

北美自由贸易协定对墨西哥经济的影响

· 谏园庭 冯 峰

北美自由贸易区 (NAFTA) 这个覆盖人口达到 4.21 亿的世界上最大的自由贸易区在成立之前就充满了争议, 直到今天争议仍然没有平息。10 年过后, 对其是非功过应做何种评价呢? 它究竟给墨西哥这个发展中国家的经济发展带来了什么?

一 回 顾

NAFTA 酝酿于 20 世纪 80 年代初, 美国总统里根在竞选纲领中曾提出建立 NAFTA 的主张, 但遭到加拿大和墨西哥的反对。1985 年 3 月, 加拿大总理马尔罗尼和美国总统里根首次联合提出建立 NAFTA 的主张, 并于同年 5 月开始就建立 NAFTA 进行谈判。1989 年 1 月 1 日, 美国与加拿大签署的美加两国自由贸易协定生效。1990 年, 美国和墨西哥就签署自由贸易协定开始谈判, 此后加拿大也加入谈判。1991 年 2 月 5 日, 美、加、墨三国总统同时宣布, 三国政府代表从同年 6 月开始就一项三边自由贸易协定正式展开谈判。经过 14 个月的谈判, 1992 年 8 月 12 日美国、加拿大和墨西哥三国签署了 NAFTA。1993 年 8 月, 三国又就环保、劳动就业等问题达成协议, 作为 NAFTA 的补充。1994 年 1 月 1 日 NAFTA 正式生效。

NAFTA 的总目标是经过 10~15 年的努力, 到 2008 年在成员国间取消各种关税和非关税壁垒, 实行零关税, 实现商品和生产要素的完全自由流动, 并且具体规定了逐步消除关税和投资限制等的步骤和时间表。

NAFTA 涉及 3 个国家, 其中美国和加拿大是西方发达国家, 墨西哥属于发展中国家。当初, NAFTA 的建立被认为是一项大胆的举措, 旨在以此证明自由贸易具有巨大的力量, 能把一个发展中国家变成一个现代经济体。如果说有什么东西是全球化的试金石, 那么当属 NAFTA。

从长远看, NAFTA 把三个天然的贸易伙伴联

系在了一起, 美国提供资金、市场、管理和技术, 加拿大有自然资源, 墨西哥则有充裕的劳动力和正在扩大的市场。而对于墨西哥而言, 与美、加两国加强经济合作是其经济改革的延续。自 20 世纪 80 年代债务危机爆发后, 墨西哥就开始进行一系列的经济改革, 推动贸易自由化, 藉以促进其商品出口。墨西哥加入 NAFTA 的预期好处主要有四个: (1) 促进经济增长; (2) 吸引外资; (3) 提供更多的就业机会; (4) 吸收先进技术和管理经验。因此, 墨西哥参与区域自由贸易将持续推动其经济改革与市场开放, 使经济更为现代化, 提高国际地位与经济实力。

二 NAFTA 对墨西哥经济的影响

自 1994 年以来, NAFTA 对墨西哥经济产生了诸多影响。10 年来, 无论是学术界还是政界, 对墨西哥加入 NAFTA 的看法不一。一种观点认为是利大于弊, 应持肯定态度。另一种观点则认为是弊大于利, 应持否定态度。有的学者指出, “要衡量贸易扩张和深化在多大程度上是受优惠贸易协议的影响, 其难处在于把外部因素和 NAFTA 本身区分开。过去 10 年促进贸易增长的外部因素包括: 美国强有力的经济增长; 墨西哥坚定的开放政策; 1994 年比索贬值及经济衰退等。不可否认, 贸易增长是外部和内部因素的共同结果。不过 NAFTA 便利的贸易和投资措施, 尤其为稳定区域自由贸易和推动墨西哥的改革开放起到了实质性的作用。而这种效应是难以用经济指标衡量的。”

(一) 积极的影响

1. 刺激了经济的增长。自 1995 年从金融危机中恢复以来, 墨西哥经济增长率一直高于整个地区。据统计, 1996~2002 年年均增长率为 4%, 其

张静春:《北美自由贸易区的发展与前景》, <http://www.cass.cn/meiguosuo/show/show-project-ls.asp?id=640>

中2000年的增长率高达6.9%。2001年以后,由于受美国经济衰退的影响,墨西哥经济增长下降,2001年GDP下降0.3%,2002年增长0.9%,2003年为1.3%。1996~2002年,阿根廷、巴西和智利的GDP年均增长率分别为-0.3%、2.0%和3.7%。在上述4个拉美国家中,墨西哥的年均经济增长率是最高的,这显然与NAFTA有着密切的关系。

2. 降低了通货膨胀率。1995年墨西哥通货膨胀率最高时达到52%,到2002年下降到4.4%,2003年又降到4%,是34年来的最低水平。

3. 促进了对外贸易的增长。NAFTA生效10年来,区域内贸易额由1993年的3060亿美元增加到2002年的6210亿美元。其中,墨西哥对美国的出口额由1994年的510.6亿美元扩大到2002年的1430亿美元,增长了近2倍,墨西哥对加拿大的出口也有了较大增长。墨西哥与NAFTA伙伴国的贸易额占GDP的比重由1993年的25%上升到2000年的51%。尽管20世纪90年代后半期墨西哥对美国的贸易依赖确实有所加重,但是随着墨西哥政府施行贸易多元化战略,90年代末以后扭转了这种局面。资料显示,1994年以来,美国在墨西哥进出口中的比重并没有发生变化,对美国的出口占墨西哥总出口的80%,从美国的进口占其总进口的70%。

与其他拉美国家相比,墨西哥对外贸易增长幅度更大。1994~2002年墨西哥出口增长率为12.9%,阿根廷为8.3%,巴西为6.3%,智利为7.9%;同期墨西哥进口增长率为11.6%,阿根廷为-1.3%,巴西为6.5%,智利为8.0%。

受NAFTA的影响,墨西哥在拉美4国中经济的开放程度也是最高的。截止2002年,墨西哥进出口占GDP的比重达到61.0%,而阿根廷为24.9%,巴西为21.7%,智利为59.8%。

4. 吸收大量外资。加入NAFTA以后,墨西哥从两方面吸引外资。第一,各行各业的资金都可以自由进出。第二,解除贸易壁垒。结果,美国在墨西哥增加了长期投资。

1994年以来,墨西哥共得到1240亿美元的外国投资。每年平均吸纳120亿美元的国外直接投资(FDI),这比墨西哥在1984~1994年所得到的FDI高出4倍以上。

与此同时,美墨相互直接投资增长迅速。1994~2002年,美国在墨西哥的FDI从161亿美元增

加到581亿美元,增长了259%。墨西哥在美国的FDI从23亿美元上升到79亿美元,增长了244%。

1990~2001年,墨西哥占美国FDI流出的比重从2.2%上升到2.9%,占加拿大FDI流出的比重从0.2%增长到1%;美国占墨西哥FDI流入的比重从62.9%上升到65%,加拿大占墨西哥FDI流入的比重从1%左右增长到3.3%。北美贸易伙伴对墨西哥FDI流入的份额从63.9%增加到68.3%。

此外,NAFTA对墨西哥度过1994~1995年金融危机起了重要作用。1994年墨西哥遭受金融危机时,克林顿政府立即进行干预,动用外汇稳定基金,向墨西哥提供了200亿美元的贷款,国际货币基金组织等国际金融机构也向墨西哥提供了紧急贷款。近500亿美元的国际援助对平息危机起了关键性的作用。在美国的帮助下,墨西哥只用了7个月时间就稳定了金融形势,并重返资本市场。诺贝尔经济学奖获得者斯蒂格里茨教授认为,墨西哥能够从1994年12月的金融危机中很快复苏,主要得益于在NAFTA的推动下与美国进行的贸易,而不是华尔街的金融家们的经济援助。

墨西哥总统福克斯对美国《商业周刊》说:“NAFTA为我们的经济发展提供了强大的推动力。”他还自豪地指出,目前墨西哥的GDP为5940亿美元,已从12年前世界排名的第15位跃居第9位。他说:“NAFTA给了我们工作,也给了我们知识、经验和技能。”

世界银行特别指出,如果没有NAFTA,墨西哥的出口会比现在少25%,FDI会少40%,人均年收入将从2002年的5920美元降到5624美元。

(二) 微小的影响

在墨西哥预期的另外两个目标上,即提供更多的就业机会、吸收先进技术和管理经验,NAFTA所起的作用十分有限,或者说是没有起作用。

首先,NAFTA在扩大就业方面基本没有发挥作用,只是导致了就业在部门间的转移。10年间,NAFTA为墨西哥北部出口加工区创造了75万个就业机会,工人增加了2倍多。但生产主要仍集中在墨美边境城市。世界银行负责拉美和加勒比地区事务的副行长费兰蒂说,NAFTA对墨西哥北部地区

Country Profile 2004, Mexico, *The Economist Intelligence Unit*, 2004, p. 54.

M. Ayhan Kose, Guy M. Meredith, Christopher M. Towe, How Has NAFTA Affected the Mexican Economy? Review and Evidence, *IMF Working Paper*, April 2004, p. 31.

来说是个福音，使该地区的制造业蓬勃发展，然而对墨西哥其他地区几乎没什么影响。

墨西哥贫困率没有下降。在过去 10 年里，尽管墨西哥的年均经济增长率达到 4%，但贫困率却没有下降，贫困人口仍占全国总人口的 1/4。人们过去一直期望 NAFTA 能够缩小美国和它的南部邻居之间的收入差距，但事实是，这一差距在过去的 10 年里却扩大了 10.6%，墨西哥的实际工资年均下降了 0.2%，结果导致了移民压力巨大。

其次，在技术创新和技术进步方面，墨西哥依旧没有取得进步。世界银行的报告指出，“在技术创新和技术进步方面，墨西哥不仅落后于 NAFTA 的贸易伙伴，而且还落后于与墨西哥有相同经济特征的国家。”墨西哥在研发方面的投资水平落后于韩国，甚至落后于中国和印度。此外，墨西哥出口加工工业原材料国产化比重始终没有提高，跨国企业所需的原材料 98% 依赖进口。墨西哥政府和技术转移上未对跨国公司做出更多的要求，使得多数达成的技术转让项目只是生产商放弃多年的淘汰技术，这在一定程度上降低了 NAFTA 对墨西哥经济的正面效应。

事实上，NAFTA 提高了墨西哥给美国制造业提供低成本配件的能力，但它不能使墨西哥成为一个独立的生产型经济体。墨西哥经济依然存在两个方面的问题。其一，外贸部门和国内经济发展的相关性不高，对内和对外经济的割裂很明显。墨西哥对美国出口产品的 50% 是由客户工业生产的，而客户工业几乎没有内销。其二，经济增长依赖制造业，尤其是汽车、电器产品和服装加工。加入 NAFTA 以后，墨西哥希望改变国内制造业的局面，实现出口升级，但是这一情况不但没有改善，而且还越来越糟。目前，越来越多的美国投资者正在将目光转向投资环境更好的中国、印度等亚洲国家。中国已于 2002 年超过墨西哥，成为对美国的第二大出口国，仅次于加拿大。

面临来自中国和其他进口商的竞争，墨西哥表现出了自己的担忧。墨西哥首席 NAFTA 谈判代表普切说：“我们处在一个分水岭上。要么采取举措，成为真正的北美国家；要么落后于人，只是成为中美洲的一个大国。……NAFTA 对墨西哥起到了积极的作用，但它们可以做得更好。”费兰蒂说：“自由贸易当然带来了新的机会，但这为正在与美国进行自由贸易谈判的国家所带来的启示是，没有有效

的政策和制度改革的自由贸易是不完整的。”

（三）消极的影响

NAFTA 对墨西哥经济的推动作用毋庸置疑，但同时也带来了不容忽视的负面影响。

首先，墨西哥农业受到相当程度的冲击。墨西哥众议院发表的研究报告表明，在加入 NAFTA 后农牧业遭受了沉重打击，而且随着 2003 年多数农产品关税的解除，这一状况还将进一步恶化。报告说，自 1994 年以来，墨西哥农牧业所占 GDP 的比重已由 6.34% 降至 5.5%。具有竞争优势的蔬菜和水果的出口量仅增长了 8%。与此同时，美国出口到墨西哥的新鲜水果数量增加了 2 倍多，棉籽增加 1.6 倍，大米增加 65%，高粱增加 56%。

美国卡内基国际和平基金会公布的报告指出，享受高额补贴的美国农产品如潮水般涌入墨西哥，并在过去 10 年中导致墨西哥 130 万农民破产。墨西哥国立自治大学一项研究表明，自 NAFTA 生效至今，墨西哥农作物种植面积缩减了 400 万公顷，同期农业提供的就业机会减少了 10%，而且这一状况正在随着农产品关税进一步降低而恶化。

其次，墨西哥民族工业受到冲击。自 1994 年以来，在美国和加拿大企业的强有力竞争下，墨西哥大量企业陷入困境，特别是占墨西哥工业 90% 的小企业，根本无法抵挡美国的现代化大企业的竞争，纷纷倒闭。据墨西哥全国小企业联合会估计，1994~1995 年，墨西哥全国至少有 7 500 家小企业倒闭。

最后，墨西哥较低的环境保护标准使大量外资工厂涌入，对生态环境造成了破坏。据美国塔夫茨 (TUFTS) 大学一项研究显示，墨西哥制造业产生的空气污染比 NAFTA 签署前增加了 2 倍。NAFTA 开创了在自由贸易框架内开展环境合作的先例，建立了环境合作的主导机构，允许成员国制定本国的环境标准，并构建了一套争端解决机制，处理贸易和环境纠纷。加入 NAFTA 之后，墨西哥政府并没有按照原来的承诺提供足够的环保基建投资，环保方面的支出下降了 45%。另外，对其颁布的环保方面的法律监管也不得力。

四 结束语

可以说，NAFTA 给墨西哥经济的发展注入了
(下转第 38 页)

(上接第 33 页)

新的活力，对墨西哥的影响应该是利大于弊。为什么如此众多的墨西哥人对 NAFTA 感到不满呢？原因之一是，NAFTA 的发起人对它的宣传过了头，认为它是包治百病的灵丹妙药，具有近乎神奇的作用。因此，有的学者认为，NAFTA 只是一项外交政策的胜利。事实上，自由贸易协议不是发展政策的替代品，而是更广泛发展框架中的一个独立要素。

抱怨归抱怨，几乎没人认为 NAFTA 是个一无是处的废物。墨西哥对外关系委员会主席安德烈斯·罗森塔尔说，“如果没有 NAFTA，我们的情况会更糟。”如果说 NAFTA 让人失望了，在很大程度上是因为墨西哥政府没有很好地利用 NAFTA 带来的良机。美国首席 NAFTA 谈判代表卡拉·希尔斯说：“贸易不能直接为民众提供教育，也不能直接为他们提供免疫或医疗保健服务。贸易所能做到的就是创造财富，让政府对财富进行分配，用来做必要的事情。”如果政府不对新的财富进行恰当分配，自由贸易的好处很快就会失去。这就是墨西哥所面

临的困境。

10 年来，NAFTA 极大地促进了墨西哥的对外贸易、外国投资和经济发展，但同时也带来了一些不容忽视的不利影响。自由贸易是一把双刃剑，如何充分地利用 NAFTA 带来的好处，如何将 NAFTA 带来的积极影响最大化，仍是墨西哥面临的一个重要课题。世界银行的报告说，“这次对 NAFTA 评估的一个重要结论就是，要赶上北美的经济，自由贸易协议不是一个充分条件，墨西哥仍然存在抑制其赶上北美邻国的能力的重要缺口。”墨西哥需要在财政、能源、教育及反腐等方面做出更多的改革。这对提议中的美洲自由贸易区，以及准备与美国签署双边贸易协定的国家都有重要的意义。

(作者：谏园庭，法学硕士，中国社会科学院拉丁美洲研究所国别研究室助理研究员；冯峰，法学硕士；责任编辑：张颖)

Daniel T. Griswold, "NAFTA at 10: An Economic and Foreign Policy Success", [http://www. freetrade. org/ pubs/ FIBs/ FIB - 001. html](http://www.freetrade.org/pubs/FIBs/FIB-001.html)