

A Internacionalização da Produção no Capitalismo Contemporâneo: um balanço sobre a estratégia das *maquilas* no México

Delaíde Silva Passos¹

Email: dedehpassos@gmail.com

Vinícius Figueiredo Silva²

Email: viniustu2@gmail.com

RESUMO

A atração das empresas transnacionais (ETN) tornou-se uma das principais estratégias do modelo de desenvolvimento e das tentativas de inserção internacional dos países latino-americanos. O próprio enfraquecimento do modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importação e os efeitos da crise da dívida da década de 1980 aprofundaram a dependência destes países mediante a alternativa contraditória do Investimento Externo Direto (IED). Percorrendo esta trajetória, o objetivo deste trabalho é apresentar o movimento da empresa transnacional no México, tomando como objeto de análise o modelo da empresa *maquiladora*, sistema de produção que permite que uma empresa internacionalize seu processo produtivo via exportação de seus insumos e matérias-primas para plantas em que tenham vantagens significativas.

Palavras-chave: capitalismo; desenvolvimento; *maquilas*; México; transnacionalização.

ABSTRACT

The attraction of transnational corporations has become one of the main strategies of the development model and the attempts of international integration of Latin American countries. The very weakness of the development model based on import substitution and the effects of the debt crisis of the 1980's deepened the dependence of these countries by contradictory alternative Foreign Direct Investment (FDI). Walking along this path, the aim of this paper is to present the motion of the transnational company in Mexico, taking as object of analysis the model of *maquiladora* company, production system that allows a company to internationalize its production process by export of its inputs and raw materials for plants which have significant advantages.

Keywords: capitalism; development; *maquilas*; Mexico; transnationalization.

¹ Estudante do programa de mestrado em Desenvolvimento Econômico do Instituto de Economia da Unicamp, subárea: Economia Social e do Trabalho.

² Estudante do programa de mestrado em Desenvolvimento Econômico do Instituto de Economia da Unicamp, subárea: História Econômica.

INTRODUÇÃO

Historicamente, a periferia teve crescente importância na evolução do sistema capitalista global tanto pelo aumento da necessidade de recursos naturais dos países centrais, quanto pela busca de mão-de-obra barata por parte das grandes empresas. Nesse processo, o crescimento do aparelho estatal na periferia torna-se uma “exigência” das grandes empresas para realizar investimentos e a orientação da atividade econômica para a concentração de renda e modernização dos padrões de consumo de uma minoria gera conflitos sociais. Desse modo, é arriscado interpretar o *locus* da economia capitalista sem associar aos termos desenvolvimento e subdesenvolvimento econômico e perceber que cada vez mais se torna visível o caráter dependente dos países periféricos frente aos países de capitalismo avançado. Dependência que se expressa inclusive no modo de ser destas economias, seja tratando estes conceitos como mera reprodução imediata e etapista da lógica do capitalismo a *la* Rostow ou como inadequação das visões mais simplistas sobre o desenvolvimento para os países da periferia, que dá margem ao surgimento das teorias do subdesenvolvimento.

O eixo central destas discussões se configura sob o palco da difusão desigual dos benefícios da civilização industrial para todo o globo, a partir do modo de integração dos países na divisão internacional do trabalho. Em particular, como esse arranjo estabelece obstáculos intransponíveis aos países subdesenvolvidos, em que a técnica deixa de ser considerada neutra e passa a definir o grau de dependência tecnológica a que a periferia está submetida, além de agravar os problemas característicos da condição subdesenvolvida: a concentração de renda, a superexploração do trabalho, o excedente estrutural de mão-de-obra e a heterogeneidade estrutural.

Diante desse cenário adverso, a atração das empresas transnacionais tornou-se um dos principais salvaguardas do modelo de desenvolvimento e das tentativas de inserção internacional dos países latino-americanos no final do século XX e início do XXI. O próprio enfraquecimento dos modelos de desenvolvimento baseados na substituição de importação e os efeitos da crise da dívida da década de 1980

aprofundaram a dependência e subserviência destes países mediante a alternativa contraditória do Investimento Externo Direto (IED).

Contudo, cabe ressaltar que a reestruturação do capital em escala global significou uma mudança abrupta tanto na relação capital x trabalho, quanto na necessidade de aceleração das inovações tecnológicas, em vistas de aumentar a produtividade e elevar as taxas de lucro. Ao introduzir novos métodos produtivos e impor as políticas neoliberais em todo o mundo, este mecanismo potencializou a precarização do emprego e acabou por impor limite às políticas de desenvolvimento autônomo, principalmente no que tange aos países periféricos.

Sem dúvida, um dos fenômenos mais emblemáticos do peso destas transformações está implícito no modelo das maquiladoras mexicanas inaugurado na década de 1960. As “indústrias” maquiladoras são empresas que importam peças e componentes de suas matrizes estrangeiras para que os produtos sejam montados - em geral, por trabalhadores que ganham um salário bastante inferior ao daqueles que trabalham nas fábricas de origem destes componentes. Neste sentido, ao final do processo produtivo, estas mercadorias são exportadas para o país de origem da empresa ou para outros países em que o produto seja competitivo.

No caso mexicano, estas empresas são principalmente localizadas na fronteira com os EUA, devido à disponibilidade de mão de obra barata, forte propensão à desvalorização da moeda mexicana e, sobretudo, às favoráveis mudanças nas leis aduaneiras dos países envolvidos em prol deste modelo. A importância dessas empresas é tão relevante para a economia do México que, em 1985, esta atividade econômica ultrapassou o turismo como a maior fonte de divisas, e desde 1996 elas têm sido consideradas a segunda maior indústria no México atrás apenas da indústria do petróleo.

Desse modo, buscamos aqui, apresentar esta “entidade transnacional” a partir da definição elaborada por Reinaldo Gonçalves, o qual conceitua a “empresa transnacional” como uma das partes constitutivas de um intenso processo de concentração e centralização do capital. Indubitavelmente, a importância desse movimento transnacional nessa fase do capitalismo, demonstra o acirramento predatório

das relações comerciais entre países cêntricos e periféricos que passaram a ser formada progressivamente em operações internas da grande empresa, condição necessária para manter a máquina capitalista em pleno funcionamento.

Percorrendo este caminho, pretendemos neste trabalho, analisar sumariamente os principais impactos da empresa transnacional nos países periféricos, bem como, a relação contraditória entre capital (por meio da atração de IED) e Estado, tomando como objeto o modelo das maquilas mexicanas e seus impactos - primordialmente levando em consideração a migração das autoridades transnacionais para este território. Neste sentido, aspiramos responder as seguintes questões: em que medida a produção industrial alicerçada na empresa transnacional trouxe desenvolvimento aos países que seguiram tal modelo? Frente a este padrão de desenvolvimento, qual o grau de autonomia deste Estado e como é o perfil e a natureza das empresas maquiladoras que migram para o México?

Para compreender como se deu a atração destas empresas e seus efeitos para América Latina, procuraremos ao longo das páginas que seguem entender o funcionamento do capitalismo, apontando as grandes empresas como importantes atores que dão direção e dinâmica a esse modo de produção. Contudo, somada às questões iniciais, discutimos na seção final do artigo os dilemas da indústria maquiladora de exportação como modelo de desenvolvimento no México.

1. Concentração e Centralização do Capital nos marcos da industrialização periférica

O capitalismo como bem identificado por Marx apresenta-se como um processo de intensa acumulação de capital, na medida em que as condições determinadas por esse modo de produção, juntamente com suas crises, resultam em uma incessante concentração e centralização do capital. Conforme a produção capitalista expande-se, ela exige que escalas cada vez maiores de capital sejam empregadas, o que por sua vez contribui para o aumento de sua produtividade, como um elemento orgânico do modo de produção capitalista (GONÇALVES, 1991). Conforme afirma Marx (1984, p.62):

Os capitais adicionais constituídos no transcurso da acumulação normal servem preferencialmente como veículo para a exploração de novas invenções e descobertas, sobretudo de aperfeiçoamentos industriais. Mas também o velho capital alcança com o tempo o momento de sua renovação da cabeça aos pés, quando ele muda de pele e igualmente renasce na configuração técnica aperfeiçoada, em que uma massa menor de trabalho basta para pôr em movimento uma massa maior de maquinaria e matérias-primas.

Desse modo, observa-se que essa tendência em direção a concentração e centralização do capital é resultado da própria lógica de funcionamento deste modo de produção, o qual possui a concorrência como seu principal artífice. Como um sistema de rupturas e transformações, a disputa travada no interior deste modo de produção é em sua essência uma questão de sobrevivência.

Notavelmente, o enorme incremento da indústria e o processo rápido de concentração da produção em empresas cada vez maiores constituem uma das particularidades mais características do capitalismo. Isso porque a grande empresa requer um grau de coordenação muito mais avançado do que aquele que corresponde aos mercados atomizados. À medida que estas grandes empresas foram adquirindo maturidade e poder sob amparo do sistema bancário ou diretamente de órgãos do governo e foram sofisticando suas direções organizativas, tenderam a desenvolver “regras de convivência” que permitiram o intercâmbio de informações indispensáveis para garantir certa coordenação de decisões, afastando, com isso, possíveis ameaças.

A partir do segundo quartil dos anos 1960, a consolidação de um importante mercado internacional de capitais configura o “coroamento deste processo”, pois permitira às grandes empresas liberar-se de uma série de limitações arquitetadas pelos sistemas monetários e financeiros nacionais. Desse modo, os sistemas nacionais que formatavam e delimitavam o processo de industrialização na fase anterior foram perdendo individualidade no centro do modo de produção capitalista sem que surgisse outro marco para substituí-lo (FURTADO, 1974). A tendência à concentração e centralização do capital que criou em certos ramos situações de virtual monopólio provocaram reações inversas de defesa de interesse público com leis antitruste do fim

do século passado. Fechada a porta ao monopólio foi necessário desenvolver mecanismos de coordenação mais sutis.

No caso das economias periféricas latino-americanas, o ciclo expansivo vivenciado no pós- Segunda Guerra Mundial propiciou um ambiente favorável para a urbanização e industrialização da América Latina, impulsionado por um crescimento de cerca de 5% ao ano no período de 1945 e 1954, ao qual contrastou significativamente com o crescimento da pobreza e agravamento dos problemas estruturais da região (BIELSCHOWSKY, 2000).

A eficiência dessa estrutura produtiva, que foi fortemente protegida durante vários anos, permitiu diminuir custos e garantir a competitividade interna e externa desses produtos. Contudo, o que chama a atenção na América Latina, não é a presença das empresas estrangeiras, mas a ausência ou debilidade dos direcionamentos capazes de induzi-las para a adoção de comportamentos que sejam convergentes com os atributos que determinam uma industrialização crescente e tecnológica. A liderança de empresas estrangeiras em diversos setores é a expressão mais clara e exata da precariedade do empresariado industrial nacional e de outras forças sociais que ajudam a definir as políticas industriais na América Latina. Tal presença estrangeira não é um fenômeno isolado nas Américas, mas chama a atenção pela quantidade e a grandeza dessa presença, trazendo consigo a ineficiência das estruturas produtivas, as atividades com baixo ou nenhum nível tecnológico e um comportamento microeconômico e retrógrado.

Sob estas nuances da dinâmica do capitalismo, a grande empresa controla a inovação e a introdução de novos produtos, como principal instrumento de expansão internacional³. Se por um lado a industrialização, em especial no Brasil, constituiu-se como uma alavanca econômica (dada suas particularidades); por outro, não garantiu a inserção do grande contingente populacional que saiu do campo, rumo à cidade em busca de melhores oportunidades.

³ Ver FAJNZYLBER, F. *La Industrialización trunca de América Latina*. México, D.F.: Editorial Nueva Imagen, 1983.

2. Empresas transnacionais e subdesenvolvimento: o impacto da atuação do capital internacional na periferia

As políticas de desenvolvimento dos países latino-americanos pautadas na atração de empresas transnacionais, principalmente a partir das duas últimas décadas do século XX, são tidas como vias para o crescimento econômico e para a inserção internacional desses países. Vale ressaltar que o estabelecimento das ETN neste subcontinente é resultado de dois movimentos: 1- o processo de transnacionalização da produção, o qual trouxe uma nova divisão internacional do trabalho através da pulverização das etapas produtivas entre diferentes países do mundo; 2- as políticas de desenvolvimento dos países da América Latina, as quais estiveram por um longo período centradas na atração de Investimento Externo Direto (IED) (GONÇALVES, 1998).

De acordo com Caio Prado Jr. (1966), os países subdesenvolvidos são aqueles que não conseguem submeter à acumulação de capital aos interesses nacionais. Essa dificuldade vem de um processo que historicamente permitiu a cristalização de uma conjuntura mercantil precária, onde o capital internacional tem livre mobilidade e a capacidade de bloquear a formação de um mercado interno como um meio estratégico da concorrência capitalista (SAMPAIO JR., 1999). Observa-se, assim, que o capital internacional tem grande controle sobre as economias subdesenvolvidas, o que conseqüentemente a impede de se libertar de sua posição marginalizada na Divisão Internacional do Trabalho.

Na medida em que buscamos analisar um modelo de desenvolvimento pautado na atração de grandes empresas oligopolistas, é preciso ater-se que o peso do capital internacional na dinâmica da periferia é algo presente desde a gênese desses países. No entanto, como bem salientado por Caio Prado Jr. (1966), essa forma de capital não cria laços com a periferia, pois seu único objetivo é fazer negócios que permitam a reprodução ampliada do seu capital, contribuindo para o equilíbrio do capitalismo global. A prova disto está na migração das empresas *maquilas* do México para a China na primeira década do século XXI, quando esta última oferecia oportunidades mais vantajosas de exploração da mão de obra barata e desqualificada.

Outra característica da presença das grandes empresas nos países subdesenvolvidos está na sua forte participação no único setor com condições de gerar pagamentos em moeda internacional – as exportações, o que por sua vez faz com que o capital internacional esteja atento ao comportamento do saldo comercial. Nota-se, dessa maneira, que para ao cumprir sua função no que diz respeito ao equilíbrio do sistema internacional, a periferia cai em uma armadilha, uma vez que as exigências de que as exportações sejam sempre maiores do que as importações fazem com que estas economias deixem de importar produtos essenciais para o avanço do capitalismo nacional, logo:

Nessas condições, o crescimento e a adequada estruturação do capitalismo nacional dos países subdesenvolvidos são grandemente embaraçados. Sempre em segundo plano em frente aos poderosos empreendimentos estrangeiros, vivendo de finanças desordenadas e apoiando-se por isso em bases aleatórias, não lhe é possível manter-se e se desenvolver normalmente. A parte de leão da mais-valia proporcionada pelas atividades produtivas dos países subdesenvolvidos é por isso absorvida pelos empreendimentos internacionais que nelas concorrem; e é em benefício desses empreendimentos e da política internacional de vendas dos trustes que os controlam, que se realiza a maior parte da acumulação capitalista. E assim, o capitalismo nacional não somente permanece fraco e se subordina cada vez mais ao sistema internacional dos trustes através de ligações e participação conjunta em negócios em que é obrigado a figurar na posição de sócio menor, como ainda se mostra incapaz de promover com as próprias forças o desenvolvimento nacional que fica assim paradoxalmente na dependência do mesmo fator que o embaraça, a saber, os empreendimentos e a iniciativa dos trustes internacionais” (PRADO JR., 1966, p.208-209).

Percebe-se, dessa maneira que a participação dessas grandes empresas internacionais está limitada aos negócios que lhes são de interesse, sem qualquer preocupação de transbordamento para novas oportunidades de aplicação de capitais que poderiam contribuir para o avanço das forças produtivas do território explorado. É dentro dessa dinâmica que se dá os limites do desenvolvimento capitalistas nos países subdesenvolvidos, Conforme afirma Prado Jr. (1966, p. 196):

Como impulsionadora de simples atividades produtoras de matérias-primas à exportação, aquelas inversões não despertaram, como não podiam despertar em grau apreciável outras iniciativas e atividades econômicas capazes de proporcionarem um ritmo crescente, como se faria mister, de novas oportunidades de inversão. Ficou-se na inversão inicial e seu crescimento vegetativo, e não se abriu nenhum novo campo apreciável de capitais.

Dessa maneira, quando observamos o lado das ETN, nota-se que a expansão de suas filiar para todo o mundo tinha como objetivo potencializar sua acumulação por meio da posse de ativos importantes, tais como recursos naturais, matérias-primas, mão de obra e mercado consumidor. Neste processo, não somente a capacidade de acumulação das transnacionais fica evidente, como também seu poder econômico, na medida em que as ETN, no capitalismo moderno, devem ser classificadas como grupo econômico de grande poder político e socioeconômico (GONÇALVES, 1991). Ou seja, as ETN começaram a ser atores de grande importância no tabuleiro das relações internacionais, na medida em que passaram a dotar de autoridade política e econômica e capacidade de mover-se por todo planeta a procura de vantagens competitivas que pudessem sustentar e/ou ampliar sua posição em escala mundial.

Em períodos de crises violentas, a atração de IED tornou-se uma alternativa fundamental para os países latino-americanos. Isso porque ao mesmo tempo em que tais investimentos eram uma fonte significativa de recursos externos que poderiam financiar os desequilíbrios na conta corrente do balanço de pagamento, eles também poderiam ser usados como um elemento necessário para reestruturar o parque produtivo das economias subdesenvolvidas. Ademais, deve-se apontar que as ETN podiam servir como uma fonte de financiamento do déficit público seja através das privatizações ou por meio do investimento em infraestrutura, algo que infelizmente o setor público não tinha condições de viabilizar (GONÇALVES, 1998).

O poder econômico das ETN deve ser entendido por sua capacidade de influenciar o crescimento e o desenvolvimento dos países que adentram. A partir da análise desse processo de internacionalização produtiva, Gonçalves identifica na chegada das transnacionais no subcontinente aqui estudado como a formação de um ambiente em que a competição ocorre em três esferas: 1- entre os próprios Estados, os quais disputam não somente a atração de ETN para diferentes setores, como também para que tais empresas permaneçam por tempo significativo, o que por sua vez leva a concessão de incentivos contínuos e competitivos; 2- entre os Estados e as ETN, pois enquanto os Estados procuram articular tais empresas aos seus projetos de desenvolvimento nacional, estas tentam pressionar os Estados para que eles concedam

maiores benefícios que aumentem sua rentabilidade, isto é, incentivos fiscais e trabalhista, acesso a recursos e fatores de produção estratégicos, facilidades de remessa de lucro, e assim por diante; e 3- entre as próprias corporações transnacionais, as quais disputam a busca por territórios que possam ampliar suas vantagens competitivas essenciais para colocá-las à frente na concorrência global (STOPFORD *et.al.*, 1995, p. 22).

Sendo assim, observa-se que atração de IED nas últimas décadas do século XX e primeira do século XXI contribuiu para a consolidação de um novo modelo de inserção internacional apoiado na atração de ETN consubstanciando uma relação simbiótica entre capital (em forma de IED) e Estado, conforme tal instituição passou a incentivar a vinda dessas autoridades transnacionais. As políticas de desenvolvimento dos países da América Latina deixam claro sua dependência com relação às ETN de grande porte, uma vez que estas possuem tecnologia e capital concentrado e centralizado em proporções necessárias para a promoção de seus projetos de crescimento e desenvolvimento socioeconômico e melhor inserção internacional. Para melhor entender essa relação de dependência do Estado com relação ao capital estrangeiro, segue abaixo um estudo de caso sobre o modelo de desenvolvimento adotado pelo México a partir da atração da indústria *maquila* de exportação.

Considerando que esse novo modelo de inserção internacional baseado na atração de ETN consubstancia uma relação simbiótica entre o capital (sob a forma de IED) e o Estado (na medida em que estes passaram a compactuar com e a incentivar a vinda dessas autoridades transnacionais), é necessário avaliar os efeitos desse modelo em termos de: desenvolvimento industrial nacional; desdobramentos para o emprego e a renda; e posição de maior autonomia ou vulnerabilidade no que tange à inserção internacional dos países latino-americanos. A partir dessas preocupações, o presente artigo tem como objetivo analisar os desdobramentos da entrada de ETN para a trajetória de desenvolvimento do México, a partir do modelo de atração de empresas *maquilas* de exportação.

Por meio desse estudo de caso, será possível observar a particularidade e os efeitos da presença das ETN na América Latina. Em relação ao México, um dos

principais motores para a atração dessas empresas foi a assinatura do NAFTA (*North American Free Trade Agreement*), em 1994, pelos três países da América do Norte: Canadá, Estados Unidos e México. A partir desse acordo, o México consolidou sua estratégia de atração de *maquilas*, empresas que importam temporariamente matérias-primas, recursos e componentes, montam o produto no México, e depois reexportam a produção para terceiros mercados – nesse caso, a maior parte das *maquilas* são estadunidenses e exportam para esse mercado, aproveitando também a proximidade logística dos países.

Com a esperança de que a atração dessas empresas iria ampliar os níveis de emprego e renda do país, bem como estimular um efeito multiplicador sobre a indústria local, criando empresas fornecedoras locais, o resultado desse modelo para o desenvolvimento do México é bastante controverso. O que se observa no século XXI é uma ausência de dinamismo da indústria nacional, que não consegue criar elos complementares à produção das *maquilas*; taxas crescentes de desemprego, com os efeitos sociais desdobrados em desemprego, violência e fortalecimento da economia ilegal; e mais recentemente, nota-se um deslocamento das *maquilas* para a China, em busca de mão de obra barata e desqualificada.

Portanto, a partir desse estudo de caso, pretendemos estudar como as ETN podem colocar desafios ao modelo de desenvolvimento pautado na atração de ETN. O que será demonstrado pelo estudo de caso é que os impactos são bastante controversos em relação a seus efeitos de curto e longo prazo, na medida em que se torna evidente que as ETN constituem-se em uma forma de autoridade econômica transnacional com decisivo poder em determinar a trajetória política, econômica, social e internacional dos países latino-americanos no século XXI.

3. O México e o modelo de desenvolvimento pautado nas indústrias *maquilas*

Como categoria da empresa transnacional, a indústria *maquila* de exportação, começou a ser atraída para o México com duas finalidades: 1- contribuir para a reconstrução do desenvolvimento industrial e estimular as exportações dessa economia através da criação de redes produtivas modernizadas complementares às *maquilas*; e 2-

ser um ponto de apoio para uma melhor inserção internacional do México no processo de globalização produtiva, uma vez que a política de atração das ETN pelo governo mexicano tinha o objetivo de aumentar a competitividade da economia deste país, o que por sua vez refletiria em uma inserção internacional mais autônoma. Após essa primeira década do século XXI, já foi possível identificar os principais efeitos dessa nova estratégia de desenvolvimento pautada na atração de IED.

As *maquilas* são definidas como um grupo de empresas responsáveis por fazer a montagem final (*assemble*) de diferentes partes de um produto em um determinado território através do processamento de inúmeros materiais, insumos, peças e componentes. No entanto, tais insumos e componentes possuem uma peculiaridade interessante para o nosso estudo: estes são importados sem taxaço do Estado, porém, essa importação tem um caráter temporal (no caso do México, esses insumos podem permanecer até um ano). A importação é temporal justamente porque o objetivo da indústria *maquila* é o de montar o produto com insumos importados para que ele prontamente seja reexportado para o país de origem da empresa ou até mesmo para outras localidades definidas pela matriz, de modo que essa indústria também é conhecida como empresa *maquiladora* de exportação (INEGI, 2007, p.5). Observa-se, assim, que essas empresas não realizam uma atividade produtiva no sentido literal da palavra, uma vez que seu objetivo é apenas realizar a montagem final de insumos já produzidos por outras economias e reexportar o mesmo, e o único componente mexicano incorporado à produção é a mão de obra barata e desqualificada.

Os discursos dos dirigentes mexicanos no momento da assinatura do NAFTA deu força política para associação entre Estado e ETN, principalmente americanas. Através de alguns desses discursos, observa-se a mística crença nos efeitos positivos desse acordo, tais como: o aumento das exportações, principalmente no setor de manufaturas, assim como a transferência de tecnologia dos Estados Unidos através das ETN (PALMA, 2003, p. 7). Nas palavras do presidente mexicano Carlos Slim, responsável pela assinatura do tratado, os benefícios do Tratado do NAFTA, seriam:

Em terceiro lugar, o Tratado estabelece regras claras e seguras para a nossa troca com o Norte (...). Não se esqueça que somos agora o terceiro maior parceiro comercial dos Estados Unidos e que eles são o país com o qual

negociamos mais. Nos últimos três anos, este comércio mais do que duplicou. Em quarto lugar, nós também especializamos nossa produção, de modo a aproveitar melhor nossas vantagens em relação ao clima, aos nossos recursos e as nossas capacidades, que são muitas (...). Em quinto lugar, você como os consumidores serão beneficiados, porque eles vão encontrar mais variedade de produtos, melhor qualidade e preço mais baixo. Mas acima de tudo, o Tratado significa mais e melhores postos de trabalho para os mexicanos. Isso é fundamental; isso porque haverá mais capital, mais investimento, o que significa mais empregos aqui no nosso país, para nossos compatriotas. Em palavras simples, podemos crescer mais rápido e melhor, então, devemos concentrar a nossa atenção para beneficiar os menos afortunados. Também vamos promover os benefícios do Tratado de chegar a todas as regiões de todos os setores produtivos do país e; ou seja, todas as famílias (SALINAS 1992).

A assinatura desse acordo permitiu a construção de um ambiente institucional liberalizado e flexível necessário para atender os interesses das *maquilas* que naquele momento era vista como alternativa de desenvolvimento capitalista e inserção internacional mexicana. Para as empresas *maquilas*, as reformas facilitadas pelo NAFTA tinham quatro aspectos positivos: 1- a flexibilização da fronteira, a qual criou uma série de vantagens ligadas à logística da exportação dos produtos, o que levou a concentração do parque industrial das *maquilas* na fronteira norte do país; 2- a garantia de trabalho desqualificado a baixos salários e em abundância (COBOS, 2009); 3- incentivos fiscais concedidos pelo Estado, algo que garantia que as importações dos insumos para tal indústria ocorressem de forma temporária e com ausência de taxas alfandegárias; 4- a execução de investimentos completos, como por exemplo em infraestrutura (PALMA, 2004).

Contudo, vale ressaltar que esses incentivos fiscais foram concedidos a partir de programas como o INMEX (Indústria Manufatureira *Maquiladora* de Serviços de Exportação), pelo qual há permissão institucional que os insumos sejam importados temporariamente sem taxa que recaia sobre as importações do país (SUBSECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, 2008a). Essa isenção é feita pelo mecanismo de *drawback* (Devolução de Impostos de Importação), à partir da seguinte premissa: as empresas que importassem com intuito de gerar produtos para exportação teriam o direito de solicitar a devolução dos impostos sobre importações e até deduzi-las do imposto de renda (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO, 2002, p.15).

Outros programas que contribuíram para a atração de *maquilas* são o Altex (Empresas Altamente Exportadoras) e o Prosec (Programas de Promoção Setorial). Sobre o primeiro, este garantia benefícios, tais como privilégios às importações e exportações, além de incentivos financeiros exclusivos, para os produtores que exportam diretamente ao menos US\$ 2 milhões ou 40% de suas vendas, ou para produtores que vendem para o mercado externo de forma indireta mais de 50% da sua produção (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO, 2002, p.15). O Prosec, por sua vez, possibilita a tributação de uma tarifa *ad valorem* preferencial de imposto de importação, com alíquotas reduzidas (que geralmente não passam de 5%) para vinte e dois setores industriais. A indústria eletrônica, por exemplo, que destina seus insumos importados para a produção e exportação de manufaturas, possui uma alíquota média de 0,02% (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO, 2002, p. 16).

No ano de 2001, o governo mexicano retirou a exigência de que para ter os benefícios das políticas anteriormente citadas. Agora a *maquila* teria que exportar uma porcentagem mínima das suas vendas, de modo que se esta quisesse destinar toda sua venda para o mercado interno, ainda teria tais benefícios garantidos. Desse modo, as *maquilas* poderiam explorar não somente a massa de pauperizados como força de trabalho, como também o mercado consumidor, inclusive sem perder os incentivos concedidos pelo programa ECEX (Empresas de Comércio Exterior). Objetiva-se através dessa medida, o compromisso de se criar um canal de distribuição internacional que estimulasse as exportações das pequenas e médias empresas mexicanas. As empresas que premiadas por estes benefícios ainda receberiam o certificado Altex (serviços de informação comercial gratuito) e maior acessibilidade aos programas de incentivos financeiros do Bancomext (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ZONAS DE PROCESSAMENTO DE EXPORTAÇÃO, 2002, p.15-16).

Após a apresentação dessas políticas de incentivos por parte do governo mexicano, pretendemos analisar por meio dos dados do Instituto Nacional de Estatística e Geografia e Informática (INEGI) os efeitos dessas políticas, no que tange à inserção

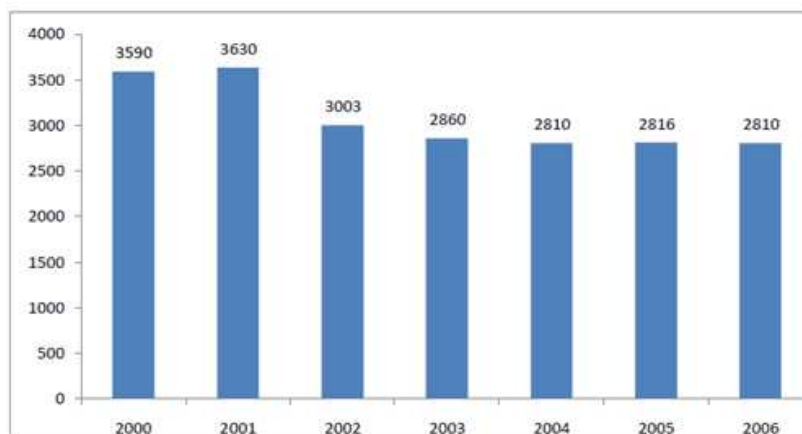
internacional do país na cadeia produtiva global, bem como, seus principais resultados socioeconômicos para o país foco desse estudo.

3.1. O desempenho da participação da indústria *maquila* no México e seus impactos socioeconômicos

Para avaliar o desempenho das *maquilas* no México entre 2000 a 2010, serão utilizados os dados divulgados no relatório “*Industria Maquiladora de Exportación*”, desenvolvido pelo INEGI (*Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática*), órgão do Governo do México responsável por coletar informações sobre o desempenho das indústrias *maquilas*. A partir deste momento serão analisados os dados das empresas instaladas no país inscritas no programa IMMEX, principalmente ao número estabelecimentos, ao valor agregado da produção, dos setores, e assim por diante.

O *Gráfico 1* apresenta o número de estabelecimento da indústria *maquila* ao longo de 2000-2006, quando se observa uma queda importante do mesmo. Esse movimento pode ser entendido como um resultado do surgimento da concorrência chinesa, isto é, um novo território que oferece novos atrativos para a indústria *maquila*, o que por sua vez levou a migração das empresas americanas instaladas no México para a China. É necessário deixar claro que faz parte da estratégia de desenvolvimento do governo chinês atrair empresas estrangeiras através da redução dos custos operacionais das mesmas, assim como meio do oferecimento de vantagens competitivas, tais como mão de obra abundantes, barata e desqualificada, significativos subsídios e potencial mercado consumidor e exportador.

Gráfico 1 – Número de empresas maquilas no México (2000-2006)



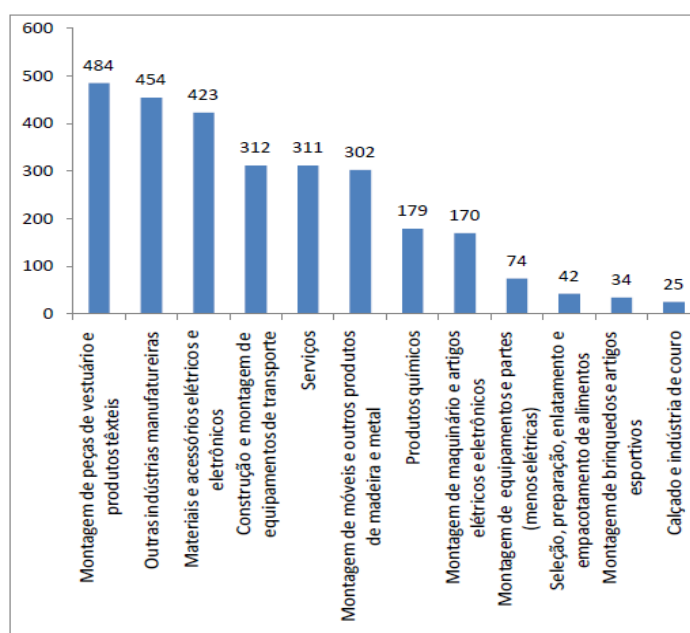
Fonte: PASSOS, 2011, p.64.

Dois fatores mais expressivos foram importantes para o deslocamento das indústrias *maquilas* do México para a China. O primeiro foi a entrada da China na OMC (Organização Mundial do Comércio) em 2001, o que teve um efeito positivo sobre os acordos comerciais, visto a cláusula da nação mais favorecida de tal organismo multilateral. Nota-se que foi justamente neste ano que teve uma queda mais expressiva no número de *maquilas* instaladas em território mexicano, as quais eram 3630 em 2001 e passaram a ser 3003 em 2002. Em segundo lugar, ainda em 2001, houve uma resistência dos trabalhadores mexicanos no que diz respeito à diminuição dos salários reais, o que por sua vez fez com que o território chinês passasse a ser mais competitivo: os salários pagos na China são dez vezes menores do que os pagos aos mexicanos - US\$ 0,20 centavos de dólar a hora versus US\$ 2,27; e devido a essa perda de competitividade nesta esfera, enquanto as *maquilas* empregavam três milhões de indivíduos na China, no México esse número correspondia a 1,3 milhões (CARRILLO, 2003). Conseqüentemente, como salientado anteriormente, 545 empresas *maquilas* migraram do México para a China entre 2001 e 2002 (PALMA, 2003).

Ademais, observamos também que o crescimento ou diminuição do número de empresas *maquila* no México é bastante diferenciado em termos de setores. Uma

visualização mais específica pode ser feita no Gráfico 2, sobre o número de empresas por setores verificadas no ano de 2006.

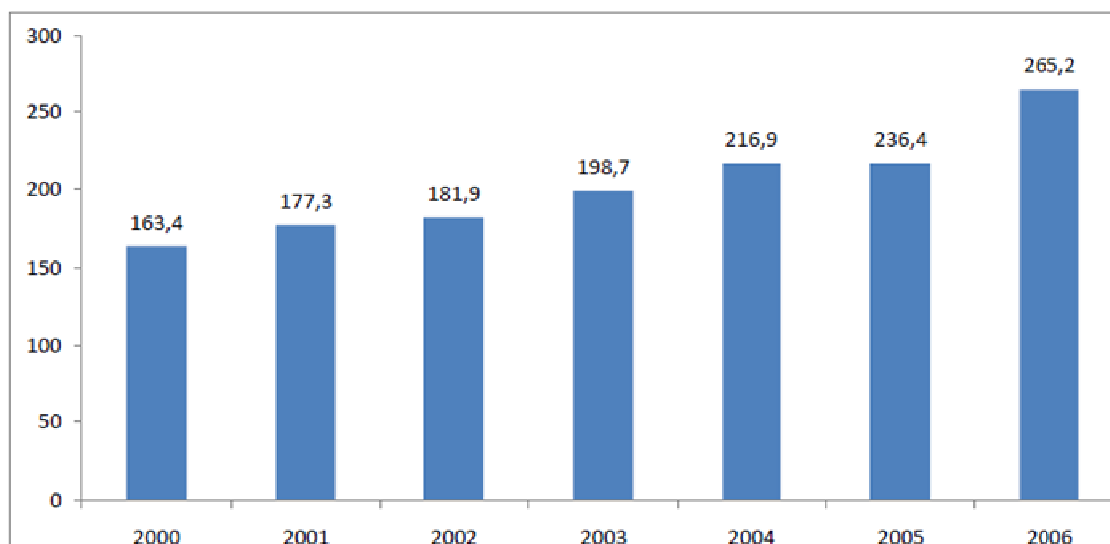
Gráfico 2 - Número de empresas maquilas no México por setores (2006)



Fonte: PASSOS, 2011, p.66.

O setor de montagem de peças de vestuário e produtos têxteis, apesar de ser o que mais possui estabelecimentos no México, sofreu uma queda de 15,2 pontos percentuais do número de estabelecimentos em território mexicano no período 2000-2006, seguido do setor de seleção, preparação, empacotamento e enlatamento de alimentos e do setor de montagem de brinquedos e artigos esportivos, os quais tiveram uma redução de estabelecimento de 12,9% e 10,1%, respectivamente, no período supracitado. É necessário salientar que tais setores correspondem àqueles que a China mais recebeu *maquilas* (CARRILLO, 2003, p.129). Porém, mesmo com a diminuição do número de estabelecimentos, pode-se notar um desempenho positivo dessas empresas em relação ao valor agregado de exportação gerado no período. Como é perceptível no Gráfico 3, há uma elevação progressiva do valor agregado dos produtos *maquilas*, um número que correspondeu a 265,2 bilhões de pesos, em 2006. O crescimento do número de empresas e do valor agregado, por sua vez, é bastante diferenciado em termos de setores.

Gráfico 3 - Valor agregado de exportação das indústrias maquilas (em bilhões de pesos)



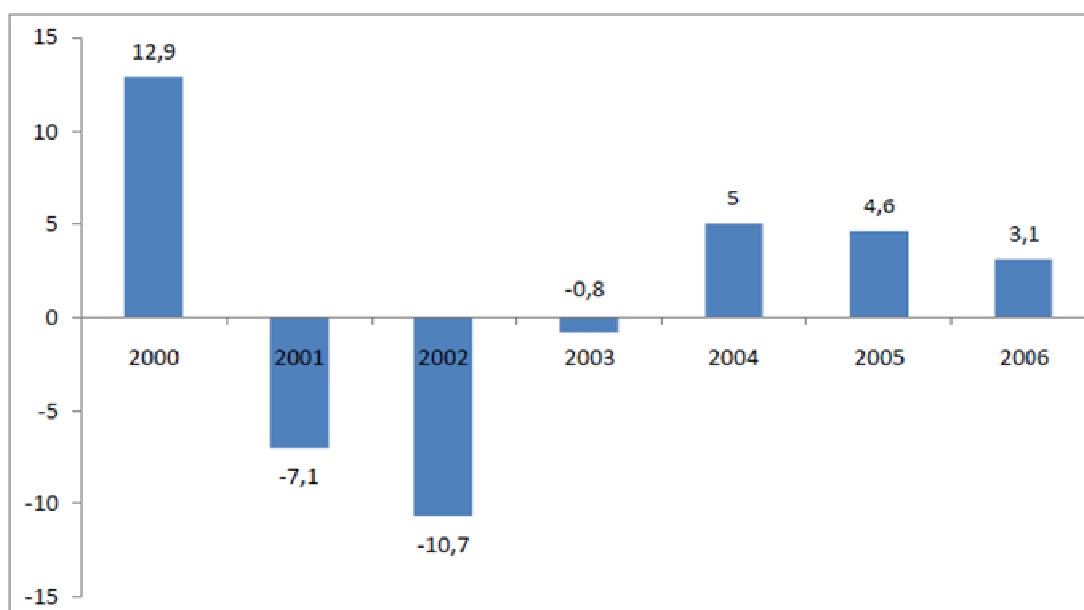
Fonte: PASSOS, 2011, p.67.

De acordo com relatório do INEGI os setores que produziram um maior valor agregado de exportação em 2006, foram: construção, reconstrução e montagem de equipamentos de transporte (61,2 bilhões de pesos), seguido pelo setor de materiais e acessórios eletroeletrônicos, o qual teve um valor agregado de 57 bilhões de pesos. Porém, é preciso salientar que esses não foram os setores que tiveram maiores taxas percentuais de crescimento de seu valor agregado.

O desempenho da participação da indústria *maquila* no México no que diz respeito ao desenvolvimento industrial e a maior inserção internacional do país podem ser analisados através de indicadores como empregabilidade, salários, formação da cadeia produtiva e participação dos produtos fabricados por meio de insumos nacionais nas exportações totais do país. O México, desde a assinatura do NAFTA, apresenta crescentes taxas de desemprego rural e urbano. No primeiro caso, os recorrentes déficits comerciais agrícolas reduziram os postos de trabalhos vinculados a esse setor: em termos numéricos, antes do acordo no NAFTA, em 1993, a agricultura era responsável por empregar 8,1 milhões de pessoas, no entanto em 2002, esse número passou para 6,8 milhões, ou seja, 1,3 milhões de pessoas perderam empregos neste setor em sete anos de vigência do acordo do NAFTA (COSTA LIMA, 2006: 3-4). Esperava-se que as

maquilas pudessem absorver a massa de trabalhadores excluídos, principalmente da agricultura; entretanto, não foi isso o que ocorreu. Já o emprego urbano assistiu a um aumento em torno de 800 mil trabalhadores no setor *maquila* entre 1994 e 2001, porém os anos seguintes foram marcados por constantes quedas no emprego (COSTA LIMA, 2006: 3-4).

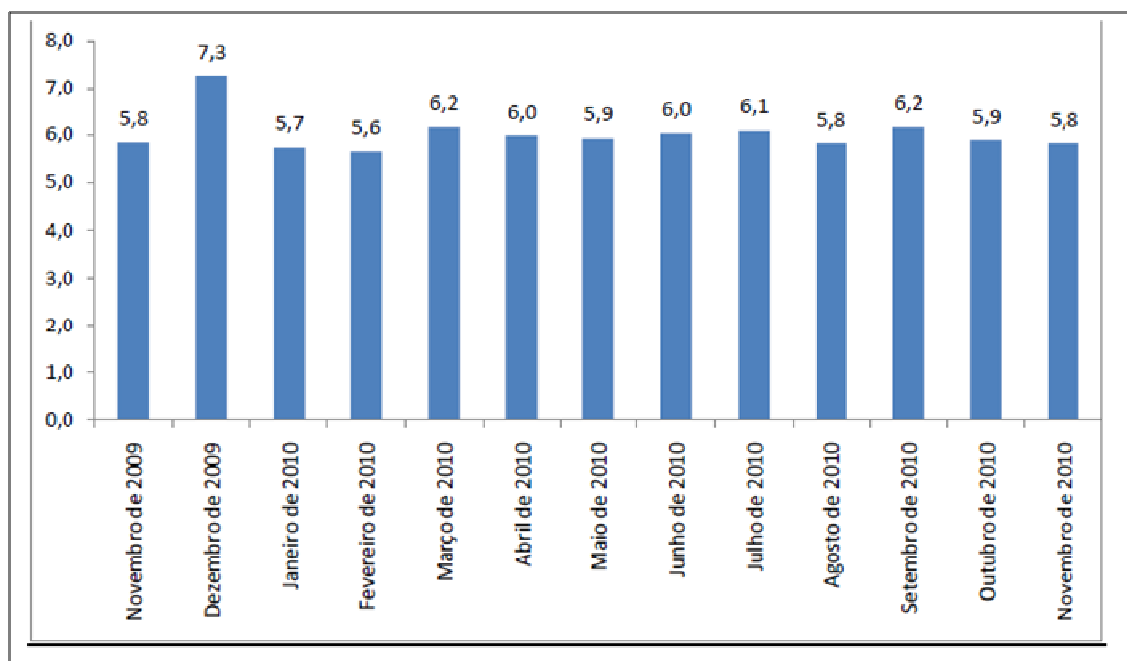
Gráfico 4 - Taxa de crescimento percentual média de contratação na indústria maquila (2000-2006)



Fonte: PASSOS, 2011, p.70.

Outro importante elemento relacionado aos impactos socioeconômicos das *maquilas* no México são os salários. Como mencionado, os salários baixos são um fator de atratividade e competitividade das *maquilas* no México, e o que se observa durante o período analisado é uma redução, mesmo que paulatina, de tal variável. No gráfico de 5 apresenta o comportamento histórico dessa variável de forma mais clara.

Gráfico 5 - Salário mensal médio por pessoa com o programa IMMEX
2009-2010 (em pesos)



Fonte: PASSOS, 2011, p.71.

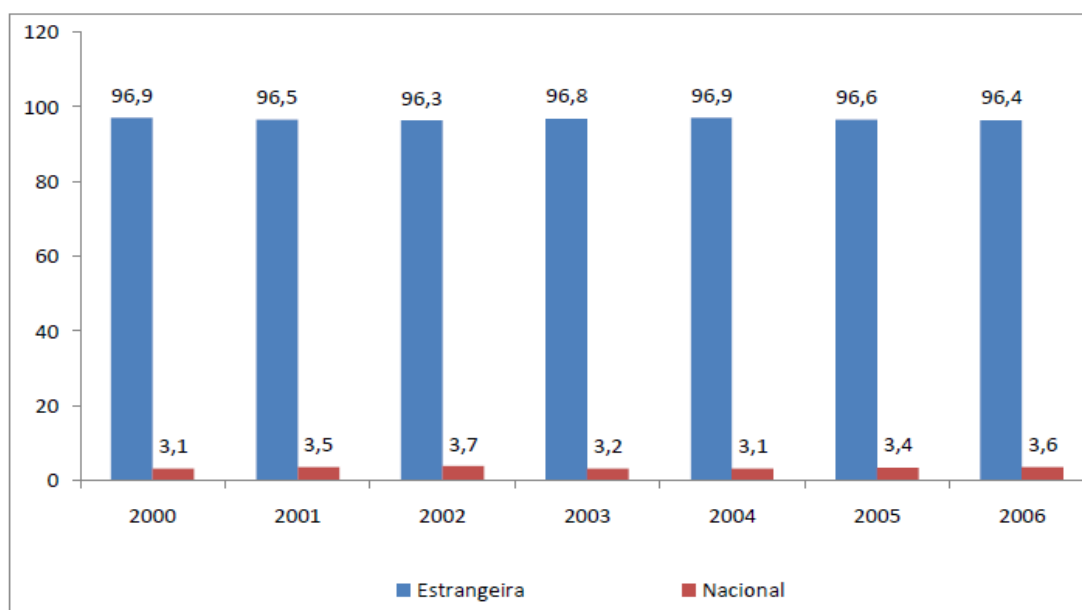
Além das questões relativas ao emprego, outro desdobramento importante refere-se à questão das possibilidades que as *maquilas* geram para desenvolvimento industrial do país. De fato, o governo mexicano esperava que a vinda dessas empresas transbordasse no desenvolvimento do tecido produtivo local (VEGA, 2004: 74). Havia uma projeção de que seria possível uma integração da indústria local, que se desenvolveria via fornecimento de insumos e de matérias-primas para as *maquilas*. No entanto, como se pode constatar pelo Gráfico 6, grande parte dos insumos demandados por esse setor é importada. Outro aspecto de destaque é o de que, a maioria desses insumos é proveniente dos Estados Unidos, demonstrando virtualmente a relação das *maquilas* com os fornecedores do seu país de origem, tanto pela obtenção de vantagens de custos, quanto pela escolha das empresas que julgavam os insumos estadunidenses mais vantajosos qualitativamente.

Portanto, é preciso ter em mente que o processo de internalização das empresas *maquilas* em território mexicano, exerceu pouca influência nos desdobramentos relacionados ao desenvolvimento do tecido industrial local, pois as *maquilas*, inclusive

por sua natureza, não promovem mecanismos de transferência de tecnologia para os países receptores, e também porque não estavam comprometidas em desenvolver nacionalmente cadeias produtivas de insumos.

Gráfico 6 - Procedência dos insumos utilizados pelas maquilas
(2000-2006, em porcentagem)

Fonte: PASSOS, 2011, p.71.



Em resumo, o resultado do desempenho da indústria *maquila* no México demonstra as próprias características desse modelo, uma vez que literalmente somente a montagem foi feita em território mexicano, de modo que a exportação era direcionada para o mercado estadunidense. Desse modo, observa-se que a atração das *maquilas* permitiu uma exploração legal das assimetrias existentes entre esses dois países – México e Estados Unidos -, beneficiando principalmente as oriunda do segundo país sem promover nenhum tipo de adensamento da cadeia produtiva mexicana ou uma melhor inserção internacional desse país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A problemática do subdesenvolvimento envolve de um lado o processo de mundialização e suas exigências, e de outro, os entraves ao acesso à inovação tecnológica difundida pelo centro capitalista num cenário marcado por uma estrutura distorcida pela divisão internacional do trabalho. Os baixos níveis de acumulação e incapacidade de acompanhar as mudanças tecnológicas e financeiras do capitalismo refletem o retrato atual da periferia latino-americana. Diante deste panorama de receituário “conta-gotas” via capital estrangeiro; as políticas de atração de empresas transnacionais potencializaram ainda mais a concentração e centralização de capital nestes espaços abertos pelo imperialismo.

O caso mexicano é emblemático. Ele nos mostra em sua particularidade as debilidades desse processo, principalmente após a mudança de boa parte da estrutura produtiva desta região para o outro lado do Pacífico. Apesar da forte participação do setor manufatureiro nas exportações mexicanas, tal modelo, dentre outros efeitos positivos previstos, não resultou numa maior diversificação das indústrias do país, como esperavam seus governantes no momento da assinatura da NAFTA. Diferentemente deste diagnóstico, o aprofundamento da dependência e inconstância gerada pelo modelo das *maquilas*, mudou completamente com a saída dessas empresas para o território chinês e a instabilidade da economia estadunidense.

Portanto, assim como apontado nas obras de Celso Furtado e Caio Prado Jr., o México, um país marcado por suas franjas coloniais, apesar dos avanços significativos em seu parque industrial não conseguiu submeter à acumulação de capital aos interesses nacionais e suplantou sua condição periférica. Prova cabal dessa afirmação, está na mudança do marco regulatório que permitiu a essa “entidade internacional” garantir diversas vantagens: dentre elas, o direito às isenções tributárias (mesmo que não exportassem sua produção), as facilidades de burlar regulamentações ambientais, bem como, o baixo custo da força de trabalho. Ademais, é importante ressaltar que tais empresas não foram (e não tinham a intenção) de estabelecer laços no território

mexicano, tampouco permitiram o desenvolvimento de cadeias produtivas através da criação de outros setores ligados a produção *maquila*.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CARRILLO, J. *Evolución industrial y pérdidas de ventajas en las maquiladoras en México*. CLASCO (Consejo Latino-americano de Ciencias Sociales), 2003. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/nafta/carrollo.pdf>>. Acesso em: 03/07/2013.

COBOS, R. *The Maquila Handbook: Quick Tips for Understanding Mexico's IMMEX Program*. *Industry Week*. 14 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.industryweek.com/articles/the_maquila_handbook_quick_tips_for_understanding_mexicos_immex_program_19139.aspx>. Acesso em: 07/07/2013.

COSTA LIMA, Marcos. *O México e os Efeitos Perversos da Integração: Imigração, Fragmentação de Espaço e Concentração de Renda*. *RDE. Revista de Desenvolvimento Econômico*, v. VIII. p. 70-77, 2006.

FAJNZYLBER, F. *La Industrialización trunca de América Latina*. México/D.F.: Editorial Nueva Imagen, 1983.

FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GONÇALVES, R. *Internacionalização da Produção e empresas transnacionais: uma abordagem teórica*. Rio de Janeiro. 1991. 64 f. (Tese de Livre Docência). Faculdade de Economia e Administração. UFRJ.

GONÇALVES, R. *Teorias do Investimento Internacional*. In: BAUMANN, R; GONÇALVES, R. (orgs). In: *A Nova Economia Internacional: Uma Perspectiva Brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

GONÇALVES, Reinaldo. *Grupos econômicos: Uma abordagem conceitual e teórica*. *Revista Brasileira de Economia*, vol. 45, n. 4, pp. 491-519, 1991.

GORTORI, C. S. *Discurso de Carlos Salinas de Gortori com motivo de la culminación del TLC: Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos-Canadá*. WIKISOURCE (online). Disponível em: <http://es.wikisource.org/wiki/Discurso_de_Carlos_Salinas_de_Gortari_con_motivo_de_la_culminaci%C3%B3n_del_TLC:_Tratado_de_Libre_Comercio_M%C3%A9xico-Estados_Unidos-Canad%C3%A1>. Acesso em: 27 de abril de 2015.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). *Indicadores Económicos de Conjuntura*. Banco de Información Económica, 2010. Disponível em: <<http://dgcnesyp.inegi.org.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/NIVA050420#ARBOL>>. Acesso em: 04/07/2013.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). *Industria Maquiladora de Exportación: Estadísticas Econômicas*. Governo do México, Fevereiro de 2007. Disponível em: <http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/continuas/economicas/maquiladora/ime/ime.pdf>. Acesso em: 05/07/2013.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). *Remuneraciones reales por persona ocupada*. 15 de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://dgcnesyp.inegi.org.mx/cgi-win/bdieintsi.exe/SER206147>>. Acesso em: 30/06/2013.

MARX, Karl. *O Capital – Crítica da economia política*. Livro 1, 15^a Edição. São Paulo: Abril Cultura, 1984.

PALMA, G. *Gansos Voadores e Patos Vulneráveis: a diferença da liderança do Japão e dos Estados Unidos, no desenvolvimento do Sudeste Asiático e da América Latina* In: FIORI, J. L. (org.). *O Poder Americano*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

PALMA, G. *Trade Liberalization in Mexico: Its Impact on Growth, Employment and Wages*. Employment Paper, No. 55, ILO, Geneva, 2003.

PASSOS, D. S. *Inserção internacional Latino-Americana por meio das empresas transacionais: os casos das maquilas mexicanas e da zona franca de Manaus*. Disponível em: <http://geopr1.planalto.gov.br/saei/images/publicacoes/2010-2011/caderno_tematico_a_difusao_de_poder_na_economia_globalizad.pdf>. Acesso em: 27 de abril de 2015.

PRADO JR., C. *Esboços dos fundamentos da teoria econômica*. 4.ed. São Paulo: Brasiliense, 1966.

ROSTOW, W. (1960). *Etapas do desenvolvimento econômico – um manifesto não comunista*. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1961.

SAMPAIO JR., P. *Entre a nação e a barbárie: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado*. Petrópolis: Vozes, 1999.

STOPFORD, John M.; STRANGE, Susan; HENLEY, John S. *Rival States, Rival Firms: competition for world market shares*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.

VEGA, M. C. G. *El Desarrollo de la industria de la maquilas en México*. *Revista Latino-americana de Economía*. Vol. 35, num. 138, Julio-septiembre/2004, pp. 57-83.