique Peña Nieto, o que deu sinais de continuidade importantes. Jesús Seade, hoje Subsecretário para a América do Norte da Secretaria de Relações Exteriores, participou das negociações para modernização do NAFTA e auxiliou no processo de ratificação no Senado mexicano, o que ocorreu já sob o novo governo, em junho de 2019. Durante a tramitação do novo acordo no Senado dos Estados Unidos, o presidente López Obrador manifestou-se publicamente em várias ocasiões, defendendo o resultado das negociações: “vai ajudar muito a trazer mais investimento estrangeiro (ao México), impulsionar o crescimento e gerar empregos bem remunerados no país” (LA VOZ ARIZONA, 2020)<sup>14</sup>. As declarações e atitudes de López Obrador mostram um posicionamento de endosso ao NAFTA, indicando que o acordo continuará sendo o principal eixo de política externa do México.

A modernização do NAFTA foi acompanhada de um série de políticas no âmbito doméstico que tinham como objetivo implementar as normas do acordo e complementá-las. Por exemplo, visando adequar-se ao acordo e cumprindo uma promessa de campanha, o governo de López Obrador tem adotado uma política

<sup>14</sup> Do original: “va a ayudar mucho a que llegue más inversión extranjera (a México), se impulse el crecimiento y haya empleos bien pagados en el país” (LA VOZ ARIZONA, 2020).

anual de aumento do salário mínimo. O projeto Zona Livre da Fronteira Norte, lançado em dezembro de 2018, dobrou o salário mínimo na região fronteiriça do lado mexicano, além de conceder benefícios fiscais, como a redução de 8% do Impuesto al Valor Agregado (IVA) e de 20% do Impuesto sobre la Renta (ISR), além de equiparar o preço do combustível com aquele praticado nos Estados Unidos (México, Secretaría de Economía, 2018). Nas outras regiões do país, o aumento de salário concedido foi de 16,21%. Em dezembro de 2019, o governo de López Obrador anunciou um novo aumento: 5% na Zona Livre da Fronteira Norte e 20% no restante do país.

O aumento do salário mínimo acompanhou as novas normativas do Tratado México-Estados Unidos-Canadá, que estipula que no mínimo 40% do valor agregado dos veículos leves deve ser produzido por trabalhadores que ganhem ao menos US \$ 16 por hora. Há muitas dúvidas se a medida promoverá efetivamente o aumento dos salários no México, já que o salário mínimo na fronteira é por lei mais alto do que no restante do país e o salário pago na indústria automotriz é o mais alto do setor manufatureiro no México. Além disso, os demais 60% dos trabalhadores do setor de autopartes não se enquadram nas novas normas, o que dá ampla margem para a continuidade da política salarial. O Tratado também não menciona ajustes anuais ao valor mínimo, nem mecanismos mais eficientes de fiscalização do setor privado.

Outra mudança no bojo do Tratado México-Estados Unidos-Canadá foi o aumento da regra de origem da indústria automotriz, que passou de 62,5% para 75%. Ou seja: a partir de 2023, 75% do custo líquido das partes essenciais deve ser originado nos três países para que o veículo possa ser exportado sem taxas. A medida reforça a indústria automotriz regional ao aumentar as restrições para a importação de insumos de outros países, sobretudo da China. Neste quadro, a produção de veículos e de autopartes no México pode ser incrementada, já que o Tratado reforçou as cadeias produtivas da indústria automotriz na América do Norte. Atualmente, o México ocupa a sexta posição na produção mundial de veículos. O governo mexicano também espera que o novo acordo comercial aumente o fluxo de investimentos externos ao país para alavancar os projetos de infraestrutura, como a construção do Trem Maya e do canal do Istmo de Tehuantepec, ambos questionados por seus impactos ambientais e sociais.

No campo migratório, o governo de López Obrador tem colaborado ativamente com o governo dos Estados Unidos para restringir a migração de centro-americanos por sua fronteira norte. Em janeiro de 2019, os dois países acordaram o Protocolo de Proteção ao Migrante (MPP, em inglês), estabelecendo que os cidadãos não mexicanos que tentarem entrar sem documentação nos EUA, deverão aguardar no México até a decisão da corte estadunidense. Em junho do mesmo ano, este protocolo foi estendido para toda a fronteira México-Estados Unidos, e além disso, o governo mexicano mandou tropas da Guarda Nacional para reforçar o policiamento da fronteira sul. As medidas indicam um endurecimento da política migratória dos Estados Unidos, com a colaboração do governo do México, apesar das promessas de que o governo de López Obrador adotaria uma perspectiva mais humanitária<sup>15</sup>.

Embora um verniz latino-americanista adorne o ideário do Morena, foram raras as menções à América Latina na campanha eleitoral, excluindo a possibilidade de uma guinada radical na política externa (Franzoni; Carvalho, 2018). A visita de Alberto Fernández ao México, em novembro de 2019, suscitou especulações de uma possível frente contrária a governos mais conservadores no Brasil e no Chile, por exemplo. Contudo, pouco se avançou em iniciativas práticas substantivas. Além disso, o contexto regional hostil a iniciativas integracionistas, evidenciado pelo esvaziamento das principais instituições multilaterais, a UNASUL e a CELAC, limitam a margem de ação do governo mexicano nesta direção. Neste cenário, o não reconhecimento de Juan Guaidó como presidente autoproclamado da Venezuela em janeiro de 2019, e a concessão de asilo ao ex-presidente da Bolívia Evo Morales em novembro de 2019, remetem a uma antiga acomodação diplomática com os Estados Unidos, em que a liberdade para destoar da potência mundial acalma pressões domésticas, mas não tem consequências práticas relevantes (Ojeda, 2011).

## Reflexões Finais

---

<sup>15</sup> O Plano de Desenvolvimento para a América Central, lançado pelo governo do México e pela CEPAL em junho de 2019, tem como objetivo combater as causas estruturais da migração internacional a partir da promoção dos investimentos em infra-estrutura em Honduras, El Salvador e Guatemala. A proposta foca no ciclo migratório, ou seja, na origem, trânsito, destino e retorno. Além de medidas econômicas, propõe o fortalecimento das redes consulares e planos de reintegração aos respectivos países de origem.

Primeira alternância política à esquerda na história do México, a eleição de López Obrador pelo Morena despertou expectativas de mudança no país e na região. Entretanto, o presidente se defronta com graves problemas, entre o estancamento do crescimento e a violência associada ao crime organizado, passando pela situação do campo, os impasses no mundo do trabalho, e a questão migratória, todas questões relacionadas, em última análise, à natureza dos nexos do México com os Estados Unidos. Ao aceitar os parâmetros da relação com o vizinho do Norte, a margem de manobra do Estado mexicano para fazer política pública se vê constrangida em todas as direções. Neste contexto, mais realista do que uma 'quarta transformação', é a expectativa de uma espécie de programa republicano de salvação pública, ambicionando frear a degradação do tecido social mexicano e recuperar a capacidade interventora do Estado, nos marcos de uma política econômica que, embora ortodoxa, reivindica o desenvolvimentismo<sup>16</sup>.

Entretanto, mesmo esta aspiração mais modesta se defronta com obstáculos e contradições. Qualquer desígnio desenvolvimentista se depara com uma realidade em que o USMCA restringe a possibilidade de controle do espaço econômico nacional; em que a burguesia mexicana comprometeu-se com a associação subordinada aos Estados Unidos em todos os níveis; em que a dependência em relação ao dinamismo da economia deste país, se exponenciou; em que a indústria maquiladora reproduz os condicionantes que caracterizam um enclave econômico; em que a autonomia do banco central, vigente desde 1994, fragiliza o comando governamental da política monetária; em que a dívida pública tem crescido, a captação fiscal é baixa (cerca de 10% do PIB) e uma reforma tributária está fora da agenda. Neste contexto, o governo de López Obrador sinaliza que buscará benefícios relativos sem modificar o padrão de relações com os Estados Unidos, ao mesmo tempo em que implementa sua agenda doméstica de centro-esquerda, ou seja: uma tentativa de mitigar as mazelas sociais do país sem enfrentar suas causas estruturais, apostando em uma modalidade de crescimento econômico que agrava conflitos socioambientais, como se observou em governos similares na América do Sul em anos recentes.

---

<sup>16</sup> Entrevista concedida por Lucio Olivier na Cidade do México. México, 2 dez. 2018 a 13 dez. 2018.

Especificamente, no plano das relações exteriores, o grau de dependência econômica do México em relação à potência do norte limita a possibilidade de construção de alternativas, sobretudo com a América Latina. Neste quadro, o governo AMLO desponta como uma versão relativamente tardia do progressismo latino-americano, mesclando a expectativa de crescimento econômico com programas sociais redistributivos, sem questionar os fundamentos da “modernização” do subdesenvolvimento mexicano, cristalizada no USMCA.

### Referências Bibliográficas

AGUILAR CAMIN, Héctor; MEYER, Lorenzo: *À sombra da Revolução Mexicana*. São Paulo: EDUSP, 2000.

AGUILAR MORA, Manuel. *Crisis y esperanza. México mas allá de 1984*. México: Juan Pablos Editor, 1984.

ASOCIACIÓN MEXICANA DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ (AMIA). Boletín de Prensa: Cifras de diciembre y cierre 2018. Disponível em: <http://www.amia.com.mx/prensa/>. Acesso em 1 maio 2020.

ARROYO PICARD, Alberto. "México a 14 años del TLCAN: realidad y propaganda" in SANDOVAL PALACIOS, Juan Manuel. *TLCAN: Balance general e impactos subregionales y sectoriales*. México: Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, 2009, pp. 15-46. Disponível em: <http://www.rmalc.org.mx/documentos/libros/tlcan2009.pdf>. Acesso em: 7 set. 2013.

BANCO DE MÉXICO. Sistema de Información Económica: Ingresos por remesas. Disponível em: <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?sector=1&accion=consultarCuadro&idCuadro=CE81&locale=es>. Acesso em: 5 maio 2020.

CANO, Wilson. *Soberania e política econômica na América Latina*. São Paulo: UNESP, 1999.

FRANZONI, Marcela; CARVALHO, Carlos Eduardo. López Obrador diante de Trump. *Valor Econômico*, 20 jul. 2018.

ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 1980, mar. 1981. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/930>. Acesso em: 2 abr. 2020.





COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). O Investimento Estrangeiro Direto na América Latina e no Caribe 2019. Resumo executivo, ago. 2019. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/44706-o-investimento-estrangeiro-direto-america-latina-caribe-2019-resumo-executivo> Acesso em: 05 jul. 2020.

COCKROFT, James. *Revolución y contrarevolución en México*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 2014.

DOUGLAS, Lawrence; HANSEN, Taylor. "Las orígenes de la industria maquiladora en México". *Comercio Exterior*, vol. 53, n. 11, nov. 2003. Disponível em: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/59/7/RCE.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2020.

DURAND, Jorge. "El programa bracero (1942-1964). Un balance crítico". *Migración y Desarrollo*, n. 9, 2007, pp. 27-43.

FUSER, Igor. *México em transe*. São Paulo: Scritta, 1995.

GAMBRILL, Monica. "The 'Maquiladorization' of the Mexican Manufacturing Industry under NAFTA" in NÚÑEZ-GARCÍA, Silvia; CHAVEZ, Manuel. (Eds.) *Critical Issues in the New U.S.-Mexican Relations: Stumbling Blocks and Constructive Paths*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América del Norte; Michigan State University, Center for Latin American and Caribbean Studies, 2008, pp. 109-125.

GILLY, Adolfo. *La revolución interrumpida*. México: El Caballito, 1974.

\_\_\_\_\_. *El cardenismo: una utopía mexicana*. México: Era, 2001.

\_\_\_\_\_. *México: el poder, el dinero y la sangre*. México: Nuevo Siglo, 1996.

\_\_\_\_\_; ROUX, Rhina. "México: crisis de la forma de Estado" in GILLY, Adolfo. *México: el poder, el dinero y la sangre*. México: Nuevo Siglo, 1996, pp. 111-138.

GONZÁLEZ; Guadalupe G.; CASTILLO, Rodrigo M. "La política exterior del gobierno de Enrique Peña Nieto hacia América Latina y el Caribe en un mundo en transición: una trama de tres actos". *Foro Internacional*, LIX, n. 3-4, pp. 763-808, 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI). Balanza Comercial de Mercancías de México. Disponível em: <https://www.inegi.org.mx/temas/balanza/>. Acesso em: 28 abr. 2020.

INSTITUTO PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO (IDIC). La Voz de la Industria. Vol. 5, n. 108, 2017. Disponível em: <http://idic.mx/wp-content/uploads/2017/12/VozIndustria-20171213-Vol-05-Num-108-Bajos-salarios-informalidad-y-pobreza-la-debilidad-social-del-modelo-econ%C3%B3mico-v2.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2019.

JACOBS, A.; RICHTEL, M.. Nafta pode estar relacionado à disparada da obesidade no México. *New York Times*, 13 dez. 2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2017/12/1942835-nafta-pode-estar-relacionado-a-disparada-da-obesidade-no-mexico.shtml>. Acesso em: 18 mar. 2019.

LA VOZ ARIZONA. Andrés Manuel López Obrador: EEUU aprobará la próxima semana el tratado de libre comercio. *La Voz Arizona*, 2 jan. 2020. Disponível em: <https://www.lavozarizona.com/story/mexico/2020/01/02/mexico-senado-ee-uu-aprobara-t-mec/2796336001/>. Acesso em: 1 maio 2020.

MARTÍN DEL CAMPO, Julio Labastida. "La unidad nacional al desarrollo estabilizador (1940-1970)" in GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. *América Latina: história de médio siglo*. México: Siglo XXI, 1984, pp. 328-376.

MÉXICO. SECRETARÍA DE ECONOMÍA. Zona Libre de la Frontera Norte. 2018. Disponível em: <https://www.gob.mx/zonalibredelafronteranorte>. Acesso em: 4 maio 2020.

MÉXICO. SECRETARÍA DE ECONOMÍA. Comercio Exterior / Estadísticas históricas. 2019. Disponível em: <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-estadisticas-historicas?state=published>. Acesso em: 1 maio 2020.

MEYER, Lorenzo. *Distopía mexicana. Perspectivas para una nueva transición*. México: Penguin Random House, 2016.

MORALES, Josefina. "La industria maquiladora en México bajo el TLCAN 1993-2013" in ROJAS VILLAGRA, Luis. *Neoliberalismo en América Latina. Crisis, tendencias y alternativas*. Asunción: Clacso, 2015, pp. 103-124.

MORENO-BRID, Juan Carlos; ROS, Jaime. "The Years of Adjustment, the Lost Decade, and the Reform Process" in MORENO-BRID, Juan Carlos; ROS, Jaime. *Development and Growth in the Mexican Economy: An Historical Perspective*. Oxford: Oxford Scholarship, 2009.

NOE-BUSTAMANTE, Luis; FLORES, Antonio; SHAH, Sono. Pew Research Center. Facts on Hispanics of Mexican origin in the United States, 2017, set. 2019. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/hispanic/fact-sheet/u-s-hispanics-facts-on-mexican-origin-latinos/>. Acesso em: 5 maio 2020.

OECD. Data: Mexico. Disponível em: <https://data.oecd.org/gdp/real-gdp-forecast.htm#indicator-chart>. Acesso em: 30 abr. 2020.

OECDa. Real Minimum Wages. Disponível em: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RMW>. Acesso em: 5 maio 2020.

OJEDA, Mario. *Alcances y limites de la política exterior de México* Ciudad de México: El Colegio de México, 2011.

PASSEL, Jeffrey S.; COHN D'Vera. Pew Research Center. Mexicans decline to less than half the U.S. unauthorized immigrant population for the first time, 12 jun. 2019. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/06/12/us-unauthorized-immigrant-population-2017/> Acesso em: 31 maio 2020.

ROUX, Rhina. *El príncipe mexicano. Subalternidad, historia y estado*. México: Era, 2005.

TRADING ECONOMICS. Mexico Nominal Hourly Wages in Manufacturing. Disponível em: <https://tradingeconomics.com/canada/wages-in-manufacturing>. Acesso em: 5 maio 2020.

SOTELO VALENCIA, Adrián. *México (des)cargado. Del Mexico's moment al Mexico's disaster*. México: Itaca, 2016.

\_\_\_\_\_. Trabajo precário e informalidade laboral en México. *Rebelión*, 28 dez. 2017. Disponível em: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=235878>. Acesso em: 21 mar. 2019.

WISE, Carol. *The Post-NAFTA Political Economy: Mexico and the Western Hemisphere*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1998.

## O Governo López Obrador no México: entre a crise e as relações com os Estados Unidos

### Resumo

A eleição de López Obrador no México trouxe expectativas de renovação na estratégia de desenvolvimento e na política externa. No entanto, as propostas eleitorais foram genéricas diante da magnitude dos desafios colocados. O objetivo deste artigo é discutir as políticas do governo López Obrador à luz do contexto de crise em que foi eleito. O texto se organiza em três seções. Inicialmente, contextualizamos os principais partidos, o comportamento político dos governos e os padrões de dominação prevalentes na história mexicana do século XX. Na segunda seção, apresentamos quatro dimensões que ajudam a compreender o contexto crítico em que López Obrador foi eleito em 2018: a estrutura econômica do país; a política de aumento dos salários; a migração e as remessas internacionais; e a importação de alimentos e o campo mexicano. Na terceira, analisamos a política externa e de desenvolvimento durante o primeiro ano do governo AMLO. Argumentamos que a “quarta transformação” anunciada por López Obrador envolveria necessariamente uma revisão das bases estruturais de política externa e de desenvolvimento do México, o que não está em pauta. Diante desta realidade, vislumbra-se uma versão relativamente tardia do progressismo latino-americano, sem questionar os fundamentos da dependência em relação aos Estados Unidos.

**Palavras-chave:** México; Estados Unidos; desenvolvimento; política externa.

## El Gobierno de López Obrador en México: entre la crisis y las relaciones con los Estados Unidos

### Resumen

La elección de López Obrador en México trajo expectativas de renovación a la estrategia de desarrollo y a la política exterior. Sin embargo, las propuestas electorales presentadas fueron genéricas delante de la magnitud de los retos. El objetivo del artículo es discutir las políticas del

gobierno de López Obrador a la luz del contexto de crisis en que fue electo. El texto se organiza en tres secciones. En la primera, contextualizamos los principales partidos, el comportamiento político de los gobiernos y los estándares de dominación prevalentes en la historia mexicana del siglo XX. En la segunda, presentamos cuatro dimensiones que ayudan a entender en contexto crítico en que López Obrador fue electo en 2018: la estructura económica del país; la política de incremento de los sueldos; la migración y las remesas internacionales; y la importación de alimentos y el campo mexicano. En la tercera sección, analizamos la política exterior y de desarrollo durante en primer año del gobierno de AMLO. Argumentamos que la “cuarta transformación” enunciada por él implica en necesariamente una revisión de las bases estructurales de la política exterior y de desarrollo de México, lo que no se menciona. Delante de esta realidad, se vislumbra una versión relativamente tardía del progresismo latinoamericano, sin cuestionar los fundamentos de la dependencia con relación a Estados Unidos.

**Palabras clave:** México; Estados Unidos; desarrollo; política exterior.

## **The López Obrador administration in México: between crisis and relations with the United States**

### **Abstract**

The election of López Obrador in Mexico brought expectations of renewal of the economic development strategy and of foreign policy. However, his electoral proposals were generic towards the dimension of the challenges. The aim of this article is to discuss the policies of López Obrador administration considering the context of crisis he was elected. The text is organized in three sections. First, we contextualise the main parties, the political behaviour of the governments and the standard domination in Mexican history during the 20th century. Second, we present four dimensions that help to understand the critical context that López Obrador was elected in 2018: the Mexican economic structure; the policy of raising wages; migration and international remittances; and the food imports and Mexican countryside. And third, we analyze the foreign and development policy during AMLO's first year in power. We argue that the ‘forth transformation’ announced by him necessarily implies a structural revision of Mexican foreign and development policy, what is not addressed by López Obrador. In this sense, we detect a relatively late version of Latin America progressivism, but without questioning the foundations of Mexican dependency on the United States.

**Keywords:** Mexico; United States; development; foreign policy.

