

DO NAFTA AO USMCA: INOVAÇÕES E PERSPECTIVAS

FROM NAFTA TO USMCA: INNOVATIONS AND PERSPECTIVES

Fernanda Miler Lima Pinto¹

RESUMO

O novo acordo entre Estados Unidos da América, México e Canadá, denominado USMCA (*United States-Mexico-Canada Agreement*), finalmente, entrou em vigor no primeiro dia do mês de julho de 2020, após três anos de negociações. Esse acordo vem substituir o NAFTA (*North America Free Trade Agreement*) e traz diversas inovações, sendo uma grande aposta para acelerar a economia desses países, principalmente a estadunidense. Diante da atualidade do tema, o presente trabalho tem como escopo fundamental ressaltar algumas das principais inovações trazidas pelo novo acordo da América do Norte, tendo em vista a sua importância para a economia global. Partindo de uma pesquisa exploratória, bibliográfica e documental, esse estudo se sustenta sob análises de estudiosos do direito internacional e da integração, artigos jornalísticos e de documentos que versam sobre o referido acordo. Objetiva-se responder de maneira geral ao questionamento de como esse acordo pode traçar novos rumos nas relações entre esses países e no mundo, a partir dos aspectos da indústria automobilística, da propriedade intelectual e do comércio digital. A partir dessa investigação, conclui-se que o novo pacto não tem a intenção de resolver as assimetrias já existentes desde o acordo anterior e reflete um novo alinhamento político e econômico na América do Norte. A estrutura do trabalho divide-se em, primeiramente, analisar alguns pontos importantes do antigo acordo norte-americano, NAFTA, para em seguida apresentar o novo pacto, USMCA, destacando as modificações na indústria automobilística, na propriedade intelectual e no comércio digital.

Palavras-chave: NAFTA; USMCA; integração; América do Norte.

ABSTRACT

The new agreement between the United States of America, Mexico and Canada, called USMCA (*United States-Mexico-Canada Agreement*), finally came into force on the first day of July 2020, after three years of negotiations. This agreement replaces NAFTA (*North America Free Trade Agreement*) and brings several innovations, being a great bet to accelerate the economy of these countries, mainly USA's one. In face of the current nature of the theme, the present work has as its fundamental scope to highlight some of the main innovations brought by the new North American agreement, in view of its importance for the global economy. Based on an exploratory, bibliographic and documentary research, this study is supported by analyzes international and integration law scholars, journalistic articles and documents about the agreement. The objective is to respond, in general, to the question of how this pact can trace new directions in the relations between these countries and the world, from the aspects of the automobile industry, intellectual property and digital trade. From this investigation, it is possible to conclude that the new pact does not have intentions to resolve the asymmetries existing since the previous agreement and reflects a new political and economic alignment in North America. The structure of the work is divided, first, to analyze some important points of the old North American agreement, NAFTA, and then to present the new pact, USMCA, highlighting the changes in the automobile industry, in the intellectual property and in the digital trade.

Keywords: NAFTA; USMCA; integration; North America.

INTRODUÇÃO

Nesse estudo, debruçamo-nos sobre o bloco econômico da América do Norte, o *North America Free Trade Agreement* (NAFTA) ou Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN). Esse foi um pacto que objetivou criar uma zona de livre comércio, para circulação de bens e serviços, e

¹ Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

possibilitar a liberalização dos investimentos, sem pretensões de avançar a outros estágios de integração². Os países membros desse acordo foram os Estados Unidos, Canadá e México. O NAFTA entrou em vigor em 1994 e somente em 2017, começaram as negociações para reformulá-lo.

No primeiro dia de julho de 2020, entrou em vigor o novo acordo da América do Norte, o USMCA (*United States-Mexico-Canada Agreement*), sendo conhecido também como NAFTA 2.0³. O novo documento surge como resposta às diversas críticas que seu antecessor vinha sofrendo ao longo dos anos⁴. Como esse pacto ainda é muito recente, não há como emitir certezas acerca dos seus efeitos e consequências. Porém, alguns estudiosos das políticas norte-americanas já exprimiram/estão exprimindo algumas previsões baseadas na história das relações desses países, no bloco antecessor e no texto do atual acordo. O USMCA foi apresentado com 34 capítulos, sendo que possui 13 anexos e 13 contratos paralelos (*side letters*), enquanto o acordo antecessor possuía 22 capítulos, 9 anexos e nenhum contrato paralelo. Sua extensão e complexidade com remissões e detalhes contidos em notas de rodapé tornam sua análise complexa. Porém, apesar dessa dificuldade, mostra-se fundamental de antemão observar as inovações e ponderar acerca das expectativas advindas desse novo pacto.

Desse modo, o presente trabalho parte uma pesquisa exploratória, utilizando a técnica da revisão bibliográfica, sob uma abordagem qualitativa. As fontes de informação principais para composição desse estudo estão em livros, artigos, matérias jornalísticas que analisam e documentos que integram os dois acordos em cotejo. O objetivo que guia esse trabalho é de apresentar o contexto do processo de integração anterior, NAFTA, para então observar as inovações e possíveis expectativas para o novo acordo da América do Norte. Tendo em vista a dimensão do documento, delimita-se nesse estudo à observação mais atenta de três aspectos modificados pelo USMCA: regras de origem na

² A partir do estudo da obra de Suzana Czar de Zalduendo (2013), pode-se depreender cinco estágios de integração, quais sejam: 1) Área de preferência tarifária: os participantes adotam tarifas preferenciais no comércio recíproco, sem abarcar todo o universo tarifário; 2) Zona de Livre Comércio (ZLC): Eliminam totalmente as tarifas e outras restrições em seu comércio recíproco; 3) União Aduaneira (UA): Adotam regras comuns para importações advindas de Estados fora do bloco. Em um estágio avançado, unificam a administração aduaneira, formam um território aduaneiro único e repartem entre eles o que foi recolhido pelas tarifas cobradas dos terceiros; 4) Mercado Comum (MC): Livre circulação de fatores de produção, aplicando as “quatro liberdades” (bens, serviços, pessoas e capitais); 5) União econômica (UE): Harmonizam suas políticas macroeconômicas e podem até instituir uma moeda comum.

³ O USMCA (*United States-Mexico-Canada agreement*) também é conhecido pelas denominações: “T-MEC” (Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá), em espanhol, e “ACEUM” (*Accord Canada-États Unis-Mexique*), em francês. Além disso, há também quem o denomine de “NAFTA 2.0”.

⁴ Além de ser uma das principais bandeiras da campanha de Donald Trump (2017-2020), que julgava o NAFTA como “o pior acordo comercial da história”, o pacto também recebeu críticas anteriores às tratativas para sua modificação. Isso demonstra a insatisfação ao longo do tempo: “NAFTA foi atacado de todos os lados durante as campanhas presidenciais de 2008. Barack Obama o culpou pelo crescente desemprego. Ele disse que o acordo comercial ajudou empresas às custas dos trabalhadores estadunidenses. O NAFTA também não estabeleceu suficiente proteção contra exploração de trabalhadores e do meio ambiente. Hillary Clinton, durante sua campanha, chamou o acordo de falho. Ambos candidatos prometeram que ou emendariam ou suspenderiam o acordo. Obama não cumpriu essas propostas.” (tradução nossa) (Amadeo, 2019).

indústria automobilística, ampliação de proteção à propriedade intelectual e a inclusão da matéria de comércio digital, trazendo a questão da flexibilidade na proteção de dados.

O artigo se divide em: 1) fazer apontamentos importantes acerca do NAFTA, já como bloco econômico antecessor; 2) apresentar o novo acordo, USMCA, destacando informações julgadas essenciais para uma compreensão geral do que consiste tal bloco e das principais diferenças entre ele e o seu anterior, ressaltando suas principais inovações.

NAFTA

O NAFTA (*North American Free Trade Agreement*) surgiu de uma mudança de postura comercial estadunidense. Em 1985, os EUA formaram uma área de livre comércio com Israel. Em 1988, foi assinado o Acordo de Livre-Comércio entre os Estados Unidos e Canadá (CUSFTA), que começou a vigorar em 1989. Em 1993, esses países e o México ratificaram o acordo para a formação do NAFTA com a assinatura de dois acordos paralelos: o Acordo Norte-Americano de Cooperação sobre o Trabalho (ANACT) e o Acordo Norte-Americano de Cooperação sobre o Meio-Ambiente (ANACMA). Em 1994, esses dois acordos e o NAFTA entraram em vigor (Moreira, 2004).

O objetivo desse acordo foi de criar uma zona de livre comércio, para circulação de bens e serviços, e possibilitar a liberalização dos investimentos⁵. Objetivos puramente econômicos. Não há aqui previsão de formação de instituições comunitárias, tarifa externa comum ou circulação de pessoas.

Adotou-se como instrumento de política de comércio exterior a chamada regra de origem, que constitui a adoção de critérios que estabelecem a origem dos produtos que circulam na área integrada, impedindo assim o desvio das preferências concedidas para países alheios ao bloco (Niemeyer; Costa, 2012: 6).

⁵ “Cansados de deblaterar contra a situação, os Estados Unidos fizeram o que costumam fazer os poderosos em casos semelhantes: juntaram-se aos europeus, não mediante a adesão à União Européia mas na imitação do exemplo. Em 1985, véspera do início da Rodada Uruguai, Washington assinou, pela primeira vez em décadas, um acordo de livre-comércio com Israel. Esse primeiro foi seguido, alguns anos depois, pelo Nafta com o Canadá e México, o acordo com a Jordânia, as negociações da ALCA com os 33 países do hemisfério ocidental, "do Alasca à Patagônia", além de numerosas outras iniciativas com distintos graus de tratamento preferencial: as "preferências andinas" para combater o cultivo da coca, a Iniciativa da Bacia do Caribe, o AGOA (African Growth Opportunity Act) para os africanos. Somando a discriminação negativa (por exemplo, a não-aplicação da cláusula de nação-mais-favorecida a países comunistas, as sanções contra Cuba, Iraque etc.) com a positiva (os acordos preferenciais), os EUA passaram de regime de "protecionismo igualitário e não-discriminatório" no século XIX à situação atual, descrita por VanGrasstek nos seguintes termos: ‘Hoje, o puro tratamento de nação-mais-favorecida, conhecido agora como relações comerciais normais (NTR, em inglês) constitui uma categoria residual (apesar de ainda grande) na hierarquia de tratamento estendida pelos Estados Unidos a seus parceiros de comércio’” (Ricupero, 2002: 13).

O NAFTA durou por quase um quarto de século sem almejar aprofundamento em seu processo de integração, sendo considerado minimalista quanto à estrutura orgânica e normativa e sem ambições de supranacionalidade. Os objetivos principais do bloco se encontram elencados no artigo 102 do Tratado de Livre Comércio da América do Norte (TLCAN) e são os seguintes: 1) eliminar obstáculos ao comércio e facilitar a circulação transfronteiriça de bens e de serviços entre os territórios das Partes; 2) promover condições de concorrência leal na zona de livre comércio; 3) aumentar substancialmente as oportunidades de inversão nos territórios das Partes; 4) proteger e fazer valer, de maneira adequada e efetiva, os direitos de propriedade intelectual no território de cada uma das Partes; 5) criar procedimentos eficazes para a aplicação e cumprimento deste Tratado, para sua administração conjunta e para a solução de controvérsias; 6) estabelecer os contornos para a ulterior cooperação trilateral, regional e multilateral encaminhada a ampliar e melhorar os benefícios deste Tratado (Sice, 2019).

Deve-se ressaltar, porém, que por detrás dos objetivos formais demonstrados pelos documentos oficiais há os objetivos implícitos carregados principalmente pelos Estados e pelo México para o desenvolvimento do NAFTA. O México, assim como outros países em desenvolvimento, nutria uma ideia de abertura ao comércio exterior como alternativa para crescimento econômico, superando problemas de balança de pagamentos e estimulando o progresso técnico, como explica Yilmaz Akyüz (2005: 48):

Desde o início da década de 1980, os movimentos para agilizar a liberalização do comércio internacional e do investimento estrangeiro direto (IED) tiveram forte influência no pensamento dos formuladores de políticas em muitos países em desenvolvimento. Havia a expectativa de que a abertura ao investimento e ao comércio internacionais lhes permitisse mudar tanto o ritmo como o padrão de sua participação na divisão internacional do trabalho, superando-se assim os problemas de balanço de pagamentos e estimulando o progresso técnico e o crescimento econômico para que atingissem o nível de desenvolvimento dos países industrializados.

Dos objetivos buscados pelos EUA, destacam-se a possibilidade de deslocar suas linhas de produção para lugares com disponibilidade de matéria-prima e onde a mão de obra fosse mais barata, “assim como a maior fiscalização da imigração e tráfico de drogas na fronteira mexicana.” (Moreira, 2004: 27). Citando Bouzas & Ros (1994: 5), Niemeyer e Costa (2012) afirmam que os objetivos estadunidenses ultrapassaram a simples busca por diminuição de barreiras tarifárias e por aumento na comercialização de produtos no eixo norte-sul. Eles atrelam as causas do declínio de poder em economia e tecnologia à globalização, à ineficácia do antigo GATT em realizar seus interesses e à desconfiança e competitividade com a Europa e Ásia, que vinham promovendo acordos no eixo Norte-Sul.

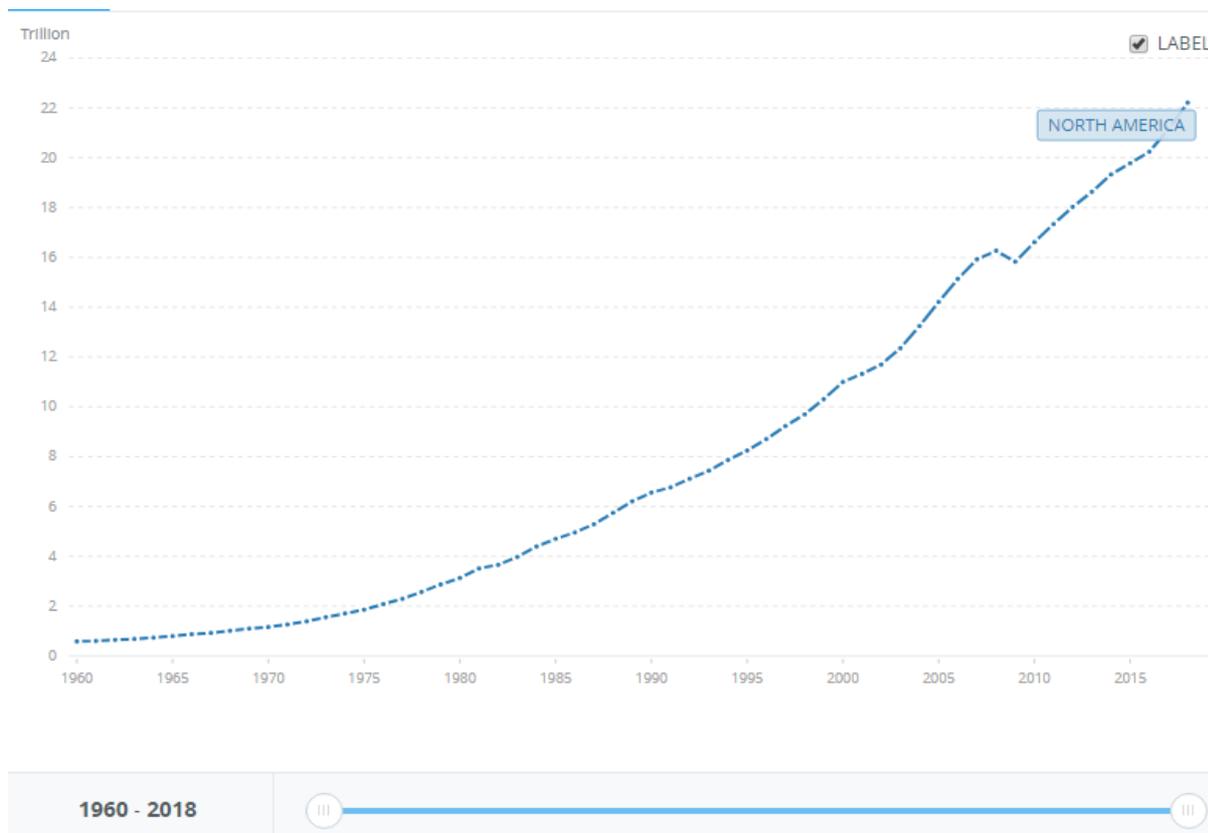
A inserção do México nesse acordo enfrentou discordâncias, no entanto essas não foram suficientes para impedir a participação desse país no pacto. Nesse período, vários movimentos contra o NAFTA surgiram e se intensificaram. Na mesma data em que o Tratado de Comércio da América do Norte entrou em vigor (1º de janeiro de 1994), o Exército Zapatista de Libertação (EZL) se mobilizou, com armas, em vários municípios de Chiapas, sob o lema “*Ya Basta!*”. O movimento vê na liberalização econômica um instrumento de colonialidade, que explora e mina a autonomia mexicana.

Isso porque a liberalização econômica significou que as commodities importadas (isto é, trigo subsidiado dos Estados Unidos), iriam inundar os mercados mexicanos, desvalorizar os produtos dos agricultores mexicanos e levar à insegurança alimentar generalizada (Gahman, 2019).

De fato, apesar de ter trazido desenvolvimento econômico em algumas áreas, o NAFTA não foi capaz de diminuir as desigualdades sociais e regionais dos seus membros, principalmente em relação ao México. De acordo com o relatório da UNCTAD (2007: 76), *Trade and Development Report*, não há modificações significativas na estrutura de produção mexicana desde os anos 1990, sendo que o PIB permaneceu quase o mesmo entre 1994 e 2005. Nas atividades industriais, existiu um crescimento em produção tecnológica, de 32,5% em 1994 para 37,3% em 2003, que se deve provavelmente ao fomento à atividade automobilística depois da criação do NAFTA. Mas em outros setores, a liberalização do comércio e serviços sob o acordo norte-americano teve sérias consequências negativas. Na agricultura, produtores de milho, setor alimentício mais importante do México, foram afetados adversamente pelo aumento de importados dos Estados Unidos. Os preços do milho caíram devido ao mercado mexicano ter sido sobrecarregado por milho importado a preços muito baixos, produzidos com tecnologia mais eficiente e sob maiores subsídios. Os pequenos fazendeiros e produtores economicamente menos favorecidos, incapazes de competir com os produtos importados, foram os que mais sofreram. O crescimento em exportações de alguns produtos agrícolas, principalmente frutas e vegetais, não foi forte o suficiente para compensar a substituição da produção agrícola doméstica pela importada.

Por outro lado, se se analisar os objetivos gerais do acordo, o NAFTA cumpriu todos os propósitos expressos em seu artigo 102, o que possibilitou o aumento da competitividade dos três países no mercado global, ao menos até a crise econômica de 2008 (Amadeo, 2019). Conforme se pode observar abaixo, no gráfico construído pelo The World Bank (2019), o PIB da América do Norte sempre se mostrou uma linha crescente, sofrendo uma pequena retração em 2008 (ano da crise mundial), mas ainda assim continuou crescendo (Sousa; Mèrcher, 2018: 5):

Figura 1
PIB (em US\$) da América do Norte (1960 - 2018)



Fonte: THE WORLD BANK (2019).

Apesar do PIB da região se apresentar crescente, é inegável perceber que há um problema significativo de desigualdade que sempre esteve presente na constituição do NAFTA. Isso porque o pacto se baseia na total reciprocidade, o que significa que ele não considera as grandes assimetrias econômicas entre os países membros, uma vez que não há o aprofundamento do acordo em questões como integração econômica e cooperação em diversas áreas como financeira, infraestrutura e de desenvolvimento social (Niemeyer; Costa, 2012: 8). O acordo não trouxe os benefícios esperados a nenhum dos seus componentes, no entanto aqui se destaca a situação mexicana nesse bloco. O México acumula desequilíbrios regionais ao longo do tempo, sendo que a abertura comercial e a participação no acordo de livre comércio da América do Norte contribuíram para acentuar esses problemas.

Segundo o estudo de Javier Delgadillo Maclas (2008), sobre as desigualdades territoriais no México derivadas pelo NAFTA, em um primeiro momento a economia mexicana concentrava seus investimentos nas principais cidades, o que gerou processos limitados de crescimento e incapazes de se transformarem em aumento do bem-estar social. Dessa maneira, um desequilíbrio entre regiões, estados e municípios se intensificou e com ele tornaram-se notórios problemas sociais, como a

pobreza, dando início ao abandono de áreas rurais antes produtivas. Programas de promoção industrial atraíram investimentos e a população para as cidades mais favorecidas e desencorajaram o crescimento das regiões mais empobrecidas. As decisões políticas de onde/como aplicar os investimentos consolidaram regiões que já possuíam vantagens e agravou ainda mais as disparidades regionais. A parte sul, por exemplo, foi utilizada apenas como fornecedor de matéria-prima, enquanto o centro e o norte se industrializava e desenvolvia infraestrutura capaz de atrair capital produtivo.

Diante dessa realidade, Delgadillo Maclas (2008) associa esse contexto com a globalização e o surgimento do NAFTA, os quais foram coincidentes com a implementação do modelo neoliberal, e conclui a intensificação das desigualdades persistentes na estrutura regional mexicana e o crescimento da polarização social. Isso implica em regiões que se desenvolvem a seu próprio ritmo, enquanto as demais ficam estagnadas ou em pleno retrocesso, seja por defasagem tecnológica, declínio da planta produtiva e/ou ausência de políticas de incentivo a sistemas produtivos locais e cadeias de valor. As exportações mexicanas cresceram com o NAFTA, mas os efeitos benéficos não foram convertidos para equilibrar o desenvolvimento social e gerar mais empregos. Delgadillo Maclas (2008) destaca, ao tempo dessa pesquisa, as disparidades regionais, apresentando um México dividido em três grupos: 8 estados favorecidos pelo NAFTA, 10 pouco favorecidos e 14 em estagnação.

Além disso, deve-se atentar que o Canadá, diferentemente do México, é um país desenvolvido e considerado o maior parceiro econômico dos Estados Unidos da América. Isso possibilita perceber que há também o tratamento diferenciado entre a migração de pessoas canadenses e mexicanas para o território estadunidense. A concessão do visto especial, o *trade-NAFTA* (TN), que permite empregadores dos EUA contratarem empregados mexicanos ou canadenses, é desigual:

Contudo, existem procedimentos diferentes para a emissão de vistos TN entre canadenses e mexicanos. Os profissionais canadenses podem receber vistos TN de até três anos, em pontos de imigração estadunidenses, mediante a apresentação da oferta de trabalho do empregador dos Estados Unidos, além de um comprovante de escolaridade e confirmação de sua cidadania canadense. Em contraste, os mexicanos devem emitir o visto TN apenas em consulados dos Estados Unidos localizados no México. Empregadores estadunidenses que buscam vistos TN para mexicanos devem preencher o mesmo Formulário de Condições de Trabalho (LCA, sigla em inglês) que é preenchido na busca de trabalhadores que se enquadrem no visto do tipo H-1B. Os mexicanos aprovados no LCA devem apresentar, no consulado, a proposta de trabalho do empregador estadunidense e o comprovante de escolaridade, para que obtenham um visto TN válido por três anos (que, desde 2008, pode ser estendido por mais um ano). O número de profissionais do Canadá ingressando nos Estados Unidos por meio dos vistos NAFTA-TN quase quadruplicou entre 1995 e 2000, mas reduziu para menos de 60.000 anuais após o estouro da bolha das “ponto.com”, entre 2003 e 2005. Recentemente, a contratação de canadenses portadores de vistos tipo TN aumentou para 70.000 ao ano, mas continua abaixo dos cerca de 90.000 profissionais registrados em 2000. O volume de mexicanos cresceu ainda mais rapidamente, mas a partir de uma base de

comparação baixa, e duplicou entre 2006 e 2008 para aproximadamente 20.000 por ano. (Martin, 2014).

Assim, de modo geral, o NAFTA consistiu em um aperfeiçoamento da integração já existente entre EUA e Canadá e uma aproximação desigual com o México, o qual teve seus problemas regionais e sociais acentuados nesse período. Pode-se dizer que apesar da economia mexicana ter tido avanços em algumas áreas, alavancadas pelas vantagens oferecidas pelo bloco norte-americano, esses ganhos não atingiram grande parte de sua população e o país ainda vivenciou um crescimento desordenado, macrocefalia urbana e crise do setor agrícola (Delgadillo Maclas, 2008), e um conseqüente agravamento da desigualdade social.

USMCA

A eleição de Donald Trump em 2016 foi pautada sob um discurso que vai de encontro ao politicamente correto e prevê medidas de favorecimento de elites, de protecionismo estatal e da doutrina do *American First*. Durante a campanha eleitoral, ainda como candidato, Trump ameaçou várias vezes de pôr um ponto final no acordo entre os três países norte-americanos, sob o pretexto desse ser “o pior acordo comercial da história” e ter trazido inúmeros prejuízos para os EUA, como o aumento da taxa de desemprego, a redução da produção industrial e, no geral, ter impactado negativamente em toda a economia estadunidense (Bojikian, 2018; Sousa; Mèrcher, 2018).

Entretanto, após ser eleito, o presidente estadunidense reconsiderou o que havia dito, pois seria um grande choque para a economia como um todo, se finalizasse o acordo que movimentava 1 trilhão de dólares anuais, e decidiu renegociar seus termos (Sousa; Mèrcher, 2018). Além disso, cumpriu outra promessa de campanha, cancelando os compromissos firmados pelos Estados Unidos no governo anterior, por Barack Obama (2009-2017), com as propostas do TPP (*Trans-Pacific Partnership Agreement*)⁶ (Yukins, 2018).

Em 27 de agosto de 2018, a Casa Branca publicou oficialmente um acordo bilateral entre México e Estados Unidos, do qual o Canadá é deixado de fora. Porém, não tardou até os três países entrarem em acordo, anunciando a renovação de suas relações na cúpula do G20 em Buenos Aires, em 30 de novembro de 2018 (Sousa; Mèrcher, 2018). Nessa data, os representantes dos três países — Donald

⁶ O acordo de parceria trans-pacífico é formado por doze países, localizados na costa do oceano Pacífico (Estados Unidos, Japão, Canadá, Austrália, Nova Zelândia, México, Peru, Chile, Malásia, Cingapura, Vietnã e Brunei). “Esse acordo abrange quase 40% do Produto Interno Bruto (PIB) global. Segundo cálculos realizados em 2007 pelo United States Trade Representative (USTR), com a celebração do TPP, os países que o compõe alcançariam, em conjunto, um aumento de renda equivalente a US\$ 300 bilhões.” (Costa, 2016: 44).

Trump, Enrique Peña Nieto (com apoio imediato do seu sucessor, Andrés Manuel López Obrador, em 2019) e Justin Trudeau — oficializaram o acordo que substituiu o Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), que passou a se chamar *United States-Mexico-Canada Agreement* (USMCA). “O acordo resgata uma zona de livre comércio entre estes três países que representam o número não desprezível de 1,2 trilhões de dólares e 500 milhões de pessoas na região.” (Sousa; Mèrcher, 2018: 8).

O referido pacto entrou em vigor em 1º de julho de 2020, na urgência de um cenário da pandemia do COVID-19 e da proximidade das eleições presidenciais nos Estados Unidos. Apesar da emergência, o USMCA teve a preocupação de dispor sobre uma *sunset clause* (que é uma provisão de caducidade), a qual determina que o acordo precisa ser analisado pelos três países, EUA, México e Canadá, e estará sujeito à revisão dos seus membros a cada seis anos, podendo expirar ao término do prazo ou ser renovado por igual período. Segundo essa cláusula, o acordo tem data de expiração automática de 16 anos após a entrada em vigor, a menos que cada membro decida que quer renovar o acordo por mais 16 anos. Esse é um ponto que não existia no NAFTA e que possibilita que os membros possam revisar e observar ao longo do tempo se o acordo permanece vantajoso.

As opiniões acerca das expectativas com o novo acordo estão divididas. Anupam Chander (2018) destaca que apesar da saída dos EUA do TPP, vários pontos do USMCA se inspiram no acordo transpacífico, o que pode ser traduzido pela frase “o TPP está morto, longa vida ao TPP” (tradução nossa)⁷. Por outro lado, Geoffrey Gertz (2018) afirma que as mudanças trazidas pelo USMCA são meramente “cosméticas” comparadas ao NAFTA e que não espera ver impactos dramáticos na economia com esse acordo. Já, para Jeffrey J. Schott (2018), o USMCA é “um passo para trás em transações comerciais e investimentos nos Estados Unidos e na região como um todo” (tradução nossa)⁸, ou seja, um retrocesso, um caminhar para trás em termos de comércio e investimento na região.

Além disso, Schott (2018) alerta que o USMCA busca desencorajar México e Canadá de estreitar suas relações com a China ou outra economia de não mercado. Sob outra perspectiva, a pesquisadora Neusa Maria P. Bojikian (2018: 3) afirma:

A abordagem mais comum aponta que o USMCA não vai além de uma maquiagem, ou seja, traz mudanças apenas incrementais e nada de substancial em relação ao acordo original. O

⁷ Original: “the TPP is dead, long live the TPP”

⁸ Original: “a step backwards on trade and investment in the United States and the region as a whole”.

anúncio apressado, enfatizando o atributo “novo”, seria apenas mais uma tentativa de o presidente imprimir sua própria marca na política comercial recorrendo até mesmo a uma mudança insensata de nome. Realmente, o presidente anseia livrar-se de tudo aquilo que possa identificá-lo como alinhado às políticas do passado, e imprimir sua marca. Muitos devem se lembrar que o presidente se referiu repetidamente ao NAFTA como o “piores acordo comercial já alcançado pelos Estados Unidos”. Há sim jogos de palavras, construções textuais ambíguas, ameaças e ultimatoss nas falas não só do presidente como também de Robert Lighthizer, Representante de Comércio, e de outras autoridades.

Apesar de reconhecer isso, Bojikian (2018) não desconsidera que existiram modificações importantes, sendo que algumas foram direcionadas para acordos com países em desenvolvimento e outras para países desenvolvidos. Algumas das principais mudanças entre o USMCA e o NAFTA serão destacadas nesse próximo tópico.

PRINCIPAIS PONTOS DO USMCA

Os principais pontos a serem destacados nesse tópico são referentes ao setor automobilístico, às regras sobre propriedade intelectual e ao comércio digital.

INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA

Essas alterações concernem quanto às regras de origem. Estimula-se que a produção de carros de passeio e caminhões leves (*passenger cars and light trucks*) para que sejam comercializados sem taxas, o valor de conteúdo regional deverá ser, até 2023, de um custo líquido de 75% nas partes essenciais, 70% nas principais e 65% nas complementares (Franzoni; Carvalho, 2020). No NAFTA, esse percentual era de 62,5%. Caso essas estipulações não sejam cumpridas, as vendas se sujeitam às regras e taxas impostas para produtos de países de fora do bloco econômico.

Bojikian (2018: 3) analisa essa modificação como um “mimo” oferecido pelo presidente aos seus eleitores que acreditaram na teoria que “a viabilidade econômica local foi destruída pelos ‘maus’ acordos comerciais.” Além disso, a mesma autora critica a medida, afirmando que o enrijecimento nas regras de origem vem com o propósito de distorcer “o comércio internacional em favor do bloco regional – ainda que assimetricamente – e desafia os defensores do regionalismo aberto a analisar a classificação desse acordo” (Bojikian, 2018: 4). Franzoni e Carvalho (2020) destacam para o alvo principal de tal medida: “reduzir importações da China em prol da produção nos EUA. É pouco provável que a medida seja suficiente para realocar a produção. Mesmo com os incentivos tarifários, os custos nos Estados Unidos e no Canadá são altos.”

Outro ponto importante que merece destaque nessa matéria é quanto à alteração salarial proposta pelo USMCA: até 2023, 40% do valor agregado dos veículos leves serão produzidos por “fábricas de altos

salários”, ou seja, fábricas onde o salário não pode ser inferior a US\$16/hora (Franzoni; Carvalho, 2020). Esse valor corresponde ao triplo da média salarial que é paga em fábricas mexicanas atualmente, o que se mostra benéfico para os sindicatos e trabalhadores desse setor (Tankersley, 2018). No entanto, as intenções com essa medida são muito diversas de uma mera equiparação salarial. A administração do governo Trump previu com isso forçar montadoras a priorizar fornecedores americanos e canadenses (Tankersley, 2018) e também, conter a imigração mexicana no seu território.

PROPRIEDADE INTELECTUAL⁹

Esse é um tema muito importante nas preocupações das grandes empresas e demonstra a influência dessas na tentativa de harmonização das legislações nacionais. Por outro lado, há o atrito desses interesses com os objetivos político-econômicos de países em desenvolvimento e dos grupos que se interessam por uma regulação jurídico internacional mais consciente (Bojikian, 2018)¹⁰.

Outro ponto a ser ressaltado no regulamento do USMCA é quanto à modificação para estender o prazo de proteção dos direitos autorais de 50 anos (como previa o NAFTA) para 70 anos após a morte do autor. Wagner Sousa (2019) destaca que o acordo inova com a previsão de ampliação de garantias para propriedade intelectual, interesse dos Estados Unidos, de onde provém a maior parte da produção científica e tecnológica do bloco norte-americano, e na concessão estadunidense em aceitar “[...] a demanda canadense pela manutenção do painel de resolução de disputas, com o qual Ottawa tem conseguido superar eventuais bloqueios às suas exportações de madeira para os EUA” (Sousa, 2019). Além disso, o acordo também prevê que a proteção de novos medicamentos também será estendida para 10 anos (o pacto anterior previa 8 anos), sendo que nesse período não poderia haver genéricos (Mattos, 2019).

⁹ A Convenção de Paris foi o primeiro instrumento internacional utilizado para versar sobre os direitos de propriedade intelectual, que entrou em vigor em 1883, e desde essa data já sofreu várias revisões (a mais recente foi a de Estocolmo em 1967). Ainda vigente, a Convenção de Paris fornece em seu artigo 1º, §2º, a definição de “propriedade intelectual”, que Barbosa (2003: 11) compila nos seguintes termos: “[Propriedade intelectual] é o conjunto de direitos que compreende as patentes de invenção, os modelos de utilidade, os desenhos ou modelos industriais, as marcas de fábrica ou de comércio, as marcas de serviço, o nome comercial e as indicações de proveniência ou denominações de origem, bem como a repressão da concorrência desleal. A Convenção enfatiza que, conquanto a qualificação “industrial”, este ramo do Direito não se resume às criações industriais propriamente ditas, mas “entende-se na mais ampla acepção e aplica-se não só à indústria e ao comércio propriamente ditas, mas também às indústrias agrícolas e extrativas e a todos os produtos manufaturados ou naturais, por exemplo: vinhos, cereais, tabaco em folha, frutas, animais, minérios, águas minerais, cervejas, flores, farinhas”.

¹⁰ “O USMCA, sem surpresa alguma diante da agenda dos negociadores americanos, estabelece um padrão legal para a proteção e o cumprimento de DPI [direitos de propriedade intelectual] entre os países envolvidos. O Capítulo 20 inclui obrigações sobre direitos autorais, marcas comerciais, indicações geográficas, desenhos industriais, patentes, proteção de dados para produtos químicos farmacêuticos e agrícolas, segredos comerciais e regras processuais para aplicação de DPI.” (Bojikian, 2018: 5).

COMÉRCIO DIGITAL

Recentemente, acordos de livre comércio passaram a prever sobre comércio digital. O USMCA é considerado pioneiro nessa matéria, mesmo que muito do seu conteúdo tenha sido inspirado no *Trans-Pacific Partnership* (TPP). Acerca dos pontos mais relevantes do capítulo 19 do Acordo firmado entre Estados Unidos, México e Canadá, João Grandino Rodas (2018) destaca os seguintes:

[...] inexistência de definição de comércio digital no capítulo; proibição de impor tarifas e taxas quando da importação de produtos digitais, distribuídos eletronicamente; proibição de requerer divulgação do código fonte de *software* e dos respectivos algoritmos, protegendo assim a competitividade dos provedores de internet; certo grau de proteção das informações fornecidas pelos usuários, permitindo, entretanto, que cada país-membro possa adotar regras mais estritas de proteção de privacidade; proteção aos prestadores de serviços de internet, com relação à responsabilidade por direitos autorais, devido a ações de seus usuários, na linha da seção 512, do título 17, do *United States Code*; limitação da responsabilidade civil das plataformas de internet, excetuada a referente à propriedade intelectual, com o intuito de viabilizar, economicamente, tais plataformas; obrigação de cada país possuir leis anti-spam; aplicabilidade on-line das leis de proteção do consumidor, unicamente dentro de cada Estado-membro; incorporação da cláusula de “serviços interativo de computador”, fazendo com que as plataformas de internet não sejam civilmente responsáveis, pelas ações de seus usuários; incorporação da cláusula que favorece a leitura por máquina (robô), dos dados governamentais abertos; incorporação de disposições, sobre localização de dados e restrições ao respectivo fluxo (mais severas do que as contidas no Nafta), que impedem até mesmo a localização de dados relativos a serviços financeiros, consoante se depreende do capítulo 17 sobre esse assunto.

Contudo, as disposições mais sensíveis desse capítulo são acerca da proteção de dados. Isso porque em um mundo globalizado, marcado pela relativização de limites tempo/espaço, o fluxo transfronteiriço de dados é um assunto primordial. Há a possibilidade de guardar dados sob a jurisdição do país onde territorialmente foram localizados, o que de um lado da balança aumenta a segurança jurídica e a possibilidade de regulação dessa atividade e do outro, favorece o protecionismo e obstaculiza o acesso a serviços globais. A outra política a ser adotada seria permitir a livre circulação de dados, porém ela também produz duas consequências opostas: os prós são representados pelo favorecimento do acesso aos serviços e aos mercados globais, todavia há o fantasma da insegurança e falta de controle.

O USMCA caminha em direção oposta à política adotada pela União Europeia (UE), quanto à proteção de dados. Enquanto essa impõe limites às transferências de informações de seus cidadãos, de modo que esses dados são coletados e armazenados em servidores da UE; aquele proíbe tal limitação e tem maior flexibilidade nessa matéria.

Os negociadores mexicanos aceitaram sem qualquer condicionalidade o padrão americano. Entretanto, os interlocutores canadenses fizeram valer a cláusula *grandfather*, o que significa que as regulamentações já existentes, requisitando localização de dados para manter

informações confidenciais, serão preservadas. Províncias que já possuem regulamentações de tais tipos, como Colúmbia Britânica e Nova Escócia, estão fora do alcance das obrigações válidas para as demais que não possuem qualquer legislação similar. Essas jurisdições canadenses possuem preocupações semelhantes às jurisdições europeias preocupadas com a perda de privacidade no ambiente digital e preferem exigir a localização de dados para garantir que suas leis sejam aplicadas. Nesses casos, os requisitos de localização estão diretamente relacionados com um padrão mais rígido de proteção às informações pessoais e de direito à privacidade (Bojikian, 2018: 4-5).

Outro ponto a ser destacado é quanto à nota de rodapé número 4, referente ao artigo 19.8, do capítulo 19 do acordo, a qual versa que:

Para maior certeza, a parte pode consentir com a obrigação nesse parágrafo adotando ou mantendo medidas tais como privacidade, informação pessoal ou leis de proteção de informações pessoais, leis setoriais acerca de privacidade, ou leis que estabeleçam a aplicação de projetos assumidos por empresas relacionados à privacidade (tradução nossa)¹¹.

Bojikian (2018) alerta que esse dispositivo abre precedente para que as obrigações não sejam cumpridas apenas por meio da lei, mas também por procedimentos corporativos voluntários.

Por fim pode-se dizer que o USMCA tende a ser amigável às grandes empresas de tecnologia da informação e comunicação do país não só pelo alívio que trouxe com os requisitos acima, mas também pelo fato de que suas regras desresponsabilizam as empresas pelo conteúdo produzido pelos usuários. Além disso, as provisões anti spam de proteção ao consumidor são genéricas, sem qualificações. Isso significa que os requisitos podem ser cumpridos sem produzir efeitos. Também de caráter flexível revelam-se as regras adotadas sobre a matéria de neutralidade da Internet. Na verdade, não há uma referência específica à essa questão, mas apenas “princípios sobre acesso e uso da Internet para o comércio digital” (Bojikian, 2018: 7).

Assim, percebe-se que apesar de conter cláusulas amplas e flexíveis como as provisões *anti-spam*, proteção ao consumidor e neutralidade da Internet, como ressalta a autora acima, o que possibilita a generalidade e falta de efetividade no trato dessas questões, o USMCA inova e se arrisca ao versar sobre a matéria do *e-commerce* que é recente e essencial ao mundo dos negócios atualmente. No entanto, mesmo reconhecendo o pioneirismo, não se pode ignorar o alerta de Michael Geist (2018) sobre o capítulo 19 do USMCA, que falha em refletir muitas normas globais do *e-commerce*. Portanto, é fundamental, antes de virar um precedente nessa matéria, inspirando o padrão mundial, é preciso que se atenda às necessidades de uma gama maior de empresas, consumidores e formuladores de políticas nacionais.

¹¹ Original: “For greater certainty, a Party may comply with the obligation in this paragraph by adopting or maintaining measures such as comprehensive privacy, personal information or personal data protection laws, sector-specific laws covering privacy, or laws that provide for the enforcement of voluntary undertakings by enterprises relating to privacy.”

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, resta reconhecer a importância do USMCA no sentido de renovar o acordo em matérias que o próprio avançar do tempo fizeram o NAFTA se tornar obsoleto. O artigo que se refere ao comércio digital, apesar de ainda conter falhas quanto à especificidade e ao impacto real nessa atividade, merece destaque pelo pioneirismo e a advertência pela perigosa flexibilidade dada à matéria da proteção de dados.

Quanto às modificações na indústria automobilística e na proteção da propriedade intelectual, dois dos aspectos mais comentados no momento quanto a esse acordo, percebe-se os objetivos, principalmente do governo estadunidense, para fortalecer a própria economia, afastando os problemas migratórios com os mexicanos e a suposta ameaça hegemônica global da China.

O USMCA surgiu como uma resposta às afirmações construídas já há alguns anos de que o NAFTA teria sido um péssimo acordo para a América do Norte e que teria contribuído para agravar os problemas que afligem os participantes desse bloco. Levando isso em consideração, percebe-se claramente a intenção do novo acordo americano em se adequar às características mundiais mais atuais, como a inclusão de modificações tecnológicas que já fazem parte da dinâmica global. Além disso, deve-se ressaltar também a preocupação em ter uma cláusula de revisão periódica do próprio acordo, o que não havia no NAFTA, para que os membros possam reavaliar prós e contras na manutenção do pacto.

Ademais, é imperioso salientar que ambos são acordos de livre comércio e não almejam evoluir em termos de integração. Desse modo, o novo acordo não busca sanar problemas de assimetrias enfrentados no vigor do pacto anterior, focando apenas em fatores econômicos.

E isso é compreensível, considerando-se a natureza do acordo. No entanto, é de suma importância observar principalmente o caso do México, um país que já se defronta com graves desigualdades regionais internas e problemas socioeconômicos, que foram acentuados no contexto do NAFTA, do aprofundamento da globalização e da adoção do modelo de organização neoliberal. Esse é um problema complexo e que não deve ser atribuído apenas ao NAFTA, mas também se associa à política interna dos países do bloco norte-americano. E é por esse motivo que se deve destacar a indiferença dessa questão nas preocupações políticas atuais nessa região, uma lacuna que pode ser preenchida no futuro por mais problemas da mesma ordem.

De todo modo, devido à recente entrada em vigor do pacto e à agilidade de informações e de mudanças atualmente, ainda é cedo para apresentar diagnósticos e certezas sobre a atividade desse bloco. Entretanto, seguindo o entendimento de Neusa Maria P. Bojikian (2018: 8), o USMCA “reflete os novos padrões de regras comerciais que vão seguir sendo adotados nos acordos comerciais internacionais, especialmente aqueles dos quais os Estados Unidos farão parte” e que tendem a afetar todo o globo. Além disso, resta-nos observar os próximos passos dessa história, que já está acontecendo.

REFERÊNCIAS

- AKYUZ, Y. 2005. “Impasses do desenvolvimento”. *Novos estudos CEBRAP*, n. 72, pp. 41-56.
- AMADEO, K. 2019. NAFTA's Purpose and Its History. *The Balance*. Disponível em: <<https://www.thebalance.com/history-of-nafta-3306272>>. Acesso em: 12 out. 2020.
- BARBOSA, D. B. 2003. *Uma introdução à propriedade intelectual*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- BOJIKIAN, N. M. P. 2018. “O U.S.-Mexico-Canada Agreement (USMCA) e a política comercial de Trump”. *Panorama EUA*, v. 4, n. 8, pp. 3 -9.
- CHANDER, A. 2018. *The Coming North American Digital Trade Zone*. Council on Foreign Relations. Disponível em: <<https://www.cfr.org/blog/coming-north-american-digital-trade-zone>>. Acesso em: 12 out. 2020.
- COSTA, L. M. 2016. “Tratado transpacífico de livre comércio: é possível reparar os prejuízos?”. *GV-executivo*, v. 15, n. 1, pp. 42-45.
- DELGADILLO MACLAS, J. 2008. “Desigualdades territoriales en México derivadas del tratado de libre comercio de América del Norte”. *EURE (Santiago)*, v. 34, n. 101, pp. 71-98.
- FRANZONI, M.; CARVALHO, C.E. 2020. O México de Obrador e o acordo regional. Disponível em: <<https://neai-unesp.org/o-mexico-de-obrador-e-o-acordo-regional/>> Acesso em 11 nov. 2020.
- GAHMAN, L. 2019. *Descolonização, autonomia, igualdade de gênero e a solução zapatista*. Disponível em: <https://www3.ufpe.br/lepec/index.php?option=com_content&view=article&id=381%3Adescolonizacao&catid=2%3Acurso&Itemid=1>. Acesso em: 12 out. 2020.
- GEIST, Michael. 2018. “How the USMCA falls short on digital trade, data protection and privacy”. *The Washington Post*. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/global-opinions/wp/2018/10/03/how-the-usmca-falls-short-on-digital-trade-data-protection-and-privacy/?noredirect=on&utm_term=.4f7a4239bf32>. Acesso em: 12 out. 2020.
- GERTZ, G. 2018. *5 things to know about USMCA, the new NAFTA*. Brookings. Disponível em: <<https://www.brookings.edu/blog/up-front/2018/10/02/5-things-to-know-about-usmca-the-new-nafta/>>. Acesso em: 12 out. 2020.

MARTIN, P. 2014. Comércio e migração: a experiência do NAFTA e suas implicações. International Centre for Trade and Sustainable Development. Disponível em: <<https://ictsd.iisd.org/bridges-news/pontes/news/com%C3%A9rcio-e-migra%C3%A7%C3%A3o-a-experi%C3%Aancia-do-nafta-e-suas-implica%C3%A7%C3%B5es>>. Acesso em: 12 out. 2020.

MATTOS, A. R. 2019. USMCA: O novo NAFTA. OPEU (Observatório Político dos Estados Unidos). Disponível em: <<https://www.opeu.org.br/2019/04/17/usmca-o-novo-nafta/>>. Acesso em: 12 out. 2020.

MOREIRA, C. S. 2004. O NAFTA e a vulnerabilidade externa da economia mexicana. Dissertação de Mestrado em Economia. Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

NIEMEYER, L. M; COSTA, M. P. O. 2012. Nafta e as assimetrias: o caso do México. Paper apresentado no IV Seminário sobre Pesquisa em Relações Econômicas Internacionais, Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão.

RICUPERO, R. 2002. “Os Estados Unidos e o comércio mundial: protecionistas ou campeões do livre-comércio?”. Estudos Avançados, v. 16, n. 46, pp. 7-18.

RODAS, J. G. 2019. “O comércio digital no novo acordo entre Estados Unidos, México e Canadá”. Conjur. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-out-18/olhar-economico-comercio-digital-acordo-entre-estados-unidos-mexico-canada#_ftn1>. Acesso em: 12 out. 2020.

SCHOTT, J. J. 2018. For Mexico, Canada, and the United States, a Step Backwards on Trade and Investment. Peterson Institute for International Economics. Disponível em: <<https://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/mexico-canada-and-united-states-step-backwards-trade-and>>. Acesso em: 12 out. 2020.

SICE [Sistema De Información Sobre Comercio Exterior]. 2019. Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Artículo 102 - Objetivos). Disponível em: <http://www.sice.oas.org/Trade/nafta_s/CAP01.asp#Cap.I>. Acesso em: 12 out. 2020.

SOUSA, M. R.; MÈRCHER, L. 2018. Nafta e Brasil: a atual conjuntura política-econômica do bloco em contraponto com política externa brasileira. Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Relações Internacionais. Centro Universitário Internacional (UNINTER).

SOUSA, W. 2019. USMCA, o “novo Nafta” e a política externa dos Estados Unidos. Disponível em: <<https://www.americalatina.net.br/usmca-o-novo-nafta-e-a-politica-externa-dos-estados-unidos/>> Acesso em 11 nov. 2020.

TANKERSLEY, J. 2018. Trump Just Ripped Up Nafta: Here’s What’s in the New Deal”. The New York Times. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2018/10/01/business/trump-nafta-usmca-differences.html>> Acesso em: 12 out. 2020.

THE WORLD BANK. 2019. GDP. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=XU>>. Acesso em: 12 out. 2020.

UNCTAD. 2007. Trade and Development Report. Disponível em: <https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2007_en.pdf>. Acesso em 11 nov. 2020.

YUKINS, C. R. 2018. “The U.S.-Mexico-Canada Agreement (USMCA): Some Surprising Outcomes in Procurement”. Thomson Reuters, v. 60, n. 37.

ZALDUENDO, S.C. 2010. “Integración: nociones generales, Integración Económica e Integración Regional”. In: NEGRO, S.C (Org.). Derecho de la Integración. Buenos Aires: Euros Editores S.R.L, 2010, pp. 3-22.