

O NAFTA SOB A PERSPECTIVA MEXICANA

Nayara Belle da Costa (NEPDA/GAPCon)
nayarabelle@gmail.com

Resumo: A presente monografia disserta sobre o *North America Free Trade Agreement* (NAFTA), sob a perspectiva mexicana esse país foi proponente e idealizador do acordo. Delineia o contexto histórico e visa analisar os efeitos do NAFTA no México entre 1994 e 2006, por meio da comparação de dados estatísticos econômicos e sociais.

Palavras-chave: NAFTA. México. Crescimento Econômico. Desenvolvimento Econômico. Dependência.

Abstract: This thesis talks about the North American Free Trade Agreement (NAFTA), under Mexican perspective – this country was proponent and creator of the agreement. Outlines the historical context and aims to analyze the effects of NAFTA in Mexico between 1994 and 2006, through the comparison of economic and social statistics.

Key-words: NAFTA. Mexico. Economic Growth. Economic Development. Dependence.

Introdução

A efervescência no último século da utilização de tratados de livre comércio e de integração regional como instrumentos para estimular o comércio e, conseqüentemente, o desenvolvimento dos países envolvidos, tais como o *North America Trade Agreement* (NAFTA), o Mercado Comum do Sul e a União Europeia, têm gerado inúmeras dúvidas sobre até que ponto estes mecanismos influenciam de maneira positiva e negativa o processo de desenvolvimento dos países integrantes.

Partindo desta inquietude, a presente pesquisa acadêmica ocupa-se em analisar o talvez mais exótico Tratado de Livre Comércio da atualidade, o NAFTA. Exótico por sua composição tripartite, que une a potência hegemônica estabelecida desde o pós-Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos da América, o Canadá, outro país desenvolvido, e o México, uma nação subdesenvolvida recém-saída de uma profunda crise econômica.

A partir do caráter econômico assimétrico e da tendência expansionista do NAFTA, através da Área de Livre Comércio das Américas, é cabível o debate sobre as conseqüências desse tipo de integração econômica. Para tal, utilizar-se-á o contraste de dados econômicos e sociais mexicanos no pré e pós NAFTA.

O intuito da análise dos dados é a comprovação da hipótese de que os países que integram tratados de livre comércio assimétricos estabelecem relação exclusivista de comércio intrabloco, contrariando a proposta desses tratados de estimularem o comércio mundial. Para alcançar esse objetivo, a estrutura adotada nessa monografia utilizou a divisão por capítulos distribuídos em:

- 1) Marco Teórico: aborda os conceitos de desenvolvimento e crescimento econômico, dependência, situação de subdesenvolvimento e desenvolvimento;

- 2) México pré-NAFTA: A crise de 1980 – trata da crise da dívida que levou à liberalização econômica do México;
- 3) EUA e Canadá: uma parceria incômoda – aborda o acordo bilateral firmado entre esses países e a visão mexicana sobre o mesmo;
- 4) NAFTA: as negociações de um acordo – discorre sobre os principais motivos e etapas da negociação do tratado;
- 5) O pós-NAFTA: análise dos efeitos econômicos e sociais ocorridos no México no decorrer dos 12 anos de vigência do tratado;
- 6) Conclusão: considerações finais sobre a eficiência do NAFTA no México.

Assim, este trabalho de conclusão de curso, diante das tendências e negociações de acordos de integração assimétricos, busca apor meio do estudo de caso do México, delinear as consequências desse processo nos países subdesenvolvidos.

1. Marco Teórico

Como conceitos-chaves para a melhor compreensão desta pesquisa e análise acadêmica, destacam-se as definições de crescimento e desenvolvimento econômico, países desenvolvidos e subdesenvolvidos e dependência.

O primeiro ponto de debate abordado é o questionamento da eficácia do Tratado de Livre Comércio da América do Norte em propiciar o desenvolvimento econômico dos países membros. Porém, é comum deparar-se com a errônea análise de que os grandes números do comércio intrabloco (exportação e importação), registrados durante esses 12 anos de vigência do tratado, necessariamente reflitam como desenvolvimento. Isto se dá pela má compreensão dos conceitos de crescimento e desenvolvimento econômicos.

Segundo Furtado (2000, p. 103), crescimento econômico é a expressão numérica das atividades econômicas de um país, enquanto desenvolvimento econômico engloba e supera esta definição, pois considera indicadores sociais, como a distribuição de renda, em sua análise. Ainda acerca de crescimento e desenvolvimento, Furtado (2000, p. 103) esclarece:

Pode-se conceber a hipótese de crescimento sem desenvolvimento no caso de uma economia dependente, na qual todos os benefícios do progresso técnico do setor exportador fossem retidos no exterior. O desenvolvimento, neste caso, se manifestaria no conjunto maior que inclui tanto a economia dominada como a dominante.

Baseando-se nesta informação, cruzaremos, nos próximos capítulos, dados econômicos e sociais do México pré e pós-NAFTA a fim de identificarmos o grau de dependência vivida pelo México ao acordo.

Fundamental para a percepção da heterogeneidade e particularidade do acordo do NAFTA é a noção de países desenvolvidos e subdesenvolvidos, pois são estas as características que desenham as economias dos Estados participantes desta pioneira parceria econômica. Para isso, utilizam-se os conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimento apresentados pelo economista da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), Celso Furtado (2000, p.103-4):

[...] o desenvolvimento tem lugar mediante aumento de produtividade do conjunto econômico complexo. Esse aumento de produtividade (e de renda per capita) é determinado por fenômenos de crescimento que têm lugar em subconjuntos, ou setores, particulares. As modificações de estruturas são transformações nas relações e proporções internas do sistema econômico, as quais têm como causa básica modificações nas formas de produção, mas que não se poderiam concretizar sem modificações na distribuição e utilização da renda. O aumento da produtividade física com respeito ao conjunto da força de trabalho de um sistema econômico só é possível mediante a introdução de formas mais eficazes de utilização dos recursos, as quais implicam, seja a acumulação de capital, seja inovações tecnológicas, ou mais correntemente a ação conjugada desses dois fatores. Por outro lado, a realocação de recursos que acompanha o aumento do fluxo de renda é condicionada pela composição da procura, que é a expressão de sistemas de valores da coletividade. Dessa forma, o desenvolvimento é ao mesmo tempo um problema de acumulação e progresso técnico, e um processo de expressão de valores.

Sendo assim, por país desenvolvido entende-se aquele que, mediante acumulação de capital, provindo do crescimento econômico, conseguiu revertê-lo na otimização dos processos de produção por meio da melhor utilização dos recursos e da incorporação de inovações tecnológicas.

Conjuntamente a essas medidas, o país também deve distribuir sua receita entre a população por intermédio do aumento da renda per capita. Esta atitude gera capacidade interna de absorção do aumento da produção que, em primeira instância, subsidiará a continuidade do crescimento.

Acerca de subdesenvolvimento econômico, Furtado (2000, p. 203) expressa que:

[...] o subdesenvolvimento não constitui uma etapa necessária no processo de formação das economias capitalistas. É, em si, uma situação particular, resultante da expansão dessas economias, visando a utilizar recursos naturais e de mão-de-obra de áreas de economia pré-capitalista. O fenômeno do subdesenvolvimento apresenta-se sob formas várias e em diferentes estágios. O caso mais simples é o da coexistência de empresas estrangeiras, produtoras de uma mercadoria de exportação, com larga faixa de economia de subsistência, coexistência essa que pode perdurar em equilíbrio estático. O caso mais complexo é aquele em que a economia apresenta três setores: um, principalmente, de subsistência; outro, voltado sobretudo para a exportação; e o terceiro, como um núcleo industrial ligado ao mercado interno, suficientemente diversificado para produzir parte dos bens de capital de que necessita a economia para desenvolver-se.

Portanto, o subdesenvolvimento consiste na produção baseada na utilização de práticas pré-capitalistas, ou seja, mão-de-obra intensiva e produção de mercadorias de menor valor agregado, ocasionados pela pouca ou ausência de tecnologia. A renda per capita por sua vez, não sofre

incremento, em parte como consequência da exportação de bens de baixo custo e da importação de bens de custo elevado ou pelo padrão de consumo de bens de luxo das elites, que absorvem grande parte do lucro adquirido, que poderia ser investido em inovações tecnológicas.

Para suprir a deficiência produtiva causada pela escassez de recursos financeiros no país, surgem empresas estrangeiras. Estas, mediante concessões de benefícios, como isenção fiscal e mão-de-obra barata, instalam-se em países periféricos (subdesenvolvidos), como forma de maximizar seu lucro. Daí derivam-se as *maquiladoras*, filiais ou subcontratadas estabelecidas em território mexicano, agregando trabalho pouco qualificado e fragmento de cadeias globais (DUPAS, 1999). Contudo, a coexistência entre as empresas nacionais e estrangeiras traz consigo a concorrência, que a princípio acreditava-se fomentar o desenvolvimento tecnológico nacional. Porém, as empresas estrangeiras não investem ou repassam sua tecnologia para o país onde se estabelecem, e quando o fazem, esta se encontra defasada.

O debate sobre o desenvolvimento, principalmente sobre a situação de subdesenvolvimento na América Latina, e os sucessivos fracassos das teorias que pregavam ser a adoção do capitalismo condição suficiente para gerar o desenvolvimento, levou aos caminhos da Teoria da Dependência, cujos “pais”, Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto (2004), inovam ao conceber a dependência como fator produzido interna e externamente, como expresso no trecho: “A situação de dependência alude diretamente às condições de existência e funcionamento do sistema econômico e do sistema político, mostrando a vinculação entre ambos, tanto no que se refere ao plano interno dos países quanto ao externo” (CARDOSO & FALETTTO, 2004, p. 40)

Com isso, Cardoso e Faletto (2004) atribuem a dependência a fatores não somente externos, mas trazem ao debate questões internas, tais como: a estrutura social, a distribuição de renda e os padrões de consumo. Estas características conferem a cada situação de dependência caráter único, justificando a proposta desses autores em analisar a dependência caso a caso, ou seja, em cada país, evitando generalizações.

Outros renomados autores sobre a dependência são Theotônio dos Santos (2000), André Gunder Frank e Rui Mauro Marini (*apud* Goldeinstein, 2004) que, salvo suas especificidades, privilegiam o caráter externo da relação de dependência entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos, acreditando que o capitalismo dependente necessariamente levará à estagnação e ao aprofundamento do subdesenvolvimento, tendo como única solução para este problema uma revolução de caráter socialista. Contudo, neste artigo, a visão adotada é a apresentada por Cardoso e Faletto (2004), por sua metodologia voltada diretamente aos países da América Latina e seu caráter de análise dos fatores externos e internos da dependência.

2. México pré-Nafta: A crise de 1980

A década perdida, conhecida pela severa crise da dívida externa que assolou a América Latina na década de 1980, atingiu profundamente o México, considerado até então um país estável por sua produção e exportação de petróleo. Em 1982, quando o governo mexicano decretou moratória, todos os organismos de financiamento internacional reagiram com desconfiança sobre a capacidade dos países da região de efetuarem pagamentos das dívidas contraídas, ou seja, interromperam os fluxos de empréstimos, indispensáveis para a construção e manutenção econômica do parque industrial nacional.

Em especial para o México, esta crise representava o caráter insustentável de uma política fechada e protegida, aos moldes da substituição de importações, que acreditava no Estado como provedor do – ou das condições para o – desenvolvimento efetivo e eficaz (CARDOSO & FALETTO, 2004). A crise, mais as altas taxas de inflação, chegando a 131% em 1987 (CLAVIJO & VALDEVIESO, 2000, p. 41), refletiram diretamente na população, causando desemprego e a consequente perda de poder aquisitivo.

Diante da crise, o presidente recém-empossado Miguel de La Madrid (1982-1988), sob o discurso da Renovação Moral, adotou um processo de reestruturação de todo o setor produtivo, saneando as dívidas públicas por meio da arrecadação fiscal e da elevação dos preços de bens e serviços.

Dessa maneira, iniciou-se o processo de abertura do mercado mexicano como via de inserção internacional. Eliminaram-se os subsídios e começaram as privatizações das empresas consideradas não essenciais ao desenvolvimento nacional. Em contrapartida, também se buscou diversificar a pauta de exportação, a fim de reduzir a dependência da exportação de petróleo, que representava, segundo dados do Banco do México, cerca de 68,5% do Produto Interno Bruto (PIB) em 1982.

A liberalização da economia, como foi denominado este movimento de abertura comercial, defende o Estado mínimo, ou seja, envolvido apenas no que diz respeito à infraestrutura, como transportes e ações sociais, educação e saúde. Sua ampla adoção na América Latina migrou todo o modelo econômico da região de um extremo a outro, da substituição de importações ao liberalismo, em apenas 45 anos.

Em concordância ao plano de abertura comercial, a partir de 1985, de maneira progressiva, Miguel de La Madrid iniciou a redução das barreiras tarifárias e, em 1986, ingressou no *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT).

No México, o liberalismo se consolidou como estratégia de inserção internacional em 1991, durante o governo de Carlos Salinas (1988 - 1994), com o conjunto de medidas denominado “Reforma do Estado”.

Assim como toda a América Latina, os mexicanos esperavam que as medidas de liberalização econômica adotadas estimulassem, em curto prazo, a competitividade e a concorrência, principalmente no setor privado. Em longo prazo, o objetivo era de que a concorrência com produtos e serviços internacionais levassem as empresas nacionais a investirem em inovação, gerando desenvolvimento tecnológico ao país.

Porém, embora o México tenha dobrado suas exportações em apenas quatro anos (de US\$ 18.031.039,00 em 1986 para US\$ 40.710.936,00 em 1990, conforme dados do Banco de México) e tido expressivo crescimento anual, o país encontrou dificuldades em manter seu círculo virtuoso. Dificuldades sobre as quais o governo mexicano não possuía controle algum.

Segundo o economista mexicano Luis Rubio (1994, p. 17), as barreiras tarifárias e não tarifárias aplicadas pelos países desenvolvidos, em especial pelos Estados Unidos da América, principal importador dos produtos mexicanos, tornavam inviável a continuidade do progresso daquele país.

Embora o governo mexicano e o estadunidense tenham celebrado diversos acordos de entendimento sobre subsídios e direitos compensatórios, estes se tornaram insuficientes diante dos problemas mexicanos.

Pois, mesmo após dez anos da crise da dívida, o país ainda sofria com a desconfiança internacional e, conseqüentemente, com a escassez de investimentos a longo prazo. Embora, as reformas empreendidas pelos governos de Miguel de La Madrid e Carlos Salinas tenham estabilizado a economia e estimulado o crescimento, os investidores estrangeiros estavam receosos quanto à continuidade das políticas liberais.

Este cenário foi o responsável pela inserção no debate acadêmico mexicano sobre a possibilidade de um acordo de livre comércio com o seu maior parceiro comercial, os Estados Unidos.

Dentre os acadêmicos que apresentavam o Tratado de Livre Comércio com os Estados Unidos como estratégia para devolver credibilidade ao país e segurança ao mercado internacional estava Luis Rubio (1994, p. 19), que adota a seguinte justificativa:

De esta forma el TLC vino a constituir un paso adicional hacia un objetivo político concreto: garantizar la permanencia de la reforma económica. La firma del tratado se convirtió así no sólo en una respuesta a las necesidades económicas, sino también en un imperativo político.

E ainda acrescenta:

[...] *el* TLC entre México, Estados Unidos y Canadá constituye una respuesta adicional a tres realidades en las cuales el país se encuentra inmerso: en primer lugar, las nuevas transformaciones mundiales indican claramente que una nación difícilmente podrá erradicar la pobreza y crear mayores fuentes de empleo si no produce a escala internacional; en segundo, la conformación de los bloques comerciales se está caracterizado por ser una respuesta a la tendencia del incremento del proteccionismo en las economías; finalmente, muchos países en vías de desarrollo están compitiendo entre sí para captar inversión extranjera, condición indispensable para el desarrollo de sus economías a largo plazo. México, para ser exitoso en este marco, tenía que sesgar las oportunidades en su favor y ése es precisamente el propósito del TLC (RUBIO, 1994, p. 25).

Sendo assim, esperava-se que, com o tratado, o México não estaria à parte dos processos de integração e globalização; garantiria acesso aos mercados dos Estados Unidos e Canadá (que somados correspondem a um dos maiores do mundo, além de ser o mais cobiçado); elevaria seu poder de negociação e influência internacional; melhoraria sua capacidade de atração de investimentos; aumentaria a produtividade e, conseqüentemente, a renda da população.

Este artigo se concentra, em especial, nas expectativas mexicanas e nos resultados obtidos por esse no pós-NAFTA. Por intermédio do cruzamento de informações econômicas e sociais, busca-se determinar as conseqüências do acordo ao México e espera-se delinear o papel dos países subdesenvolvidos em acordos de livre comércio com assimetria acentuada.

3. EUA e Canadá: uma parceria incômoda

Contrariamente ao pensamento político mexicano de que a vasta fronteira com os Estados Unidos da América era uma condenação, o Canadá sempre concebeu esta proximidade como oportunidade e posição estratégica (RUBIO, 1994, p. 33).

Com uma população de aproximadamente 27 milhões de habitantes e um volume de exportações para os EUA de US\$ 88 milhões em 1989, cerca de 19% de todas as importações estadunidenses, conforme dados do Departamento de Comércio dos Estados Unidos, o Canadá era o segundo maior parceiro comercial dos EUA, ficando atrás apenas do Japão.

Enquanto o México recuperava-se da crise da dívida, o Canadá negociava, a partir de 1986, o maior acordo bilateral de livre comércio do mundo com os Estados Unidos, assinado em 4 de outubro de 1987 e vigorando a partir de janeiro de 1989.

O acordo bilateral de livre comércio EUA-Canadá visava a redução tarifária das importações no prazo máximo de dez anos, propiciando a competitividade, a livre concorrência e os investimentos estrangeiros. É importante ressaltar o menor grau de coordenação política do acordo.

Uma melhor compreensão do significado deste acordo para o governo canadense encontra-se no preâmbulo do próprio tratado:

Once in force, the Agreement will chart a new course for the largest and most important trading relationship in the world. As a result, the economies of both countries will grow and prosper. It will add significantly to economic growth, incomes and employment in Canada. Canadian business will become more competitive in the Canadian market and world markets. Canada will become a stronger, more confident country in the world trade community. It will mean a richer Canada, a Canada which can afford to maintain and enhance the quality of life through, and for, Canadian cultural endeavours. A richer Canada will allow governments to stimulate economic development in Canada's poorer regions and maintain a safety net of social programs for all Canadians.

Embora, o discurso político fosse entusiástico e otimista, este encontrou resistência principalmente nas províncias de Otário, Manitoba e Ilha Príncipe Eduardo.

Os questionamentos levantados já se tornavam retórica dos opositoristas aos processos de integração, sejam essas de menor ou maior grau. Em suma, debatia-se o desemprego, o protecionismo norte-americano, a transferência das indústrias e a vulnerabilidade (dependência).

Após dois anos de vigência do acordo bilateral, a economia canadense encontrava-se em recessão e com forte desemprego. Segundo Luis Rubio (1994), embora os opositoristas continuassem a culpar o TLC Canadá-EUA, a recessão apenas coincidiu com a fase de ajuste econômico em prol da competitividade e a celebração do TLC.

Do ponto de vista estadunidense, a celebração deste acordo era significativa para reduzir o crescente déficit comercial e fazer frente à União Europeia. Historicamente, faziam apenas quatro anos desde o fim da Guerra Fria, com a queda do muro de Berlim em 1985, e era indesejável a consolidação de outro bloco com características de integração regional ampla, ou seja, econômica e política.

4. NAFTA: as negociações de um acordo

Diante da consolidação de blocos regionais cada vez mais fechados, da ameaça canadense, da necessidade de recuperar credibilidade internacional e de consolidar suas relações econômicas com a potência hegemônica, em 1990, o México propôs ao governo estadunidense a negociação do tratado de livre comércio.

4.1 Por que negociar um Acordo de Livre Comércio com os Estados Unidos?

Geograficamente, o México dispõe de privilegiada posição estratégica de 3.200 quilômetros de fronteira com a potência econômica mundial, os Estados Unidos.

Com um mercado consumidor formado por cerca de 249 milhões de habitantes com renda per capita mensal de aproximadamente USD 20.000 e um volume de importações providas do México de USD 18.491 milhões, correspondentes a 71% do total das exportações mexicanas em 1990, os Estados Unidos eram o maior parceiro comercial do México. É preciso ressaltar que, do

total exportado pelo México neste mesmo ano, apenas 27.6% referiam-se ao petróleo, comparados aos 70% de 1982. Atribuiu-se a mudança no perfil exportador mexicano à liberalização econômica empreendida desde 1982. Para Rubio (1994, p. 35), o tratado de livre comércio (TLC) representa a aceleração e a consolidação do desenvolvimento mexicano e ainda:

El TLC permitirá a México reducir considerablemente los costos de los insumos importados y de la misma manera facilitar el acceso a la tecnología necesaria para incrementar su productividad, competitividad y empleo. Por su parte, Estados Unidos podrá beneficiarse del incremento comercial con un país que cuenta con una gran variedad de recursos naturales, un enorme mercado potencial interno y una mano de obra abundante.

São justamente as consequências derivadas das vantagens a serem obtidas com o TLC, como emprego, mão-de-obra e recursos naturais, que adiante serão as maiores preocupações dos Estados Unidos, Canadá e México diante do NAFTA.

4.2 Começam as Negociações

A primeira reunião entre os chefes de Estado para discutir o TLC aconteceu em junho do mesmo ano. Em agosto, o governo mexicano formaliza a negociação por intermédio de uma petição ao governo estadunidense.

Segundo Rubio (1994, p. 53-78), para otimizar as negociações, o governo estadunidense, sob mandato de George Bush, solicita ao Senado permissão para utilizar o instrumento *Fast track* – via rápida. Uma das vantagens do *Fast Track* é a impossibilidade de o Congresso estadunidense fazer emendas aos tratados, assegurando assim que os acordos não serão alterados, ou seja, ou o acordo é aprovado ou recusado. Não há possibilidade de aprovação com reserva ou salvaguardas, portanto, reduzindo o tempo de tramitação no Congresso, daí a denominação de “via rápida”.

O governo estadunidense, porém, deparou-se com dois problemas para a aprovação do *Fast Track*: a) a resistência de diversos grupos temerosos com as consequências deste TLC; e b) o prazo de 2 anos aprovado pela legislação comercial de 1988 para a utilização do *Fast Track* estava se esgotando.

Os principais argumentos provinham dos agricultores, ecologistas, indústrias têxteis e sindicatos de trabalhadores, que alegavam aumento do desemprego devido aos baixos custos da mão-de-obra mexicana e a migração das empresas americanas para o país vizinho, atrativo por sua falta de regulamentação trabalhista e ambiental.

Com intuito de esclarecer todos os pontos levantados pelos opositoristas, os governos mexicano e estadunidense coordenaram suas ações. O primeiro ponto a ser elucidado diz respeito aos agricultores, principalmente os da Califórnia e da Flórida, pertencentes ao setor mais protegido e subsidiado pelo governo americano e alarmados com a possibilidade de perda de mercado para os

produtos mais baratos provindos do México. O governo estadunidense alegou que estes estavam a defender interesses próprios e que em qualquer forma de abertura comercial todos os segmentos produtivos seriam afetados, cabendo a eles se adequarem à nova dinâmica de mercado, uma vez que estes já haviam gozado dos benefícios do protecionismo.

A questão trabalhista era o alvo dos sindicatos, que alegavam falta de estabilidade empregatícia em setores que utilizavam intensamente a mão-de-obra, pela concorrência desleal dos baixos salários pagos aos mexicanos. O governo alegou que embora seja possível a migração destas empresas para o México, o crescente volume de importações mexicanas advindas dos Estados Unidos criaria novas oportunidades de emprego em áreas de alta tecnologia e bens de capital.

Outro ponto abordado diz respeito à falta de regulamentação ambiental no México, que poderia atrair as empresas, descontentes com os altos custos impostos pela lei ambiental norte-americana, sendo assim, mais um fato propício ao desemprego. Para solucionar o debate, o governo mexicano, por intermédio da Secretaria de Desarrollo Social (Sodesol), obrigou todas as empresas *maquiladoras* que desejassem se instalar em seu território a se adequarem às normas da agencia de proteção ambiental norte-americana (EPA), caso contrário, a Sodesol teria autoridade para fechar a fábrica.

Segundo Rubio (1994, p. 51-2), para solucionar o problema sobre extensão do prazo para utilização do *Fast Track*, a encerrar-se em 31 de maio de 1991, o presidente estadunidense deveria cumprir quatro requisitos, até o dia 1º de março de 1991. Sendo eles:

- 1) Apresentar relatório com todos os acordos comerciais que se estava negociando e submetê-los à aprovação do Congresso;
- 2) Apresentar relatório sobre o progresso alcançado nas negociações bilaterais e multilaterais, juntamente com justificativa sobre a necessidade de continuar com as negociações;
- 3) Explicar os motivos que tornavam necessária a extensão do *Fast Track*; e
- 4) Informar o Comitê Consultivo de Política Comercial e de Negociações a intenção de estender o prazo do *Fast Track*. Este, por sua vez, apresentaria ao Congresso sua opinião sobre a aprovação ou desaprovação do *Fast Track*.

Estes procedimentos não foram tomados unicamente para favorecer as negociações do TLC, mas também para agilizar a Rodada Uruguai do GATT.

Porém, a forma como foi solicitada a extensão do *Fast Track* implicava na aprovação da utilização do mecanismo para os dois fins. O conflito dava-se pelas divergências entre os legisladores, alguns aprovavam as negociações do TLC e se opunham à utilização no GATT e vice-versa.

Em meio ao intenso debate, o Comitê de Finanças do Senado e o Comitê de Medidas e Procedimentos do Congresso moveram moção de desaprovação à extensão da utilização do *Fast Track*. Contudo, os demais órgãos recusaram a moção de desaprovação e, em 24 de maio de 1991, com 59 votos contra, 36 a favor e 5 abstenções no plenário, o Senado aprovou, assim, a extensão do prazo para utilização do *Fast Track*.

4.3 O interesse canadense e a consolidação de um TLC trilateral

A rápida evolução das negociações entre Estados Unidos e México obteve destaque internacional, principalmente por tratar-se da constituição de um tratado de livre comércio envolvendo a potência mundial e um país subdesenvolvido ainda em processo de estabilização econômica. Contudo, o Canadá via a negociação com muito mais cautela e atenção. Embora o acordo bilateral com os EUA tenha gerado muita polêmica e dividido a opinião nacional, ficar à parte da negociação entre México e EUA implicaria em desvantagens para o Canadá.

O primeiro ponto a ser levantado é o estabelecimento de dois tratados de livre comércio com os EUA, tendo em vista o mesmo objetivo, o estreitamento dos laços econômicos. O segundo ponto trata das vantagens concebidas ao México, como país subdesenvolvido, que converteriam o México em um forte concorrente. Concebendo assim, haveria acesso a vantagens igualitárias entre os membros. Terceiro, o estabelecimento desse novo tratado trilateral dava ao Canadá uma segunda chance de negociar e/ou renegociar pontos do antigo acordo. Enfim, quarenta e cinco dias após a formalização das negociações bilaterais México-EUA, o Canadá apresenta proposta de acordo trilateral.

Para o México, o posicionamento canadense representava maior força e credibilidade internacional – além de um incremento de cerca de 360 milhões de consumidores potenciais. Do ponto de vista estadunidense, que visava à expansão do acordo para toda a América, este poderia ser o primeiro passo para a consolidação deste objetivo, a ampliação direta de sua rede de influência. Portanto, os três países, para não desacelerar as negociações, acordaram que a inclusão canadense ocorreria, mas caso as negociações estagnassem, EUA e México retornariam à negociação bilateral.

As negociações formais se iniciaram com a reunião em Toronto, no Canadá, entre os ministros de comércio dos três países. Nesta reunião, definiram os seis temas centrais e estabeleceram dezoito grupos de trabalho. Os seis temas delimitados foram: 1) acesso a mercados; 2) revisão das regras de comércio, salvaguardas e práticas desleais; 3) serviços; 4) investimentos; 5) propriedade intelectual; e 6) solução de controvérsias.

Destaque-se o processo interno mexicano diante das negociações. Para suprir com informações e guiar a equipe negociadora mexicana, o governo convocou o setor privado a

apresentar relatório sobre seus pontos fortes e fracos. Criou-se, para cumprir este objetivo, a Coordenadoria de Organismos Empresariais de Comercio Exterior, a COECE. Desta forma, o governo mexicano buscava maior integração e simpatia com o setor privado, com vistas a estabelecer um acordo vantajoso, bem articulado e que, sobretudo, não se transformasse, necessariamente, em uma relação de dependência.

Tendo como base os estudos apresentados pelo setor privado, iniciaram-se as negociações. O México estava ciente dos pontos tangíveis e intangíveis e respaldado pelo setor privado nacional, diferentemente do que ocorria nos demais países. Uma das diretrizes da equipe negociadora mexicana era a de conseguir o reconhecimento do Canadá e dos Estados Unidos sobre a condição econômica assimétrica do México, ou seja, para com isso garantir as vantagens destinadas aos países subdesenvolvidos dentro do acordo, como as do Sistema Geral de Preferências (SGP), uma vez que as negociações se davam segundo as normas do GATT.

A saber, o SGP é o benefício outorgado por 36 países desenvolvidos aos países subdesenvolvidos, que consiste na redução total ou parcial e unilateral dos impostos de importação sobre produtos, que estejam dentro das regras de origens, oriundos dos países subdesenvolvidos.

O reconhecimento desse mecanismo concedeu ao México uma excelente vantagem, uma vez que, enquanto as reduções tarifárias mexicanas se iniciavam em 100%, as concessões canadenses e estadunidenses se iniciariam em 50%, quando já não iniciariam nulas. Assim sendo, embora o prazo para eliminação tarifária fosse de 15 anos, o México poderia alcançar a ausência de tarifas na metade do tempo que seus parceiros.

As vantagens mexicanas se deram pelo excelente trabalho desenvolvido pela equipe negociadora de antever e trabalhar previamente os próximos pontos a serem tratados. Um bom exemplo ocorreu durante a elaboração da estrutura do documento do tratado. Havia sido acordado que cada parte apresentaria um modelo, porém, ao se analisar os três documentos, eram totalmente distintos. Enquanto Estados Unidos e Canadá propuseram uma nova reunião para adequar os documentos, México compareceu na reunião com um documento pronto, comparando totalmente as três propostas anteriores. Com esta atitude o modelo mexicano se tornou o oficial.

A estrutura do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) disserta sobre seis temas – acesso a mercados, regras de comércio, serviços, investimentos, propriedade intelectual e solução de controvérsias – divididos em vinte e dois capítulos.

Com as eleições estadunidenses de 1992, o clima de expectativa se deu pelo anúncio da candidatura do multimilionário de postura protecionista, Ross Perot, quebrando o caráter bipartite da política daquele país. Perot cativou número considerável de eleitores com seu discurso crítico aos partidos, Republicano e Democrata, sobre a eficiência de seus governos. Porém, pouco depois,

abandonou a campanha. Mesmo retornando meses depois, sua instabilidade afetou profundamente sua popularidade, culminando na eleição do democrata William Clinton, que defendia a negociação de acordos paralelos acerca de temas como meio ambiente e proteção do trabalho.

Em 17 de dezembro de 1993, os presidentes mexicano Carlos Salinas, estadunidense William Clinton e o Primeiro Ministro Canadense, Martin Brian Mulroney, assinam o Tratado de Livre Comércio da América do Norte.

5. O pós-NAFTA

Em 1º de Janeiro de 1994, entrou em vigor o Tratado de Livre Comércio da América do Norte, marcado por um início de crescimento das exportações mexicanas para os EUA e Canadá. Contudo, no primeiro ano de vigência do NAFTA, o governo mexicano sofreu sua segunda crise econômica em doze anos.

Após os assassinatos do candidato à presidência, Donaldo Colosio, e do secretário geral do Partido Revolucionário Institucional, José Francisco Ruiz Massieu, seguidos por diversos sequestros políticos, os investidores internacionais, receosos sobre o futuro político e econômico do país, suspenderam os investimentos. Esse ato ocasionou a redução em mais de 50% das reservas internacionais mexicanas em apenas 11 meses (SENHORAS, 2003 p. 4).

A fim de conter a crise, o governo mexicano emitiu os *Tesobonos*, títulos de curto prazo. A venda desses títulos rendeu, até o final de 1994, USD 11.3 bilhões. Porém, o problema aumentou na medida em que as datas de vencimento dos *Tesobonos* se aproximavam, com uma previsão de resgate dos títulos, em 1995, no valor de USD 700 milhões por semana. (SENHORAS, 2003 p. 4)

Quando Ernesto Zedillo foi empossado, desvalorizou a moeda em 15% (SENHORAS, 2003 p. 4), criando uma imensa oferta de peso e demanda de dólares, o que reduziu drasticamente as reservas do país, e conseqüentemente, a desvalorização do peso encareceu os empréstimos assumidos (em dólar).

O receio quanto a expansão da crise, a exemplo da crise do peso de 1982, levou os Estados Unidos, o FMI e o Banco Mundial a criarem um pacote de ajuda financeira ao México, totalizando USD 50 bilhões, dos quais USD 20 bilhões provinham dos EUA.

Para receber esse pacote, o México teria que depositar seu lucro sobre a exportação de petróleo em um banco de Nova Iorque, para que os EUA administrassem os pagamentos dos credores mexicanos. Além disso, deveria resgatar os *Tesobonos* no vencimento, financiar os pagamentos dos compromissos em dólares no exterior dos bancos mexicanos e aumentar as reservas do Banco Central. A política adotada durante a crise mostrou-se eficaz ainda durante 1995, com o

crescimento do PIB no último trimestre e nos anos subsequentes, chegando a 6.9% em 2000 (SENHORAS, 2003 p. 4).

5.1 México, a 7ª economia do mundo: crescimento ou desenvolvimento econômico?

O debate sobre a viabilidade e as consequências do NAFTA foi bastante divulgado. Porém, vale ressaltar que se tratando de um tratado de livre comércio que envolve apenas aspectos econômicos e pouca coordenação política nos demais assuntos externos, o NAFTA em seu preâmbulo também expressa a decisão de promover o desenvolvimento econômico sustentável, criar empregos, melhorar as condições trabalhistas e os níveis de vida em seus territórios. Tendo essas informações como base, a análise deste acordo deve ser feita de forma conjugada, entre dados econômicos e sociais, é neste sentido que se trabalhou neste capítulo.

Como bem ilustra o título e pergunta guia, o México em 2000 – apenas seis anos de vigência do NAFTA – ostentava a sétima posição no ranking das principais economias do mundo. Para entender a escalada mexicana veja o quadro abaixo a respeito do comércio intrabloco.

Tabela 1 – Comércio entre os países membros do NAFTA

Comercio México – EE.UU. y Canadá (TLCAN)												
(miles de millones de dólares)												
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	2000	2001	2002	2003	Var 03/93
Exportaciones												
EE.UU.	30.2	31.2	35.2	39.9	49.5	61.7	73.0	135.9	131.4	134.7	138.1	246%
Canadá	1.5	2.3	2.3	2.9	3.3	3.9	4.4	8.1	7.8	8.1	8.7	203%
TOTAL	31.7	33.4	37.5	42.8	52.8	65.6	77.4	144.0	139.2	142.8	146.8	243%
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	2000	2001	2002	2003	Var 03/93
Importaciones												
EE.UU.	29.3	36.5	45.6	45.3	54.8	53.8	67.5	127.5	113.8	106.6	105.7	133%
Canadá	0.4	0.8	1.1	1.2	1.6	1.4	1.7	4.0	4.2	4.5	4.1	251%
TOTAL	29.7	37.3	46.7	46.5	56.4	55.2	69.3	131.6	118.0	111.0	109.8	136%

Fonte: Secretaría de Economía com dados de Banxico, USDOC y Statistics Canada, utilizando cifras del país importador. Publicado em [http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/informacion-estadistica-y-arancelaria]. Disponibilidade: 02/12/2005

Com este quadro podemos notar o aumento do comércio entre México e seus parceiros no NAFTA. Desde 1990 as exportações mexicanas são maiores que as importações, o que caracteriza uma balança de pagamentos positiva. Até então, podemos considerar que a integração econômica tem sido vantajosa para o México. Porém, quando comparamos este quadro com as exportações totais do México para todo o mundo (incluindo EUA e Canadá), note o que acontece:

Tabela 2 – Exportações e Importações do México

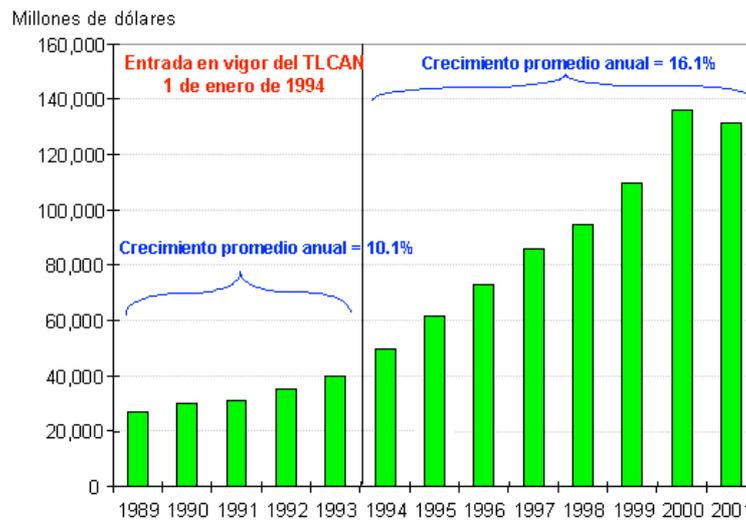
Exportações e Importações México - Mundo (Milhões de dólares)														
Ano	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2001	2003
Export	38.4	41.2	46.1	51.8	60.8	79.5	96	110.2	117.4	136.3	166.4	158.4	160.7	165.3
Import	39.2	50.3	64	65.3	79.3	72.4	89.4	109.8	125.3	141.9	174.4	168.3	168.6	170.9
Total	77.6	91.5	110.6	117.1	140.1	151.9	185.4	220	242.7	278.2	340.8	326.7	329.3	333.6

Fonte: Secretaría de Economía con datos de Banco de México. Publicado em [http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/informacion-estadistica-y-arancelaria]. Disponibilidade: 02/12/2005

Agora é possível observar que praticamente todas as exportações do México são destinadas aos Estados Unidos. O advento do NAFTA tornou cada vez mais profundo os laços comerciais entre os dois países, totalizando em 2003 cerca de 84% das exportações. Somadas com as exportações para o Canadá, este número sobe para 88%, valores altos que implicam vulnerabilidade ao tratado.

O gráfico 1 demonstra a evolução das exportações mexicanas para os EUA de 1989 a 2001, disponível no site da Embaixada Americana no México:

Gráfico 1 - Exportações Mexicanas para os EUA

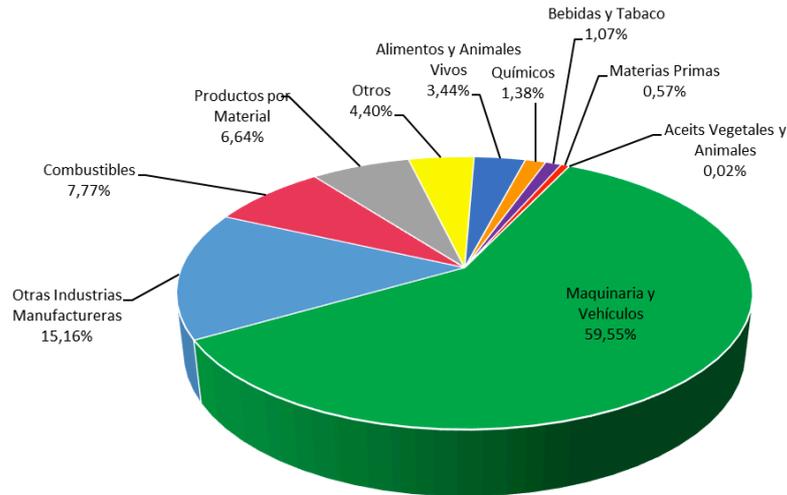


Fonte: United States International Trade Commission. Embassy of the United States in Mexico. Publicado em [http://www.usembassy-mexico.gov/sNAFTA_figures.htm] Disponibilidade: 15/05/2006.

Com a análise desses gráficos é fácil perceber o aumento das exportações mexicanas a uma taxa de crescimento de 16% ao ano. Esse crescimento se deve ao Sistema Geral de Preferencial aplicado ao México, garantindo a este país tarifas iniciais ainda mais baixas que as praticadas por exemplo entre o Canadá e os EUA.

As exportações aumentaram, mas quais produtos figuram a pauta de exportação? Veja o gráfico 2:

Gráfico 2 - Pauta de exportação Mexicana para os EUA em 2001



Fonte: NAFTA Report. Embassy of the United States in Mexico. Publicado em [http://www.usembassy-mexico.gov/sNAFTA_figures.htm] Disponibilidade: 15/05/2006.

Com 59,55% das exportações, o setor de máquinas e veículos – com maior concentração de *maquiladoras* – aparece em primeiro lugar, demonstrando o grau de dependência mexicano dessas empresas.

É possível levantar o questionamento sobre qual a capacidade econômica mexicana de interagir fora do bloco, com tarifas e barreiras. É preciso lembrar que o México possui outros 34 acordos de livre comércio, por exemplo, com o Chile.

Todo esse aumento do comércio também refletiu na redução do desemprego. É sabido que muitas empresas, principalmente as norte-americanas com utilização intensa de mão-de-obra, transferiram-se para o lado mexicano da fronteira, deixando para trás cerca de 300 mil desempregados. Ao todo, o NAFTA eliminou cerca de 766 mil empregos (FAUX, 2002, p. 16).

Contudo, embora grande parte desses empregos tenha passado para o lado mexicano da fronteira, as *maquiladoras*, devido à escassa oferta de emprego e abundância de mão de obra, determinam deliberadamente os salários e não oferecem condições de trabalho (SALAS, 2002, p. 32).

O crescimento de empregados nas *maquiladoras* também apresentou expressivo crescimento de 420 mil trabalhadores em 1994 para 1.3 milhões em 2000 (SALAS, 2002, p. 32). Este aumento pode tornar-se maléfico, pois em um país que sofre com o desemprego, o governo tende a ter cautela em suas medidas que afetem os setores com grande uso de mão de obra, uma vez que essas empresas podem a qualquer desentendimento deixar o país. As *maquiladoras*, cientes desse poder de barganha, acabam ditando suas próprias regras, tais como os salários.

Outro problema advindo das *maquiladoras* é que o lucro dessas é repassado para a matriz, deixando de ser investido no local onde se instalou, por isso elas não geram investimentos, desenvolvimento ou mesmo a transferência de tecnologia.

Por conta disso, os números que tornam o México a sétima economia mundial dizem respeito apenas ao movimento de exportação, que pouco se beneficia desses lucros.

Com o NAFTA, o país também experimentou mudanças na sua estrutura de mão de obra urbana. Entre 1991 e 1998, o número de autônomos passou de 16,6% para 22,8%; os assalariados passaram de 73,9% para 61,2%; os não remunerados de 4,6% para 12% (SALAS, 2002, p. 30). É clara a redução de postos de trabalho com carteira assinada durante esse período.

Como um dos resultados da redução de empregos com garantias e bons salários, a má distribuição de renda se agrava e torna o México o 55º país no ranking de Índice de Desenvolvimento Humano produzido pela Organização das Nações Unidas em 2003 (BIZ, 2004, p.7).

Tendo em vista a não aplicação dos ganhos econômicos obtidos pelo México com o NAFTA em questões como aumento da qualidade de vida, educação e emprego, percebe-se que o que ocorre é apenas o crescimento econômico.

Como já expressei, Furtado somente concebe a possibilidade de haver crescimento econômico com a ausência de desenvolvimento econômico perante situação de dependência. Portanto, pode-se afirmar que o México atualmente vivencia uma relação de dependência, praticamente exclusivista, em relação ao NAFTA.

Conclusão

À luz dos conceitos de desenvolvimento econômico e dependência, respectivamente expressos por Celso Furtado (2000), Cardoso e Faletto (2004), e dos valores expressos no preâmbulo do NAFTA, contrastados aos dados apresentados no capítulo 4 deste trabalho, concebe-se que, em doze anos de vigência do acordo, os países obtiveram êxito na intensificação de comércio entre os membros e estabeleceram um mecanismo para solução de controvérsias. Porém, no que tange ao desenvolvimento harmônico, à criação de emprego, à melhoria das condições de trabalho e do nível de vida da população, os avanços ainda não foram alcançados.

Assim sendo, podemos afirmar que o México atravessa um período bem-sucedido de crescimento econômico, porém preocupante por seu grande volume de exportações dentro do bloco, praticamente 90%, deixando em segundo plano os demais mercados, o que lhe deixa em posição vulnerável e dependente do bloco.

É também consequência dessa relação, quase exclusivista, que determina a dependência Mexicana ao acordo, pois qualquer decisão que influa economicamente em algum dos países do bloco poderá desencadear uma nova crise no México.

Tendo em vista o cenário exposto, tornasse necessária uma reestruturação na política externa mexicana, com finalidade a reduzir sua dependência das demandas do bloco. Afinal, o México passou de um país fechado economicamente para um bloco regional fechado.

Referências

BIZ, Osvaldo (2004). O México e o NAFTA: negociação de igualdade entre desiguais? *In: Revista da ADPPUCRS*. Porto Alegre, n. 5, p. 101-109.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo (2004). **Dependência e Desenvolvimento na América Latina**. 8 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Census Bureau (s.d.). **Fact Sheet United States**. Publicado em [http://factfinder.census.gov/servlet/QTTable?_bm=n&_lang=en&qr_name=DEC_1990_STF1_DP1&ds_name=DEC_1990_STF1_&geo_id=01000us] Disponibilidade: 01/03/06.

CLAVIJO, Fernando; VALDIVIESO, Susana (2000). **Reformas Estructurales y Política Macroeconômica: el caso de México 1982-1999**. Publicado em [<http://www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloEconomico/4/lcl1374/lcl1374e.pdf>]. Disponibilidade: 01/05/2006.

DUPAS, Gilberto (1999). **Economia Global e Exclusão: Pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo**. 3 ed. São Paulo: Paz e Terra.

FAUX, Jeff. (2002). Sete anos de NAFTA: Seu impacto sobre os trabalhadores no Canadá, Estados Unidos e México. *In NAFTA Falsas Promessas: o acordo norte-americano de livre comércio (Canadá – Estados Unidos e México)*. São Paulo: Solidarity Center AFL-CIO, 15-18.

FURTADO, Celso. (2000). **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. 10 ed. São Paulo: Paz e Terra.

_____. (2001). **O Mito do Desenvolvimento Econômico**. 3 ed. São Paulo: Paz e Terra.

GILPIN, Robert. (2002). **A Economia Política das Relações Internacionais**. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

GOLDEINSTEIN, Lída. (2004). **Repensando a Dependência**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

LAMPREIA, Luiz Felipe *et al.* (1997). **O Direito do Comércio Internacional**. São Paulo: Observador Legal.

MARTÍNEZ, Pedro Fernando Castro (1989). El acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá. *In: Comercio Exterior*, México, v. 39, n.4, p. 339-347.

RUBIO, Luis (1994). **Cómo va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio?**. México D.F: Fondo de Cultura Económica.

SALAS, Carlos (2002). México o impacto do NAFTA nos salários e rendimentos. *In NAFTA Falsas Promessas: o acordo norte-americano de livre comércio (Canadá – Estados Unidos e México)*. São Paulo: Solidarity Center AFL-CIO, 27-34.

SALVATORE, Dominick (2000). **Economia Internacional**. 6 ed. Rio de Janeiro: LTC.

SANTOS, Theotônio (2000). **A Teoria da Dependência: balanço e perspectivas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

SCOTT, Robert E. (2002). Estados Unidos – os custos ocultos do NAFTA. *In NAFTA Falsas Promessas: o acordo norte-americano de livre comércio (Canadá – Estados Unidos e México)*. São Paulo: Solidarity Center AFL-CIO, 19-26.

SENHORAS, Eloi Martins (2003). **México: a evolução da economia, da crise de 95 aos dias atuais**. . *In Anais do VIII Encontro Nacional de Estudantes de Relações Internacionais*. Publicado em [<http://feneri.org.br/eneri2003/refposter002.pdf>]. Disponibilidade: 05/12/2005.

TRATADO DE LIVRE COMÉRCIO DA AMÉRICA DO NORTE. Secretariado do NAFTA. Publicado em [<https://www.nafta-sec-alena.org/Default.aspx?tabid=97&language=en-US>] Disponibilidade: 20/02/2006.