

UMA INICIATIVA JUSTA E SUSTENTÁVEL DE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO PARA A AMÉRICA DO NORTE*

Introdução

Entre 25 e 27 de março de 1993, na condição de representantes de organizações do México, dos Estados Unidos e do Canadá, reunimo-nos em Washington, D.C., para discutir propostas que definam uma nova agenda econômica e social para o continente norte-americano. O encontro incluía diversos tipos de organizações: ambientalistas, religiosas, grupos de trabalhadores, de consumidores e de agricultores. Tratava-se do quinto encontro trinacional em dois anos, em que desenvolvíamos uma compreensão conjunta a respeito do impacto da integração acelerada sobre nossos respectivos povos.¹ Segue-se um sumário de iniciativas voltadas para um desenvolvimento justo e sustentável da América do Norte, que emergiram das discussões.² Elas são apresentadas como idéias que buscam estimular um debate mais democrático sobre as alternativas em relação ao Acordo Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA).

Nós, os representantes das organizações signatárias, estudamos e discutimos, de forma cuidadosa, o tratado apressadamente negociado do NAFTA e seus acordos colaterais sobre trabalho e meio ambiente. Concluímos que o pacote do NAFTA promove uma espécie de integração econômica que beneficia um pequeno segmento de cada um de nossos países, ao custo de desigualdades crescentes e da continuada degradação dos ecossistemas, de que dependem tanto a nossa quanto as próximas gerações. Advogamos a rejeição do pacote do NAFTA e o início de novas negociações para produzir regras que encorajem atividades de comércio, investimento e desenvol-

* Este artigo foi elaborado por técnicos da The Alliance for Responsible Trade (Aliança para um Comércio Responsável), da Citizens' Trade Campaign (Campanha Comércio dos Cidadãos) e da The Mexican Action Network on Free Trade (Rede Mexicana de Ação sobre o Livre Comércio), bem como da Action Canada Network (Rede Ação Canadá) e traduzido do inglês por Pedro Silveira Bandeira.

¹ Ver Modtler (1992) e U.S. Citizens' Analysis of the North American Free Trade Agreement (LEHMAN, RITCHIE, 1992).

² Outros comentários úteis, em adição aos apresentados no encontro trinacional, foram proporcionados por: Common Frontiers (Fronteiras Comuns), Canadian Centre for Policy Alternatives (Centro Canadense para Alternativas de Política), Action Canada Network (Rede Ação Canadá), Ecumenical Coalition for Economic Justice (Coalizão Ecumênica pela Justiça Econômica), Inter-Hemispheric Education Resource Center (Centro Inter-Hemisférico de Recursos Educacionais), Texas Center for Policy Studies (Centro do Texas para Estudos de Políticas), Border Ecology Project (Projeto de Ecologia da Fronteira), Development GAP, Center of Concern, Institute for Policy Studies (Instituto para Estudos de Políticas), Greenpeace, Economic Policy Institute (Instituto de Política Econômica), ACTWU, UAW, Institute for Agriculture and Trade Policy (Instituto para Agricultura e Política Comercial) e Mexican Action Network on Free Trade (Rede Mexicana de Ação sobre o Livre Comércio), bem como por alguns assessores do Congresso.

vimento mutuamente benéficas. Nossos países podem reduzir as barreiras ao comércio e remover alguns obstáculos ao investimento, desde que abracemos um novo conjunto de iniciativas, para o nosso continente e para o Mundo, que direcionem o comércio e o investimento para o desenvolvimento de empregos bem pagos, de comunidades democráticas e auto-suficientes e de um meio ambiente saudável.

As iniciativas delineadas abaixo estão totalmente ausentes ou foram inadequadamente abordadas no tratado do NAFTA e nos acordos colaterais sobre trabalho e meio ambiente. Daí o *slogan* de alguns de nossos membros: "Não a este NAFTA". Essas iniciativas baseiam-se em princípios sólidos. O respeito aos direitos humanos fundamentais, a promoção da democracia, a participação dos cidadãos na tomada de decisões, a sustentabilidade ambiental e a redução das desigualdades econômicas entre e dentro dos nossos países são os fundamentos sobre os quais o desenvolvimento da América do Norte deve ser construído.³

1 - Visões conflitantes

A América do Norte contém quase 14% das terras, 7% da população e 30% da atividade econômica do Mundo. Com povos indígenas e um conjunto diversificado de comunidades mexicanas, norte-americanas e canadenses, o continente é rico em termos de cultura e de recursos naturais. Por séculos, os rios e as vias aquáticas, as rotas comerciais, as viagens e as guerras colocaram nossos povos em contato uns com os outros. Algumas dessas relações históricas beneficiaram a todos nós, enquanto outras enriqueceram uns à custa de outros.

A integração econômica de nosso continente acelerou-se bastante no último quarto de século, especialmente desde meados dos anos 80, a partir do advento do Acordo de Livre Comércio entre os Estados Unidos e o Canadá e da liberalização econômica no México, que acompanhou a entrada desse país no Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT). O Canadá e os Estados Unidos hoje comercializam mais mercadorias e serviços entre si do que quaisquer outros dois países, e o México tem sido a nação cujo comércio com os Estados Unidos mais cresceu no passado recente. (O comércio com os Estados Unidos representa mais de 70% das transações do México com o Exterior.)

Hoje, encontramos-nos face a uma escolha fundamental com relação à integração futura de nosso continente. Duas visões que são fundamentalmente contrastantes foram colocadas para a discussão pública. A primeira está expressa no Acordo Norte-Americano de Livre Comércio, assinado em 17 de dezembro de 1992 por George Bush, Brian Mulroney e Carlos Salinas — um acordo que removeria a maior parte das

³ O Action Canada Network preparou sua própria publicação sobre alternativas e está trabalhando na Lei sobre Comércio e Investimento Justos. Durante e após as negociações do acordo do NAFTA e dos acordos suplementares, o Mexican Action Network on Free Trade apresentou ao governo mexicano propostas sobre trabalho, meio ambiente, direitos humanos e outros temas. Ver Bruce Campbell (1993) e, ainda, Ian Robinson (1993).

barreiras ao comércio e ao investimento entre as nossas nações. A visão "de livre comércio" ou "neoliberal" oferecida pelos promotores do NAFTA está ligada a uma integração econômica acelerada em nome do aumento da competitividade dos Estados Unidos em comparação com a Ásia e com a Comunidade Européia.

A visão alternativa oferece um programa democrático de integração norte-americana, baseado em princípios de justiça e de sustentabilidade. Essa visão está emergindo do diálogo entre organizações de cidadãos ao longo do continente. O conflito entre essas duas visões situa-se em três níveis:

- a nível de **processo**, o acordo do NAFTA foi negociado em segredo total por funcionários governamentais, ajudados por grupos consultivos dominados por grandes empresas multinacionais. Em contraste, a nova visão está surgindo de um processo democrático de diálogo, que inclui todos os segmentos da sociedade;
- a nível de **políticas**, o conflito entre as políticas é evidenciado no decorrer deste documento. Uma diferença vital é que as políticas do NAFTA estão focalizadas exclusivamente no movimento de bens, serviços e capital. A visão alternativa concentra-se em propostas relacionadas com as realidades sociais e políticas, bem como com os movimentos de pessoas, ou as migrações, que acompanham os fluxos de bens, serviços e capital. As políticas do NAFTA tentam restringir o papel do governo na sociedade, enquanto a visão alternativa reconhece o papel positivo que o governo deve desempenhar quanto ao bem-estar social e quanto ao desenvolvimento de iniciativas voltadas para direcionar as forças de mercado, no sentido de alcançar objetivos sociais;
- a nível de **ação política**, os três governos nacionais, em conjunto com os defensores do NAFTA no meio empresarial, têm tentado obter a aprovação do acordo pela compra de apoio, bem como pelo suborno dos opositores. A visão política dos defensores da opção justa e sustentável consiste em desenvolver um consenso em meio a uma rica diversidade de comunidades e segmentos sociais.

Como uma alternativa ao NAFTA, as organizações signatárias do México, dos Estados Unidos e do Canadá comprometem-se com um processo de longo prazo de construção de iniciativas justas e sustentáveis de desenvolvimento em todas as nações da América do Norte. Essa tarefa será muito menos árdua, caso o acordo do NAFTA não seja aprovado. Novas iniciativas tratarão das desigualdades entre os nossos países, bem como das que ocorrem dentro deles, criando uma integração empresarial responsável perante o público, e lutarão para fazer com que o desenvolvimento econômico favoreça o maior número possível de pessoas. As propostas preocupam-se com os problemas da região da fronteira entre o México e os Estados Unidos, assim como de outras áreas onde as grandes empresas deixaram de dar atenção às necessidades sociais, sanitárias e ambientais. Também estamos abertos à discussão sobre a criação de novas instituições políticas regionais que tratem das consequências sociais da integração econômica. Devemos estudar a Comunidade Européia e o Parlamento Europeu, para obter lições a respeito desse processo.

Embora essas propostas surjam de um diálogo entre três nações norte-americanas, cremos que elas são relevantes para o Mundo inteiro. As iniciativas aqui descritas são pertinentes para todas as nações que defendem um desenvolvimento justo e sustentável. Convidamos outras organizações, bem como os nossos governos, a trabalharem conosco nesse esforço.

2 - Princípios para um desenvolvimento justo e sustentável

Como uma coalizão de grupos de cidadãos, estamos trabalhando para propor iniciativas e para criar condições no sentido de promover o desenvolvimento justo, sustentável e participativo de nossos países. Como afirmou um grupo canadense, "Nossa visão do desenvolvimento (...) atende às necessidades dos pobres e prioriza a auto-suficiência, o pleno emprego, a seguridade social e a participação popular" (Ecumenic. Coalit. Econ. Just., 1993, p.2).

2.1 - Respeito aos direitos humanos fundamentais

Os governos devem respeitar os direitos fundamentais de seus cidadãos nas esferas civil, social, política, econômica e ambiental. Suas estratégias de desenvolvimento devem promover os direitos econômicos, sociais e culturais básicos delineados na Declaração dos Direitos Humanos das Nações Unidas. Entre eles, incluem-se o direito a um emprego decente, à moradia e à assistência à saúde. Sob os auspícios das Nações Unidas, alguns desses direitos foram reforçados na Convenção da ONU para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, na Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, bem como nas convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que afirmam o direito à livre associação e organização e à barganha coletiva, assim como proíbem o trabalho forçado e a discriminação baseada no sexo, na raça, na idade, na deficiência física ou mental, na origem nacional, na religião ou nas crenças políticas. Nos termos das atuais estratégias de desenvolvimento dos três países norte-americanos, direitos humanos são negados a um número crescente de pessoas. Nem o NAFTA nem os acordos colaterais recentemente negociados levam esses direitos em consideração.

2.2 - Promoção da sustentabilidade

A visão de "livre comércio" do processo de desenvolvimento implícita nos acordos do NAFTA estimula o mesmo tipo de crescimento industrial irrestrito que já está destruindo a região da fronteira entre o México e os Estados Unidos e vem prejudicando amplos setores da população, particularmente as mulheres, as pessoas de cor e os que já são pobres. Tendo em vista o fato de que nossos três países possuem abundantes recursos naturais, seu desenvolvimento agrícola e industrial tem freqüentemente sido baseado na máxima exploração dessas riquezas. A concentração da propriedade da terra e do controle dos recursos naturais em setores restritos da sociedade, tanto no governo quanto no setor privado, encoraja a sua exploração com vista à obtenção de ganhos de curto prazo por parte de uns poucos privilegiados.

Um controle mais democrático da terra e dos recursos naturais resultará em uma administração mais sustentável, para o benefício econômico e social de longo prazo de toda a população. Um acordo alternativo verdadeiramente sustentável incluiria, ainda,

uma reestruturação abrangente de incentivos e regulamentações concebidos com a finalidade de assegurar que a produção industrial reflita seus verdadeiros custos de longo prazo, os quais incluiriam os custos sociais derivados do esgotamento de recursos, da produção de resíduos tóxicos e de resíduos em geral, bem como da eliminação do lixo constituído por produtos industrializados.

2.3 - Redução das desigualdades

As propostas de desenvolvimento devem considerar as desigualdades que dividem e empobrecem os indivíduos em três níveis:

- a) **entre países** - os níveis médios de vida e de salários no Canadá e nos Estados Unidos são cerca de 10 vezes mais elevados do que no México. Uma integração rápida dessas economias profundamente desiguais, sem novas regras e melhores iniciativas de desenvolvimento, criará um clima no qual as grandes empresas podem agir no sentido de reduzir os padrões de vida e de salários na região. O NAFTA tende a acelerar essa tendência. Ao contrário disso, estamos comprometidos com novas iniciativas que visem diminuir as desigualdades entre nossas nações, através da melhoria dos salários e dos níveis de vida no México, sem reduzi-los nos dois outros países;
- b) **dentro dos países** - as desigualdades têm crescido dentro dos três países ao longo da última década. O Acordo de Livre Comércio entre o Canadá e os Estados Unidos erodiu a estabilidade social do Canadá, na medida em que centenas de milhares de trabalhadores perderam seus empregos. Nos Estados Unidos, os pacotes de compensação para executivos aumentaram de forma explosiva, ao mesmo tempo em que subiu o número de pessoas sem casa, sem acesso à assistência à saúde ou sem salários adequados. No México, as políticas governamentais de livre mercado e a dívida externa ajudaram a criar, por um lado, um grande número de novos milionários, enquanto a pobreza e a desnutrição aumentaram em outros segmentos da sociedade. Esse clima de desigualdades crescentes gera novos conflitos sociais, nega direitos humanos fundamentais a um número crescente de pessoas e enfraquece as instituições democráticas. O NAFTA contribuiria para reforçar essas tendências. Em contraposição a isso, estamos comprometidos com iniciativas no sentido de reduzir as desigualdades na distribuição de renda e na propriedade da terra e dos recursos naturais;
- c) **entre sexos e raças** - as mulheres, em especial as mulheres de cor e as mulheres pobres, têm suportado uma carga desproporcional no declínio econômico e social que resultou das políticas de livre mercado adotadas em todos os três países no passado recente.⁴ Nos Estados Unidos, cerca de dois terços dos trabalhadores de salários mais baixos são mulheres. A redução nos salários tem sido acompanhada por uma deterioração dos serviços sociais que ajudam aqueles que enfrentam dificuldades. O aumento dos custos com habitação e assistência à saúde tem

⁴ Ver Alternative Women-In-Development Working Group (1993).

afetado de forma particularmente severa as famílias encabeçadas por mulheres e as pessoas de cor. Os povos indígenas dos três países também estão enfrentando, em suas próprias culturas e comunidades, os efeitos perniciosos da integração. A implantação do NAFTA exacerbaria essas pressões. Ao contrário disso, novas estratégias econômicas, novos programas sociais e iniciativas de apoio devem tentar acabar com esse padrão de discriminação.

2.4 - Promoção da democracia e da participação

O desenvolvimento deve constituir-se em um processo no qual os cidadãos participam da forma mais ampla possível, em que as comunidades locais controlam a elaboração e a implementação de decisões econômicas que afetam suas vidas. Para que se atinja essa meta, serão necessários novos mecanismos que façam com que os governos, as instituições legais e as empresas privadas se tornem mais acessíveis e responsáveis perante o público.

Ao mesmo tempo, devemos respeitar as diferenças culturais que não estejam em conflito com direitos humanos essenciais, especialmente com os direitos das mulheres, dos pobres e dos povos indígenas. Os acordos entre nossas nações devem respeitar o direito dos povos indígenas à administração e à conservação de seus recursos e à determinação de seu próprio destino econômico, reconhecendo que esses povos podem possuir diferentes valores e noções relacionados com o processo de desenvolvimento.

2.5 - Apoio à não-redução dos poderes dos governos nacionais

Acordos internacionais de comércio, como o NAFTA, não devem reduzir os poderes dos países participantes para definir padrões elevados para a vida sustentável dentro de suas fronteiras. Governos locais, estados, províncias e administrações centrais devem conservar o direito de buscar — sem contestação — padrões efetivos de trabalho, saúde, segurança e preservação ambiental que sejam mais elevados que os níveis mínimos assegurados em acordos internacionais. Os governos nacionais devem ter o direito de aplicar leis que assegurem que os processos de produção industrial dos bens vendidos em seu território obedeçam a padrões básicos preestabelecidos. De acordo com os princípios das Nações Unidas, o povo de cada nação também tem o direito de empreender esforços locais no sentido de criar comunidades rurais viáveis e uma agricultura sustentável e de promover a auto-suficiência na produção de alimentos, dando a todos o acesso à alimentação.

3 - A questão da justiça: enfrentando as desigualdades

As enormes disparidades econômicas entre os países da América do Norte são o aspecto central dos problemas da integração. Os grupos de cidadãos do México, em consequência disso, colocaram a questão do "financiamento compensatório" no centro de suas propostas alternativas de desenvolvimento. A experiência da Comunidade Européia reforça essa ênfase. Através da provisão de dezenas de bilhões de dólares

em fundos para o desenvolvimento estrutural e regional, a Comunidade Européia estimulou a atividade econômica em setores e em países relativamente menos desenvolvidos. Com esses fundos, algumas nações foram capazes de reduzir as desigualdades econômicas e sociais, fortalecendo a coesão e a infra-estrutura dentro de suas fronteiras e através de toda a região. Certos projetos da Comunidade Européia tiveram, todavia, conseqüências ecológicas negativas, oferecendo lições não apenas positivas, mas também negativas, para iniciativas similares posteriores.

Na América do Norte, várias propostas têm sido apresentadas com a finalidade de criar o Banco de Desenvolvimento da América do Norte. Algumas delas oferecem apenas um reforço do mesmo modelo insustentável de desenvolvimento "de cima para baixo", que tem caracterizado a industrialização ao longo da fronteira entre os Estados Unidos e o México. Outras dessas propostas também alegam, de forma falsa, que esse banco poderia ser, em grande parte, autofinanciável, quando, na realidade, grande parte da limpeza ambiental e do treinamento da força de trabalho que se fazem necessários não poderiam ser autocusteáveis. Apoiamos o desenvolvimento de novos mecanismos de financiamento regional, incluindo um novo banco, na medida em que eles se voltem para as necessidades das áreas mais pobres e das populações mais necessitadas dos três países. Além disso, as novas instituições devem ser administradas de forma transparente e democrática, com ampla participação social, governamental e privada.

Na atualidade, o volume de fundos disponível na América do Norte para esse tipo de esforço de financiamento compensatório é menor do que o utilizado na Europa. Três medidas ajudariam a reduzir as desigualdades, em adição aos novos mecanismos de financiamento. Em primeiro lugar, os bilhões de dólares proporcionados ao México através de instituições multilaterais poderiam ser melhor utilizados. Da mesma forma, poderia ser reduzido o volume de dólares que flui do México para os Estados Unidos como pagamento do serviço da dívida. Além disso, alguns mecanismos de financiamento em pequena escala já existentes poderiam ser ampliados de maneira a atender às necessidades da maioria carente da população mexicana.

3.1 - Reforma das instituições multilaterais

No decorrer dos últimos três anos, o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento concederam mais de US\$ 8 bilhões em empréstimos ao México, valor superior ao emprestado a qualquer outra nação da América Latina. As condições sob as quais são concedidos esses empréstimos — adesão ao modelo exportador e privatizante promovido por essas duas instituições — têm, em muitos casos, contribuído para aprofundar a exploração e as desigualdades nesse país. Além disso, os empréstimos não têm conseguido reduzir as diferenças econômicas entre o México e seus vizinhos do norte.

Nossas nações devem liderar um processo de completa revisão das operações das instituições emprestadoras atualmente existentes, com o objetivo de reformá-las, em um prazo mais longo, para que se direcionem para a solução de problemas como as desigualdades e a pobreza em países como o México. Devemos, em conseqüência, solicitar, conjuntamente às Nações Unidas, que convoquem um encontro para estudar formas de promover a democratização das instituições que governam a economia mundial, avaliando a necessidade de novas entidades que fomentem um desenvolvimento equânime, sustentável e participativo.

3.2 - Redução da dívida

O México continua a ser o segundo maior devedor dentre os países em desenvolvimento. Os pagamentos do serviço dessa dívida constituem-se em um importante fator de drenagem dos recursos do país. Nenhuma estratégia de desenvolvimento pode atingir resultados positivos sem uma substancial redução da dívida. Planos realistas de diminuição do estoque dessa dívida, que não estivessem vinculados às condicionalidades impostas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional, liberariam recursos para financiar iniciativas desenvolvimentistas. Os esquemas de redução da dívida deveriam direcionar os pagamentos, em moeda local, para um fundo de desenvolvimento administrado de forma democrática. A Mexican Action Network on Free Trade (Rede Mexicana de Ação sobre o Livre Comércio) concebeu propostas a respeito desse tipo de fundos, que, em adição a conversões da dívida, poderiam ser financiados através de contribuições locais e externas e seriam administrados com uma participação substancial de organizações não governamentais.

O NAFTA não trata da necessidade de uma redução do valor da dívida mexicana. As volumosas dívidas externas dos Estados Unidos e do Canadá também são um problema importante, mas, como os esquemas de reestruturação da dívida nesses países não envolvem as condicionalidades do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, a discussão a respeito difere de forma significativa da referente ao México.

3.3 - Apoio às fundações voltadas para o desenvolvimento em pequena escala

Têm surgido, em anos recentes, fundações comunitárias de pequena escala voltadas para a melhoria das condições de vida dos mexicanos pobres, através do apoio a projetos de serviço social de grande impacto. Essas fundações têm conseguido, com sucesso, envolver parcelas das populações necessitadas desse país na concepção, no planejamento e na execução de projetos inovadores. É preciso compartilhar as lições das mais bem-sucedidas experiências desse tipo no México e em outros países, encorajando os governos e o setor privado a prestarem assistência a essas fundações. A Mexican Action Network on Free Trade propôs, ainda, a criação de um fundo ambiental, administrado de forma pública, para recuperar florestas, rios, lagos e outras áreas negativamente afetadas pela atividade econômica no passado.

3.4 - Assistência aos setores negativamente afetados pela integração

Nenhum dos três países possui planos para assistir aos milhões de pequenos agricultores e camponeses que serão desalojados pela concentração fundiária e pela integração econômica. No México, esse processo de concentração fundiária foi acelerado pela mudança no texto do artigo 27 da Constituição mexicana, que agora permite

a venda das terras pertencentes aos *ejidos*. Além disso, nenhum dos três países possui programas adequados para assistir aos trabalhadores que perdem seus empregos como resultado da integração crescente. Deve ser estabelecida uma nova fonte de financiamento, em cada país, para suplementar os fundos inadequados de assistência aos ajustamentos de comércio, voltados para o retreinamento de trabalhadores e para o desenvolvimento da agropecuária e da infra-estrutura em comunidades, indústrias e empresas afetadas pelo aumento da integração.

Tal assistência deve ser, necessariamente, acompanhada por um pacote mais amplo de programas, concebidos para desencorajar a concentração da propriedade das empresas e da terra nas mãos de algumas poucas grandes corporações, encorajando o apoio a empresas e a unidades agropecuárias pequenas e de propriedade familiar. A experiência acumulada em todas as partes do Mundo demonstrou que tais esforços são essenciais para o desenvolvimento sustentável e levam ao surgimento de empregos estáveis, com salários adequados.

4 - Regulamentação internacional

Ao mesmo tempo em que aumentou a mobilidade das grandes empresas privadas, que passaram a ter maior poder para deslocar empregos, capital, fábricas e produtos através de fronteiras — poder este que cresceria ainda mais com o NAFTA —, diminuiu a capacidade de nossos governos para proteger os direitos econômicos e sociais básicos de nossos povos. As grandes empresas não substituem os governos na tarefa cada vez mais difícil de atender à demanda dos cidadãos por empregos e outras necessidades básicas. Devemos enfrentar essa mudança, pressionando nossos governos para que criem uma regulamentação capaz de assegurar que a atividade empresarial contribua para o bem comum. Há diversas áreas, detalhadas a seguir, nas quais se faz necessária uma ação desse tipo.

4.1 - Aplicabilidade internacional dos direitos dos trabalhadores e padrões trabalhistas

Um novo acordo trinacional deveria incorporar uma proteção multilateral abrangente dos direitos dos trabalhadores, bem como padrões adequados de segurança e salubridade dos locais de trabalho. Tal proteção permitiria que todo o povo se beneficiasse da atividade econômica gerada pelo desenvolvimento da América do Norte. Também faria com que o aumento da renda dos trabalhadores, incluindo a elevação dos salários médios na indústria, acompanhasse o crescimento da produtividade, permitindo uma melhora das condições de trabalho e uma defesa mais eficiente dos direitos dos trabalhadores em toda a região. Reconhecemos que a forma a ser assumida por essa proteção deve enfrentar a questão das desigualdades de desenvolvimento entre nossas nações e os desníveis de poder entre os nossos três governos. Como primeiro passo, os padrões adequados para serem aplicados pelos três países, como um elemento essencial da integração econômica regional, são as provisões da Decla-

ração Universal das Nações Unidas sobre Direitos Humanos e as convenções da Organização Internacional do Trabalho.

Uma vez que esses padrões sejam reconhecidos, um aspecto central de qualquer novo acordo deverá consistir em assegurar a aplicabilidade dos direitos internacionais dos trabalhadores, através de regras processuais trinacionais justas e razoavelmente céleres. Os três países negociariam a abrangência precisa dos direitos dos trabalhadores que seriam "internacionalmente reconhecidos", incluindo, no mínimo, as convenções da OIT sobre o direito à livre associação e organização, o direito à negociação coletiva e o direito à greve, além da proteção contra o trabalho infantil, do banimento do trabalho forçado ou de prisioneiros, bem como a proibição de todas as formas de discriminação.

Qualquer governo ou ente privado com informação pertinente poderia apresentar queixas sobre violações desses direitos às autoridades encarregadas da aplicação.⁵ Devemos lutar para que seja criado um procedimento de solução de litígios que restrinja as multas às partes consideradas culpadas.

Devemos também desenvolver mecanismos que, ao longo do tempo, façam com que os salários se elevem, mundialmente, até alcançar os patamares mais elevados vigentes. No contexto do acordo norte-americano, o salário mínimo nos setores de bens comercializados dos dois países de salários mais baixos deveria mover-se, tão rapidamente quanto possível, no sentido de igualar-se ao do país de salário mais alto (ROTHSTEIN, 1992, p. 12). O salário mínimo em cada país deveria assegurar o acesso a um nível de vida decente.

4.2 - Direitos e padrões ambientais

Não existe, na área ambiental, uma organização equivalente, por exemplo, à Organização Internacional do Trabalho. Como resultado disso, não existe um código que defina padrões ambientais. Como primeiro passo nessa direção, advogamos a negociação trinacional de um conjunto de direitos ambientais básicos para o continente, tais como o direito à informação sobre riscos ambientais e o direito a um meio ambiente e a um local de trabalho livres de contaminação tóxica. Também apoiamos o início de um processo que vise definir padrões regionais (ou internacionais) mínimos de qualidade ambiental. Como no caso dos direitos e padrões relativos ao trabalho, essas salvaguardas serviriam como níveis mínimos, ao invés de "tetos", sendo sua observação assegurada através da aplicação de multas aos infratores, ou de outras medidas adequadas do gênero. Nossos governos deveriam, ainda, esclarecer sua posição a respeito da adesão aos tratados internacionais existentes sobre o meio ambiente, bem como sobre a proibição de que acordos comerciais se sobreponham a eles.

Mais ainda, a concretização de qualquer novo acordo norte-americano deveria ser precedida de avaliações a respeito do seu impacto sobre o meio ambiente e sobre as condições de trabalho nos Estados Unidos. Avaliações semelhantes deveriam ser feitas para o Canadá e para o México.

⁵ Ver *International Labor Rights Education and Research Fund* (1993).

4.3 - Códigos de conduta

Historicamente, a maior parte dos acordos de comércio tem aumentado a facilidade com que as empresas privadas conseguem transferir investimentos e mercadorias entre países, sem responsabilizá-las pelos efeitos danosos dessas mudanças nos planos social ou ambiental. À medida que as empresas passam, cada vez mais, a operar em escala global, tornam-se necessários novos códigos que permitam aumentar a responsabilidade pública das empresas privadas. Vários importantes mecanismos para a codificação do comportamento empresarial — já existentes ou cujo desenvolvimento é viável — são arrolados abaixo.

4.3.1 - Código de conduta das Nações Unidas

A partir de meados dos anos 70, a Organização das Nações Unidas começou a negociar um código de conduta para as empresas multinacionais que, dentre outras medidas, proíbe o suborno de funcionários públicos, exigia o acesso público a informações a respeito de riscos potenciais oriundos de produtos ou processos de produção e bania a exportação de mercadorias ou instalações fabris consideradas inseguras em um país. A Administração Reagan desempenhou um papel importante no sentido de politizar as discussões. Por volta do início dos anos 90, as negociações deterioraram-se, chegando a um impasse. Esse processo de codificação deve ser revitalizado, tendo sua abrangência ampliada de forma a incluir muitos dos padrões e princípios delineados anteriormente.

4.3.2 - Código de conduta para as "maquiadoras"

Uma coalizão binacional de organizações religiosas, ambientalistas, trabalhistas, latinas e feministas está pressionando empresas norte-americanas localizadas na fronteira entre o México e os Estados Unidos no sentido de adotarem um conjunto de padrões, em suas fábricas, que garanta a segurança do meio ambiente nos dois lados da fronteira, que proporcione condições adequadas de segurança no trabalho, que ponha fim à coação física e sexual e que assegure um salário adequado para os trabalhadores.

4.3.3 - Códigos empresariais individuais

Em anos recentes, a Levi Strauss, a Sears e algumas poucas outras firmas começaram a atender à pressão dos sindicatos e do público, adotando seus próprios códigos de conduta, pelos quais elas e outras empresas por elas subcontratadas se obrigam a obedecer a certas práticas nas relações trabalhistas. Tais códigos devem ser padronizados e expandidos, de forma a abranger todas as firmas que operam internacionalmente, com cada segmento industrial adotando os padrões mais adequados a seu caso.

4.3.4 - Práticas eticamente corretas de *marketing*

Organizações alternativas relacionadas com o comércio, na Europa e nos Estados Unidos, têm há anos, promovido um comércio internacional que tenha ênfase no estímulo a uma relação justa entre produtores e consumidores pobres no mundo desenvolvido. Tais organizações tomaram a dianteira em esforços, dentro da Comunidade Européia, no sentido da adoção de um novo programa, o do "selo verde", que chamaria a atenção dos consumidores para produtos que atendem a padrões ambientais adequados em todos os estágios de sua produção, empacotamento e eliminação. Isso poderia servir de modelo para um sistema norte-americano, incluindo-se o respeito aos direitos dos trabalhadores e a adoção de padrões adequados de condições de trabalho entre os requisitos a serem obedecidos para a concessão do selo.

4.3.5 - Legislação sobre práticas ambientais no estrangeiro

Vários grupos interessados na questão da fronteira entre o México e os Estados Unidos têm proposto a adoção de leis, neste último país, que determinem que as empresas norte-americanas que operam no México e em outras nações devam adotar nelas os mesmos padrões ambientais exigidos em seu país de origem, exceto quando os padrões previstos pela legislação local forem ainda mais exigentes (Texas Center Pol. Stud., 1992, p.1-4).

5 - Alternativas sustentáveis

Além de enfrentar a questão das desigualdades e de definir novas regras internacionais, os três países podem empreender várias ações no sentido de promover um desenvolvimento mais sustentável do continente. Tais ações — deixadas de lado pelo acordo do NAFTA — são delineadas abaixo.

5.1 - Legislação internacional sobre direitos humanos

Cada um dos três países deveria ratificar a Convenção Americana Sobre Direitos Humanos, da Organização dos Estados Americanos (OEA), aceitando a autoridade da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Os Estados Unidos deveriam, ainda, ratificar a Convenção das Nações Unidas sobre Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, bem como as convenções básicas da Organização Internacional do Trabalho. Todas as três nações deveriam adotar as normas e os procedimentos usados pelas Nações Unidas e pela Organização dos Estados Americanos, além de estabelecer mecanismos eficientes para a defesa dos direitos humanos.

5.2 - Promoção do aumento da qualificação dos trabalhadores e da elevação dos níveis de salários

As políticas de desregulamentação e de livre comércio do México, dos Estados Unidos e do Canadá têm causado a deterioração dos salários e das condições de trabalho nos três países, em nome da competitividade global. A menos que cada um dos governos encoraje a elevação dos níveis de salários e o aumento da qualificação dos trabalhadores, de forma a expandir o mercado interno norte-americano, os trabalhadores locais irão sofrer as conseqüências das estratégias adotadas pelas grandes empresas com a finalidade de diminuir custos através do rebaixamento dos salários. Para melhorar essa situação, devemos tornar mais difícil para as empresas a transferência de empregos bem pagos para outros países, ao mesmo tempo em que trabalhamos para elevar os salários vigentes nos empregos menos qualificados para níveis mais condizentes com uma sobrevivência digna. Essa estratégia deve apoiar-se, como ponto de partida para um relacionamento equilibrado entre trabalhadores e empresas, no reconhecimento, por parte destas últimas, de que os sindicatos são os representantes legítimos dos interesses dos trabalhadores.

5.3 - Políticas alternativas de energia e recursos naturais

O uso de combustíveis fósseis e da energia nuclear na América do Norte está poluindo nosso ar e nossa água, criando uma herança de resíduos tóxicos para as gerações futuras e contribuindo para a alteração do clima. A mudança dos combustíveis fósseis e da energia nuclear para fontes energéticas "limpas" e renováveis irá criar empregos e melhorar as condições econômicas nos três países, na medida em que protegerá a saúde da população e deixará de afetar o clima. As políticas comerciais poderão desempenhar um papel importante nesse sentido, encorajando os países a empreenderem essa transição. Uma política energética "limpa", justa e sustentável para a América do Norte deverá incluir os seguintes pontos:

- os Estados Unidos e o Canadá devem assumir a liderança na luta contra o aquecimento global, comprometendo-se a reduzir seu consumo de energia e suas emissões de dióxido de carbono de forma rápida e drástica;
- cada país deve empreender uma campanha em grande escala com a finalidade de estimular a eficiência energética e o uso de fontes renováveis em todas as residências, fábricas e escritórios, utilizando uma combinação de regulamentação, subsídios e outros tipos de intervenção no funcionamento do mercado;
- devem ser eliminados, nos três países, os subsídios ao uso dos combustíveis fósseis e da energia nuclear;
- os Estados Unidos e o Canadá devem parar de exportar tecnologias energéticas "sujas" e ineficientes para o México e devem, ao contrário, apoiar este país no desenvolvimento de sua infra-estrutura, para que maximize a sua eficiência energética, promovendo o uso de fontes de energia "limpas" e renováveis;
- todos os acordos comerciais devem reconhecer, encorajar e proteger de sanções todas as iniciativas locais, estaduais, provinciais ou nacionais, presentes e futuras, que tenham como objetivo estimular a eficiência energética e promover o uso de fontes de energia "limpas" e renováveis.

As propostas das organizações canadenses de cidadãos sobre a questão da energia e dos recursos naturais sugerem políticas específicas que encorajem a conservação de energia e o investimento crescente em projetos voltados para fontes renováveis. Elas propõem que seja permitido a cada país reservar uma oferta de 25 anos de hidrocarbonetos não renováveis antes que suas exportações sejam penalizadas. Essas propostas sugerem, ainda, que os preços de exportação do petróleo e da gasolina sejam definidos de acordo com seus verdadeiros custos de reposição, canalizando os recursos assim obtidos para o financiamento de iniciativas conservacionistas e de desenvolvimento de fontes energéticas renováveis. Essas propostas ainda exigem o atendimento das reivindicações das comunidades indígenas referentes a terras, honrando os direitos dos grupos nativos ao determinar se, e sob quais condições, deve ser permitida a instalação de oleodutos, usinas hidroelétricas, minas ou campos de perfuração de petróleo em suas terras.

5.4 - Agricultura sustentável⁶

Diversas iniciativas se fazem necessárias para que as políticas agrícolas e comerciais contribuam de forma efetiva para a recuperação das comunidades rurais:

- todas as três nações devem ser encorajadas no sentido de expandir os sistemas bem-sucedidos já existentes de administração da oferta (por meio dos quais os países determinam os níveis de produção e de importação para os diferentes produtos, em conformidade com as necessidades domésticas e com as quantidades exportadas), bem como de negociar, sempre que possível, acordos internacionais sobre produtos agrícolas específicos;
- qualquer novo acordo comercial deve banir a exportação de produtos agrícolas a preços inferiores ao seu custo de produção;
- devem ser estabelecidas negociações trinacionais sobre quotas e decisões de produção para cada segmento, com a finalidade de minimizar o deslocamento de empregos no setor agrícola. Ao mesmo tempo, deve ser estimulado o desenvolvimento de novas linhas de produção;
- deve ser criada uma comissão sobre o trabalho de migrantes, incluindo representantes de grupos de cidadãos dos três países, para desenvolver uma política específica para esse segmento da força de trabalho, que incluiria a elevação de salários, com a finalidade de reduzir as migrações, bem como a definição de condições de contratação e de proteção no emprego;
- os governos dos três países, bem como as administrações estaduais ou provinciais, deveriam possuir poderes para determinar os níveis de riscos à saúde que estão dispostos a tolerar no que diz respeito aos produtos alimentares.

A Action Canada Network (Rede de Ação Canadá) sugere alguns passos no sentido do fortalecimento das comunidades rurais, incluindo um maior volume de crédito a taxas acessíveis, um aumento na pesquisa, controlada e financiada pelo governo, de

⁶ Esta seção foi adaptada do capítulo sobre agricultura constante no trabalho **U.S. Citizens' Analysis of the North American Free Trade Agreement**, de autoria de Karen Lehman e Mark Ritchie (1992).

novas variedades vegetais, um barateamento do custo de insumos agrícolas que não prejudiquem o meio ambiente, a diversificação da produção e programas adequados de seguro agrícola (PUGH, 1993).

5.5 - A Comissão das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável

Na Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em junho de 1992, representantes de quase todas as nações se encontraram no Rio de Janeiro, para discutir as relações entre desenvolvimento, pobreza e meio ambiente. Os resultados desse encontro foram quatro acordos internacionais, um plano detalhado para o desenvolvimento internacional sustentável, conhecido como Agenda 21, e a criação da Comissão das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável. Quaisquer novos acordos internacionais posteriores sobre comércio e desenvolvimento devem reconhecer a prioridade das provisões da Convenção Internacional sobre Mudança do Clima, do Tratado sobre a Biodiversidade, dos Princípios de Administração Florestal e da Declaração do Rio. As partes relevantes da Agenda 21 devem ser também levadas em conta por esses acordos. Os negociadores de acordos relacionados com o comércio e o desenvolvimento devem buscar o aconselhamento e a orientação da Comissão das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, de forma a assegurar que os futuros tratados desse tipo respeitem e encorajem um desenvolvimento equitativo e sustentável.

6 - A fronteira entre os Estados Unidos e o México

Tem ocorrido, nos últimos anos, um desenvolvimento industrial acelerado dos dois lados da fronteira entre os Estados Unidos e o México, incluindo o surgimento de cerca de 2.000 fábricas, pertencentes a empresas estrangeiras, que empregam cerca de meio milhão de habitantes do lado mexicano. Ao mesmo tempo, essa área apresenta uma das piores situações do continente no que diz respeito às relações trabalhistas e ao meio ambiente. Em consequência disso, torna-se necessária uma ação urgente ao longo dessa fronteira. Dezenas de grupos de cidadãos de ambos os lados estão liderando o desenvolvimento de iniciativas inovadoras com vistas a melhorar essa situação. A seguir, são arrolados alguns aspectos mais destacados das alternativas apresentadas.

6.1 - Imigração

À medida que as políticas governamentais, a automação industrial, a reestruturação das empresas e a migração de fábricas para outros países reduziram as taxas de emprego na América do Norte, as comunidades de nossos três países tornaram-se mais pobres e mais sequeiros por bons empregos. Enquanto se manifestam esses resultados negativos da integração econômica, mais e mais pessoas migram das regiões pobres para outras mais ricas. A maior pressão derivada da migração por motivos

econômicos ocorre na fronteira entre os Estados Unidos e o México, cruzada por milhões de pessoas sem documentação legal a cada ano.

Talvez a omissão mais evidente, apesar de deliberada, dos acordos do NAFTA seja a falta de atenção às questões relacionadas com a migração. Esses acordos facilitam o movimento através das fronteiras apenas para pessoas ligadas a empresas e a negócios. Os direitos humanos dos imigrantes, que são garantidos constitucionalmente em todas as três nações, devem ser salvaguardados, sendo instituídas novas regras para proteger os direitos e o bem-estar dos migrantes. Como primeiro passo, solicitamos a criação de uma comissão bilateral sobre a violência na fronteira entre os Estados Unidos e o México. Contando com a participação de organizações não governamentais, essa comissão investigaria o uso excessivo da força por parte dos agentes de controle da fronteira de ambos os países.⁷

Também apoiamos a proposta apresentada pelo Latino Summit, de 1993, no sentido de criar uma comissão trinacional sobre assuntos de imigração que sugerisse políticas de desenvolvimento voltadas para a redução das migrações, para a proteção dos direitos humanos e civis dos migrantes e para a garantia de tratamento igual para os cidadãos mexicanos e canadenses em termos de entrada e de mobilidade nos Estados Unidos.⁸

6.2 - Princípio da reparação dos danos ambientais pelos poluidores

O custo estimado da "limpeza" dos danos causados ao meio ambiente na fronteira entre os Estados Unidos e o México, bem como da construção de infra-estrutura ambiental adequada, é de, no mínimo, US\$ 20 bilhões. As grandes empresas devem limpar o meio ambiente e pagar pela reparação dos danos ambientais por elas causados até agora, devendo, ainda, contribuir com a sua justa parcela na tributação. Ao mesmo tempo, é responsabilidade dos governos — através da taxaço progressiva — custear a reparação de outros problemas criados pelo crescimento não planejado. As opções para arrecadar os recursos necessários para isso incluem a taxaço sobre os poluidores, assim como uma pequena (provavelmente menor que 1%) taxa sobre os investimentos que cruzam as fronteiras, ou sobre a remessa de mercadorias, sendo as receitas assim obtidas usadas para financiar a construção de instalações de tratamento de esgotos e de resíduos perigosos ou a operação de agências ambientais nacionais.

6.3 - Comissão Regional sobre Saúde e Meio Ambiente

O Border Ecology Project (Projeto de Ecologia da Fronteira) e o Proyecto Fronterizo de Educación Ambiental (Projeto Fronteiriço de Educação Ambiental) (1993, p.26) sugerem a expansão das atribuições da Comissão Norte-Americana sobre o Meio Ambiente, de

⁷ Ver a proposta contida em **Human Rights and Migration Under NAFTA**, documento preparado em março de 1993 pelo Mexican Action Network on Free Trade.

⁸ Ver seção **NAFTA and Migration** do Latino Summit Document (1993, p.20).

forma que ela também se ocupe com questões de saúde pública e de salubridade ocupacional. Esses dois grupos concebem uma comissão composta por representantes governamentais e não governamentais, com ampla participação do público e com capacidade para levantar recursos e para atuar como árbitro em disputas ambientais relacionadas com o comércio. Essa nova instituição poderia assegurar a adoção de medidas rigorosas no sentido de regulamentar o controle dos resíduos perigosos.

Esses grupos enfatizam, todavia, que a criação de uma comissão de fronteira é menos importante do que o fortalecimento de "(...) uma estrutura institucional e legal que dependa, em primeira instância, das administrações locais e dos estados e que tenha forte participação das comunidades de fronteira"⁹. Eles defendem um processo amplo de consulta com funcionários das administrações locais e estaduais, com grupos comunitários e com outras organizações não governamentais, no sentido de desenvolver mecanismos mais eficientes para enfrentar os problemas da fronteira. Deveriam ser estruturadas instituições estaduais e locais com a finalidade de encorajar um máximo de participação do público na tomada de decisões.

6.4 - O direito à informação

Há vários anos, os grupos da fronteira têm referido o fato de que é extremamente difícil para os cidadãos mexicanos obterem informações sobre o impacto ambiental das fábricas que operam nas proximidades de suas casas. O Texas Center for Policy Studies (Centro de Estudos de Políticas do Texas), trabalhando em conjunto com outros grupos, propôs a adoção de leis que obrigassem as empresas norte-americanas que atuam na fronteira a apresentar à Agência de Proteção Ambiental dos Estados Unidos dados sobre emissões tóxicas comparáveis aos exigidos pela legislação federal norte-americana sobre o direito à informação. Também foi proposta a concessão de financiamento federal para que os governos estaduais e locais desenvolvessem iniciativas relacionadas com o direito à informação, através de projetos comunitários na fronteira (Texas Center Pol. Stud., 1992, p.4-9).

Conclusão

As propostas anteriormente arroladas têm como objetivo tanto tornar claras as deficiências e os problemas do NAFTA como contribuir para a concepção de novas negociações trinacionais que possam substituir o pacote proposto para o NAFTA por uma iniciativa justa e sustentável de desenvolvimento para a América do Norte.

⁹ Carta de 18 de maio de 1993, de oito líderes de grupos da fronteira, ao representante dos Estados Unidos para Assuntos Comerciais.

Bibliografia

- ALTERNATIVE WOMEN-IN-DEVELOPMENT WORKING GROUP (1993). **Breaking boundaries:** women free trade and economic integration. Washington, D.C.
- BORDER ECOLOGY PROJECT, PROYECT FRONTERIZO DE EDUCACIÓN AMBIENTAL (1993). Environmental and health issues in the interior of México: option for transnational safeguards. Arizona. fev. p.26. (Doc. prelim. para discussão).
- CAMPBELL, Bruce (1993). Sustaining Canada: a fair trade and investment act. In: CANADIAN CENTRE FOR POLICY ALTERNATIVES, coord. **Action Canada dossier on alternatives.**
- ECUMENICAL COALITION FOR ECONOMIC JUSTICE (1993). **51 alternatives to NAFTA.** Toronto. p.2
- INTERNATIONAL LABOR RIGHTS EDUCATION AND RESEARCH FUND (1993). Protecting labor rights in connection with north American trade. Washington, DC.
- LATINO SUMMIT DOCUMENT (1993). NAFTA and migration. p.20.
- LEHMAN, Karen, RITCHIE, Mark (1992). **US citizens analysis of the north american free trade agreement.** Institute for Agriculture and Trade Policy.
- MEXICAN ACTION NETWORK ON FREE TRADE (1993). **Human rights and migration under NAFTA.**
- MODTLE (1992). **Development and trade strategies for North America.** Washington, DC.
- PUGH, Terry (1993). Envisioning an alternative for agriculture. In: CANADIAN CENTRE FOR POLICY ALTERNATIVES, coord. **Action Canada dossier on alternatives.**
- ROBINSON, Ian (1993). **The NAFTA, democracy and economic development:** continental economic integration as if democracy mattered. Canadian Centre for Policy Alternatives. jun.
- ROTHSTEIN, Richard (1992). **Setting the standard:** international labor rights and US trade policy. Economic Policy Institute Briefing Paper. p.12.
- TEXAS CENTER FOR POLICY STUDIES (1992). **NAFTA and the US/Mexico border environment:** options for congressional action. Texas. p.1-9.