

**"Ajustando-se ao livre comércio: a percepção do processo de abertura econômica e liberalização comercial e dos impactos de curto prazo do Nafta sobre o México"**

Alberto Pfeifer

*Pesquisador Associado do Programa de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, Brasil.*

*E-mail: pfeifer@spider.usp.br*

"Prepared for delivery at the 1997 meeting of the Latin American Studies Association, Continental Plaza Hotel, Guadalajara, Mexico, April 17-19, 1997."

## "Ajustando-se ao livre comércio: a percepção do processo de abertura econômica e liberalização comercial e dos impactos de curto prazo do Nafta sobre o México"<sup>1</sup>

Alberto Pfeifer<sup>2</sup>

**Abstract:** *this research aims to evaluate short term impacts of Nafta on Mexico. The focus is in the perceptions of relevant actors in the political scene. Political actors are divided in two sets: 'Situation', comprising who is associated with the federal government, and 'Opposition', which brings together people taking part in institutions acting openly against the federal government. A sample of interviews from both groups is analysed in order to verify the perceptions of the actors towards the process of economic opening and Nafta impacts on Mexico. A third group of interviews, with university researchers, is used as control, and called 'Neutral'. Interpretation of the three groups of discourses lead to the conclusion of an homogeneous qualitative perception of the process of opening. Differences in perception refer, in most cases, to the degree, depth and speed of Mexico's economic opening, commercial liberalization and trade integration with its Northern neighbors. Regarding economic opening, 'Opposition' actors believe the process was too wide, too deep and too fast. 'Situation' interviewees understand some corrections and compensatory plans should have been put in practice by the federal government to alleviate negative impacts in specific sectors. Both approaches appear in 'Neutral' evaluations. Impacts of Nafta are perceived as mostly positive by 'Situation' actors, and negative by 'Opposition' people. 'Situation' sees three types of impacts: structural, planned, and circumstantial. 'Opposition' notices Nafta as benefiting elites, threatening Mexico sovereignty, and damaging agriculture and small and medium size industries, which should receive compensatory policies from the federal government.*

### 1. Apresentação

Esta pesquisa objetiva avaliar os impactos de curto prazo do Nafta (*North America Free Trade Agreement*, Acordo de Livre Comércio da América do Norte) sobre o México. O enfoque será direcionado à percepção de atores políticos relevantes. Discursos coletados por meio de entrevistas com uma amostra selecionada serão submetidos à uma análise interpretativa. Essa análise buscará extrair a percepção dos atores conforme seu posicionamento frente ao Nafta e ao governo federal: 'Situação' (membros efetivos ou ligados ao governo federal), 'Oposição' (elementos vinculados a partidos políticos ou a entidades contrárias às diretrizes adotadas pelo governo federal) e 'Neutro' (acadêmicos, cuja análise é, *a priori*, científica e apolítica).

A primeira seção do trabalho, **Introdução**, visa a estabelecer as linhas gerais da pesquisa, definindo os objetivos e hipóteses adotadas. Procura situar o Nafta e o contexto em que foi implementado no México, e os fenômenos de natureza interna e externa que teriam afetado a produção de impactos no curto prazo. Tenciona ainda justificar a relevância do estudo.

A seção seguinte, **Metodologia**, discutirá aspectos metodológicos relativos aos procedimentos adotados. Será explicado o porquê de se realizar entrevistas com atores políticos e os métodos empregados para analisá-los. Será também explicado o instrumental acessório empregado (quantificação da ocorrência temática).

---

<sup>1</sup> Trabalho extraído da dissertação de Doutorado do autor, em elaboração pela Universidade de São Paulo.

<sup>2</sup> Pesquisador Associado do Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, Brasil. E-mail: pfeifer@spider.usp.br

A análise interpretativa dos discursos dos atores, tendo em vista sua percepção dos impactos de curto prazo do Nafta sobre o México, será o tema da terceira seção, **Resultados e Discussão**. Os discursos serão interpretados de acordo com a ocorrência temática, ou seja, conforme os objetos se encontram distribuídos (com que frequência e em que âmbito) ao longo dos discursos. Essa análise não pretende esgotar o conteúdo dos discursos, mas extrair deles elementos que evidenciem determinadas percepções institucionalizadas dos atores em relação ao objeto da pesquisa.

Uma **Conclusão** encerra o estudo. Os aspectos mais relevantes e as conclusões pertinentes são reunidas de modo sintético, mostrando-se os pontos positivos e negativos dos procedimentos adotados.

## 2. Introdução

Para o México, o Nafta representa a formalização de um intenso relacionamento com os Estados Unidos, com quem realiza historicamente mais de 75% de seu comércio exterior. Significa o acesso preferencial das exportações mexicanas ao imenso mercado norte-americano. Representa regras comuns a orientar o investimento nos três países, atraindo capitais norte-americanos e canadenses para a exploração das vantagens comparativas mexicanas.

Regras claras traduzem-se em estabilidade no relacionamento. Fatores conjunturais não mais poderão causar oscilações na estratégia global dos governos dos três países com respeito a seus parceiros. É diminuído, mas não eliminado, o potencial de medidas unilaterais como instrumento de barganha. O poder dessas medidas será maior durante o período de transição para a total efetivação do Nafta.

O Nafta entrou em vigência em 01-01-1994. A implementação completa das disposições do tratado ocorrerá em até quinze anos após essa data. A integração de diversos setores econômicos ao esquema geral de livre comércio será desenvolvida de forma gradual, objetivando permitir a adaptação às novas regras de relacionamento com o setor externo postas pelo tratado. Os setores agrícola e automobilístico, por exemplo, estarão completamente livres de proteção ao final dos quinze anos.

Somente com a total efetivação das normas, no longo prazo (quinze anos), é que os efeitos almejados com a instituição do tratado poderão surgir. Nesse ínterim, os impactos do Nafta ocorrerão de modo parcial, ensejando reações dos setores afetados e dos atores políticos locais. A reação política será determinante para o sucesso do Nafta em dois níveis: nas revisões do Nafta e no processo doméstico de tomada de decisão.

Os encontros tripartites para avaliação e revisão do Nafta serão influenciados pelo desempenho do tratado nos três países. Conjunturas negativas associadas ao Nafta podem ensejar a adoção de medidas de retrocesso, visando a aumentar a proteção local ao disposto no tratado. A consequência de tais práticas protecionistas decorreria de uma percepção de insucesso do tratado e impediria o aprofundamento e a expansão das disposições gerais de incentivo ao livre comércio e ao investimento.

O processo de tomada de decisões doméstico poderá afetar o Nafta por meio da implementação de práticas protecionistas. A implementação pode acontecer de duas maneiras: através do atendimento de reivindicações de setores afetados por parte de governos centrais pró-Nafta ou no caso da ascensão ao poder dos setores protecionistas e nacionalistas. Qualquer dos quadros resultará em obstáculos à completa implementação do Nafta e ao livre fluxo de mercadorias e investimentos na América do Norte.

Informações insuficientes não permitem o estabelecimento de nexos causais entre o Nafta e outros eventos. As reduzidas séries de dados temporais impedem que se atinjam conclusões a partir de seu tratamento estatístico. Acontecimentos de natureza política ou econômica, internos ou externos,

como variações de preços internacionais, eclosão de crises domésticas, assassinatos políticos, influenciam o desempenho econômico dos países, impedindo a aferição objetiva dos efeitos do Nafta no curto prazo.

A análise dos discursos dos atores políticos permite identificar como o Nafta é percebido no curto prazo, apontando posicionamentos das instituições aos quais os atores se vinculam. Assim, pode-se prever reações políticas, o que serve como subsídio para negociações domésticas ou externas. Não se trata de mensurar os impactos, mas de avaliá-los conforme são percebidos pelos atores políticos.

A hipótese adotada é de que a percepção dos processos de abertura e liberalização econômica e dos impactos de curto prazo do Nafta sobre o México, por parte dos atores políticos mexicanos, é aproximadamente homogênea quanto a aspectos qualitativos. A oposição ao Nafta seria baseada no modo como está sendo implementado, isto é, estaria circunscrita a aspectos dinâmicos do processo, e não ao processo em si. Posicionamentos contrários ao Nafta expressam-se por críticas a aspectos quantitativos: à extensão e amplitude do tratado, e ao modo profundo e veloz como as medidas associadas foram implementadas.

Não sendo rejeitada essa hipótese, a aplicação prática é que o governo federal mexicano disporia de potencial para buscar consenso na sociedade quanto ao Nafta por meio da negociação de acordos que visem a reduzir os impactos negativos. Políticas com o intuito de se compensar efeitos originados na extensão, na profundidade ou na velocidade com que foram postas em prática as disposições do Nafta e a estratégia global de abertura econômica poderiam ser utilizadas para se auferir o apoio de setores oposicionistas para a estratégia de desenvolvimento adotada, a qual busca aumentar o grau de inserção do México na economia internacional.

### **3. Metodologia**

A metodologia empregada foi a de análise interpretativa de discurso de atores relevantes<sup>3</sup>. O referencial teórico é o método de análise de discurso, conforme proposto por Albuquerque (1993). Essa metodologia foi adaptada de acordo com os objetivos do presente trabalho. Procedeu-se a uma aferição quantitativa da ocorrência temática de objetos discursivos.

As entrevistas pessoais foram coletadas na Cidade do México junto a 24 pessoas entre 08/01/1996 e 08/02/1996. Os depoimentos foram tomados no idioma espanhol. A cada entrevistado era formulada a pergunta: "Como o sr.(a) vê os impactos de curto prazo do Nafta sobre o México em geral, e sobre seu setor de atuação em particular?". As entrevistas foram gravadas e versadas para a língua portuguesa pelo autor deste estudo. A tradução visou facilitar as tarefas de gravação e de posterior análise das entrevistas.

Os entrevistados foram divididos em três grupos, conforme o posicionamento do ator perante o governo federal: situação (S), oposição (O) e neutro (N). Procedeu-se a essa divisão por dois motivos: (1) ausência de posicionamento homogêneo dentro das instituições tradicionalmente consideradas (governo, sindicatos e empresários) e (2) exigüidade de tempo, o que impediu uma coleta mais abrangente de entrevistas. Maior número de entrevistas possibilitaria seu agrupamento de acordo com filiações institucionais.

A falta de posicionamento homogêneo institucionalizado transpareceu das informações preliminares colhidas junto a representantes do empresariado e dos trabalhadores. Setores empresariais e sindicais, de acordo com o ramo de atividade, região do país e grau de associação com o governo federal, posicionavam-se contra ou a favor do Nafta. Por exemplo, no que concerne ao empresariado, grandes corporações transnacionais e empresas exportadoras estiveram sempre a favor do Nafta. Pequenos e médios empreendedores do centro e do sul do país posicionaram-se

---

<sup>3</sup> A relação e qualificação dos entrevistados consta do Anexo 1.

costumeiramente contra os processos de abertura da economia e de participação em esquemas de livre comércio, por temerem a concorrência de produtos estrangeiros<sup>4</sup>. Da mesma maneira para os sindicatos. Houve setores do sindicalismo que foram cooptados pelo governo federal para apoiarem o Nafta. Outros representantes dos trabalhadores têm se colocado contra o Nafta<sup>5</sup>.

No grupo 'Situação' foram reunidos os entrevistados pertencentes ao partido situacionista (PRI), funcionários do governo ou de autarquias públicas e empresários de setores beneficiados. Do grupo 'Oposição' constam representantes de outros partidos políticos, de organizações não-governamentais contrárias ao Nafta, jornalistas e articulistas com discurso oposicionista. Analistas acadêmicos estão incluídos no grupo 'Neutro'. O discurso desse grupo é considerado *a priori* isento de preferências políticas. Deve refletir uma visão equilibrada e científica da participação do México no Nafta e dos impactos do tratado sobre o país. Servirá de grupo de controle da análise interpretativa dos discursos dos outros dois grupos.

A análise do conteúdo discursivo mostrou a ocorrência de oito objetos temáticos que se repetiam na maior parte das entrevistas. São eles:

(1) abertura e liberalização econômica (A): compreende referências do entrevistado ao processo de abertura da economia mexicana ao exterior e liberalização econômica, incluindo a adesão ao Gatt e o processo de privatização de empresas estatais;

(2) relações México-Estados Unidos (R): refere-se às relações formais e informais entre México e EUA, tanto no âmbito oficial (relações diplomáticas, comerciais, governamentais etc.) como no plano da interconexão existente entre as duas sociedades, em particular na região da fronteira;

(3) negociações prévias à vigência do Nafta (N): diz respeito ao processo de negociações entre os três governos (mexicano, canadense e estadunidense) visando à formação do Acordo de Livre Comércio da América do Norte;

(4) crise de 1994/95 (C): esta variável capta as alusões dos entrevistados à crise financeira mexicana que se iniciou em dezembro de 1994 e que teve sua fase aguda estendida até princípios de 1995, quando efetivou-se a interposição do pacote de ajuda coordenado pelo governo federal dos EUA com o apoio do FMI;

(5) impactos de curto prazo do Nafta sobre o México (P): computam-se os efeitos do Nafta sobre a sociedade mexicana a partir da entrada em vigência do acordo (01/01/1994) até a completa implementação das medidas preconizadas no texto legal (no máximo 15 anos);

(6) impactos de longo prazo do Nafta sobre o México (L): aqueles a ocorrer após a implementação completa do Nafta (15 anos);

(7) questões políticas domésticas (D): especificamente aquelas surgidas após a vigência do Nafta (política partidária, medidas de apoio do governo federal, condução das investigações dos assassinatos de cunho político de 1994 etc.);

(8) outros esquemas de integração (O): concerne à citação de esquemas de integração regional em andamento em outras regiões do mundo, como a União Européia, o Mercosul (Mercado Comum do Sul), a Apec (Cooperação Econômica da Ásia-Pacífico, dentre outros).

Foi efetuada uma contagem da presença dos objetos nos discursos individuais. Os resultados foram agregados de acordo com o grupo de vinculação dos entrevistados (situação, oposição ou neutro). Um tratamento estatístico simples revelou as frequências médias dos objetos. Os objetos com

---

<sup>4</sup> Ver Alba (1995).

<sup>5</sup> Ver Bizberg (1995).

maiores freqüências médias foram selecionados para a análise interpretativa das entrevistas, a ser realizada na seção seguinte.

A análise interpretativa dos discursos terá por base as entrevistas coletadas. Um quadro analítico geral dos objetos tratados será construído com o auxílio de citações extraídas dos discursos. A análise das citações, por grupo (S, O, N), possibilitará o estabelecimento de percepções generalizadas de cada um dos grupos, e posterior comparações entre elas. Os trechos sublinhados das citações indicam o objeto enfocado.

#### **4. Resultados e discussão**

A freqüência dos objetos temáticos nos discursos individuais e no conjunto de entrevistas constam da Tabela 1. Essas informações não servem de base consistente para uma análise estatística, devido ao reduzido tamanho da amostra. Os resultados são apresentados como um indicador quantitativo dos objetos nos discursos. Os dois objetos com maior freqüência, dentre os temas abordados pelos entrevistados, serão foco de análise mais pormenorizada: (1) abertura e liberalização econômica (A): é o objeto mais freqüente, em média, no grupo Neutro (freqüência média de 7,71 por discurso), e é o segundo objeto mais freqüente nos grupos Situação (freqüência média de 4,86/discurso) e Oposição (freqüência média de 7,13/discurso) e (2) impactos de curto prazo do Nafta sobre o México: é, em média, o objeto mais freqüente nos grupos Situação (freqüência média de 7,86/discurso) e Oposição (freqüência média de 7,63/discurso) e terceiro objeto com maior freqüência média (5,86/discurso) no grupo Neutro.

A presença destacada do objeto "impactos de curto prazo do Nafta" nos grupos Situação e Oposição é esperada, pois esse foi o tema geral das entrevistas. O grupo Neutro dá maior ênfase ao tema "abertura e liberalização econômica" provavelmente porque os acadêmicos que o compõem têm uma visão mais perspectiva do tema geral, situando o Nafta na estratégia global de inserção do México no cenário mundial.

Tabela 1. Discursos de atores políticos mexicanos. Frequência e tratamento estatístico.

<b>Ator</b>	<b>Objeto</b>	<b>A</b>	<b>R</b>	<b>N</b>	<b>C</b>	<b>P</b>	<b>L</b>	<b>D</b>	<b>O</b>
<b>S1</b>		12	7	1	15	10	2	0	0
<b>S3</b>		0	0	6	0	4	1	0	0
<b>S4</b>		0	1	0	1	7	1	0	0
<b>S5</b>		12	3	1	3	10	3	4	3
<b>S6</b>		0	1	2	0	9	5	0	0
<b>S7</b>		8	2	2	3	10	3	0	0
<b>S8</b>		2	3	2	5	5	0	10	1
<b>Média</b>		4,86	2,43	2,00	3,86	7,86	2,14	2,00	0,57
<b>Desvio-padrão</b>		5,64	2,30	1,91	5,24	2,54	1,68	3,83	1,13
<b>Total</b>		34	17	14	27	55	15	14	4
<b>%</b>		18,89	9,44	7,78	15,00	30,56	8,33	7,78	2,22
<b>O1</b>		12	6	6	2	8	5	1	2
<b>O2</b>		7	4	1	9	18	12	1	3
<b>O3</b>		1	0	0	6	5	0	7	0
<b>O4</b>		5	2	0	1	6	6	2	1
<b>O5</b>		10	1	1	7	6	1	10	4
<b>O6</b>		9	4	1	9	7	0	2	2
<b>O7</b>		12	1	2	3	2	1	6	1
<b>O8</b>		1	5	2	0	9	2	0	1
<b>Média</b>		7,13	2,88	1,63	4,63	7,63	3,38	3,63	1,75
<b>Desvio-padrão</b>		4,45	2,17	1,92	3,58	4,69	4,14	3,58	1,28
<b>Total</b>		57	23	13	37	61	27	29	14
<b>%</b>		21,84	8,81	4,98	14,18	23,37	10,34	11,11	5,36
<b>N1</b>		2	2	5	2	15	6	1	3
<b>N2</b>		19	25	13	2	4	4	1	2
<b>N4</b>		3	0	1	1	1	0	7	0
<b>N5</b>		8	1	6	4	5	2	4	3
<b>N6</b>		6	1	0	0	3	0	1	0
<b>N7</b>		6	1	1	3	2	3	6	0
<b>N8</b>		10	14	6	3	11	15	3	7
<b>Média</b>		7,71	6,29	4,57	2,14	5,86	4,29	3,29	2,14
<b>Desvio-padrão</b>		5,68	9,59	4,50	1,35	5,18	5,19	2,50	2,54
<b>Total</b>		54	44	32	15	41	30	23	15
<b>%</b>		21,26	17,32	12,60	5,91	16,14	11,81	9,06	5,91

Nota: as entrevistas dos atores N3 e S2 não foram incluídas por serem muito curtas.

#### 4.1. O processo de abertura e liberalização econômica.

A percepção qualitativa dos três grupos enfocados (Neutro, Situação e Oposição) converge no sentido de o processo ser fundamental para a recuperação da capacidade de financiamento da economia mexicana e para definir a inserção do país em um cenário internacional mutável. Por outro lado, as diversas filiações institucionais (Neutro, Situação e Oposição) devem resultar em percepções diferenciadas quanto ao grau e à extensão do processo de abertura, e também quanto às medidas corretivas dos danos causados, tanto em termos de setores econômicos como de regiões do país afetadas. As diferenças de percepção surgirão da análise interpretativa dos discursos por grupo.

##### 4.1.1. A percepção do grupo Neutro

Todos os integrantes do grupo Neutro, acadêmicos, têm uma perspectiva histórica do Nafta, encaixando a negociação, a assinatura e a entrada em vigência do tratado em um arcabouço definido pela decisão estratégica de abertura externa e de liberalização comercial da economia mexicana iniciada em meados dos anos 80. Assim, o processo de abertura é referido explicitamente nos discursos da totalidade dos componentes deste grupo.

*"Creio que seja muito importante, para estudar o TLC, a abertura comercial. (...) Teria sido muito mais difícil um TLC com os EUA se não tivesse havido uma liberalização econômica" (N2)*

O discurso do grupo Neutro vê a abertura como um processo necessário, se a sociedade mexicana desejasse abandonar o ciclo de repetidas crises dos anos 70 e 80. O Estado não tem mais como financiar o investimento. Choques exógenos aumentam as dificuldades domésticas. A única maneira de se remediar a situação é buscando capitais estrangeiros. A crise anterior da dívida externa dificultava o acesso a empréstimos de bancos comerciais. Abrem-se os mercados financeiros e inicia-se o programa de privatizações. Entende-se que a competição externa teria o efeito de aumentar a eficiência da indústria nacional. Os preços baixariam, e a qualidade e a competitividade dos produtos mexicanos aumentariam.

A abertura teve conseqüências políticas internas. Nem todos os setores apoiaram ou se beneficiaram do processo. Existe a possibilidade de retrocesso político no médio prazo. Todavia, por maiores que sejam os custos associados ao processo de abertura, foi provavelmente a única opção estratégica disponível para o México em meados dos anos 80.

A crise de 1982 foi causada por desequilíbrios macroeconômicos originados de uma sucessão de decisões governamentais erradas. As medidas de ajuste adotadas surtiram efeito, mas a recuperação da economia não aconteceu, até 1989, por causa das condições externas adversas. A recuperação só se iniciou quando o México sinalizou sua disposição em se integrar plenamente à economia mundial: acertou o Plano Brady de renegociação da dívida externa (1989), decidiu reprivatizar o sistema bancário e mostrou-se interessado em firmar um acordo de livre comércio com os EUA<sup>6</sup>.

*"O que foi feito foi uma tentativa de ajustar-se à realidade internacional." (N7)*

O esgotamento do modelo anterior, de substituição de importações, voltado para dentro, obrigou o governo mexicano a buscar um modelo alternativo, voltado para fora. O antigo modelo perdurou por cerca de cinco décadas, mas mostrava sinais de esgotamento desde finais dos anos 60. O

---

<sup>6</sup> Lustig (1994) p.18-9; 26-7.

prolongado esquema de protecionismo excessivo e intervenção estatal teria engendrado o surgimento de ineficiências no sistema.

*"Os motores que asseguravam o dinamismo econômico do México por quase meio século foram se deteriorando paulatinamente e devem ser ativados novos motores. E o motor principal é a internacionalização da economia mexicana." (N8)*

A implementação do processo de abertura econômica e de liberalização dos mercados resultou de uma decisão política de se alterar o padrão de financiamento e o grau de inserção do México na economia mundial. Embora voltada preponderantemente para a esfera econômica, essa decisão implicava conseqüências políticas e exigiria negociações na arena política mexicana.

*"Para se compreender o processo de transformação pelo qual passa a sociedade mexicana, há que se ter em mente duas dimensões: (1) a reforma econômica e (2) a liberalização política." (N4)*

Alterações nas regras do jogo pode estimular comportamentos reacionários em setores da sociedade que não prevêem ganhos advindos do novo *status quo*. Essa resistência ao novo causou problemas durante o processo de abertura mexicano<sup>7</sup>. O consenso declarado pelo governo não se verificou na prática, em particular por aqueles que eram os maiores beneficiários do modelo de economia autárquica e fechada: caciques políticos locais, líderes sindicais ligados ao PRI, empresários de setores protegidos e segmentos da burocracia estatal.

*"O primeiro problema sério do processo foi a mudança. E isso porque há muita inércia, que impede que a população se ajuste rapidamente. Muita gente conscientemente apostou que o programa não iria ter êxito." (N7)*

Embora a abertura possa catalizar a correção de muitos problemas de ineficiência associados a um modelo de economia fechada, nem tudo pode ser resolvido por ela. Usada como uma panacéia, distorce a visão dos implementadores e a percepção da população, que a imaginam cura para todos os males.

*"... as distorções do passado seriam curadas automaticamente através de uma política de abertura externa e de privatização do aparato produtivo." (N8)*

O processo de abertura tem um problema evidente: o superdimensionamento. A abertura foi muito rápida, muito ampla e muito profunda. Tudo isso combinado redundou em custos econômicos, sociais e políticos para o México que poderiam ter sido evitados. Custos econômicos com impactos micro e macroeconômicos no curto prazo devido ao aumento da importação de bens de consumo. Custos sociais os oriundos do desemprego de fatores de produção deslocados com a perda de mercado de produtos nacionais em função da entrada de bens estrangeiros de maior preferência dos consumidores. Custos políticos houve no âmbito interno e no externo. No âmbito externo os advindos da perda de munição negocial quando o governo mexicano partiu para negociações comerciais com outros países. No âmbito interno os originados da fricção com setores reacionários do PRI e com agrupamentos de oposição.

*"O primeiro problema é a velocidade da mudança." (N7)*

*"Talvez se tenha querido avançar demasiado rápido na liberalização comercial." (N1)*

---

<sup>7</sup> Parte dessa resistência pode ser creditada ao ceticismo da população quanto ao sucesso do programa de abertura e liberalização econômica, dado o fracasso de diversos planos econômicos implementados em anos anteriores (Lustig, op. cit., p. 22).

*"Muitas das fábricas que estavam crescendo nos anos 80 pela expansão eram golpeadas duplamente: por um lado, a crise lhes tirava o mercado interno; por outro, já com o mercado interno reduzido, a abertura fez com que chegassem produtos de fora muito mais baratos que os nacionais." (N2)*

*"... estamos ainda esperando, sobretudo frente ao emprego, uma política industrial desenhada em um contexto no qual existe uma série de vínculos internacionais que não podem ser removidos." (N8)*

*"O problema foi que no momento em que se decidiu negociar o TLC, e se sentou à mesa, já não tínhamos muito que negociar, porque as tarifas já estavam baixas." (N1)*

Maior eficiência na implementação do novo modelo econômico poderia ter sido conseguida se a sociedade tivesse sido mais consultada. A concepção global da estratégia de inserção externa mais ativa é de responsabilidade do governo federal. Mas a participação popular permite um dimensionamento setorial mais acurado do processo.

*"O modelo econômico novo fracassa internamente devido à ausência de democracia." (N5)*

A semente do maior conteúdo democrático está na própria abertura. O maior contato com o exterior não se restringe aos campos econômico e comercial. A exposição externa do país dá ensejo a um maior contato político, estimulando o crescimento de movimentos oposicionistas com legitimação popular.

*"...as forças domésticas respondem por uma parcela significativa, diria mesmo majoritária, dessa demanda (de reforma política). E isso advém da emergência de uma nova classe média, urbana, que se fortalece e se alarga, em função do próprio processo de liberalização perpetrado pelo governo." (N4)*

O setor exportador é tido como um dos maiores beneficiados do processo de abertura econômica. Mas esse efeito foi concentrado em algumas empresas, não se generalizando por toda a economia, que permanecia, via de regra, atuando em termos de comércio exterior principalmente em função de variações da taxa de câmbio. Além disso, o aumento de exportações se deu sobre uma base inicial pequena.

*"No longo prazo o problema macroeconômico supõe não somente ter duas ou três empresas altamente competitivas." (N8)*

*"Muitas empresas não tinham mais nenhuma vantagem comparativa para competir nos EUA. Então, se retraíram." (N2)*

*"Se não se havia incrementado a planta produtiva, nem se a tinha reposto razoavelmente, não haveria razões para esperar um arranque de exportações a par de um crescimento do mercado interno, da demanda efetiva doméstica." (N6)*

Há perspectivas de estancamento ou retrocesso do modelo de abertura econômica no futuro. Isso inclui o próprio desenvolvimento do Nafta. Tal possibilidade existe no cenário político mexicano atual, indicando a força de agrupamentos conservadores e tradicionalistas mesmo dentro do partido dominante<sup>8</sup>. Não se pode descartar um ressurgimento de forças nacionalistas ou supremacia de modelos autárquicos de crescimento como resposta a situações críticas tanto no plano econômico como no político.

---

<sup>8</sup> Ver Rubio (1994).

*"Há que se notar que ainda não é certo que todas as forças políticas no México contemporâneo queiram democracia e economia aberta. (...) As forças conservadoras podem se sentir tentadas (e de fato se sentem) a matizar a integração, a abertura, o modelo liberal..." (N4)*

*"Também temos que entender que no México há muitos interesses concentrados contrários." (N5)*

*"Já existem muitas peças na jogada, que tem que ver com os interesses dos que querem entrar, com os interesses dos que não querem perder seu poder, com um governo que tem que administrar esse processo e com toda a população mexicana observando e a opinião pública internacional exercendo uma pressão natural." (N7)*

Em síntese: a abertura foi uma estratégia necessária para um país sem outras opções para financiar sua economia. O processo, implementado de modo célere, irrestrito e indiscriminado, redundou em custos econômicos, políticos e sociais. O custo econômico diz respeito à retração de certos setores da economia, com o conseqüente custo social de fechamentos de firmas e elevação do desemprego. O custo político ocorreu no *front* doméstico (setores reacionários do PRI, movimentos de oposição) e no *front* externo (perda de poder negocial). O efeito no setor mais beneficiado pelo processo, o exportador, não foi o desejado, pois verificou-se uma tendência à concentração por firmas e regiões na atividade exportadora. Em relação ao Nafta, o processo de abertura funcionou como uma espécie de pré-condição.

#### **4.1.2. A percepção do grupo Situação**

Os atores do grupo Situação percebem o processo de abertura e de liberalização da economia como um novo modelo de desenvolvimento sendo colocado no lugar de outro modelo, que se havia esgotado. A preocupação não é somente com aspectos econômico-comerciais, de inserção do México nos mercados mundiais. Também é enfatizado o aspecto político, de participação ativa nos foros internacionais.

*"O esforço por participar mais ativamente da vida comercial internacional e dos foros internacionais começou a acontecer quando percebemos que o modelo de desenvolvimento econômico que estávamos levando por décadas dava sinais de esgotamento." (S7)*

O processo de abertura é visto de um modo positivo *ex-ante*, sendo ressaltados os ganhos teóricos esperados pelo governo para a sociedade (controle do processo inflacionário, maior disponibilidade de bens para os consumidores), os quais adviriam da maior exposição à concorrência externa.

*"A abertura prévia ao TLC se deu pela necessidade de dar maior eficiência à economia e também de se ter um mecanismo de maior controle de preços (a inflação era alta). Essa combinação resulta ótima." (S1)*

A ausência da referência explícita ao tema da abertura por parte de alguns atores pode indicar que o processo é assumido como dado, como indiscutível e irreversível (ao menos no que tange aos efeitos até então). A percepção da imagem atual do país incorpora implicitamente a idéia de economia aberta, e situa o Nafta em relação a esse novo México -- emergente -- e à estratégia de liberalização.

*"A idéia ou existência de um mercado de livre comércio de natureza regional parece ser uma necessidade para os povos ou países que estão na etapa das chamadas nações emergentes." (S3)*

*"O tratado era parte integral de uma grande estratégia econômica." (S1)*

O problema central que a abertura visa solucionar é a questão do financiamento da economia. A crise anterior (de 1982) fôra resultado do esgotamento do modelo de substituição de importações, em que o governo atuava como empresário, financiando a economia com o auxílio de um ou mais dos seguintes instrumentos: por meio de superávits comerciais, endividamento público externo e imposto inflacionário. O novo modelo tencionou proporcionar o financiamento da economia através do investimento estrangeiro direto.

*"O problema estrutural da economia mexicana (sucessivas crises) é o financiamento externo. A liberalização tenta incluir a resolução desse problema." (S7)*

A abertura também teria tido um impacto positivo mais recente ao colaborar na redução dos impactos da crise de 1994/95. Não se faz referência aonexo causal entre os dois processos, mas essa percepção está presente nos discursos.

*"Eu penso, junto com muitos, que a abertura da economia mexicana ajudou a atenuar a crise. Se não tivéssemos uma economia aberta, o desastre teria sido muito pior." (S5)*

*"Vejo que haveria sido muito mais difícil para o México sair da crise rapidamente na ausência de um processo de abertura que com um processo de abertura." (S1)*

A entrada de produtos estrangeiros no mercado mexicano tem um efeito dinâmico interno, o de melhorar a educação do consumidor. Em um primeiro momento, a abertura da economia oferece maior disponibilidade de bens ao consumidor, que compra o que é mais barato. O consumidor percebe a qualidade desses produtos, compara-os com a produção nacional e torna-se mais exigente. Em alguns casos, a abertura pode resultar na descoberta do similar nacional melhor. O resultado final é maior eficiência nas relações produtor-consumidor.

*"... o consumidor mexicano está se tornando cada vez mais exigente." (S8)*

O setor exportador da economia teria sido o maior beneficiado da política de abertura. É considerado o ramo de atividade mais dinâmico, em função de já estar acostumado à concorrência internacional. Os exportadores entenderam a estratégia de abertura e liberalização, e aproveitaram as novas oportunidades para modernizar seus respectivos aparatos produtivos, tornando-se assim mais competitivos tanto externa como internamente.

*"A diferença entre as duas situações (as crises de 1982 e de 1994/95) é todo o processo de inserção da economia, que permitiu às empresas mexicanas mais eficientes voltarem-se imediatamente ao setor exportador, buscar na exportação a alternativa para a dramática queda na demanda interna. Nesse sentido, tem um papel muito importante a abertura, que culmina com o TLC." (S1)*

*"Essa baixa persistida na proteção permite expandir as exportações mas, além disso, há um ganho de eficiência por tudo que se estava fazendo na economia. Então, pode-se exportar mais e, no processo de importação, requer-se mais insumos importados." (S1)*

O grupo Situação identifica aspectos negativos no processo de abertura e liberalização econômica. Uma das críticas generalizadas ao processo de abertura refere-se à sua velocidade. A rapidez do processo (incluindo a negociação do Nafta) teria levado a perdas desnecessárias, evitáveis com um tempo de adaptação maior da sociedade, especialmente no setor produtivo.

*"Acho que o processo foi muito acelerado. Talvez tivesse sido melhor que não fosse tão acelerado para dar oportunidade aos empresários mexicanos que se preparassem." (S8)*

*"Nesta avaliação rápida, talvez houve uma abertura excessiva ..." (S5)*

Os efeitos setoriais negativos da abertura eram esperados. Uma alteração de tal monta na vida econômica haveria de produzir danos. As perdas são vistas como uma contingência contrabalançada favoravelmente pelos ganhos globais para a economia e para a sociedade.

*"Mas não se pode querer que da noite para o dia se convertam todos os mexicanos, com uma varinha mágica, em competitivos." (S7)*

*"Um parto dessa natureza -- uma economia que cresce para dentro e de repente começa a crescer para fora -- tem que ter doentes." (S5)*

Entretanto tais danos no plano econômico poderiam ser compensados se o governo tivesse agido com um pouco mais de agilidade, amparando os setores que perderam com a abertura. Faltou uma ação incisiva do governo para mitigar os danos econômicos que redundaram em desgaste político (fornecendo munição aos opositores da abertura).

*"Aí é que tem que se tentar neutralizar esses efeitos com medidas políticas, políticas fiscais, políticas creditícias, inclusive políticas de cunho social, e fomentar, como parte de uma política industrial, as uniões de compras, as cadeias produtivas. Acho que é isso que o México deve fazer nos próximos anos." (S5)*

Mesmo quanto ao setor exportador se percebe que a velocidade da abertura não foi a melhor possível e que o modelo adotado não proporcionou encadeamentos e ganhos para o restante da economia.

*"Para as exportações, teria sido melhor se a abertura tivesse sido feita mais lentamente." (S2)*

*"...não podemos falar de uma estratégia exportadora da economia mexicana porque o resto do aparato industrial não está interligado com a dinâmica do setor exportador." (S5)*

Há um temor e uma cautela quanto ao futuro do processo de abertura. As forças conservadoras existem e estão atuantes na sociedade mexicana. Não se descarta a possibilidade de um retorno a práticas ultrapassadas, seja em função de insucessos econômicos ou devido a pressões políticas.

*"No longo prazo, o Nafta não deve evoluir, e deve retornar o protecionismo, passo-a-passo." (S4)*

O grupo "Oposição" percebe a variável "abertura e liberalização da economia" de um modo, em geral, positivo: como um novo modelo de desenvolvimento e de financiamento, que ajudou a debelar a alta inflação crônica e a dar maior eficiência à economia mexicana. Alguns atores percebem o processo de abertura implicitamente, como uma necessidade para a inserção do país no mundo. A abertura teve papel favorável direto na resolução da crise de 1994/95, na educação do consumidor e na dinamização do setor exportador. Aspectos negativos da abertura eram esperados, dada a dimensão da mudança. De um modo geral, os impactos negativos referem-se à velocidade e à amplitude excessivas. É nesse ponto que deveria ter entrado a atuação do governo, por meio de políticas compensatórias. Mesmo no que concerne ao setor exportador, uma abertura mais lenta teria permitido maior interligação do aparato industrial com o setor exportador. Por fim, alguns percebem uma ameaça interna à evolução do Nafta no longo prazo, e um retorno paulatino do protecionismo.

### 4.1.3. A percepção do grupo Oposição

A oposição verifica o processo da abertura como o cenário, a moldura na qual se enquadra o Nafta. O tratado com os vizinhos do norte nada mais seria do que uma peça de uma engrenagem sendo montada.

"O TLC é um elemento de um processo; não é nem o início nem o final de tudo." (O1)

"O TLC é parte de um modelo econômico que produziu essa crise profunda que se manifesta em 1995 com toda a sua força." (O2)

"O TLC está inscrito no processo de globalização e de abertura das relações econômicas mundiais." (O7)

O processo de abertura não é visto como algo errado em si. Parece haver consenso quanto à oportunidade e conveniência da idéia. O problema residiu na concepção e na implementação, feitas de modo demasiado rápido e indiscriminado. O governo não criou programas de políticas compensatórias e de apoio a setores tecnologicamente atrasados ou a grupos sociais que sofressem conseqüências negativas em função da maior exposição à concorrência estrangeira. Não se preparou adequadamente para a maior exposição externa em condições assimétricas.

"Não sou daqueles que crêem que um país deve fechar-se em si próprio, de que temos que retornar ao estatismo para nos desenvolvermos." (O8)

"Eu estou contra a abertura, a liberalização, da forma como foi feita, pelos resultados que deu." (O4)

"Subiram ao ringue da competição internacional sendo pesos-mosca contra um Cassius Clay." (O1)

"Mas fizemos de uma maneira tão rápida, para nos abrimos ao comércio internacional, que tivemos um sério dano." (O5)

"Pode ser que haja algumas coisas que poderiam ter ido mais lentamente, entrando em vigor com mais tempo do que o previsto, do que uma abertura demasiado acelerada." (O3)

"Ademais, não se abre a essa velocidade." (O6)

A oposição vê o processo de abertura como uma estratégia deliberada de crescimento econômico, e não de desenvolvimento. Associam a estagnação dos anos 80 e 90 à abertura. Buscava-se a melhoria do comportamento dos agregados macroeconômicos. Não houve grande preocupação do governo com o bem-estar do povo. O resultado previsível do aumento da competição externa foi o fechamento de firmas e a elevação dos índices de desemprego.

"[O TLC] foi uma parte de um modelo de crescimento, não de desenvolvimento." (O1)

"A abertura das fronteiras e a chegada de produtos de fora levou à quebra de muitas empresas do país. Não é somente a crise, não é somente a contração na renda, mas também a competição." (O2)

"Assim, conclui-se que o crescimento está estancado. Foi nesse período que se fez a liberalização, a desregulamentação e a integração." (O6)

Deveria ter ocorrido uma participação maior do governo, defendendo os interesses dos setores afetados negativamente. Isso poderia ser conseguido com a definição de uma política industrial. O

envolvimento estatal ainda pode e deve ser iniciado, visto que o processo de abertura está em curso.

*"Então temos que ter um projeto alternativo, ter uma política seletiva em relação à abertura." (O4)*

A abertura acelerada foi daninha do ponto-de-vista de negociações com outros países. Perdeu-se a oportunidade de se ter acesso a outros mercados, de se exigir reciprocidade no tratamento dos produtos nacionais. Perdeu-se igualmente poder de fogo em negociações futuras.

*"Abrimos nossa economia de uma forma brutal, mas dentro do mesmo Gatt não fizemos convênios com países para que nos dessem reciprocidade." (O5)*

O âmbito indiscriminado da abertura causou efeitos negativos no plano político. Setores que se sentiram prejudicados reagiram contrariamente, afetando a sustentação política do regime.

*"A política econômica que adotou o governo Salinas violentou profundamente a estrutura política em que estava sustentado o regime." (O7)*

Três efeitos decorrentes do processo de abertura e de liberalização concorreram para diminuir a sustentação política do regime. Em primeiro lugar, as privatizações retiravam do governo federal possibilidade de barganhar apoio político em troca de cargos diretivos em estatais. Indo para o controle do setor privado, milhares de posições em empresas estatais desapareceram, reduzindo o poder de barganha do governo federal. Em segundo lugar, a abertura das fronteiras levou a uma maior exposição do país na mídia internacional, que fiscaliza e cobra transparência e lisura nas relações políticas domésticas, até como uma garantia aos investidores estrangeiros. Em terceiro lugar, há um fortalecimento da participação popular, em especial da classe média urbana, que tem uma oportunidade de externar suas posições contrárias às práticas oficialistas.

*"... por um lado, caem as escoras de desenvolvimento econômico; por outro, perdem posições políticas. Digamos que esse é um primeiro efeito político da abertura e da incorporação do México a uma corrente da economia mundial. Como um segundo efeito, muitos meios de comunicação, à medida em que as fronteiras se vão abrindo, passam a se interessar tanto pela economia como pela política nacional." (O7)*

O setor exportador, um dos maiores beneficiados do processo de abertura, também sofreu conseqüências negativas. A principal delas por haver aumentado a concentração das exportações por firmas. O governo deveria ter atuado para estimular a transformação de todo o aparato produtivo em exportador. O efeito natural da competição desequilibrada foi a concentração em termos geográficos e em unidades produtivas.

*"... as exportações estão muito concentradas em poucas empresas que já eram as exportadoras do país, mas ainda não foi possível desenvolver esse hábito exportador." (O5)*

O resultado da abertura desmedida pode ser inverso ao propósito de elevar o bem-estar da sociedade. Reações antagônicas se materializam através do fortalecimento de forças políticas conservadoras. Mesmo o cenário de uma convulsão social não está descartado. No México, não houve uma adequação da estrutura política e social do país à nova ordem de relações com o exterior. Boa parcela do insucesso da política econômica, e a crise dela decorrente, é atribuída a esse elemento novo: a abertura e a liberalização da economia.

*"Sem mudança vejo o empobrecimento como um risco crescente de inconformismo social, mas sem canais de expressão. Dá medo!" (O7)*

*"Emergência será em breve, com as pessoas nas ruas, com a emergência de não ter o que comer." (O5)*

Conforme se pôde observar, a percepção do grupo "Oposição" com referência à variável "abertura e liberalização da economia" mostra a aceitação da necessidade de se implantar essa estratégia de inserção do país no mundo e de crescimento econômico, mas com ressalvas quanto ao modo acelerado e irrestrito como o processo foi implementado. Os atores entendem que o governo federal deveria ter tido uma participação mais ativa no sentido de proteger setores deslocados e defender o bem-estar da população, diante da concorrência súbita a que foram expostos. Houve conseqüências negativas nos planos econômico, social e político (interno e externo). Até o setor mais beneficiado com o processo, o setor exportador, não mostrou o dinamismo esperado, porque ocorreu uma concentração das exportações em algumas poucas firmas. A reação negativa à abertura pode ensejar o retorno fortalecido à arena política de setores conservadores ou radicais, contrários à abertura e defensores de uma economia mais fechada e mais nacionalizada. Também aumentou o potencial de desestabilização popular interna.

A percepção dos três grupos quanto ao processo de abertura é similar. Qualitativamente, todos encaram o processo como necessário para a adequada inserção do México no cenário mundial e como alternativa factível para financiar o crescimento. Todavia, o processo foi demasiado acelerado e amplo, e haveria a necessidade de se ter tomado medidas compensatórias e de proteção a setores desalojados pela concorrência externa. Isso visaria mitigar os custos decorrentes do processo: econômicos, sociais e políticos (internos e externos). Mesmo quanto ao setor cujos ganhos projetados seriam os maiores, o exportador, o processo não redundou no resultado esperado, pois verificou-se concentração na atividade exportadora por firmas e por regiões.

#### **4.2. Impactos de curto prazo do Nafta sobre o México (P)**

A percepção dos atores dos impactos de curto prazo do Nafta permite que se estabeleça o relacionamento entre os impactos de curto prazo derivados do Nafta, tomado isoladamente, e o processo de abertura econômica e liberalização comercial, objeto da análise da seção anterior. A seção anterior traçou o cenário geral, referente à estratégia global de inserção externa e de financiamento adotadas pelo México a partir de meados dos anos 80. A presente seção objetiva isolar os efeitos de um dos componentes (talvez o mais importante) dessa estratégia: a participação do México no Nafta.

A análise dos discursos desta seção buscará identificar as percepções dos diferentes espectros políticos quanto ao objeto (o impacto do Nafta). Serão analisados os discursos dos atores pertencentes aos grupos Situação e Oposição. O discurso do grupo Neutro não é relevante pois não exprime percepção política.

##### **4.2.1. A percepção do grupo Situação**

A percepção do grupo Situação quanto aos impactos de curto prazo do Nafta pode ser dividida em três tipos de abordagem: (1) a que considera os efeitos estruturais gerais, oriundos da própria natureza do Nafta; (2) os efeitos planejados, decorrência natural das alterações estruturais e (3) os efeitos conjunturais, vinculados a eventos que ocorreram após a implementação do Nafta, e nos quais o tratado foi uma variável relevante.

Os efeitos estruturais são os relacionados ao papel do Nafta como um passo no processo de abertura econômica e liberalização comercial do México. Esta percepção verifica o Nafta como parte de uma estratégia, como garante de mudanças estruturais, como componente de um projeto de inserção regional e mundial, como elemento normativo e como uma necessidade regional.

"O tratado era parte integral de uma grande estratégia econômica." (S1)

"Com o TLC, houve muitas mudanças estruturais." (S2)

"O TLC tem um marco institucional enorme." (S6)

"Há um segundo elemento que é importante no TLC, da perspectiva econômica, que é o de ter funcionado para garantir o modelo." (S7)

"Assim, a primeira opinião é que parecia uma necessidade -- é uma necessidade -- na América do Norte." (S3)

Os efeitos planejados, conseqüência das mudanças estruturais, são os que adviriam da entrada em vigor do tratado de livre comércio. Referem-se aos objetivos do tratado: aumentar a eficiência produtiva e o comércio entre os sócios, fomentar o crescimento de certos setores econômicos (como as *maquiladoras*) e tornar mais estreitas as relações entre os três países-membros.

"O que fez o TLC? Ajudar o aparato produtivo a se tornar mais eficiente para competir." (S7)

"[N]os três países o tratado foi muito benéfico, visto simplesmente pelo incremento dos fluxos comerciais." (S6)

"O TLC, sem dúvida, deu um novo dinamismo à atividade maquiladora." (S4)

"Mas estes incidentes [com os EUA] estão revelando que o TLC está funcionando." (S5)

Os efeitos conjunturais dizem respeito especificamente à crise financeira iniciada em dezembro de 1994. A economia entrou em colapso e, não fosse pela presença do Nafta, as conseqüências teriam sido ainda piores. O Nafta ajudou em dois sentidos: facilitou a recuperação por meio do setor externo (aumento das exportações) e funcionou como elemento vinculante entre as economias do México e dos Estados Unidos, cujo governo providenciou a montagem de um pacote de socorro financeiro com o Fundo Monetário Internacional, no valor total de US\$48,8 bilhões.

"O TLC permitiu, neste contexto de crise econômica, que o setor exportador funcione como um colchão (amortecedor)." (S4)

"Não houve uma moratória aqui por interesse e intervenção dos EUA." (S8)

O impacto do Nafta sobre o México, no curto prazo, é percebido pelos atores do grupo Situação como sendo de três ordens: estrutural, planejada e conjuntural. Os impactos estruturais são aqueles derivados das mudanças em termos de estrutura econômica e política que o tratado de livre comércio da América do Norte iria trazer para o México. Essa variável nova, necessária, vincula formalmente as três economias, por meio de regras comuns para comércio e investimento, garantindo o prosseguimento da estratégia de abertura e liberalização econômica do México. Os impactos planejados são aqueles decorrentes do tratado: o aparato produtivo é estimulado a se tornar mais eficiente para poder competir no mercado regional, em particular nas indústrias em que há vantagens comparativas, como as *maquiladoras*. Aumentam as exportações para os sócios e o contato mais estreito entre os países faz surgir maior número de litígios. Um efeito conjuntural importante foi o relacionado à crise de 1994/95, quando o incremento das exportações aos parceiros significou a resposta econômica associada ao Nafta, e o pacote de socorro financeiro coordenado pelos EUA mostrou o vínculo político regional que deriva do tratado.

#### 4.2.1. A percepção do grupo Oposição

A percepção do grupo Oposição é, em geral, contrária ao tratado, nos moldes como foi feito. No plano global, percebe-se o Nafta como um acordo concentrador interessante para as elites dos países, aumentando a dependência do México em relação aos EUA. Setorialmente, os efeitos negativos se concentram na agricultura e na pequena e média indústria e nas camadas populacionais mais pobres. Em termos de atitudes a serem tomadas, deve-se proceder a revisões do tratado e a políticas compensatórias, de modo a fazer com que os aspectos positivos da integração apareçam no México.

No plano geral, o grupo Oposição percebe o Nafta como um acordo entre as camadas mais afluentes dos países envolvidos. Abre as fronteiras sem restrições, não garantindo que o México atinja seus objetivos nacionais. Ao contrário, faz prevalecer a força dos sócios mais fortes, em particular dos EUA. Os auxílios do Nafta, como no caso da crise financeira de dezembro de 1994, tem que ver com a defesa de interesses norte-americanos, e não com o tratado em si.

*"O TLC é uma forma de acordo entre as elites financeiras, industriais e políticas dos três países." (O1)*

*"... os objetivos do que é fundamentalmente um tratado de livre comércio e de facilidades ao investimento estrangeiro não garantem que se possa alcançar os objetivos nacionais." (O4)*

*"Ou seja, o tratado reconhece o direito dos fortes." (O2)*

*"A garantia de US\$50 bilhões dos EUA aos tesobonos não tem nada a ver com o TLC, pois isso não foi investimento, mas só uma garantia." (O6)*

O Nafta, quanto aos impactos setoriais, confirmaria sua natureza elitista, por ser prejudicial aos setores onde se concentram os estratos populacionais mais pobres do México: agricultura e pequena e média indústria. A agricultura tradicional mexicana (em particular, o milho) não terá condições de competir com as exportações dos vizinhos do norte. Projeta-se grande desemprego no campo nos próximos anos, gerando deslocamentos humanos para os EUA e para as grandes cidades do México. A pequena e média indústria vem sofrendo o impacto da abertura comercial, agravada agora com a maior competição dos produtos oriundos dos EUA e do Canadá.

*"Creio que o setor agrícola é um dos mais afetados pela crise, pelo modelo, pela abertura, pelas reformas legais." (O2)*

*"Aqui, uma grande quantidade de pequenas e médias indústrias se viu deslocada porque não pode competir com os produtos norte-americanos." (O8)*

Para os atores do grupo Oposição, medidas futuras do governo mexicano deveriam incluir ajustes no tratado. Uma das formas de ajuste compreenderia revisões bilaterais com os EUA, visando a corrigir distorções surgidas da vivência do tratado, como os problemas de imigração, de barreiras fitossanitárias por parte dos EUA, do setor de transportes, do narcotráfico etc. Também deveriam ser desenvolvidas políticas setoriais compensatórias, de modo a fazer com que os aspectos positivos da integração apareçam nas áreas despreparadas para a competição externa.

*"Há pequenos ajustes e problemas para economias tão grandes ... entrando em contato." (O3)*

*"Necessariamente vamos precisar de ajustes do TLC." (O7)*

*"Essas atitudes unilaterais farão com que ambos os países tenham que fazer uma revisão bilateral dos termos do TLC." (O8)*

*"Precisamos de fundos especiais, que sejam dados de maneira preferencial aos que estão precisando para fazerem a reconversão industrial." (O5)*

A percepção do grupo Oposição é, em geral, contrária ao tratado. No plano global, percebe-se o Nafta como um acordo concentrador interessante para as elites dos países, que aumenta a dependência do México em relação aos seus vizinhos mais fortes (em especial os EUA) e impede que o país alcance os objetivos nacionais. Os efeitos negativos se concentram na agricultura e na pequena e média indústria, e na população vinculada a tais setores. Ajustes ao tratado precisam ser feitos, seja por meio de revisões bilaterais, seja através de políticas internas, como o apoio aos setores desprotegidos.

## 5. Notas conclusivas

A hipótese apresentada não foi rejeitada quanto à percepção do processo de abertura econômica e liberalização comercial no México. A percepção dos três grupos é similar. Qualitativamente, todos vêem o processo como necessário para a adequada inserção do México no cenário mundial e como alternativa mais plausível para financiar o crescimento. Todavia, o processo foi demasiado acelerado e amplo, e haveria a necessidade de se ter tomado medidas compensatórias e de proteção a setores desalojados pela concorrência externa. Isso visaria mitigar os custos decorrentes do processo: econômicos, sociais e políticos (internos e externos). Mesmo quanto ao setor cujos ganhos projetados seriam os maiores, o exportador, o processo não redundou no resultado esperado, pois verificou-se concentração na atividade exportadora por firmas e por regiões.

O impacto do Nafta sobre o México, no curto prazo, é percebido de modo diferenciado pelos atores do grupo Situação e pelos atores do grupo Oposição, rejeitando parcialmente a hipótese proposta (percepção qualitativa homogênea). O grupo Situação percebe o Nafta de modo mais favorável. O grupo Oposição tem uma posição contrária ao Nafta. Embora essa conclusão pareça tautológica, quanto ao processo de abertura verificou-se que ambos os grupos têm percepções semelhantes.

O grupo Situação vê três ordens de impactos produzidos pelo Nafta: estrutural, planejada e conjuntural. Os impactos estruturais são aqueles derivados das mudanças em termos de estrutura econômica e política que o tratado de livre comércio da América do Norte iria trazer para o México. Os impactos planejados são aqueles decorrentes do tratado: o aparato produtivo é estimulado a se tornar mais eficiente para poder competir no mercado regional, em particular nas indústrias em que há vantagens comparativas, como as *maquiladoras*. Um efeito conjuntural importante foi o relacionado à crise de 1994/95, quando o incremento das exportações aos parceiros significou a resposta econômica associada ao Nafta, e o pacote de socorro financeiro coordenado pelos EUA mostrou o vínculo político regional que deriva do tratado.

No plano global, o grupo Oposição percebe o Nafta como um acordo concentrador de interesse das elites, que eleva a dependência do México em relação aos seus vizinhos mais fortes e impede que o país alcance os objetivos nacionais. Os efeitos negativos se concentram na agricultura e na pequena e média indústria, e na população vinculada a tais setores. Ajustes ao tratado precisam ser feitos, seja por meio de revisões bilaterais, seja através de políticas internas, como o apoio aos setores desprotegidos.

As informações constantes desta pesquisa podem servir como instrumento de negociações políticas entre o governo e setores de oposição ao Nafta e ao processo de abertura no México. É necessário que se investigue os impactos de curto prazo de processos de integração do tipo do Nafta a fim de se evitar que os aspectos negativos e os erros do Nafta repitam-se em experiências similares. Estudos mais abrangentes da percepção dos atores políticos constituem um bom indicador do impacto de acordos de integração no curto prazo, enquanto não há disponibilidade de informações econômicas que permitam análises consistentes.

## 6. Bibliografia

Alba Vega, Carlos. "La Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior". México: El Colegio de México, 1995. 35 p. (mimeo).

Albuquerque, J. A. G. *Pressupostos teóricos e metodológicos da análise de discurso*. In Almeida, L. F. R. de et alii, "Análise do discurso político". São Paulo: EDUC, 1993. p.71-80.

Bizberg, Ilán. *Los efectos sociales e políticos de la apertura y del Tratado de Libre Comercio de Norte América*. São Paulo: III Fórum Nafta-Mercosul, 1995. 31 p. (mimeo).

Lustig, Nora. "México: hacia la reconstrucción de una economía." México: El Colegio de México, 1994. 200 p.

Rubio, Luis. "The Mexican Democratic Quandary". New York: Salomon Brothers, 1994. 44 p. (mimeo).

Rubio, Luis. *El desafío político e económico del libre comercio*. São Paulo: III Fórum Nafta-Mercosul, 1995. 20 p. (mimeo).

**Anexo 1. Relação de entrevistas realizadas.**

Entrevistado	Código	Ocupação	Instituição
Arturo Borja Tamayo	N1	Professor/Pesquisador	Centro de Investigación y Docencia Económicas
Carlos Alba	N2	Professor/Pesquisador	Centro de Estudios Internacionales - Colégio de México
Gustavo Vega	N3	Professor/Pesquisador	Centro de Estudios Internacionales - Colégio de México
Ilán Bizberg	N4	Professor/Pesquisador	Centro de Estudios Internacionales - Colégio de México
Jose Luis Valdes Ugalde	N5	Professor/Pesquisador	Universidad Nacional Autónoma de México
Kurt Unger	N6	Professor/Pesquisador	Centro de Investigación y Docencia Económicas
Luiz Rubio	N7	Pesquisador	Centro de Investigaciones para el Desarrollo
Ugo Pipitone	N8	Professor/Pesquisador	Centro de Investigación y Docencia Económicas
Armando Baquero Cárdenas	S1	Diretor de Acordos Internacionais	Banco de México
Jesus Cervantes	S2	Chefe, Setor de Estatísticas	Banco de México
Juan Sanchez Navarro	S3	Vice-Presidente	Cervejaria Modelo
Rafael A. Morales e Julio Scheffler S.	S4	Executivos	Adela, Companhia de Investimentos
Rodolfo Becerril Straffon	S5	Presidente da Comissão de Comércio	Senado da República (Partido Revolucionário Institucional)
Sergio Gómez Lora	S6	Diretor Jurídico, Nafta	Secretaria de Comercio e Finanças (Secofi)
Miguel A. Leaman e Salvador de Lara	S7	Ministro de Assuntos Comerciais e Ministro de Assuntos Econômicos	Embaixada do México
Vicente Licono y Galdi	S8	Diretor Geral	Indemerc, Investigação e Desenvolvimento de Mercados
Alejandro Villamar Calderón	O1	Ativista	Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio
Bertha Luján	O2	Ativista	Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio
Francisco Paoli Bolio	O3	Presidente da Comissão de Ciência, Tecnologia e Informática	Assembléia do Distrito Federal (Partido Acción Nacional)
Ifigenia Martínez	O4	Comissão de Comércio	Câmara dos Deputados (Partido da Revolução Democrática)
Jorge Ocejo Moreno	O5	Presidente da Comissão de Comércio	Câmara dos Deputados (Partido Acción Nacional)
Rene Delgado	O6	Jornalista, Subdiretor	Jornal "Reforma"
León Bendesky	O7	Economista	Jornal "La Jornada"
Tonatihu Bravo	O8	Comissão de Comércio	Câmara dos Deputados (Independente)