

III FÓRUM DE  
EDUCAÇÃO  
Região Metropolitana  
do Vale do ParaíbaIII CONISE  
III Congresso Internacional  
Salesiano de Educação4º Seminário  
PIBIDDireitos Humanos e Formação de Professores:  
tensões, desafios e propostas

**Dilemas do desenvolvimento: conflitos entre interesses econômicos e sociedades tradicionais – os (des)caminhos da Integração Física Regional Mesoamericana<sup>1</sup>.**

**Mateus de Sá Barreto Barros**

**FATEC Cruzeiro.**

**E-mail: [masbbarros@yahoo.com.br](mailto:masbbarros@yahoo.com.br)**

**Eixo Temático: Compromisso Social da Universidade: Infância, Juventude, Terceira Idade.**

## Resumo

O Plan Puebla Panamá/Paln de Desarrollo e Integración Mesoamérica é um projeto de desenvolvimento adotado pelo Estado mexicano como meio para diminuir as disparidades sociais e econômicas dos estados da região sul e sudeste em relação ao norte “beneficiado” pelo Tratado de Livre com os Estados Unidos e Canadá. Apesar das possibilidades anunciadas com a eleição de Vicent Fox Quesada, os caminhos para o desenvolvimento, possuíam nuances no campo político, econômico, social e cultural. As perspectivas indígenas e camponesas são consideravelmente opostas as do Estado e de setores econômicos. Nesse caminho, o presente artigo, fruto de pesquisa doutoral, analisa o Plano, bem como a repercussão social e política que ocorreu em seu entorno. Para realizar esta investigação foi necessário debruçar-se sobre os documentos oficiais do Estado, assim como artigos jornalísticos e científicos, configurando assim, em uma pesquisa qualitativa. Os documentos examinados indicam a existência de interesses de grandes grupos econômicos no desenvolvimento do Plano, impingindo as reformas legais necessárias e utilizando-se de instrumentos, à exemplo da aprovação de projetos turísticos e mineiros que acabaram por expulsar indígenas e camponeses do campo. Sem mencionar o aguilhão às *plantações* – a formação de grandes propriedades agroexportadoras – extintas após a revolução mexicana (1910-1920) para arrematar o objetivo de privatizar os recursos naturais disponíveis na região.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento; Indígenas/Camponeses; Meio Ambiente; Integração Física Internacional.

## Introdução

A integração física mesoamericana é um assunto que desde o princípio chamou atenção tanto dos movimentos sociais, indígenas, camponeses, outros setores da sociedade civil organizada quanto dos governos. O projeto de integração nasce, oficialmente, em 2000,

<sup>1</sup> O presente trabalho é resultado da pesquisa doutoral realizada entre os anos 2012 e 2017, no Programa de Pós-graduação em Humanidades, Direitos e Outras Legitimidades (Diversitas) da Universidade de São Paulo.

no governo de Vicent Fox Quesada (2000-2006) e possuía o nome de “Plan Puebla-Panamá” (PPP). Tinha a intenção de interligar as regiões sul e sudeste do México, formando um corredor comercial que iria de Puebla, estado localizado logo ao sul da Cidade de México, até o Panamá. Em março de 2001, foi lançado o primeiro documento base. O capítulo dedicado ao México apresenta o Plano como um mecanismo vivo que propiciaria, de maneira permanente e contínua, um diálogo sobre o desenvolvimento e os laços de cooperação com os países da América Central (MÉXICO, 2001).

O México procurou, ao longo da década de 1990, ampliar sua política internacional, formalizando acordos com os países da América do Norte, através do Tratado de Livre Comércio do Norte (TLCAN); estreitando relações com a União Europeia e com os países da América Central, com exceção do Panamá. Nesse contexto, o país alcançou significativo aumento no que tange o comércio internacional, além de promover seu reposicionamento na economia mundial. Mas, assim como ocorre na maioria dos países, os investimentos, as políticas públicas e atuação empresarial tendem a eleger um estado ou região, sendo acompanhado pelos fluxos de capital. Assim, os estados do centro e norte do país ganharam destaque por sua proximidade com os Estados Unidos, negligenciando os estados do sul e sudeste do país (composto pelos estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán), aprofundando disparidades históricas (*Op cit*, 2001).

Para convencer a população de suas ações, o Estado mexicano utilizou um discurso emotivo: “el cambio de México no será inteligente si no potencia, la energía, entereza e imaginación de su recurso fundamental: los mexicanos y mexicanas” (*Op cit*, p. 03). Este, por seu turno, procura aglutinar os cidadãos, estados e municípios em um objetivo comum: desenvolvimento das regiões sul e sudeste, como perspectiva estratégica no que diz respeito ao desenvolvimento nacional, mas também no tocante a maior participação do país no comércio regional, propondo, pela primeira vez “a participar de manera decisiva en una macro-región de vital importância para México: Centroamérica” (*Op cit*, p. 04).

Fox representava a possibilidade de mudança, por ser o primeiro a vencer o Partido Revolucionário Institucional (PRI), há 75 anos no poder central. Antes disso, havia sido governador de Guanajuato, estado localizado no centro do país. Era um momento peculiar na história, visto que o México ainda vivenciava uma conturbação político-financeira herdada de administrações anteriores, de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) e Ernesto Zedillo (1994-2000). Eles se culpavam mutuamente pela situação a qual México se encontrava: o país

passava por uma das maiores crises, devido à falta de reservas, conhecido como *efeito tequila*. A cotação do dólar aumentou 100%, diminuindo a liquidez do país e da população como um todo.

Salinas ainda teve que lidar com o levante do *Ejército Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN). Os indígenas e simpatizantes da causa, deflagraram uma grande revolta no sul do México, Chiapas, em 1º de janeiro de 1994, no dia em que seria assinado o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN). Este seria o grande causador da crise e dos inúmeros conflitos sociais, políticos e dos entraves econômicos.

Essa era a realidade social, política e econômica que Fox tinha que enfrentar, ao passo que era o representante da classe empresarial alinhada à política econômica desenhada pelos EUA, uma das poucas classes favorecidas com o TLCAN. Percebe-se, nesse sentido, que o presidente eleito tinha um caminho a traçar: i) ganhar a confiança da população frente aos projetos neoliberais empunhados pelo TLCAN por provocar uma mudança drástica na vida do cidadão; ii) lidar com a luta pelo reconhecimento da autonomia dos Estados e povos indígenas; iii) manter os laços com sua classe, conter a inflação, ganhar a confiança do mercado, ir em busca de novos investimentos, enfim, encontrar o caminho do desenvolvimento.

Do ponto de vista político, era o momento de buscar a unidade social e política de um país diverso, dividido; promover o diálogo com os setores da sociedade que sentiram o impacto, positivo e/ou negativo, do TLCAN, estabelecer uma pauta no mínimo interessante para amenizar as disparidades econômicas entre regiões; atender às demandas dos indígenas e camponeses; propor mudanças no que dizia respeito ao rumo do próprio país. O Plan Puebla-Panamá foi o caminho que Fox encontrou para alcançar estes objetivos. O Plano procura, em primeiro lugar, fazer com que as regiões sul-sudeste tivessem condições semelhantes aos estados do norte e centro do país. O sul-sudeste seria a nova região de desenvolvimento, atraindo novos investimentos, aumentando o potencial *produtivo* do país, provocando o crescimento de sua economia. Entretanto, também procura valorizar a experiência democrática, o nível de vida da população, aumentar sua capacidade de consumo e valorizar sua cultura.

O Plano é, em realidade, uma verdadeira incógnita, uma vez que os especialistas, a sociedade civil organizada, os movimentos indígenas e camponeses realizaram, desde o primeiro momento, críticas duríssimas àquele, tanto por seu conteúdo como pelo processo democrático praticado pelo mesmo (MARÍN, 2001). Contudo, não detalharam em suas

críticas, o Plano como um todo. De modo que qualquer cidadão, vigorosamente empenhado em compreender o momento político que o México estava passando, atém-se a partes muitas vezes desconexas, já elaborando, antecipadamente, suas conclusões.

Certamente, o que será apresentado e analisado aqui são as partes mais importantes do projeto; procurar-se-á abarcar o documento como um todo, mas elencando as questões essenciais para o presente trabalho. Valorizar-se-á, seguramente, tudo aquilo que se refira à questão ambiental, as relações ancestralmente estabelecidas entre sociedade e natureza. Entende-se que o meio ambiente é parte central do processo de Integração Física Regional. Por um lado, por compreender que o Capital articula, não apenas as forças produtivas, mas sobremaneira, a matéria-prima necessária para produzir mercadorias; assim como o uso militar efetivado pelo Estado para agredir as comunidades indígenas em resistência na selva (*Op cit*).

Por outro lado, os entendimentos sobre a natureza trazem à tona, não apenas duas concepções distintas de mundo, mas dois mundos completamente distintos: o Estado, economistas ortodoxos e investidores enxergam a natureza como possibilidade de investimento, ainda que sob o cuidado ou a tutela do discurso e, apenas deste, do desenvolvimento sustentável; em confrontação a esta ideia estão indígenas, camponeses e simpatizantes que veem *la madre tierra* como fonte de vida, portanto, sagrada e devidamente respeitada.

Os indígenas mexicanos, especialmente, acreditam que pode haver muitos caminhos a serem seguidos, por isso a luta por parte de determinadas sociedades ou grupos para o reconhecimento da autonomia do Estado Indígena. Outras sociedades e grupos defendem a liberdade ou autonomia de viverem, inclusive, sem Estado. O que não quer dizer que não haja diálogos entre sociedades, nem renúncia do conhecimento técnico alcançado, mas apenas que se possui diferentes concepções/formas de produzir e reproduzir a vida. Durante o “Encuentro Nacional Indígena y Campesino”, ocorrido entre 7 e 9 de março de 2014 em Cuetzálán, Puebla, o discurso de um representante do *Movimiento Agrario Indígena Zapatista* (MAIZ) deixa muito claro essa concepção quando disse: “mi abuela decía que los maíces nativos hay muchos colores ¡así son las ideas! (*sic.*). Fica explícito, nesse caminho, a complexidade, tanto das relações indígenas como do próprio México, diante das transformações que o país estava e está passando.

Por isso, acredita-se que a análise do documento é importante por pelo menos três motivos: i) não recorrer a meras suposições, mas sim aos fatos apontados, elencados e

propostos pelo Plano, haja vista sua relevância para esse trabalho; ii) é uma obrigação fazê-lo em respeito a toda sociedade mexicana, que desde a assinatura do TLCAN olha com desconfiança as relações internacionais pelo fato de valorizar as políticas neoliberais e levantou toda uma discussão política, econômica, existencial. Discussões essas que coadunaram em um sem número de protestos, artigos jornalísticos e científicos; e iii) recuperar a confiança dos movimentos sociais, especialmente, indígenas e camponeses em relação aos pesquisadores.

Não obstante, para a realização da análise e melhor compreensão do Plano, subdividiu-se o presente trabalho em quatro tópicos, quais sejam: i) esmiuçando o Plan Puebla-Panamá; ii) agroindústria e produção energética; iii) segurança alimentar; e iv) efetivação do Plano: desregulação do Estado, além da introdução e considerações finais. Nessa perspectiva, iniciar-se-á a análise do Plano no subitem que segue.

### **Esmiuçando o Plan Puebla-Panamá**

As manifestações iniciaram-se três meses antes de Vicent Fox começar seu mandato e se seguiram até fins de 2003. No entanto, não quer dizer, em absoluto, que o Plano deixou de existir, pelo contrário, fortaleceu-se nos bastidores da política e da mídia, ganhou corpo e procurou articular o capital financeiro (capital bancário + capital industrial), eximindo do debate os setores da sociedade supramencionado. De todo modo, o debate se estendeu pelo fato de o Plano ser uma espécie de panaceia. De acordo com o Capítulo México do Documento Base

Para la región Sur-Sureste de México el Plan Puebla-Panamá centra su atención en un conjunto de acciones gubernamentales seleccionadas estratégicamente para atacar en forma directa algunas de las causas estructurales del rezago de la región, en las áreas de desarrollo humano, infraestructura, cambios institucionales y regulatorios, y políticas de estado que promuevan, incentiven y faciliten las inversiones productivas privadas (MÉXICO, 2001, p.03).

As propostas do Plano são, no mínimo, contraditórias, visto que propõem ações governamentais que promovam, incentivem e facilitem os investimentos privados, anunciando de pronto, mudanças no marco regulatório que já vislumbram, de maneira antecipada, renúncia de garantias de direitos conquistados pela Revolução Mexicana (1910-1920). Ao passo que procura elevar o desenvolvimento humano da região, diminui poderes institucionais

e desregula leis, historicamente conquistadas. Assim, inicia o documento que, ao longo de toda sessão dedicada ao diagnóstico, faz um levantamento descritivo da região sul-sudeste.

A região composta pelos nove estados – possui uma superfície de 502.738 km<sup>2</sup> que representa 25,79% do território mexicano; ocupa ¼ do território nacional. Uma questão interessante a se destacar é que, para além dos baixos índices de desenvolvimento humano; educacional; empregatícios; entre outros – é a grande concentração da população indígena. Em 1995, 87,7% dessa população não falavam espanhol. Sem mencionar a situação de isolamento em que muitas famílias indígenas se encontram. No mesmo período, havia 52 mil localidades com menos de 100 habitantes, 15 mil entre 100 e 499 habitantes e pouco mais de 4 mil localidades que possuíam entre 99 e 500 habitantes (*Op cit*).

### **Aspectos geoestratégicos e geoeconômicos do Plano**

Havia, nessa perspectiva, um movimento em mão dupla: de um lado a crescente urbanização e do outro o isolamento de milhares de famílias indígenas, vivendo em condições precárias. O que é visto pelo Plano como um problema, devido à dificuldade de acesso a unidades escolares, serviços públicos básicos de saúde, a mercados, tanto para compra quanto para escoamento dos excedentes produzidos.

Uma outra questão importante, revelada no diagnóstico, é o levantamento preciso e minucioso sobre os recursos naturais da região. Abrange desde diferenças climáticas entre estados como diferenças de solo, sua capacidade de recuperação em relação às atividades agrícolas, áreas de bosque e florestas tropicais, dos tipos de vegetais até ressaltar a presença abundante de água e de rios importantes presentes na região.

La región Sur Sureste es muy rica en recursos naturales. Tiene una gran variedad de suelos y una biodiversidad, cuenta con agua en abundancia y ríos importantes, tiene una extensión costera muy importante, tiene extensiones importantes de bosques y selvas, cuenta con importantes yacimientos de hidrocarburos y minerales metálicos y no metálicos, y alberga un número importante de reservas naturales (*Op cit*, 2001, p. 52).

A descrição é acompanhada de comentário discriminatório quando afirma que “parece existir um círculo vicioso entre pobreza y degradación ambiental” (MÉXICO, 2001, p.

53). Culpar a pobreza e os pobres pelos passivos ambientais é, no mínimo injusto, comparado aos usos realizados pelas empresas urbanas e/ou rurais. Mesmo com toda capacidade produtiva, investimentos em tecnologias, as empresas têm demonstrado pouca habilidade e criatividade, sobretudo as que se aplicam às linhas de investimentos do Plano de reduzir o potencial destrutivo em relação à natureza. Seguido deste comentário, vem uma descrição sobre o recurso mais precioso da região, a água:

La abundancia de recursos naturales en la región Sur Sureste del país se caracteriza por presentar importantes afluentes de agua, concentrándose asimismo en ella la mayor parte de la precipitación pluvial del país. En ella se concentran también los más grandes acuíferos del país y los menos explotados. Esta región incluye precisamente a las nueve entidades federativas que reciben los mayores volúmenes de precipitación [...] medias superiores al promedio nacional. La gran disponibilidad de agua en la región es sin duda uno de los grandes activos de la misma (*Op cit*, 2001, p. 56).

“Ativos”, nesse caso particular, diz respeito ao termo da economia financeira. O ativo seria, assim, um bem ou direito que dispõe de valor a ser negociado no mercado e que permite obtenção de lucro. Percebe-se, nessa perspectiva, que a depreciação dos pobres em relação ao cuidado com a natureza é seguida de uma propaganda da abundância da biodiversidade, em especial, aquífero como instrumento de venda a setores empresariais que, supostamente administrem e cuidem da água de maneira “sustentável”. A Nestlé é uma das empresas que vem defendendo esse posicionamento: a privatização para o bem cuidar da substância mais importante para a manutenção da vida<sup>2</sup>.

De fato, o objetivo do Plano é atender uma demanda diversificada, ampliando ao máximo o número de investidores no país. Na mesma linha do anteriormente mencionado, relacionado à água, o Plano toca em um aspecto mais amplo, a biodiversidade (**Mapa**), com destaque aos estados de Oaxaca, Chiapas, Veracruz e Guerrero. Os quatro são os mais ricos em espécies de animais e vegetais: “En general, en los estados del Sur Sureste del país se encuentra casi el 70 por ciento de la biodiversidad del país” (*Op cit*, p. 58-59). Neste patrimônio natural, encontra-se quase a metade da população animal e 60% da flora endêmica, protegida pela legislação mexicana e por acordos internacionais.

<sup>2</sup> Após o impeachment da presidente Dilma Roussef realizado no Brasil, as multinacionais sinalizaram o desejo de privatizar o aquífero Guarani que possui 1,2 km<sup>2</sup> e Temer aceitou negociar com esses setores. E a Nestlé há muito vem promovendo um discurso privatizador, demonstrando a íntima relação entre a privatização e o cuidado com o bem maior da humanidade. Ver: <http://www.correiodobrasil.com.br/multinacionais-querem-privatizar-uso-da-agua-e-temer-negocia/>; <http://www.e-farsas.com/e-verdade-que-o-presidente-da-nestle-quer-privatizar-agua.html>.

## Mapa – Recursos Naturais do México



Fonte: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

Contudo, o Plano menciona as florestas como recursos que podem ser explorados ou extraídos. Destaca que as únicas quatro entidades federativas que possuem cobertura vegetal acima de 50% de seu território estão na região sul-sudeste: Quintana Roo, Campeche, Guerrero e Oaxaca. Na região, encontra-se também os remanescentes da Floresta Tropical Úmida (*Floresta Tropical Lluviosa*), erradicada em mais de 90% do território nacional. Para medir o grau de deterioração dos recursos naturais, bem como sua capacidade de regeneração foi elaborado o indicador de “Qualidade Ecológica dos Recursos Naturais”, chegando à seguinte conclusão:

La región Sur Sureste contiene el 11.9 por ciento del total nacional de la superficie con alta calidad ecológica, aunque también dentro de la región se encuentra alrededor del 5 por ciento de la baja calidad ecológica del total de país. Seis de los nueve estados de la región presentan más del 30 por ciento de su superficie con calidad ecológica alta o muy alta; éstos son: Quinta

Roo, con el 90.0 por ciento; Campeche, con 77.5 por ciento; Guerrero, con el 54.5 por ciento; Oaxaca, con el 50.5 por ciento; Yucatán, con el 43.5 por ciento. Los estados de la región que presentan ya una mala calidad ecológica son Puebla (con el 52.5 por ciento de su territorio en dichas condiciones), Tabasco (con casi el 40 por ciento de su superficie), y Veracruz con el 28 por ciento) (*Op cit*, p. 61-62).

A estratégia permanece: enaltecer a natureza regional, categorizando-a como recurso e responsabilizar as populações rurais pela destruição desse patrimônio. O Plano afirma que na região “prevalece uma gran cantidad de comunidades dispersas que practican la agricultura nómada, utilizando el sistema roza-tumba-quema” (*Op cit*, p. 62)<sup>3</sup>. De acordo com o documento, que não citou nenhum órgão de Estado, esse método é responsável por incêndios florestais não controlados e provoca um desflorestamento de 4 hectares por chefe de família. Para o Plano

Las actividades de los habitantes de la región Sur Sureste constituyen un riesgo ambiental, pudiendo provocar una extinción masiva y selectiva de especies animales y vegetales. Actualmente las especies más presionadas son los de los grandes depredadores y herbívoros (jaguar, tapir, grisón, ocelote, puma, águila arpía; los ornamentales: guacamayas, loro, etc) y las especies que a pesar de estar protegidas son cazadas para carne de monte (quetzal, pavón) (*Op cit*, p. 63).

Não se está procurando deslegitimar os dados mencionados, tampouco menosprezar os cuidados que o Plano possui em relação ao patrimônio natural do país, mesmo porque, de acordo com o indicador de “Qualidade Ecológica”, a soma das categorias relativas à alta e muito alta fragilidade totalizam 80% do território nacional. No entanto, há de se levar em consideração duas questões: i) a complexidade da agricultura nômade e o tempo de recuperação da vegetação; ii) a resposta “encontrada” pelo Plano em delegar a administração dos “recursos” florestais da região a indústrias não se mostrou eficiente em nenhum recanto

---

<sup>3</sup> De acordo com Mazoyer e Roudart quando os agricultores que promovem esse tipo de agricultura “deparam com uma floresta primária poderosa, os cultivadores florestais munidos de machados e de facões se empenham em abrir uma clareira parcial: cortam somente a vegetação que cresce abaixo das árvores e fáceis de abater. Nos meios arborizados menos pujantes, o desmatamento se acentua a tal ponto que quase a totalidade da madeira de pé pode ser abatida, sendo que apenas algumas árvores úteis são conservadas. Em todo caso, quer seja parcial ou completo o abate não é um desmatamento integral, porque não inclui arrancar os cepos (ou seja, a destoca) nem uma limpeza sistemática do solo. Após o abate, o terreno estará entulhado em sua superfície com folhagens e ramagens e troncos mortos a serem eliminados antes de semear ou de plantar. O procedimento mais comum consiste em deixar secar esse material vegetal, depois queimá-lo pouco antes das chuvas e procedendo a sementeira de forma que os cultivos se beneficiem ao máximo dos minerais nutritivos contidos nas cinzas”. MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea**. São Paulo: Editora UNESP. p. 132. Nesse caminho é possível perceber que o alarde feito pelo Plano não corresponde ao que é praticado pelos indígenas no México.

do planeta.

Nesse caminho, o discurso pleiteado pelo Estado, do cuidado com o meio ambiente nacional, depara-se com ruídos e mesmo com a falta de compreensão lógica do cuidado defendido pelas empresas. Ou, não menos distantes da desonestidade do Estado mexicano em defender discursivamente a proteção do meio ambiente, enquanto, na prática, procura articular setores produtivos para dinamizar a economia, utilizando a natureza como recurso primeiro. Do ponto de vista estratégico, para o desenvolvimento, pode parecer uma boa causa, uma vez que desde a década de 1980 a economia mexicana vem passando por sucessivas crises sem ter tempo hábil para recuperar-se. No entanto, a médio e longo prazos pode trazer sérias consequências para a população.

### **Agroindústria e a produção energética**

O diagnóstico realizado pelo Plano é amplo e aponta todas as principais áreas econômicas da região (agricultura, agroindústria, pesca, energia e turismo), assim como as deficiências estruturais (moradia, rodovias, portos e aeroportos). Dentre os muitos pontos de grande relevância, ater-se-á em apenas dois: agroindústria e energia, sobretudo suas relações e uso da biodiversidade. Esses dois pontos ou iniciativas são demasiadamente complexos devido a marcos legais, (re)organização social da terra, impactos socioambientais, proposta econômica, entre outros. Além disso, acredita-se que todas as ações previstas no Plano para satisfazer essas indústrias, acabam por provocar pressões fortes em relação às florestas, bosques, água conseqüentemente aos rios, comunidades indígenas e campesinas. Estas atividades não se desenvolvem de maneira isolada, levando-nos a mencionar, e mesmo expor, de maneira prolongada, questões como a história sobre os interesses da região Istmica (Istmo de Tehuantepec – localizado entre os estados de Oaxaca e Veracruz), que considerou-se ser a raiz do Plano. Nesse caminho, sua estruturação viária, iniciativa pública e privada, incentivo à industrialização, certamente, serão considerados nesse trabalho. Há iniciativas voltadas a outras áreas econômicas, apesar de não estarem presentes em forma de item ou subitem do Plano, possuem grande relevância devido ao impacto provocado por essas atividades, são elas: o turismo e a indústria mineira.

É importante compreender que o momento político vivenciado por México, a euforia do mercado, muito embora passageira, em relação à eleição de Vicent Fox levava a crer que o desenvolvimento era uma opção, a qual os governos anteriores não quiseram ou não acharam

necessário. Fox surgiu como um fenômeno do exercício pleno da democracia e do novo caminho a ser seguido por México. Todavia, o desenvolvimento, que parecia uma opção de governo, demonstrou-se uma incógnita; aparentavam os caminhos serem bem traçados, contudo, apresentaram-se como trilhas selvagens que impossibilitaram romper com a monotonia do verde, fazendo-se perder em meio às folhagens espinhosas, animais peçonhentos, grandes predadores e distâncias tortuosas. O Plano não estava propondo nada de novo, pelo contrário, lançava-se com maior força no poço que México já havia se jogado no momento em que assinou o TLCAN e relegou ao mercado a responsabilidade de estabilizar a economia.

Nessa perspectiva, na tentativa de diminuir os impasses que o país encontrava para crescer, fez-se um levantamento das defasagens. De acordo com o Plano, apesar de México acumular as funções de grande produtor e consumidor de energia, o sistema nacional possui problemas consideráveis, o crescimento demográfico e econômico, acompanhado da redução de investimentos em infraestrutura, são geradores de tensões no sistema energético do país, provocando pressão para que se abrisse para investimentos privados. Somado a isso, a crescente demanda por gás natural sem o acompanhamento do aumento da produção, motivou a alta nos preços, provocou desajustes no mercado de gás natural, podendo causar ao México, a dependência por importações.

Seria, no mínimo, contraditório, um país rico em recurso energético tornar-se dependente. De acordo com o Plano, a região sul-sudeste possui tais recursos em abundância, sobretudo, no que diz respeito a hidrocarboneto<sup>4</sup> e possui as principais jazidas petrolíferas do país, aí se encontram as represas de maior envergadura. E, como não podia ser diferente, devido à grande precipitação pluviométrica, a presença dos mais importantes rios do país e com um conjunto de represas, a região sul-sudeste possui o maior potencial hidroelétrico da nação. De fato, possui as três principais hidroelétricas (Angostura, Chicoasén e Malpaso); são as maiores produtoras e distribuidoras de eletricidade. Contudo, há um pequeníssimo detalhe: a região é pouco favorecida por seu potencial. A maior parte do que é produzido é distribuído em todo o país. Sem mencionar a atividade agrícola, responsável por 70% do consumo de água<sup>5</sup>, com especial atenção para pecuária e a produção de biocombustíveis.

Os estados de Veracruz, Chiapas e Guerrero possuíam juntas, em 2000, “más del

---

<sup>4</sup> Hidrocarboneto é uma classe de compostos orgânicos formadas apenas por carbonos e hidrogênios. Os hidrocarbonetos de cadeia curta são gases, em sua maioria porque eles são mais fáceis de volatilizar.

<sup>5</sup> Dados disponibilizados pela Food and Agriculture Organization of United Nation (FAO). Acesso em <http://www.fao.org/brasil/noticias/pt/>.

85% de la capacidad instalada de energía eléctrica de la región” (*Op cit*, p. 104). No entanto, a produção efetiva não traduz o abastecimento: “En Chiapas, Veracruz e Yucatán alcanza valores entre 50 y 100% mayores que la media nacional, mientras que en el resto de los estados de la región va del 5 al %0% de la media nacional” (*Op cit*, p. 105). Na tentativa de solucionar, tanto o baixo aproveitamento dos recursos energéticos pela própria região sul-sudeste, quanto à precária infraestrutura e abastecimento deficiente, em termos qualitativos e quantitativos, propõe-se que haja uma força conjunta entre empresas paraestatais – a exemplo da *Comisión Federal de Electricidad* (CFE) e *Petróleos Mexicanos* (PEMEX) – e investidores privados, com o intuito de construir novas unidades na região. O Plano propõe a construção de seis hidroelétricas, uma termoelétrica, uma central de Abastecimento de Destilados Petrolíferos, uma Petrolífera Ambiental e uma área de Exploração de Petróleo.

É importante ressaltar que, apesar de o capítulo México se ater às particularidades do país, está incluso em um projeto de Integração Física Regional. A energia seria uma das *commodities* a ser comercializada de maneira integrada. Nesse contexto, o excedente produtivo seria exportado para outros países da região mesoamericana ou da América do Norte. Em realidade, sabe-se que os Estados Unidos possuem um grande mercado consumidor, e, apesar de serem o maior produtor de energia do mundo, não produz o suficiente para atender ao mercado interno.

No que tange ao agronegócio, apesar do grande potencial hídrico que a região possui, apenas 0.6 milhões de hectares (9.4% do montante nacional) apresentam infraestrutura de irrigação. Ao que concerne à pecuária, no período de 1995 a 2000, o governo central canalizou 11.8% do gasto médio anual para infraestrutura de irrigação. Os estados do norte e centro do país receberam mais investimentos enquanto o sul-sudeste dependiam da sazonalidade.

O Plano reconhece que os investimentos centralizados no norte e centro do país são resultados de políticas discriminatórias que acabaram por aumentar as disparidades regionais. No entanto, afirma que a estrutura da terra e a exclusividade do Estado para investir em atividades estratégicas acabaram por reprimir o desenvolvimento da região. A culpa recai sobre o artigo 27 constitucional.

**Erro! Indicador não definido.** derivadas del Artículo 27 Constitucional vigentes hasta 199 sobre la posesión o arrendamiento de grandes extensiones de tierras afectaron de manera especial a la región Sur Sureste. La región tiene condiciones adecuadas para productos perennes (café, plátano, azúcar, palma africana, y productos maderables, entre otros) cuyo cultivo es más

eficiente en plantaciones de amplia extensión y que requieren de amplios recursos financieros. La seguridad en los derechos de la tierra es esencial para los productores de dichos cultivos (*Op cit*, p. 112-113).

E continua:

Por último, el régimen de derechos de propiedad sobre los hidrocarburos y el agua también han afectado al sureste. Esta región del país está muy bien dotada de petróleo y gas natural (Chiapas, Campeche y Tabasco), y cursos de agua que pueden ser aprovechados para generar energía eléctrica (Chiapas). Así, la región contribuye con más del 45% del PIB sectorial de minería, petróleo, electricidad, gas y agua, más de tres veces la contribución que hace la región al PIB total. Sin embargo, como consecuencia del marco legal vigente, las rentas derivadas de la explotación de hidrocarburos y de la hidroelectricidad, son apropiados fundamentalmente por el sector público federal, lo que limita la derrama de ingresos en la zona por este concepto (*Op cit*, p. 113)<sup>6</sup>.

México, assim como toda a América Latina, sempre esteve sob o comando de oligopólios, mas ao contrário de outras nações, teve uma ascensão liberal em 1853, que se fez sentir mais fortemente no primeiro governo de Benito Juárez, entre 1859 e 1860, quando foram promulgadas as Leis da Reforma que separavam Igreja e Estado (FERNANDES e BARBOSA, F., 2011). Entretanto, foi ao longo do *porfiriato*<sup>7</sup> que se estabeleceram as primeiras regras afim de regular o investimento estrangeiro. Foi apenas no período revolucionário que elaborou, com inspiração, o artigo 27 constitucional, acompanhado de longos debates, e por isso, o último artigo a ser aprovado pela constituinte de 1917.

### Segurança Alimentar

O artigo 27, sem sombra de dúvidas, era o que definia o país como tal, uma instituição que versava sobre os marcos legais centrais, assim como estabelecia uma relação clara com o campo, sua estrutura e recursos naturais estratégicos. O artigo foi derrubado para que dessa vez ao TLCAN assinado em 1994 (URDANIVA, 2000). Uma questão importante a ser esclarecida: o campo não foi esquecido pelo fato de o Estado central ser responsável pelos investimentos. O próprio Plano reconhece o potencial e a importância da região em relação a

---

<sup>6</sup> Esses trechos foram copiados do texto de LEVY, Santiago; DÁVILA, Henrique; KESSEL, Georgina. El Sur También Existe. **Economía Mexicana**. Volumen 2, México, segundo semestre de 2002. p. 232-233. O Plano não faz qualquer menção ao artigo em seu corpo, mas fundamenta suas bases no mesmo.

<sup>7</sup> Porfiriato é um período na história do México no qual o poder central mexicano esteve sob o controle de Porfirio Díaz durante 30 anos: de 28 de dezembro de 1877 e 25 de maio de 1911.

produtos de subsistência e de exportação:

La región es la principal productora del país de diversos productos agrícolas. En esa se produce el 100% del cacao, del agave mezcalero y de la higuera, casi el 97% de la piña, casi el 93% del café cereza, el 91% del tejocote, casi 89% del mamey, casi 83% de la yuca alimenticia, el 78% de la papaya (y el 74% de la maradol y el 70% de la roja), el 75% del rabanito, el 74% del plátano, casi el 73% de la toronja, el 71% de la copra, el 64% de la mandarina, el 61% del arroz palay, el 57% del cacahuete, el 58% de la caña de azúcar, el 55% del mango, el 52% de la naranja y cerca del 47% del tamarindo (MÉXICO, p. 72).

E continua, afirmando que:

Entre 1960 y 1998 la [producción] de la región se incrementó en un 80%, para alcanzar en el último de esos años 6.14 millones de hectáreas, o un 32.7% de la superficie total cosechada del país de entonces (18.8 millones de hectáreas). En esa superficie se produjeron 46.2 millones de toneladas de productos agrícolas, o un 33.6% de la producción total nacional (137.6 millones de toneladas). Los rendimientos unitarios promedio de la región son así prácticamente iguales que los nacionales. Por otra parte, el valor total de la producción agrícola de la región fue en 1998 de 41.9 miles de millones de pesos, o un 26.9% del valor total de la producción nacional (155.9 miles de millones de pesos). Ello significa que la región produce cultivos de menor valor comercial unitario que el promedio nacional (*Op cit*, p. 72).

Nesse contexto, fica evidente que o problema não é a regulamentação agrícola, a baixa produtividade ou a inutilização da terra. O problema é que a produção da região é voltada para a subsistência que possui baixo valor agregado, mas que alimenta a população. Há, sem sombra de dúvidas, um discurso ideológico para valorizar os produtos agroexportadores, transformando a região em uma grande república bananeira e *maquiladora*. Parte dos produtos agroexportadores citados nem dizem respeito à alimentação. É, em largo sentido, reflexo da política que México corroborou ao assinar o tratado e que acabou refletindo no abandono do campo.

Em 2007, o México experienciou uma crise alimentar muito forte. A *tortilla* (derivada do milho), produto básico da alimentação do mexicano, que custa MXN 5,00 o kg, teve um aumento significativo, chegando a MXN 20,00 o kg, provocando uma crise alimentar que ficou conhecida como “*Crisis de las tortillas*”. Isso ocorreu pelo fato de o milho, assim como a cana-de-açúcar, ser um alimento versátil e capaz de produzir tanto alimento como combustível. Em meio à crise energética nos Estados Unidos, uma grande parte da produção do milho foi destinada à produção de etanol, o que causou uma pressão no preço do alimento.

Para os alimentos que podem ser utilizados para a produção de energia, a priorização de seu destino depende diretamente dos preços negociados no mercado financeiro. Assim, a questão de segurança alimentar se adjunta ao tema abordado anteriormente: segurança energética. O problema é que se estabelece um processo hierárquico em termos de segurança, e por vezes, o alimento deixa de ser crucial para o Estado e o mercado, seja pelos preços atrativos de bioenergia, seja por uma crise energética.

Segundo a mitologia asteca, o milho é um alimento sagrado. Em um período de fome generalizada, um Deus, *Centeotl*, realizou o auto-sacrifício para se tornar alimento para a população. A partir desse momento, toda a organização da sociedade mesoamericana se daria por meio do milho. No princípio, toda família, de maneira conjunta revezava as atividades na *milpa* – local de plantio do milho – uma vez que esse era um alimento demasiadamente sensível e qualquer mudança poderia provocar danos a ele. A partir do momento que as técnicas de produção do milho foram aprimoradas, já não era mais necessário destinar todo o trabalho familiar para o cuidado disso. No entanto, toda a atividade estaria ligada à terra. Quando os povos pré-hispânicos olharam para os céus, foram com o intuito de desvendá-lo e realizar suas previsões em benefício de suas *milpas*<sup>8</sup>.

Nesse sentido, o milho não é apenas um alimento para as populações mesoamericanas, mas um símbolo responsável por organizar a sociedade (plantio, colheita e produção da *tortilla*), ao longo do processo histórico. Não por acaso os movimentos indígenas e camponeses têm a compreensão que “*sin maíz no hay país*”. No entanto, em muitos momentos esse sujeito histórico é reduzido a um bem meramente econômico, a um objeto de negociações.

Com o advento do TLCAN, México deixou de incentivar a produção de alimento no país, inclusive do milho, uma vez que era mais barato importar que produzir, tornando-se um país muito dependente de alimentos, chegando a importar, atualmente, cerca de 50% dos alimentos que consome (FERNANDEZ-VERGA, 2014). De 1994 a 2000, a participação da produção nacional de milho reduziu 10% (de 86% para 76%) (CASTILLO, 2002), ao passo que sua produção cresceu de 15 milhões de toneladas em 1993 para 22 milhões de toneladas em 2004 (SALCIDO, 2009). Em 2015, a produção de milho no México atingiu 25 milhões de toneladas, segundo a Organização das Nações Unidas para Alimentação e a Agricultura (FAO). Nessa perspectiva, não houve, precisamente o negligenciamento da produção por

---

<sup>8</sup> *Milpas* é o lugar destinado a produção do milho. FLORESCANO, Enrique. **Origen y Desarrollo de los Problemas Agrários en México 1500-1821**. Secretaria de Educación: Era, 1986.

parte dos produtores, mas sim um aumento considerável na demanda, sobretudo por parte das indústrias, da agropecuária e a destinação de grande parte da produção para geração de energia, etanol.

Em realidade, de acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU), os pequenos produtores, camponeses, são os grandes responsáveis pela segurança alimentar. Apesar de possuírem apenas 12% de todas as terras agrícolas, geram 80% dos alimentos no mundo. Na América Latina, apenas 1% da população é produtora agrícola, o que demonstra a fragilidade alimentar. Com a crise alimentar de 2008, os pequenos produtores vêm cobrando medidas sérias para regularizar e incentivar a produção de alimentos, exceto aqueles países que possuem a segurança alimentar como critério de Segurança Nacional, a exemplo dos Estados Unidos (GONZALEZ, 2015).

### **A Efetivação do Plano: desregulação completa do Estado**

No entanto, em concordância com o Plano, para aumentar o rendimento produtivo da região, seria necessário não apenas derrubar o artigo 27 constitucional que versava sobre a propriedade da terra e sua organização social, mas desregular o poder do Estado em relação aos investimentos estrangeiros, assim como valorizar produtos agroexportadores, sob o regime de *plantações*. Historicamente, tanto no México como em toda América Latina este sistema e produtos vêm se demonstrando inviáveis por duas razões simples: i) sua produção desregula a produção de alimentos de subsistência, causando pressão nos processos, dificultando o acesso; ii) a plantação não diz respeito apenas ao tamanho da terra, mas as relações nela estabelecidas (trabalhos análogos à escravidão, sistema de punição minucioso, complexo e elaborado, uso e exploração dos recursos naturais em abundância, poluição dos solos e água, entre outros) – a plantação é, nesse sentido, uma organização social do sistema de produção agrícola (MINTZ e WOLF, 2003).

A proposta de efetivação da mudança da propriedade da terra é encampada por um discurso desenvolvimentista que encobre, sob uma leve camada de verniz, o intuito real do Estado. A perspectiva é criar, nos nove estados da região, polos de desenvolvimento capaz de reter o fluxo migratório para os Estados Unidos, ao passo que impulsiona a aglomeração no entorno daqueles, acelerando o processo de urbanização e o conseqüente abandono do campo.

El proceso de urbanización continuará tanto a nivel nacional [...] como en todos los estados de la región. Entre los años 2000 y 2025 la población rural

de la región Sur Sureste podría reducirse, no solo en términos relativos, sino incluso en números absolutos en 2 millones de habitantes (MÉXICO, p. 119).

Dessa maneira, à medida que o campo for esvaziando, não haverá outra alternativa senão a conformação de grandes propriedades de terra e a institucionalização da plantação para produção de *commodities* que, não necessariamente, terá utilidade alimentícia. Percebe-se, nesse contexto, que México não está buscando alternativas para fugir do esquema de dependência estabelecida no sistema-mundo-capitalista. O Plano busca aproveitar ao máximo recursos naturais do país para diversificar sua produção, todavia não sai do esquema da produção de bens primários, com baixo valor agregado ou possui grande volatilidade dos preços devido aos fluxos do mercado e que provoca a exaustão da terra. Somado a esses fatores supramencionados, está a disponibilidade da mão de obra indígena, campesina, pobre e excedente que cumpre com os requisitos, tanto das *maquiladoras* quanto das plantações que ajudam a tornar o produto mais competitivo.

Estas questões não levariam, por si só, o investimento privado. Para que isso pudesse ocorrer, o Plano elaborou um conjunto de estratégias capaz de aglutinar os diversos setores industriais: terra, água, biodiversidade e mão-de-obra barata não se demonstram suficientes. Deve haver um incentivo ainda maior: “bajos costos en la instalación de empresas” (*Op cit*, p. 163); além disso, o Plano “promoverá también el desarrollo de instrumentos crediticios apropiados, que permitan a los empresarios de la región captar los beneficios de la apertura del país” (*Op cit*, p. 164) e será responsável por captar investimentos para as áreas de serviços e infraestrutura, bem como “en nichos regionales que impulsarán la dinámica económica regional: agricultura; agroindustria y biotecnología; textil; partes electrónicas; autopartes; petroquímica y, en particular, turismo sustentable” (*Op cit*, p. 163). De acordo com o Plano,

La región cuenta con condiciones climáticas privilegiada, el trópico húmedo, diversidad de recursos biológicos y agrícolas, gran abundancia de agua, importantes reservas de hidrocarburos, sitios históricos y ecológicos únicos, y abundantes recursos humanos. Dado ese conjunto de ventajas comparativas, la región Sur Sureste presenta oportunidades de inversión promisoras especialmente en: Petroquímica, Minería, Industria Maquiladora; Turismo [...] la Pesca y la Agricultura (*Op cit*, p. 166).

Na expectativa de alcançar tais objetivos, o Plano prevê a modernização do marco regulatório da economia, a eliminação das ditas políticas discriminatórias e o estabelecimento de “acuerdo de coordinación con la SEMARNAT [Secretaría de Medio Ambiente y Recursos

Naturales] para hacer compatible la regulación en materia de medio ambiente; y legislación estatal en materia de agua” (*Op cit*, p. 165). Percebe-se que o acordo que procurar-se-á efetivar é para fazer com que as leis ambientais e de água sejam compatíveis com a exigência do mercado e não o contrário. Talvez, o maior exemplo que México teve foi a tentativa de privatizar a água, em março de 2015. A mobilização social, a visibilidade dada pela mídia, bem como as divergências encontradas na Câmara Federal impossibilitaram, ainda que temporariamente, que esse fato ocorresse (LA JORNADA, 2015).

Uma outra questão é que, ao longo do documento, o Plano é o sujeito da ação. Ele é o responsável por articular os mais diversos setores privados, captar recurso, criar instrumentos creditícios, desregular marcos legais e dialogar com os demais países da região. Não há governos, bancos, empresas privadas, apenas o Plano. Este é um dos motivos para caracterizar o Plano como vivo, visto que de fato faz nascer um sujeito capaz de atender as demandas de mercado e as necessidades da população. Em realidade, demonstra ser uma excelente forma de eximir responsabilidades dos agentes que estão por detrás do mesmo, que elaboraram estudos, realizaram pesquisas e o escreveram.

## Considerações Finais

A análise realizada evidencia que os artigos científicos que deram base ao Plano, foram financiados por *think thanks*, instituições de pesquisas estadunidenses, mexicanas e pelos Bancos de Desenvolvimento. Na perspectiva de viabilizar o Plano, os vários setores da economia mexicana, estadunidense foram envolvidos e cogitou-se a participação do Investimento Externo Direto (IED), o capital financeiro, com a perspectiva de fazer do sul-sudeste mexicano um verdadeiro complexo agroindustrial, além de ser um cinturão de contenção da imigração centro-americana rumo aos EUA, uma vez que incentivaria as maquiladoras na região, na tentativa de conter o fluxo migratório.

Como forma de garantir ao capital seu pleno funcionamento e conseguir a mão-de-obra necessária para a efetivação do projeto, os interessados pelo Plano pressionaram para que o Estado realizasse as reformas estruturais, em todos os níveis, principalmente, as reformas trabalhistas, energéticas e a reforma agrária posta em marcha. Utilizou-se como mecanismo propulsor os projetos turísticos e as concessões mineiras que chegam à frente dos processos

legais e das reformas estruturais, apropriando-se dos recursos naturais (capital natural, principalmente a água) e expulsando os indígenas e camponeses de suas terras.

Para a garantia dos investimentos em *commodities*, as plantações passam a ser a organização social da terra viável. Esta proposta foi formalizada por Santiago Levy, vice-presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o que leva a crer que o modelo de plantação é uma diretriz das instituições multilaterais, porque além de assegurar os investimentos, as empresas têm a capacidade de planejar suas safras em nível mundial e favorecer as negociações do mercado de futuros, além de funcionar com mão-de-obra barata e/ou análoga à escravidão.

Acredita-se que o modelo ocidental de desenvolvimento posto em marcha, não corresponde aos anseios da sociedade e, menos ainda, das sociedades tradicionais. Nesta perspectiva, ao pensar na pacificação do país, o México deve levar em consideração as distintas *cosmovisões* e a possibilidade de seguir diferentes caminhos.

## Bibliografia

CASTILLO, Javier Balderas. **Intereses y Resistencias**: El Plan Puebla-Panamá y el Corredor Carretero Oaxaca-Istmo-Huatulco. Texas: Texas Center, 2002. Disponibilizado em: <http://www.texascenter.org/publications/ppp.pdf>. Acesso em 20 de março de 2014.

FAO. FAO prevê queda na produção de cereais na América Latina e Caribe em 2016. Disponível em: <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/pt/c/414862/>. Escritório da FAO para América Latina e Caribe. Acesso em 18 de maio de 2016.

FERNANDES, Luiz Estevam de Oliveira; BARBOSA, Fernanda Bastos. **Pacificar a história**: passado, presente e futuro nas formas de pensar a política mexicana na transição do século XIX ao XX. Revista História da Historiografia. Ouro Preto, número 7, nov/dez 2011, p. 134-156.

FERNANDEZ-VEGA, Carlos. México SA. Opinión. Jornada. Publicada no dia 22 de abril de 2014. Disponível em: <http://www.jornada.unam.mx/2014/04/22/opinion/03601eco>. Acesso no dia 24 de abril de 2014.

GONZALES, Susana. **Campesinos poseen sólo 12% de la tierra pero alimentan el mundo**. La Jornada. Disponível em: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/12/19/campesinos-principales-afectados-por-cambio-climatico-unctad-1280.html>. 19 de dez de 2015. Acesso em 19 de dezembro de 2015.

LA JORNADA. **“Defiende tu agua, defiende tu vida”, piden artistas mexicanos en video**. La Jornada. Publicado em 21 de mar de 2015. Disponível em: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/03/21/201cdefiende-tu-agua-defiende-tu-vida201d-piden-artistas-mexicanos-en-video-9057.html>. Acesso em 21 de mar de 2015.

MARÍN, Andrés Barreda. **Los Peligros del Plan Puebla-Panamá**. In.: Mesoamérica, los ríos Profundos: Alternativas Plebeyas al Plan Puebla-Panamá. México: Instituto Maya, 2001. p. 133-144.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea**. São Paulo: Editora UNESP  
MÉXICO, Presidencia de la República. **Plan Puebla-Panamá – Capítulo México: Documento Base**. Março de 2001. Disponível em: <http://www.rmalc.org/historico/ppp/index.php.html>. Acesso em 10 de janeiro de 2015.

MINTZ, Sidney W.; WOLF, Eric. Fazendas e Plantações. In. O Poder Amargo do Açúcar: Produtores Escravizados, Consumidores Proletarizados. Recife: EDUFPE, 2003.

SALCIDO, Gerardo Torres. De la producción de Maíz al consumo social de la tortilla: políticas de producción y abastecimiento urbano. Ciudad de México: UNAM, 2009.

URDANIVIA, Frederico Novelo. **La Política Exterior de México en la era de la Globalización**. Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco: México, 2000.