

# Fallbeispiel NAFTA

Hausarbeit im Rahmen des Wirtschaftspolitischen  
Hauptseminars „Von der Globalisierung zur Regionalisierung  
der Weltwirtschaft?“ von Herrn Professor Dr. Heinz Gert  
Preuße im SS 2003

David Gümbel  
Quellgasse 16  
72070 Tübingen  
Informatik

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Rahmenbedingungen in WTO und GATT</b>	<b>1</b>
<b>3</b>	<b>Vorgeschichte auf nationalstaatlicher Ebene</b>	<b>2</b>
3.1	Kanada . . . . .	2
3.2	USA . . . . .	3
3.3	Mexico . . . . .	4
3.3.1	Politisch . . . . .	4
3.3.2	Wirtschaftlich . . . . .	4
<b>4</b>	<b>Inhalte des Abkommens</b>	<b>5</b>
4.1	Kapitalmarkt . . . . .	6
4.2	Gütermarkt . . . . .	6
4.3	Umwelt- und Arbeitsstandards . . . . .	6
<b>5</b>	<b>Auswirkungen der NAFTA</b>	<b>7</b>
5.1	Bruttosozialprodukte . . . . .	7
5.2	Güterhandel . . . . .	8
5.2.1	Bekleidung . . . . .	8
5.2.2	Maquiladora-Industrie . . . . .	8
5.2.3	Automobilindustrie . . . . .	9
5.3	Kapitalmärkte . . . . .	10
5.4	Verhältnis zu Drittstaaten . . . . .	11
<b>6</b>	<b>Regionalisierungsaspekte</b>	<b>12</b>

# 1 Einleitung

Nach mehrjährigen Verhandlungen der drei Unterzeichnerstaaten USA, Kanada und Mexico trat das nordamerikanische Freihandelsabkommen NAFTA<sup>1</sup> am 1. Januar 1994 in Kraft. Die beteiligten Volkswirtschaften sicherten sich dadurch einen alle Sektoren umfassenden Liberalisierungsprozeß zu, der tarifäre und nichttarifäre Handelshemmnisse sowie Freigabe des Kapitalverkehrs einschließt[4, Seite 4]. Insbesondere im Falle Mexicos als einer strukturell von USA und Kanada deutlich verschiedenen Volkswirtschaft ist dieser Zusammenschluß bemerkenswert. Im Folgenden soll die Gründungsgeschichte der NAFTA unter wirtschaftlichen und politischen Gesichtspunkten kurz skizziert und der Stand der Umsetzung sowie die Auswirkungen in wirtschaftlicher Hinsicht erläutert werden. Abschließend wird das Abkommen unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Regionalisierung beleuchtet.

## 2 Rahmenbedingungen in WTO und GATT

Mit dem 1948 in Kraft getretenen GATT<sup>2</sup> existiert bereits seit geraumer Zeit eine vertragliche Basis zur Beseitigung insbesondere tarifärer Handelshemmnisse zwischen den Ländern. In mehreren sog. „Welthandelsrunden“ bemühte sich eine wachsende Zahl von Staaten um einen Ausbau dieser Regelungen. Die Verhandlungen zur NAFTA wurden im Verlauf der Uruguay-Runde aufgenommen, welche mit der Ablösung bzw. der fundamentalen Erweiterung des GATT um die WTO<sup>3</sup> und zwei weiteren Abkommen betreffend Dienstleistungen (GATS<sup>4</sup>) und geistigem Eigentum (TRIPS<sup>5</sup>) weitreichende Veränderungen in der Welthandelsordnung mit sich brachte.

Das GATT und die WTO setzen klare Rahmenbedingungen für multilaterale Freihandelskonstrukte (Freihandelszonen, Zollunionen, gemeinsame Märkte etc.). Im Artikel 24 des GATT[6] finden sich neben den Begriffsde-

---

<sup>1</sup>North American Free Trade Agreement

<sup>2</sup>General Agreement on Tariffs and Trade

<sup>3</sup>World Trade Organisation

<sup>4</sup>General Agreement on Trade in Services

<sup>5</sup>Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights

Definitionen für Zollunion (Abs. 8a) und Freihandelszone (Abs. 8b) auch die *conditio sine qua non* solcher Zusammenschlüsse. Diese sind nur erlaubt, wenn dadurch insgesamt keine Erhöhung der Handelshemmnisse mit nicht an der Freihandelszone teilnehmenden GATT-Mitgliedern bewirkt wird[6, Artikel 24, Absatz 5].

Von besonderer Bedeutung ist die Frage, ob die so erlaubte Diskriminierung von Drittstaaten in der Summe dem Freihandelsgedanken Vorschub leistet (dieser Typus Abkommen also eher „stepping stones“ für den Freihandel sind) oder eher dazu geeignet ist, ein Abdriften in den Protektionismus zu begünstigen („stumbling stones“). Während Ersteres die Intention<sup>6</sup> des GATT und der WTO ist und daher Freihandelsabkommen eher als förderlich angesehen wurden, gibt es Hinweise, daß diese Aussage nicht allgemein aufrechtzuerhalten ist[1]. Ausrichtung und Wirkung der NAFTA sollen daher im Folgenden auch unter diesem Aspekt betrachtet werden.

### **3 Vorgeschichte auf nationalstaatlicher Ebene**

#### **3.1 Kanada**

Kanadas Beteiligungen an den Verhandlungen zur NAFTA waren weitgehend defensiver Natur und sollen daher nur kurz erwähnt werden. Bereits vor dem Vorschlag Mexicos einer Freihandelszone mit den USA waren Kanada und die Vereinigten Staaten auf wirtschaftlicher Ebene stark verbunden. Die kanadische Wirtschaft war folglich stark vom US-amerikanischen Absatzmarkt abhängig, weshalb man befürchtete, Nachteile zu erleiden, wenn man sich nicht durch eine Beteiligung an der NAFTA diesen Absatzmarkt auch für die Zukunft offenhielte. Eine damals erkennbare Tendenz zu mehr Protektionismus in der US-Politik und das Herausbilden von Handelsblöcken in Europa und Asien verstärkten diese Befürchtung.

---

<sup>6</sup>Ausdrücklich heißt es in der Präambel des GATT, das Abkommen sei „[...] directed to the substantial reduction of tariffs and other barriers to trade and to the elimination of discriminatory treatment in international commerce“[6].

## 3.2 USA

Um die unter Wettbewerbsdruck geratene einheimische Wirtschaft zu stärken und um Volatilität und Kursverfall des Dollars entgegenzuwirken, schlugen die USA Ende der 70er Jahre unter Präsident Carter einen anti-inflationären Kurs ein, der - getragen von deutlichen Zinserhöhungen der US-Notenbank - in den 80er Jahren von Reagan fortgeführt wurde. Zwar gelang mit der als „Reaganomics“ bekannt gewordenen Mischung aus keynesianischem Deficit-Spending und neoliberaler Deregulierung eine Stabilisierung der Währung und ein Wirtschaftsaufschwung; man handelte sich aber ein neues Problem ein: ein bedeutendes Handelsbilanzdefizit.

Mit dem „Omnibus Trade and Competitiveness Act“ von 1988 wurde eine handelspolitische Strategie der USA in ihrer Gesetzgebung festgeschrieben, die als „aggressive unilateralism“ charakterisiert werden kann. Kernpunkt ist dabei die Argumentation, „[...] daß die US-Märkte wesentlich liberaler seien als die vieler Handelspartner und sich deshalb ein chronisches Handelsbilanzdefizit der USA herausgebildet habe, das es durch Wiederherstellung der Chancengleichheit zu bekämpfen gelte.“ [5, Seite 10-11] Dieser sog. „dual track approach“, d.h. ein dem Voranbringen des Freihandels verpflichteter multilateraler Ansatz zusammen mit unilateralem Vorgehen, ergänzt sich mit der Strategie der regionalen Kooperation zum „multi track approach“, in der die Regionalisierung ebenfalls offiziell dem Ziel dienen soll, den freien Handel zu fördern.

Die Verfolgung einer regionalen Option wurde bereits zu Beginn der 80er Jahre offizielle Linie der USA [1, Seite 118]. Während den Verhandlungen der Uruguay-Runde, die 1993 letztendlich mit der Schaffung einer neuen, deutlich erweiterten Welthandelsordnung erfolgreich beendet wurden, benutzten die USA mit Hinweis auf die Verhandlungen zur Gründung der NAFTA die Möglichkeit eines Rückzugs auf regionale Strategien als Druckmittel.

Neben der Politik des „multi track approach“ ergab sich ein weiterer Anreiz für die USA, einem Freihandelsabkommen wie der NAFTA positiv gegenüberzustehen dadurch, daß amerikanische Banken in Mexico große Kredite vergeben hatten, bei deren Rückzahlung der mexikanische Staat wegen der

durch die Hochzinspolitik der USA drastisch gestiegenen Zinsen in Bedrängnis kam. Zudem war das relativ kapitalarme Mexico als Produktionsstätte für arbeitsintensive Produktionsschritte der unter Wettbewerbsdruck geratenen US-Industrie attraktiv.

### **3.3 Mexico**

#### **3.3.1 Politisch**

Politisch verfolgte die mexikanische Regierung in den 70er und 80er Jahren eine Politik der Autonomie und der Abgrenzung zum nördlichen Nachbarn USA, da jede Einmischung der USA wegen negativen Erfahrungen in der Vergangenheit klar negativ bewertet wurde. Zudem ist anzumerken, daß das mexikanische politische System von den drei an der NAFTA beteiligten Staaten das am wenigsten demokratische darstellt. Die regierende Partei verfolgte eine Strategie der Verflechtung mit gesellschaftlichen machtrelevanten Gruppen (z.B. Gewerkschaften), was bei der Umsetzung radikaler neoliberaler Reformen als hilfreich angesehen werden kann.

#### **3.3.2 Wirtschaftlich**

Auf der wirtschaftlichen Ebene bedeutete die politische Linie der Abgrenzung vom Nachbarn die Förderung von importsubstituierender Industrie zum Zwecke der Stärkung der eigenen Wirtschaft und der Aufrechterhaltung möglichst weitgehender Autarkie. Wesentlich mitfinanziert wurde dies durch massive Aufnahme von Krediten von ausländischen Banken, die durch günstige Konditionen (de facto negativer Realzins) attraktiv gewesen war. Mit der Hochzinspolitik der USA, die von den anderen Notenbanken der Welt zur Vermeidung von Kapitalflucht ins Ausland globalisiert worden war, wurden diese Kredite nahezu unbezahlbar und Mexico drohte wie mehrere andere lateinamerikanische Staaten in die Schuldenfalle zu geraten.

Obwohl die Regierung nicht vollständig auf eine demokratische Legitimierung angewiesen war, benötigte sie den wirtschaftlichen Erfolg zum Machterhalt. Die 1982 einsetzende massive Rezession brachte negative Wachstums-

raten, Massenarbeitslosigkeit, und mit Reallohnsenkungen von bis zu 30% eine Verelendung der einkommensschwachen Bevölkerungsmehrheit[2, Seite 174] und bedrohte sogar den Lebensstandard der Oberschicht. Die Regierung gab ihre vormals binnenorientierte Wirtschaftspolitik zugunsten eines neoliberalen Kurses auf. Unter Präsident Salinas Gortari (1988-94), der mit seiner „Liberalismo Social“ betitelten Reformpolitik eine umfassende Deregulierung, eine Öffnung der Wirtschaft nach außen und die Privatisierung vorantrieb, wurden die Forderungen von Gläubigerbanken und IWF sogar übererfüllt.

Die Schaffung der NAFTA, die auf die Initiative Mexicos zurückgeht, sollte diese Reformpolitik vollenden, ausländisches Investitionskapital anziehen, und im Rahmen der nun exportorientierten Strategie den Zugang zum US-amerikanischen Markt sichern. Sie bildete damit ein zentrales Element des neuen mexikanischen Kurses auf wirtschaftspolitischem Gebiet. Verhandlungen mit den USA begannen zur Amtszeit von US-Präsident Bush sen. und wurden nach Neuwahlen unter Clinton 1993 beendet.

## 4 Inhalte des Abkommens

Bei der NAFTA handelt es sich primär um ein Freihandelsabkommen, d.h. die Unterzeichnerstaaten sichern sich freien Handel von Gütern aller Sektoren zwischeneinander ohne Restriktionen in Form von Zöllen zu. Es existiert jedoch kein gemeinsamer Außenzoll, wie es im Falle einer Zollunion der Fall wäre. Das Abkommen schließt den freien Verkehr von Kapital ein, was gemeinhin als Element eines gemeinsamen Marktes gilt, und setzt bezüglich einiger Güter gemeinsame Standards fest, was einen typischen Zug einer Wirtschaftsunion darstellt. Um Zollbefreiung nach NAFTA-Regeln zu erlangen muß für ein Gut ein bestimmter Anteil seiner Wertschöpfung im NAFTA-Markt durchgeführt werden; diese Ursprungsregeln (Rules of Origin) bzw. der verlangte „local content“-Anteil sind je nach Sektor unterschiedlich hoch.

Des weiteren gibt es „side agreements“, also Regelungen betreffend Umwelt- und Sozialstandards. Diese Bereiche stehen nicht unmittelbar mit Handel in Verbindung; ohne sie wäre die NAFTA aber aufgrund fehlender Mehrheit im US-Kongreß nicht zustande gekommen.

## 4.1 Kapitalmarkt

Für Direktinvestitionen gilt im gesamten NAFTA-Gebiet der Inländerstatus, d.h. ausländische Investoren werden nach den gleichen Grundsätzen und Regularien behandelt wie inländische. Die Repatriierung von Gewinnen, also die „Ausfuhr“ von im Ausland (z.B. Mexico) erwirtschafteten Gewinnen ins Heimatland des Investors (z.B. USA) wurde erlaubt und Exportquotenaufgaben in den Gastländern untersagt[4, Seite 5]. Der Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedsstaaten wurde freigegeben, was insbesondere im Falle des diesbezüglich einstmals sehr restriktiven Mexico ein bedeutendes Novum darstellt.

## 4.2 Gütermarkt

In den meisten Bereichen sieht die NAFTA für den Handel zwischen Mexico und USA den stufenweisen Abbau der Zölle bis 2004 vor; einzelne sind jedoch von diesen Regelungen ausgenommen. Darunter fallen Mais und Bohnen im mexikanischen sowie Gemüse, Obst, Schuhe, Glas und Keramik im US-Markt[4, Seite 4] - hier geschieht der Zollabbau bis 2009. Der Abbau der Zölle geht zügig voran und ist dem offiziellen Zeitplan derzeit sogar voraus. Für Kanada und Mexico gelten ähnliche Regelungen; zwischen USA und Kanada ist der Zollabbau bereits weitgehendst erfolgt.

## 4.3 Umwelt- und Arbeitsstandards

Es existieren zwei „side agreements“ zum NAFTA-Vertrag: Das Umweltabkommen NAAEC<sup>7</sup> „[...] is directed to fostering the protection and improvement of the environment, improving conservation efforts, promoting sustainable development, and increasing cooperation on and enhanced enforcement of environmental laws and policies.“[7] Arbeitsstandards sind im NAALC<sup>8</sup> festgeschrieben, dessen Aufgabe „[...] improving working conditions and living standards, and fostering compliance with and effective enforcement of labor

---

<sup>7</sup>North American Agreement on Environmental Cooperation

<sup>8</sup>North American Agreement on Labour Cooperation



laws“[7] sein soll.

Diese beiden Abkommen sind nicht direkter Bestandteil des Vertrages. Sie sind aber dennoch von Belang, weil nach dem Regierungswechsel in Washington 1993 Präsident Clinton, der anfangs der NAFTA ablehnend gegenübergestanden hatte und die Verhandlungen von der Vorgängerregierung Bushs „geerbt“ hatte, diese zur Bedingung für die Unterzeichnung machte. Ohne sie wäre aller Wahrscheinlichkeit nach keine politische Mehrheit im US-Kongreß zustande gekommen. Damit wurde eine Verbindung zwischen Handels- und Umweltpolitik geschaffen, die bei der Frage nach protektionistischen bzw. regional-kooperativen Aspekten der NAFTA von Bedeutung ist.

## **5 Auswirkungen der NAFTA**

### **5.1 Bruttosozialprodukte**

Die beiden relativ hochentwickelten Volkswirtschaften USA und Kanada befanden sich Anfang der 90er Jahre in einer Rezession, die ab 1992 in den USA und 1993 auch in Kanada in eine robuste Phase der Wirtschaftswachstums überging. Das Wachstum der BIPe der beiden Länder lag 1993-1999 zwischen 2,3 und 4,1% (USA) bzw. zwischen 1,8 und 4,1%.

Die mexikanische Wirtschaft profitierte bereits vor Gründung der NAFTA von Reformmaßnahmen, erlebte jedoch 1995 in Folge der „Tequila-Krise“ eine Rezession mit einer Schrumpfung des BIP um 6,1%. Im Zeitraum von 1993 bis 1999 wuchs das BIP jedoch (mit Ausnahme von 1995) mit Raten zwischen 2,0 und 7,0% deutlich.

Da mit entscheidend für diese dauerhafte Wachstumsphase der drei Staaten die dynamische Entwicklung der US-Wirtschaft sein dürfte[4, Seite 9], ist das Abkommen nicht als alleinige Ursache zu betrachten. Es lassen sich jedoch positive Effekte der NAFTA an verschiedenen Indizien festmachen, die im Folgenden erläutert werden sollen.

## **5.2 Güterhandel**

Bei der Betrachtung des Güterhandels zwischen den drei Mitgliedsländern ist von unterschiedlichen Entwicklungen auszugehen. Während der Handel zwischen den USA und Kanada sich vor allem auf die kanadischen Rohstoffe und US-amerikanische Industriegüter konzentrieren dürfte, so wäre bei dem mit Mexico eher eine Arbeitsteilung nach dem klassischen Muster zu erwarten - also die Produktion relativ arbeitsintensiver Güter und Produktionsschritte in Mexico. Exemplarisch soll daher im Folgenden die Sektoren Automobile und Bekleidung sowie die Maquiladora-Industrie betrachtet werden.

### **5.2.1 Bekleidung**

Bei der Bekleidungsindustrie handelt es sich um eine klassische Einstiegsindustrie für kapitalärmere Länder, weil diese bei der relativ arbeitsintensiven Herstellung einen klaren komparativen Vorteil besitzen. Folglich stand und steht die US-Bekleidungsindustrie unter Anpassungsdruck insbesondere durch Produzenten aus Ostasien. Sie reagiert darauf mit einer Konzentration auf die relativ skill-intensiven Produktionsschritte (Design und Vermarktung) und lagert die arbeitsintensiven in andere Länder aus. Bei besonders hochwertigen und modischen Produkten werden häufig auch Vorprodukte zur Lohnveredelung exportiert und anschließend reimportiert. Dies schlägt sich in der Statistik eindeutig nieder - der mexikanische Bekleidungsexport nach USA ist 1994-1998 um 278% auf 5 350 Mio USD gestiegen, der US-Export nach Mexico um 159% auf 2 205 Mio USD. Da dieser Zuwachs jedoch weitgehend zu Lasten der Hauptkonkurrenz vor NAFTA-Gründung - Ostasien - geht, welche relativ zu Mexico eine höhere Wettbewerbsfähigkeit aufweisen, „[...] dürfte die Umlenkung der Handelsströme in den NAFTA-Raum den Anpassungsdruck der US-amerikanischen Produzenten eher entschärft haben.“[4, Seite 20]

### **5.2.2 Maquiladora-Industrie**

Mit der „Industria Maquiladora de Exportacion“ wurde bereits Mitte der 60er Jahre ein Programm geschaffen, das die Industrialisierung der nördli-

chen Bundesstaaten Mexicos vorantreiben sollte. Hierfür sollten Lohnveredlungsbetriebe, die arbeitsintensive Produktionsschritte innerhalb der Wertschöpfungskette verrichten, etabliert werden. Die hierfür notwendigen Im- und Reexporte wurden von Zöllen und den meisten Steuern befreit. Maquiladora-Betriebe nutzen so die komparativen Vorteile Mexicos in besonders effizienter Weise, weshalb ihre Branchenstruktur Hinweise auf Bereiche gibt, in denen solche Vorteile existieren.

Die Maquiladora-Industrie hat sich im Laufe der Zeit zu einem dynamischen Wirtschaftszweig Mexicos und zu einer seiner wichtigsten Devisenquellen entwickelt. Mit Einführung der NAFTA wurden die vormals nur auf die nördlichen Staaten Mexicos beschränkten Erleichterungen trotz des Auslaufens des Maquiladora-Programms 2001 faktisch auf das gesamte Staatsgebiet ausgedehnt. Seit 1994 hat sich die Zahl der Beschäftigten von 583 000 auf 1 008 000 im Jahr 1998 (todo neuere Zahlen?) in etwa verdoppelt, die Zahl der Betriebe ist aber nur um etwa 50% auf 2 983 (1994: 2 085) gestiegen, so daß die durchschnittliche Betriebsgröße, die zuvor seit den 80er Jahren relativ konstant geblieben war gestiegen ist. Besonders stark gewachsen sind seit Gründung der NAFTA die Bereiche Bekleidung, elektrische und elektronische Industrie, Werkzeuge, sowie die „anderen Industrien“ (vgl. [4, Seite 22]). 1998 stammte mehr als 48% des mexikanischen Exports aus der Maquiladora-Industrie, die damit den am schnellsten wachsenden Produktions- und Exportsektor Mexicos darstellt. Zu erwähnen bleibt, daß „[...] die Maquiladora-Industrien seit einigen Jahren einen upgrading Prozeß durchlaufen und immer anspruchsvollere Tätigkeiten durchführen.“ [4, Seite 23]

### 5.2.3 Automobilindustrie

In der Automobilindustrie wurden bereits in den 70er und 80er Jahren die Handelsbarrieren zwischen USA und Kanada abgebaut, so daß die beiden Länder von den großen Automobilkonzernen als „single unit for production planning purposes“<sup>9</sup> betrachtet werden. Mit Einführung der NAFTA gibt es ebenfalls Anzeichen für eine Integration Mexicos in den Produktionsverbund

---

<sup>9</sup>US ITC, 1999, Shifts in US Merchandise Trade in 1998, Investigation No. 332-345, Publication 3220, August, Washington D.C, zitiert nach [4, Seite 24]

- zuvor hatten dies rigide Handelsbarrieren verhindert, die die Arbeitsteilung weitestgehend auf die Maquiladora-Industrien beschränkte. Im Anpassungsprozeß zeichnet sich ab, daß Mexico bei der Produktion von Automobilen im unteren Preissegment und bei LKWs einen Standortvorteil gegenüber den USA bietet, die eher für Anbieter im gehobenen Preissegment (z.B. BMW) als Standort interessant sind. Insbesondere betrifft dies auch Anbieter aus Drittstaaten, für die der nordamerikanische Markt attraktiv ist und die aufgrund der rigiden „local content“-Regelungen<sup>10</sup> einen deutlichen Anreiz haben, Produktionsstätten im NAFTA-Gebiet zu errichten.

Des Weiteren ist zu beobachten, daß Mexico und Kanada in den vergangenen Jahren ein Netz bilateraler Freihandelsabkommen mit Drittstaaten abgeschlossen haben. Mexico hat auf diesem Wege seine zollfrei zugänglichen Absatzmärkte deutlich vergrößert, was einen weiteren Standortvorteil insbesondere gegenüber den USA darstellt.

### 5.3 Kapitalmärkte

Eine besondere Bedeutung bei der Beurteilung der NAFTA kommt der Entwicklung der ausländischen Direktinvestitionen (FDI) zu. Insbesondere für Mexico stellte die Anziehung von FDI ein wichtiges (möglicherweise das wichtigste, vgl. [2, Seite 178]) Ziel dar.

Die gesamten von der USA in der Welt getätigten Direktinvestitionen<sup>11</sup> haben sich von 1994 bis 1999 in etwa verdoppelt, von 73 252 Mio USD auf 174 576 Mio USD. 2001 nahmen sie allerdings nach einem moderaten Rückgang im Vorjahr wieder auf 113 977 Mio USD ab, was möglicherweise ein Folge der Anschläge vom 11. September ist. Der Anteil der auf Kanada entfallenden Direktinvestitionen aus den USA hat sich von 6 047 Mio USD (1994) auf 18 122 Mio USD in 1999 (bzw. 14 440 Mio USD in 2001) klar überproportional entwickelt. Auch die Entwicklung der von Kanada aus in den USA getätigten FDI von 4 584 Mio USD (1994) auf 26 036 Mio USD (2000) zeigen diese Ten-

---

<sup>10</sup>Ein „local content“-Anteil von 62,5% wird hier verlangt.

<sup>11</sup>Die Zahlen dieses Abschnittes sind dem Survey of Current Business des US Department of Commerce, Vol. 83, Nr. 5 vom Mai 2003 sowie Vol. 79, Nr. 9 vom September 1999 und Vol. 74, Nr. 8 vom August 1994 entnommen.

denz, so daß von einem Wachstum der Produktionsverflechtung auszugehen ist<sup>12</sup>.

Bei den in Mexiko getätigten Direktinvestitionen aus den USA ist allerdings bis 2000 nur eine unterproportionale Entwicklung festzustellen. Gegenüber dem Wachstum von 4 457 Mio USD auf 5 302 Mio USD (1994-2000) erscheint jedoch der sprunghafte Anstieg auf 15 078 Mio USD in 2001 geradezu außerordentlich. Bezieht man jedoch andere Länder in die Betrachtung ein, läßt sich feststellen, daß die Gesamtsumme der Direktinvestitionen nach Mexico insbesondere aus Kanada, der EU und Japan im Verhältnis zu denen aus den USA erheblich stärker zugenommen haben<sup>13</sup>. Jährlich fließen seit 1998 etwa 10 Mrd USD an Direktinvestitionen nach Mexico.

#### **5.4 Verhältnis zu Drittstaaten**

Die Starke wirtschaftliche Bindung insbesondere Mexicos an die USA erzeugt ein Abhängigkeitsverhältnis, das die mexikanische Politik abzumildern bestrebt ist. Da die US-Politik seit geraumer Zeit keinen Rahmen für eine Erweiterung des NAFTA-Gebietes bietet, versuchen sowohl Mexico als auch Kanada über ein Netz von bilateralen Freihandelsabkommen mit Drittstaaten die Interdependenz mit der US-amerikanischen Wirtschaft zu dämpfen und ihren Aktionsradius für Handel und Investitionen auszudehnen. So verfügen beide Staaten jeweils über ein Freihandelsabkommen mit dem einzigen offiziellen Beitrittskandidaten zur NAFTA - Chile. Insbesondere Mexico hat seine südlichen Nachbarn mit einer ganzen Reihe von regionalen und bilateralen Abkommen überzogen und zudem solche auch mit weiter entfernten Staaten abgeschlossen<sup>14</sup>, so daß man insgesamt von einer Tendenz zur Bürokratisierung und zum Bilateralismus in den Handelsbeziehungen sprechen kann.

Neben dieser durch die NAFTA mit eingeleiteten Entwicklung die dem Geist des GATT sicherlich zuwiderläuft ist zu beobachten, daß Mexico seine ungewichteten Zölle für Drittstaaten seit NAFTA-Einführung merklich erhöht hat. Obwohl hier Tequila- bzw. Asien-Krise eine wichtige Rolle ge-

---

<sup>12</sup>2001 brachte hier jedoch einen drastischen Rückgang auf 4 627 Mio USD

<sup>13</sup>Genaue Zahlen finden sich in [4, Tabelle 7, Seite 15]

<sup>14</sup>Beispielsweise trat am 1.7.200 ein Freihandelsabkommen mit der EU in Kraft.

spielt haben dürften, wird eine protektionistische Tendenz offenbar. Diese läßt sich auch bei der Behandlung der Ursprungsregeln (RoO<sup>15</sup>) feststellen, welche „[...] gezielt und gemeinsam mit Zollreduzierungen als Instrument der Außenprotektion eingesetzt worden sind.“[4, Seite 29] Die mexikanische Strategie, beim Aushandeln der zahlreichen bilateralen Verträge mit nicht-NAFTA-Staaten, von der Liberalisierung ganz oder für lange Übergangsperioden ausgeschlossene Ausnahmereiche zu definieren und hierbei gezielt die Bereiche zu wählen, bei denen unangenehme Konkurrenz aus dem Parterland befürchtet wird<sup>16</sup>, ergänzt dieses Bild.

## 6 Regionalisierungsaspekte

Ein der offenen Regionalisierung verpflichtetes Abkommen wie die NAFTA, das sich selbst von der Intention her als ergänzend zum multilateralen Geist des GATT sieht, sollte - wenn seine Ziele tatsächlich verwirklicht wurden - intern ebenso wie extern Handel schaffen und so auch der Weiterentwicklung des multilateralen Freihandelsgedankens und seiner Implementierung förderlich sein. Zudem sollten sich durch das Abkommen keine oder nur geringe Umlenkungseffekte ergeben.

Der Handel zwischen den drei NAFTA-Staaten hat seit Gründung der Freihandelszone überproportional gegenüber dem Welthandel zugenommen. Während der Zuwachs beim Handel zwischen USA und Kanada nur leicht über dem des Handels insgesamt lag, ist zwischen USA und Mexico eine größere Steigerung zu beobachten. Insgesamt hat die Handelsverflechtung deutlich zugenommen.

Auch bei den Produktionsstrukturen ist eine durch die NAFTA (mit)bedingte engere Verflechtung insbesondere zwischen USA und Mexico (Maquiladora-Industrie) zu beobachten. Im Falle der Bekleidungsindustrie ergeben sich allerdings offenbar Umlenkungseffekte, die den Anpassungsdruck von US-amerikanischen Produzenten reduziert haben, was den Leitgedanken des GATT zuwiderläuft. Auch im Falle der Autoindustrie ist zwar eine stärkere Verflech-

---

<sup>15</sup>Rules of Origin

<sup>16</sup>Ein solches Vorgehen verstößt gegen Artikel 24 des GATT.

tung bzw. Arbeitsteilung zu beobachten; aufgrund der rigiden „local content“-Bestimmungen besteht jedoch ein massiver Anreiz für Produzenten aus Drittstaaten (z.B. EU), selbst Produktion im NAFTA-Markt zu betreiben. Diese Ursprungsregeln (RoO) wurden mit klar protektionistischen Absichten gezielt eingesetzt, um Anpassungsdruck von heimischen Anbietern fernzuhalten.

Insgesamt darf also festgehalten werden, daß die drei beteiligten Staaten (und hier insbesondere Mexico und USA) wirtschaftlich durch das Abkommen stärker zusammengewachsen sind. Eine Offenheit gegenüber beitragswilligen Ländern scheint allerdings in den USA nicht oder nur bedingt gegeben, weshalb Kanada und Mexico ein Netz bilateraler Freihandelsabkommen mit anderen Staaten abgeschlossen haben. Diese Tendenz zum Bilateralismus kann im Hinblick auf das Vorankommen des multilateralen Freihandelsgedankens als problematisch gewertet werden, ebenso wie die Verknüpfung von Wirtschaftspolitik mit Umwelt- und Arbeitsstandards („side agreements“) bei der Schaffung der NAFTA. Die sich auf wirtschaftlichem Gebiet zunehmend verstärkenden Verknüpfungen in der Region bedingen mittelbar auch eine stärkere Zusammenarbeit auf politischer Ebene - beispielsweise in der Frage der Immigration insbesondere aus Mexico in die USA, oder bei den seit dem 11. September 2001 in der politischen Bedeutung stark gewachsenem Sicherheitsbereich.

## Literatur

- [1] Krueger, A. O., Are Preferential Trade Arrangements Trade-Liberalizing or Protectionist?, 1999, Journal of Economic Perspectives, 13, 4, S.105-124
- [2] Schirm, S., Globale Märkte, nationale Politik und regionale Kooperation in Europa und den Amerikas, 1999, Baden-Baden, Nomos Verlag
- [3] Mauderer, M., Regionale Kooperation zwischen den USA und Lateinamerika während der Präsidentschaft von Bill Clinton, 2002, Kölner Arbeitspapiere zur internationalen Politik, Nr. 5, <http://www.politik.uni-koeln.de/jaeger/arbeitspapiere/>, besucht am 10.6.2003
- [4] Preuße, H. G., Sechs Jahre Nordamerikanisches Freihandelsabkommen (NAFTA) - Eine Bestandsaufnahme, 2000, Tübinger Diskussionsbeiträge, Nr. 183
- [5] Preuße, H. G., Entwicklungen in der US-amerikanischen Außenhandelspolitik seit Gründung der Nordamerikanischen Freihandelszone (NAFTA), 2000, Tübinger Diskussionbeiträge, Nr. 182
- [6] General Agreement on Tariffs and Trade, 1947, verfügbar über <http://www.wto.org>, besucht am 3.6.2003
- [7] NAFTA Side Agreements, U.S. Department of Commerce, verfügbar über [http://www.mac.doc.gov/nafta/nafta\\_side.htm](http://www.mac.doc.gov/nafta/nafta_side.htm), besucht am 9.6.2003