

Universidade de Brasília - UnB
Instituto de Relações Internacionais - IREL

**A POLÍTICA COMERCIAL DE DONALD TRUMP E A
RENEGOCIAÇÃO DO NAFTA**

George Harrison Gonçalves Fagundes

Brasília - DF
2021

George Harrison Gonçalves Fagundes

**A POLÍTICA COMERCIAL DE DONALD TRUMP E A
RENEGOCIAÇÃO DO NAFTA**

Monografia apresentada ao Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília como requisito para conclusão da disciplina de Dissertação em Relações Internacionais e como item opcional para obtenção do título de Bacharelado em Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Goulart Menezes

**Brasília - DF
2021**

AGRADECIMENTOS

Concluir este trabalho representa a concretização de um sonho que me acompanhou durante a minha vida. Mesmo com as inúmeras dificuldades de mobilidade até à universidade consegui concluir o curso e ser tornar bacharel em Relações Internacionais. Em primeiro lugar, agradeço a Deus pela fonte de vida, por todos os momentos que esteve comigo, me acompanhando e me proporcionando forças para enfrentar todos os meus desafios. Minha família, base fundamental para meu sucesso, Manoel Reis Fagundes, Eliane Oliveira, Gabriel Bismarck Gonçalves Fagundes, Maria Zelita de Oliveira Gonçalves por me acompanhar na maior parte da minha trajetória educacional. Meu pai, pelos inúmeros incentivos educacionais em me proporcionar oportunidades para ingressar no mundo da leitura e em assuntos políticos, minha mãe por ser a minha protetora e cuidadora, minha base emocional e de apoio, meu irmão por sempre me incentivar, me apoiar e estar comigo em todos os momentos e minha avó, mulher que coleciona várias histórias de perseverança e lutas, que se tornou alicerce espiritual da família e fonte de irradiação de boas energias e positividade. Agradeço a Deus o meu encontro com Alex Almeida Silva a quem compartilho a maior parte do meu tempo, sempre me ensinando a viver de modo diferente, a ser perseverante e a lutar por seus objetivos, faz parte de mim.

Agradeço com ternura o grande apoio que o Yannis Papadopoulos me ofereceu em forma de estadia em seu lar durante um período de minha graduação, sem dúvidas, foi um dos melhores momentos em que consegui reduzir consideravelmente, não somente a distância de casa para a universidade, mas o stress que me acometia e a ansiedade, deixo o meu mais grato e singelo agradecimento. Além disso, gostaria de agradecer imensamente ao meu orientador, Roberto Goulart Menezes, que me ajudou durante um vasto período na graduação, sempre na busca em me ajudar, além da sua contribuição na formulação deste trabalho. Deixo os meus agradecimentos especiais a meus amigos que compartilharam a jornada acadêmica comigo: Flávia Batista, Rhanna Maria, Kamila Athar, Guilherme William e Breno Rybak.

RESUMO

Esta monografia está situada no campo de estudo da política comercial dos EUA. O trabalho pretende analisar como foi a mudança na política comercial estadunidense, e como se consolidou através dos anos. Defende-se que por meios de mudanças na política comercial, o ex-presidente Donald Trump buscou reivindicar inúmeros acordos multilaterais e plurilaterais, justificados através de efeitos danosos deste tipo de acordo para a economia norte-americana. Logo em seguida, argumenta-se como ocorreu o processo de renegociação do NAFTA para o USMCA.

Palavras-chave: NAFTA; México; EUA; Donald Trump e Política Comercial.

ABSTRACT

This monograph is situated in the field of study of US trade policy. This paper intends to analyze how was the change in the American commercial policy, and how it was consolidated through the years. It is argued that by means of changes in trade policy, former President Donald Trump sought to claim multilateral and plurilateral agreements, justified through the damaging effects of this type of agreement for the American economy. Soon after, it is argued how occur the NAFTA renegotiation process for the USMCA.

Keywords: NAFTA; Mexico; USA; Donald Trump and Trade Policy.

SUMÁRIO

Introdução	p. 07
1. A política comercial de Donald Trump	p. 08
2. Do NAFTA ao USMCA: uma abordagem histórica e econômica	p. 15
Da renegociação a assinatura do USMCA.....	p. 17
O novo NAFTA: USMCA	p. 20
A Contra-Argumentação ao discurso de Donald Trump sobre a captação de benefícios por parte do México.....	p. 21
Conclusão	p. 25
Referências	p. 27

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo trazer à luz os precedentes da Política Comercial dos Estados Unidos sobre o governo de Donald Trump e realizar um estudo de caso sobre a argumentação do ex-presidente para a renegociação do NAFTA. Pretende-se realizar uma análise da política comercial anterior a Donald Trump, verificando se foram incorporadas mudanças ou se tratou de uma continuidade de aspectos já abordados por outros ex-presidentes. De fato, é possível enfatizar que a candidatura e ascensão de Donald Trump à presidência dos Estados Unidos promoveu inúmeros desafios à comunidade internacional, além disso é necessário compreender como que o presidente incorpora a uma nova política comercial, se é possível elucidar desta maneira.

A primeira seção deste trabalho retrata quais foram os precedentes em termos de política comercial que regeram os EUA, fazendo uma comparação de medidas tomadas por Donald Trump em comparação ao seu antecessor, Barack Obama. Na segunda seção, o trabalho retrata quais os principais argumentos utilizados pelo ex-presidente atinentes à interpretação do Tratado Norte Americano de Livre Comércio, em inglês, *North American Free Trade Agreement*, e como ocorreu o processo de renegociação até chegar na ratificação do Acordo Estados Unidos-México-Canadá (USMCA) - em inglês, *United States-Mexico-Canada Agreement*.

O período analisado na seção do NAFTA corresponde a agosto de 2017 quando EUA, Canadá e México começaram oficialmente a renegociar a revisão do acordo até a assinatura do USMCA, em novembro de 2018. Para compreender como se deu a transição do NAFTA para o USMCA, é necessário, logo de início, realizar uma descrição do antigo tratado, como se estabeleceu, tecendo as principais características do acordo.

As premissas analisadas consistem nas informações estabelecidas por Donald Trump sobre o NAFTA, dado que estes argumentos são utilizados para evidenciar o México, uma vez que ignora os principais benefícios captados pelos EUA na assinatura do acordo. Por ser o principal alvos de críticas e ataques pelo governo estadunidense, ao defender que o principal captador é o México, este trabalho tem como principal objetivo esquematizar os principais benefícios e, ou, malefícios econômicos oriundos da assinatura do NAFTA para o México.

1. A Política comercial de Donald Trump

A eleição de Donald Trump trouxe inúmeros desafios para a comunidade internacional. Em termos de questões econômicas, a candidatura de Donald Trump foi alcançada pelos indivíduos que se achavam prejudicados pela hiperglobalização e desta forma os discursos e medidas protecionistas ganharam importância e apoio justamente por trazer à luz a reivindicação de ganhos justos, questionando a distribuição assimétrica dos ganhos. Isso é abordado por Parilla e Murillo (2016) em que as cidades que estavam mais sendo prejudicadas pela concorrência internacional acabaram por votar em Donald Trump em aproximadamente 90% dos casos. Adicionalmente, é interessante notar, que a eleição presidencial estadunidense em 2016 retratou como que os interesses de grandes corporações de grandes grupos de interesses se mostram insuficientes para conquistar apoio de todos os segmentos da sociedade (MENDONÇA; THOMAZ; LIMA; VIGEVANI, 2019).

Em termos históricos, é interessante notar que os presidentes estadunidenses do pós-Segunda Guerra perseguia o objetivo em tornar líder internacional a economia norte americana, em um contexto que valorizava a integração à economia mundial, assim como a ampliação, internacionalização e divulgação das concepções de uma economia liberal, partindo de uma perspectiva nacionalista e liberalizante (MENDONÇA; LIMA; VIGEVANI, 2018). Mesmo diante de tais características, é importante salientar que o trumpismo não deve ser considerado como uma ruptura com a complexa arquitetura de multilateralismo liberal construído ao longo de setenta anos, o Trump traz características inéditas, mas se constitui insuficiente para promover inflexões estruturais, mesmo que estejamos diante de um presidente que de forma enfática tendem a colocar os Estados Unidos em primeiro lugar, mas que os resultados e mudanças dependem das relações de poder tanto no âmbito externo quanto no âmbito interno (MENDONÇA; THOMAZ; LIMA; VIGEVANI, 2019).

A administração Trump buscou enquadrar o sistema multilateral de comércio conforme as suas orientações ideológicas e de interesses, o revisionismo nos acordos já firmados pelos EUA e o discurso protecionista com a criação de novas barreiras comerciais demonstram a intenção em modificar o fluxo de acordos multilaterais firmados pelos EUA. Contudo, a posição ocupada pelo país em termos econômicos, e conseqüentemente, as pressões geradas entre as demandas internas e o papel global dos EUA como principal potência econômica provocou o aprofundamento das políticas de enforcement pela via

unilateral e guerras comerciais (MENDONÇA; THOMAZ; LIMA; VIGEVANI, 2019). Isso fica evidente nas medidas tomadas por Donald Trump em ter preferência pela via unilateral em detrimento de mecanismos multilaterais, como o Órgão de Solução de Controvérsias (OSC) da Organização Mundial do Comércio (OMC) (IDEM). A perseguição, “caça às bruxas”, fortalecia o uso da política comercial como ferramenta de projeção de normas e princípios estadunidenses (MURPHY, 2014), e como uma alternativa de escoamento das demandas internas de grupos econômicos afetados pela competição externa.

A visão do ex-presidente dos EUA em considerar que a balança comercial com os outros países como um jogo em que o resultado consiste em ganhar ou perder, como se ganhos compartilhados não existissem, incluso que os ganhos comerciais com a China e México representam uma desvantagem para os Estados Unidos devido a perda de postos de empregos¹, ocasionaram uma série de medidas protecionistas com relação a tratados multilaterais. Adicionalmente, além das práticas protecionista do governo de Donald Trump, o governo foi marcado pela desatenção e desafeto com as instituições e organizações multilaterais, como por exemplo com a Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), União Europeia, Tratado Norte-americano de Livre Comércio (NAFTA) e por fim com a Organização das Nações Unidas (ONU).

Uma das frases que mais marcaram o governo Trump foi a expressão de que quaisquer decisões realizadas, em termos de comércio, imigração, acordos bilaterais e relações internacionais, deveria atender em primeiro lugar e exclusivamente para favorecer os trabalhadores e as famílias norte-americanas. Segundo o Centro Brasileiro de Relações Internacionais (2017, pág 07), seis decisões podem demonstrar o grau de protecionismo do ex-presidente: I) decisão da saída da Parceria comercial Transpacífico, uma guinada com relação ao Pivot to Asia do Governo Obama; II) Ameaça de renegociar ou desfazer o NAFTA (Acordo de Livre Comércio para a América do Norte); III) Apoio entusiasmado à saída do Reino Unido da União Europeia; IV) Ameaças de medidas para que empresas americanas evitem transferir empregos para outros países; V) Percepção da China como manipuladora de câmbio e possível imposição de tarifas abusivas sobre a importação de produtos chineses. Adicionalmente, encara-se o fator de proteção à indústria local através de práticas de

¹ Fator que também está relacionado com a iminente e crescente inovação tecnológica, robotização e uso crescente da tecnologia da informação.

utilização de defesa comercial, antidumping, subsídios e salvaguardas (CEBRI, 2017). Além disso, o governo dos Estados Unidos passou a preferir os acordos bilaterais em detrimento aos acordos multilaterais e plurilaterais, já que o ex-presidente via-se como um negociador nato e reafirmava que os EUA obtinha maior representação dos seus interesses e desejos, incluso uma melhor alavancagem em gerir as regras do jogo, neste tipo de acordo.

Antes de analisar a política comercial realizada por Donald Trump é necessário realizar uma análise histórica. Podemos retornar a 1979 - 1988 onde passou a existir uma nova concepção de política comercial estadunidense que foi marcada pela utilização de medidas unilaterais contra os seus principais competidores econômico, isso é evidente na utilização do conceito de Fair Trade e na utilização da seção 301 do Trade Act de 1974, com o qual o USTR exigia a abertura de setores econômicos de parceiros comerciais ameaçando de colocar restrições no acesso de mercado dos EUA (MENDONÇA, 2011). A partir das políticas adotadas por Reagan, como na redução na arrecadação e elevações nos gastos públicos, o Legislativo passou a demandar mais, passando a interferir na política comercial, Stephen Cohen, Joel Paul e Robert Blecker (1996) retratou que o Congresso estadunidense, neste período, acabou por forçar o governo a alterar a sua política econômica internacional ao considerar uma progressão de legislação comerciais com um viés cada vez mais anti-importação. Neste período, dois conceitos ganharam destaque: *Reciprocidade e Fairness*. Conforme Cohen, Paul e Blecker (1996) a reciprocidade tornou-se a palavra principal para se referir a tentativa de reduzir o déficit comercial dos EUA por meio do aumento de exportações em vez de reduzir as importações.

O conceito de *fairness* está ligado diretamente à ideia de lealdade e justiça, sendo aplicado ao comércio, e possui muitas semelhanças com a luta contra a reciprocidade assimétrica (MENDONÇA, 2011). Os defensores do fair trade defendiam que as práticas injustas do comércio deveriam ser erradicadas através de mecanismos que gerasse o equilíbrio das trocas comerciais entre os países, chegando muito próximo da ideia de "level playing field" onde, em um cenário de competição, as diferenças assimétricas entre os atores deveriam ser remediadas, ou seja, a reciprocidade deveria ser exigidas pelos países que já possuíam suas economias aberta para o livre-comércio (MENDONÇA, 2011). Adicionalmente, cabe lembrar que estes conceitos se passam em uma versão estadunidense, tendo outras interpretações.

Depois de inúmeras discussões na década de 1980, criou-se mecanismos institucionais de Fair Trade, como a Seção 301, Super 301 e Special 301, que foi fruto de intensos debates entre os congressistas e a administração e formalizado no Trade Act de 1974, 1984 e 1988. Segundo Mendonça (2011) esses mecanismos se tornaram os três pilares do período de Unilateralismo Agressivo durante 1974 até 1988. Contudo, existe uma diferença entre os discursos políticos pró-fair das Instituições de Fair Trade. Mesmo que as demandas pró-fair trade fossem confundidas com argumentos protecionistas, não é correto afirmar que os mecanismos de Fair Trade eram protecionista, e para assim serem, as indústrias nacionais deveria de certo modo ser protegidos da competição estrangeira por meio de barreiras, garantindo internamente as atividades produtivas (MENDONÇA, 2011).

Outra alternativa para lidar com o comércio foi o estabelecimento do “Comércio Estratégico”. O objetivo era a promoção da competitividade de setores da indústria norte-americana com a finalidade de impulsionar a situação econômica do país e garantir a segurança militar: “strategic trade is a form of industrial policy that offers exclusionary benefits to selected domestic firms through non tariff barriers” (NOLLEN e QUINN, 1994). Como por exemplo, podemos citar a Defense Authorization Act (PL 100-456) de 1988 porque barrava a entrada de alguns produtos, geralmente de alta tecnologia, além da Export Administration Act of 1979 Reauthorization” (PL 99-64), que mantia o poder Executivo o controle do comércio internacional, mantinha as sanções às exportações norte americanas baseando essa atitude em assuntos de política externa ou com o objetivo de atingir as metas internacionais, segundo Mendonça (2011, p. 161):

“Quanto às Instituições de Fair Trade, o “Trade and Tariff Act of 1984” (PL 98- 573) já havia sido incorporado. Após a ratificação deste projeto de lei o USTR passou a elaborar um relatório anual discorrendo sobre as barreiras às exportações norte americanas mais significativas, tanto no setor manufatureiro quando no setor de serviços além de clarificar e fortalecer os mecanismos de Antidumping e Countervailing Duty disponíveis para as indústrias prejudicadas por práticas desleais de comércio.”

A citação acima demonstra que USTR passou a elaborar relações sobre as barreiras às exportações norte-americanas, além de retratar os mecanismos de antidumping e countervailing. A nova política comercial do governo de Donald Trump é realçada através de um discurso mercantilista, e podemos encontrar fragmentos da teoria realista de relações internacionais. Os princípios básicos desta teoria podem ser amplamente deslumbrados dentro

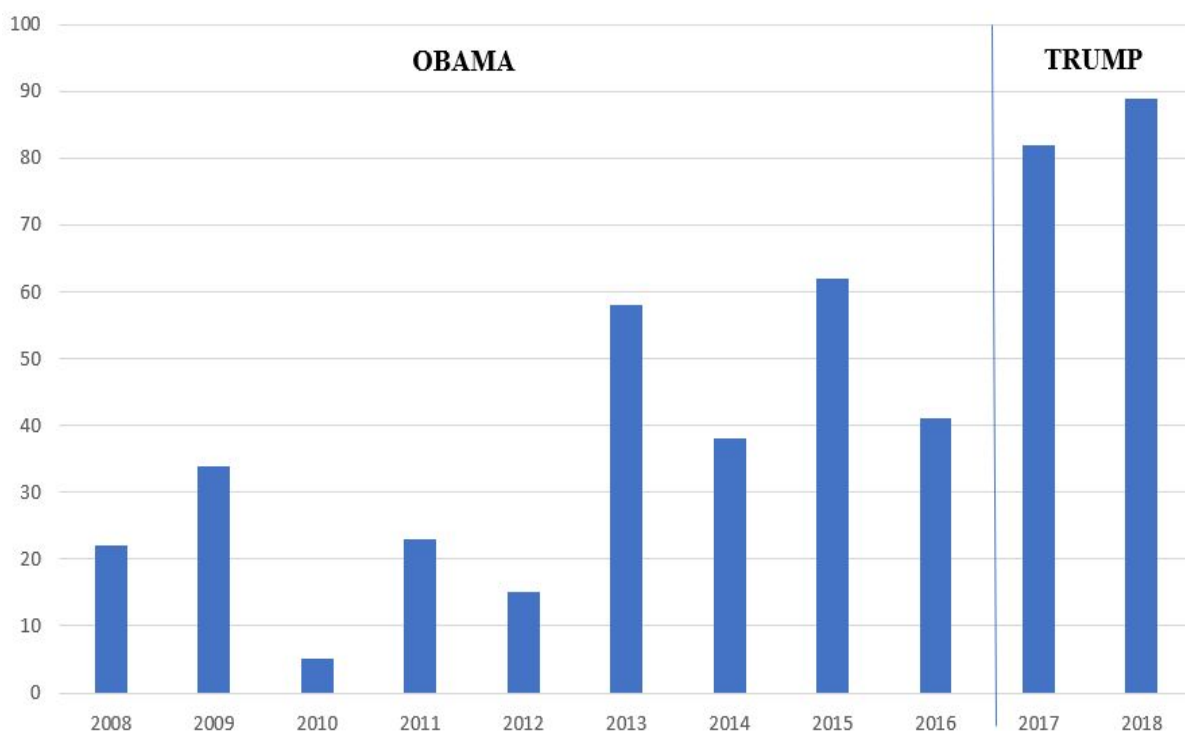
do discurso do ex-presidente, dentre eles, o jogos de soma-zero, interdependência como um fator de dependência estatal e vulnerabilidade, e o poder estatal sendo atribuído e relacionado a produção industrial nacional.

É interessante notar além desses aspectos quais foram os principais integrantes do núcleo de formulação e execução da política comercial dos Estados Unidos, composto pelo ex-assessor Peter Navarro, o ex-secretário de comércio Wilbur Ross e o ex-chefe do escritório do Escritório do Representante de Comércio dos EUA (USTR) Robert Lighthizer. Navarro criticava as políticas econômicas da China e os acordos e blocos comerciais de que os EUA faziam parte (HELMORE, 2018). Para Ross, o NAFTA, o TPP e a OMC foram visto como mal negociados e criticava que era anômalo que os EUA, com o seu déficit comercial, tenham relativamente menos acordos de livre-comércio do que países como o México, inclusive que a relação com os outros estados não havia reciprocidade, uma vez que é um país com grandes barreiras comerciais e que deveriam estabelecer também barreiras comerciais similares em suas relações (UNITED STATES OF AMERICAS, 2017). Robert Lighthizer, o ex-USTR compartilhava com Donald Trump a desconfiança em relação à China, e o ceticismo em relação ao sistema multilateral de comércio (MENDONÇA; THOMAZ; LIMA; VIGEVANI, 2019). Em linhas gerais, esses três integrantes compunha o núcleo de formulação e execução da política comercial dos Estados Unidos e foram os responsáveis pela saída do TPP, além de acusar os inúmeros defeitos do regime multilateral de comércio que coloca os trabalhadores estadunidense em desvantagens - são críticos dos acordos regionais, plurilaterais e multilaterais (IDEM).

O USTR em agosto de 2017 iniciou uma investigação sobre licenciamento injusto e políticas injustas de propriedade intelectual, incluso, neste mesmo ano a administração Trump conduziu 82 investigações preliminares antidumping (AD) e compensatórias (countervailing) - um relativo aumento de 28% em relação ao governo de Obama (MENDONÇA; THOMAZ; LIMA; VIGEVANI, 2019), incluindo que o governo solicitou uma série de investigações na OMC acusando alguns estados de práticas comerciais injustas, conhecidas como *unfair trade*. No gráfico abaixo, é possível ver que a administração tem usado de forma sistemática as medidas que envolvem antidumping pump e o “countervailing”. Segundo a Confederação Nacional da Indústria (2013) às medidas antidumping são consideradas um importante instrumento de defesa comercial cuja finalidade é a proteção da indústria doméstica contra a importação de produtos a preços inferiores ao frequentemente utilizados no mercado de

origem, podendo ser aplicadas como alíquota, ad valorem ou específica, ou ainda como uma combinação de ambas, com o objetivo de neutralizar os efeitos danosos causados pelas importações a preço de dumping. O countervailing já é tido como direitos impostos a fim de conter o impacto negativo dos subsídios à importação para proteger os produtores domésticos (THE ECONOMIST TIMES, s.d)

GRÁFICO 1
Estados Unidos: número de investigações tarifárias (2008-2018)



Fonte: Levinson-King e Palumbo (2018)

Um dos aspectos que podem ser mencionados que a gestão de Donald Trump, conforme Redding e Weinstein (2019), foi marcada por seis ondas tarifárias: I) A primeira onda iniciada em janeiro de 2018 aplicou a taxa de importação de 30% em painéis solares, e de 20% a 50% em máquinas de lavar. A decisão de Trump, contudo, afeta negativamente empregos diretamente relacionados a esse setor (DICKINSON, 2018) II) A segunda onda que iniciou em março de 2018, marcou a implementação de 10% de tarifas em alumínio e 25% em importações de aço - a intenção do governo era conter as exportações de aço da China, principal exportador de aço do mundo (MENDONÇA; THOMAZ; LIMA; VIGEVANI, 2019); III) A Terceira onda é uma adaptação da segunda onda, onde é incluso, em junho de

2018, Canadá, México e União Europeia; IV) A quarta onda, foi segundo o USTR, uma reação às práticas comerciais desleais da China devido à transferência de tecnologia e propriedade intelectual americana forçada que consistiu na taxaço de uma lista de produtos importados da China, que tiveram um impacto inicial de US\$ 34 bilhões nas importações chinesas (AMITI, REDDING e WEINSTEIN, 2019); V) A quinta onda refere-se a uma segunda taxaço de 25% sobre outros produtos chineses totalizando US\$ 16 bilhões; VI) e, por último, a sexta onda, em 18 de setembro de 2018, na qual os EUA impuseram uma terceira taxaço com um impacto adicional de US\$ 200 bilhões nas importação chinesas (AMITI, REDDING e WEINSTEIN, 2019).

Em resposta aos inúmeros ataques comerciais de Donald Trump à economia chinesa, o Ministério das Finanças da China publicou quatro listas de bens que passaram a ser atingidos com tarifas. A lista de artigos é em torno de aproximadamente 2.500, incluindo alimentos, produtos químicos, têxteis e siderúrgicos, eletrodomésticos e móveis (SIRIPURAPU, 2018).

2. Do NAFTA ao USMCA: uma abordagem histórica e econômica

Para compreender como aconteceu a renegociação do NAFTA e descrever quais foram os principais argumentos utilizados por Donald Trump para pressionar os respectivos signatários da renegociação, precedentemente, se faz necessário compreender as principais características do NAFTA, seu contexto histórico e econômico. Logo em seguida, está analisada a constituição do discurso e das críticas do presidente Donald Trump ao tratado e como procedeu o processo de assinatura, retratando, adicionalmente, as diferenças entre o NAFTA e o USMCA.

É interessante notar que a hegemonia regional americana, durante os anos 90, estava basicamente associada a firmar acordos com economias e sistemas políticos congêniais (BALZE, 2001). Esse processo de integração entre os países da América do Norte, consolidado através da assinatura do NAFTA, em 1994, esteve baseado na *political rationale*, ou seja, na promoção da democracia e segurança regional (BALZE, 2001). Além disso, em contraste a rodada de renegociação, a assinatura do NAFTA não contava com acordos comerciais precedentes, no qual poderia servir como referentes sólidos, além das diferenças que foram proporcionadas pelo avanço das tecnologias de informação - a assinatura do NAFTA constituiu em um processo mais lento e complicado, enquanto que o USMCA foi negociado em um ambiente de comunicações instantâneas.

Além de descrever a conjuntura em que o tratado se estabeleceu é importante destacar as principais características do acordo, que podem ser descritas em: I) assimetria econômica, política e social entre os Estados-membros; II) o foco na integração econômica; III) o caráter intergovernamental do tratado; IV) por último, a racionalidade política (CHAMBERS; SMITH, 2003). Isso ocorre pelo fato que os Estados possuem as suas divergências políticas, como diferentes sistemas eleitorais e níveis de autonomia dos estados que compõe a federação ou das províncias (caso do Canadá), enquanto que o acordo não baseia-se exclusivamente no livre-comércio, mas contém em seu escopo questões atinentes a investimentos e regularização da competição, do setor de comunicação e do setor de serviços financeiros (CHAMBERS; SMITH, 2003). Traduzindo a terceira e quarta característica, podemos perceber que a assinatura do tratado não implicou o compartilhamento ou delegação de soberania política e que apesar dos interesses políticos não serem idênticos, são compatíveis (CHAMBERS; SMITH, 2003).

Baseado no artigo 102 do *North America Free Trade Agreement* (NAFTA) os objetivos do acordo são: I) eliminação de barreiras comerciais e facilitação dos movimentos fronteiriços de bens e serviços; II) promoção de condições para competição justa na área de livre comércio; III) geração de maiores oportunidades de investimento nos Estados-membros; IV) proteção e implementação dos direitos autorais de propriedade intelectual em cada território; V) criação de efetivos para a implementação do acordo e para solucionar eventuais disputas; VI) e, por último, o estabelecimento de uma estrutura para cooperações futuras² (NAFTA, 1994). Como resultado, o NAFTA foi um dos precursores em incluir temáticas como a propriedade intelectual, isenção cultural em broadcasting e setores de publicação, serviços de transportação e investimentos no setor energético do Canadá, comércio de remédios, questões de *madeira macia* e gestão de suprimentos agrícolas (VILLARREAL; FERGUSON, 2017).

Quando o acordo foi assinado em 1994 de imediato houve a eliminação da metade dos impostos que eram agregados aos bens que o México exportava para os EUA e Canadá, e mais de um terço que os EUA e Canadá exportava para o México (SCOTIABANK, 2017). Cabe destacar que Villarreal e Ferguson (2017) reconhece que houveram tarifas que foram imediatamente excluídas, mas considera que a eliminação de todas as tarifas só ocorreu em 1998. Além disso, é importante destacar que a agricultura não foi negociada em conjunto, criando assim, três acordos bilaterais (SCOTIABANK, 2017).

Para compreender o NAFTA é interessante analisar sob a perspectiva de três aspectos: I) incremento na participação do comércio intra-regional; II) incremento no comércio do México até os EUA; III) e, por último, a geração de empregos (SCOTIABANK, 2017). Em relação a participação do comércio intra-regional, em termos de importações e exportações, conseguiu contribuir de aproximadamente 38% no início dos anos 90 a 46.6% no início de 2000, apesar que desde então tem sofrido quedas alcançando aproximadamente 40% (SCOTIABANK, 2017). O comércio exterior entre o México e os EUA alcançou um incremento importante, o primeiro país teve um aumento significativo em 605% nas taxas de exportação e 296% nas importações, cabendo destacar, que o PIB per capita do México representou 20,95% dos EUA em 1993 e 16,13% em 2016 (SCOTIABANK, 2017). Em termos de criação de postos de trabalho, podemos identificar duas fases: a primeira, até 2000,

² Disponível em:

https://datad.cepal.org/Normativas/TLCAN/Ingles/North_American_Free_Trade_Agreement-NAFTA.pdf

os países do Tratado passaram por um aumento nos posto de empregos manufatureiros, comparado com 1993 com 11,5% ou 2.473 milhões de postos; a segunda fase apresenta uma tendência baixa que corresponde de 2000-2015 com 21,7% ou 5.176 milhões de empregos (SCOTIABANK, 2017). Dada a exposição desses dados, é interessante tecer como ocorreu a constituição do discurso do presidente Donald Trump, quais foram os trâmites e como se estabeleceu o acordo, mostrando as principais dificuldades na assinatura e as principais diferenças entre o NAFTA e o USMCA.

Da renegociação a assinatura do USMCA

O slogan “*American First*” como credo patriótico do governo de Donald Trump tem apregoado a percepção de que as responsabilidades globais assumidas pelos EUA, de sobremodo, devastou a economia estadunidense e havia impedido o seu desenvolvimento em sua totalidade. As mudanças na política externa promovida por Trump desestabilizam a harmonia dos acordos internacionais já consolidados e provocou rupturas significativas no cenário internacional. Um dos acordos que teve uma renegociação, sob essa ótica, foi o NAFTA.

É interessante notar que ao lançar a sua candidatura à presidência dos EUA, Donald Trump já realizava críticas severas ao NAFTA, retratando que o principal destinatário dos benefícios do acordo não eram os EUA, senão o México. A retórica de campanha em reduzir os benefícios do tratado, contudo, foi mais forte do que os indicadores que mostravam que o tratado contribuiu para a economia estadunidense (LAVALLE, 2019). O segundo argumento utilizado pelo presidente consistia em demonstrar o seu interesse em recuperar os empregos manufatureiros que haviam sido retirados com a assinatura do acordo, argumento que não está associado a ratificação do tratado, pelo fato que a principal causa do desemprego neste setor estabeleceu-se devido a automatização da mão de obra e das próprias condições econômicas estadunidense (LAVALLE, 2019).

Por último, Donald Trump alegava a necessidade de romper o desequilíbrio comercial que os EUA tinham com o México (LAVALLE, 2019). Essa retórica é contra-argumentada ao analisar que os dois países possuíam uma relação comercial equilibrada - enquanto que México era superavitário no comércio de produtos, os EUA eram em serviços (LAVALLE, 2019). Além disso, segundo a United States International Trade Commission (2019), os países

signatários do NAFTA totalizaram conjuntamente com o PIB de aproximadamente 22 trilhões de dólares estadunidense que corresponde a 28% com relação ao PIB Global, contudo, os EUA corresponde a 24% da parcela total, enquanto que México e Canadá possuem uma taxa de 2%. A construção do discurso de Donald Trump ensejava que o México era culpado de todos os prejuízos econômicos, migratórios, de segurança e de drogas do país (LAVALLE, 2019). Partindo dessas considerações, o ex-presidente utilizou o tratado como instrumento político e forjou a renegociação do NAFTA.

Desde 2015, Donald Trump já realizava ameaças e excluía a possibilidade de permanência no acordo sem que houvesse alterações substantivas para favorecer os EUA. Em novembro de 2016, em resposta a essas críticas e com a vitória eleitoral de Donald Trump, foi apresentado ao Conselho Consultivo Estratégico para as Negociações Internacionais (CCENI), pelo secretário mexicano de economia, Ildefonso Guajardo, o início da renegociação do NAFTA. Logo em seguida, acontece a posse do presidente estadunidense e em 16 de agosto temos o início da rodada de renegociação. Abaixo segue um infogramama³ com as principais datas da renegociação.

³ Informações retiradas de: <https://www.forbes.com/sites/phillevy/2018/09/30/the-strange-quirky-rules-driving-the-nafta-deal/#865008d26c46>

Figura 01: Cronologia da renegociação.



Fonte: elaboração própria

Logo quando estabeleceu-se a renegociação, três observações traziam preocupações para a finalização do acordo, que constituem nas: I) eleições federais mexicanas, em 01 de julho de 2018; II) assinatura e ratificação do acordo de acordo com base no Trade Promotion Authority (TPA); III) por último, as eleições de meio-termo nos Estados Unidos. Com relação a primeira observação, o presidente Enrique Peña Nieto, buscava salvar o seu legado, devido aos baixos índices de aprovação e Donald Trump objetivava acelerar a renegociação do NAFTA pelo fato que a candidatura e a vitória de Andrés Manuel López poderia atrapalhar o fluxo das negociações, o que de fato não ocorreu (WATTS, 2019; LEVY, 2018).

O TPA, autorizado pelo congresso em 2015, que seria a atribuição ao Presidente de negociar acordos comerciais internacional - função originalmente alocadas ao Congresso

norte americano disposto no Artigo I, Seção 8 - que reduza as barreiras tarifárias ou não tarifárias havendo a necessidade de mudanças legislativas, contudo, os EUA poderá implementar o acordo somente através da promulgação de legislação (FERGUSON; DAVIS, 2019). Além disso, se o acordo comercial juntamente com os trâmites da negociação atenderem a certos requisitos, o TPA permite que o Congresso considere a lei de implementação exigida em procedimentos expedidos, sem que haja necessidade da lei chegar ao plenário através de liderança, além de poder receber uma garantia de *up-or-down vote* sem alterações (FERGUSON; DAVIS, 2019). Entre as exigências estão: I) notificar o congresso das negociações antes de começar, o que foi realizado por Donald Trump⁴; II) conceder outro aviso quando o acordo tenha sido alcançado, esse aviso deve vir 90 dias antes da assinatura; III) a administração deve publicar o texto de qualquer acordo 60 dias antes da assinatura; IV) deve haver a submissão para a International Trade Commission (ITC) para que seja analisadas os efeitos do acordo sobre a economia estadunidense durante 105 dias (LEVY, 2018).

Uma das dificuldades que Donald Trump enxergava ao buscar a renegociação do NAFTA foi as eleições de meio termo nos EUA, no mês de novembro de 2018. Recorrendo ao poder do tempo e buscando a alavancagem temporal, ou seja, quando o decorrer do tempo impõe custos as partes envolvidas de maneira desproporcional, aplicada pelos EUA ao Canadá, o acordo deveria ser assinado até dia 31 de agosto de 2018 para cumprir o prazo necessário para a apreciação e aprovação do acordo antes das eleições de meio termo (BOJIKIAN, 2018). Além disso, é importante ressaltar que Trump pautou-se em uma estratégia de negociação bilateral com o México, visando um maior poder de barganha com o Canadá, o que resultou na assinatura de um acordo entre EUA-México no dia 27 de agosto de 2018 (NADDI, 2018). Logo, o acordo bilateral foi capaz de quebrar a resistência canadense em renegociar o acordo, que como resultado ulterior, teve a assinatura do Acordo Estados Unidos-México-Canadá (USMCA) no dia 30 de outubro, prazo limite estabelecido para as negociações (NADDI, 2018).

O novo NAFTA: USMCA

O acordo *United States-Mexico-Canada Agreement* foi inédito ao realizar grandes atualizações no NAFTA depois de 25 anos. Contudo, mesmo por permanecer, em sua maior

⁴ Informação obtida em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/01/1852187-trump-anuncia-que-vai-rene-gociar-nafta-com-canada-e-mexico.shtml>

parte, com diversas semelhanças, o acordo possui diferenças que devem ser analisadas para melhor compreensão do novo acordo.

Diferentemente do NAFTA, o USMC propõe que durante o período vigente, após 16 anos, o acordo pode expirar ou ser revisto pelo estados signatários - esse mecanismo é tido como *Cláusula de Revisão* (USMCA, 2018). Além da Cláusula de Revisão, que nunca esteve contida no NAFTA, podemos destacar que o novo acordo traz à luz uma maior proteção para a propriedade intelectual, estabelecendo o aumento do período de direitos autorais no Canadá para 70 anos após a morte do criador, alinhando-o com os Estados Unidos (USMCA, 2018).

Em termos de produtos agrícolas, podemos verificar que há uma maior abertura para o acesso desses produtos, uma vez que o México passa a permitir a importação de certos queijos americanos, enquanto que, simultaneamente, o Canadá passa a oferecer maior acesso aos EUA em seu mercado de frangos, perus e ovos (REIS, 2019; USMCA, 2018). Além disso, os EUA estabeleceu acordos paralelos com o México e Canadá de proteção desses países a tarifas de automóveis e autopeças importados (REIS, 2019; USMCA, 2018).

Podendo ser modelo para futuros acordos comerciais, o USMCA buscou estabelecer um compromisso entre os estados em não alterar os níveis de moeda, com o objetivo de alcançar e assegurar um regime cambial determinado pelo mercado (REIS, 2019). Além disso, podemos retratar que o acordo visou aumentar a quantidade de produtos em que os indivíduos podem transitar, entre os países, sem se submeterem a taxações (REIS, 2019). Desta forma, esta seção teve como principal objetivo mostrar as diferenças entre os dois modelos dos acordos assinados por EUA, México e Canadá.

A Contra-Argumentação ao discurso de Donald Trump sobre a captação de benefícios por parte do México.

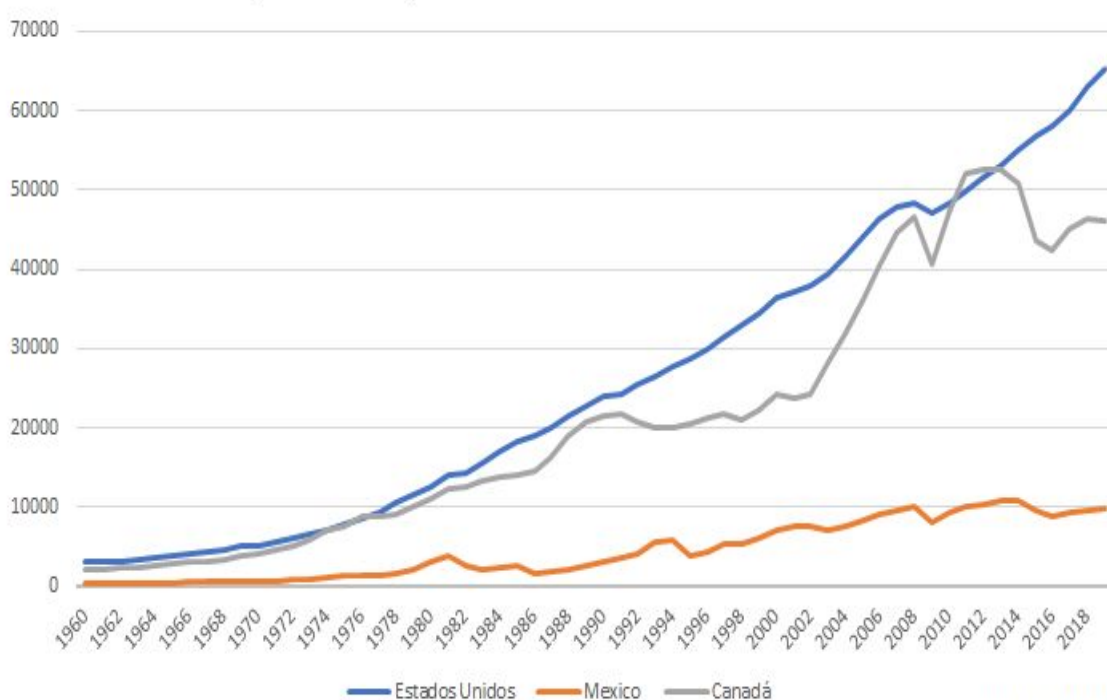
Dada a exposição realizada anteriormente, tecê-lo-ei nesta seção os principais dados e informações que demonstram e contradiz os principais argumentos utilizados pelo presidente estadunidense para evidenciar o México. Na verdade o acordo foi utilizado como instrumento político, baseado em *fake news*⁵, com cunho racista e nacionalista para prejudicar o México.

A assinatura do NAFTA durante 1994 foi acompanhada de grandes promessas desde a criação de postos de empregos à transição livre de pessoas, bens e serviços. Contudo,

⁵ Definição contida na página da BBC News. Disponível em: <https://www.bbc.co.uk/newsround/38906931>. Acessado em 01 de abril de 2019.

diferentemente do que Donald Trump alega, a assinatura pelo México não foi acompanhada somente de benefícios. Analisando no que tange a respeito ao crescimento do PIB real per capita podemos verificar que o México ocupa o 18º lugar, e que, adicionalmente, é importante enfatizar que antes da assinatura do NAFTA (1960-1980) o PIB real per capita do México contou com um crescimento acelerado de aproximadamente 98,7%, enquanto que nos últimos 20 anos a taxa de crescimento foi em torno de 18,66%, como retratado no gráfico abaixo⁶ (WEISBROT et. al, 2014). Em comparação ao crescimento do PIB per capita dos países da América Latina, o crescimento de 18,66% corresponde a nada mais e nada menos do que a metade da taxa de crescimento logrado por esses países (WEISBROT et. al, 2014).

GRÁFICO 2
PIB PER CAPITA (US\$ - MIL)



Fonte: World Bank

Os efeitos do NAFTA não foram tão bem sucedidos para o México como defendido por Trump. Se o acordo tivesse alcançado índices elevados de crescimento o México seria uma país de renda relativamente alta, podendo superar Portugal e Grécia (WEISBROT et. al, 2014). Como contraste, a realidade nos mostra que a taxa de pobreza do México de 52,3% em

⁶ Dados disponível em: The World Bank (https://data.worldbank.org/share/widget?end=2018&indicators=NY.GDP.PCAP.CD&locations=MX-US-CA&name_desc=true&start=1960&view=chart). Acesso em 10 de abril de 2019.

2012 é quase idêntica à taxa verificada em 1994 (WEISBROT et. al, 2014). Em relação aos índices de pobreza dos países latino americanos, a estatística da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina indica que estes países vivenciou uma queda de 46% para 26%, enquanto que o México alcançou somente uma queda de 8 pontos percentuais de 45,1% a 37,1% (WEISBROT et. al, 2014).

Em termos da taxas de desempregos no país, em 1990-1994, girava em torno de 3,1%, enquanto que hoje a taxa é de 5%, ou seja, o acordo provocou uma deterioração no mercado de trabalho durante os anos do NAFTA (WEISBROT et. al, 2014). Em especial, o setor agrícola sofreu grandes impactos com a assinatura do acordo, uma vez que entre 1991-2007 houve aproximadamente o deslocamento de 4,9 milhões de agricultores mexicanos, em números, uma perda líquida de 1,9 milhões de postos de trabalho, como resultado também da eliminação das tarifas sobre o milho e outros produtos e da redução do apoio aos pequenos agricultores (WEISBROT et. al, 2014; WATTS, 2019). No que tange ao nível do salário real no México não houveram grandes mudanças, visto que entre 1997 e 2012 houve um crescimento de aproximadamente 2,3% (WEISBROT et. al, 2014). Além disso, é possível afirmar que a assinatura do acordo beneficiou as grandes corporações com a ausência de mecanismos para impor que sejam cumpridas as regulamentações efetivamente que protegem os trabalhadores, os consumidores, o meio ambiente e o desenvolvimento do país (WATTS, 2019). O que de fato resultou foi a criação de um círculo vicioso onde e que por qualquer meio as corporações buscavam, de sobremodo, lugares onde os salários eram mais baixos, com padrões trabalhistas e ambientais mais estritos e parte dos políticos mexicanos buscavam propiciar tais condições com o objetivo de atrair investimentos estrangeiros (WATTS, 2019). No que tange aos direitos trabalhistas, o México dependeu dos chamados *sindicatos de proteção*, que ao invés de proteger o trabalhador, de maneira corrupta, firmavam acordos de proteção patronal, enquanto que foram realizadas modificações para melhorar o tratamento do trabalho nos Estados Unidos (WATTS, 2019; UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMMISSION, 2019).

Um último fator negativo resultado da economia fragilizada foi o aumento da emigração presenciada pelo México para 79% (WEISBROT et. al, 2014). Conforme já foi apresentado, precedentemente, muitos agricultores foram deslocados a cidades dos EUA em busca de trabalho, demonstrando assim, no lugar de promover a diminuição da emigração como foi prometido, o NAFTA contribuiu para aumentar as taxas de emigração (WEISBROT

et. al, 2014; WATTS, 2019). Por mais contraditório e paradoxal, os Estados Unidos, no mesmo ano de ratificação do NAFTA, implementou a “*Operation Gatekeeper*”, em que envolvia a construção de muros e o incremento na militarização da fronteira dos EUA com o México, destacando que essa medida opunha-se ao livre trânsito de pessoas, enquanto que o NAFTA apregoa o livre movimento de bens (WATTS, 2019). Desta forma, fica evidente que o México não obteve crescimento acelerado e benefícios de grande magnitude como apresentado pelo presidente Donald Trump.

CONCLUSÃO

É interessante notar que a política comercial de Donald Trump foi realizada através de um discurso mercantilista e que conceitos como jogos de soma-zero, interdependência como um fator de dependência estatal e vulnerabilidade, e o poder estatal sendo atribuído e relacionado a produção industrial nacional. O núcleo de formação política e assessoramento do presidente foi essencial para apoiar as ideias do ex-presidente, composto pelo assessor Peter Navarro, o secretário de comércio Wilbur Ross e o chefe do escritório do Escritório do Representante de Comércio dos EUA (USTR) Robert Lighthizer. Adicionalmente, fica válido enfatizar que o governo Donald Trump solicitou inúmeras investigações preliminares de antidumping e compensatórias e teve um aumento relativo de 28% com relação ao governo de Donald Trump.

O ex-presidente defendeu que a balança comercial com os outros países consistia em um jogo de ganhar ou perder, como se ganhos aplicados não existisse, ocasionaram uma série de medidas protecionista com relação aos tratados multilaterais incluindo o Tratado Norte-americano de Livre Comércio (NAFTA) Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), União Europeia e por fim com a Organização das Nações Unidas (ONU).

Em virtude dos principais dados elencados e analisados acima é inferível que os argumentos utilizados por Donald Trump em discriminar o México, defendendo que os Estados Unidos tem sido negativamente afetado pela ratificação do NAFTA, constitui em falácias e não representa de fato os resultados obtidos no acordo. Contudo, conforme analisado, o principal coletor de benefícios foram os EUA e, especificamente, o México obteve inúmeros malefícios após a assinatura do acordo.

A narrativa eleitoral e os inúmeros discursos baseados em anatematizar os benefícios deste acordo serviram para forjar o México e o Canadá a realizar vertiginosamente a renegociação e assinatura do USMCA. Uma vez que as inúmeras ameaças e os prazos desde as eleições mexicanas até o prazo de entrega da proposta ao congresso estadunidense foram utilizados como instrumento político por Donald Trump para pressionar tanto México quanto Canadá.

Quanto tratamos direcionadamente dos efeitos do NAFTA ao sistema econômico mexicano percebemos que o país não se beneficiou como retratado pelo presidente

estadunidense. Contudo, o que realmente as análises demonstram é que o México possuía uma taxa de crescimento superior ao período precedente à assinatura do acordo e que o mais afetado em termos de deterioração do mercado de trabalho, emigração e em inúmeros outros aspectos foi o próprio país.

REFERÊNCIAS

AMITI, Mary; REDDING, Stephen; WEINSTEIN, David. **The impact of the 2018 trade war on U.S. prices and welfare.** In: National Bureau of Economic Research, Cambridge, United States, p. 1-41, Março, 2019. Disponível em: <http://eprints.lse.ac.uk/102619/1/dp1603.pdf>

BALZE, Felipe. **Finding Allies in the backyard: NAFTA and the Southern Cone.** In: Foreign Affairs, Vol. 80, No. 4, p. 7-12, 2001.

BOJIKIAN, Neusa. **Administração Trump e o NAFTA: a tática de dividir para reinar e o poder do tempo.** In: Observatório Político dos Estados Unidos, Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU), 2018.

CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS. **A Nova Política Comercial de Trump.** Rua Candelária, 9 - Grupo 201, Rio de Janeiro, 2017.

CHAMBERS, Edward; SMITH, Peter. **NAFTA in the New Millenium.** Edmonton: The University of Alberta Press, 2002.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Cartilha antidumping.** In: Unidade de Negociações Internacionais - NEGINT, Brasília, 2013.

COHEN, Stephen; PAULA, Joel; BLECKER, Robert. **Fundamentals of US Foreign Trade Policy: Economics, Politics, Laws, and Issues.** Westview Press: 2 edition, 8 de fevereiro de 1996.

DICKINSON, T. **Trump's tax on solar power: here's what you need to know.** Rolling Stone, 24 de janeiro de 2018. Disponível em: <https://www.rollingstone.com/politics/politics-news/trumps-tax-on-solar-power-heres-what-you-need-to-know-128671/>

FERGUSSON, Ian; DAVIS, Christopher. **Trade Promotion Authority (TPA): Frequently Asked Questions.** In: Congressional Research Service, 2019.

HELMORE, E. **Peter Navarro: the economist shaping Trump's economic thinking.** In: The Guardian, 11 de março de 2018. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2018/mar/11/peter-navarro-the-economist-shaping-trumps-economic-thinking>

LAVALLE, Salvador. **Del TLCAN al T-MEC.** In: Foreign Affairs Latinoamérica, volume 19, número 01, 2019.

LEVINSON-KING, Robin; PALUMBO, Daniele. **Donald Trump v the world: US tariffs in four chats.** In: BB, 3 de dezembro de 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-45415861>

LEVY, Phil. **The Strange Rules Driving the Rush to a NAFTA Deal.** In: Forbes, Editor Pick, 2018. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/phillevy/2018/09/30/the-strange-quirky-rules-driving-the-nafta-deal/#667b53a626c4>. Acessado em: 25 de abril de 2019.

MENDONÇA, Felipe. **Entre a teoria e a história: a política comercial dos Estados Unidos na década de 1980.** São Paulo: Editora Unesp, 2011.

MENDONÇA, Felipe; LIMA, Thiago; VIGEVANI, Tulio. **Poder e Comércio: a política comercial dos Estados Unidos.** São Paulo, Editora Unesp, 2018.

NOLLEN, Stanley; QUINN, Dennis. **Free Trade, Fair Trade, Strategic Trade, and Protectionism in U.S.** Congress, 1987-88. International Organization, vol48, N°3, pp.491-525, Summer, 1994

MURPHY, Craig. **Organização internacional e mudança industrial: governança global desde 1850.** São Paulo; Editora Unesp, 2014.

NADDI, Beatriz. **Afinal, o NAFTA acabou? – Reflexões sobre o USMCA.** In: Observatório Político dos Estados Unidos, Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU), 2018.

PARILLA, Joseph; MURO, Mark. **Where global trade has the biggest impact on workers.** In: Brookings, 14 de dezembro de 2016. Disponível em: <https://www.brookings.edu/blog/the-avenue/2016/12/14/where-global-trade-has-the-biggest-impact-on-workers/>

REIS, Thiago. **USMCA: conheça o novo acordo comercial entre EUA, México e Canadá.**

In: Suno Research, 2019.

SCOTIABANK. **La historia de éxito del TLCAN.** Análisis Económico Global. Perspectivas y Puntos de Vista, 2017.

SIRIPURAPU, A. **China weighs additional tariffs on \$60 billion worth of U.S. goods.** In: World Trade Online, 3 de agosto de 2018. Disponível em: <https://insidetrade.com/daily-news/china-weighs-additional-tariffs-60-billion-worth-us-goods>

THE ECONOMIST TIMES. **Definition of ‘Countervailing Duties’.** Disponível em: <https://economictimes.indiatimes.com/definition/countervailing-duties>

UNITED STATES OF AMERICAS. **Office of the Press Secretary.** Press briefing by secretary of commerce Wilbur Ross on an executive order on trade agreement violations and abuses. The White House, 28 de abril de 2018. Disponível em: http://globaltraderelations.net/images/Article.Trump.Ross_Statement_April_28,_2017_.pdf

UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMMISSION. **U.S.-Mexico-Canada Trade Agreement: Likely Impact on the U.S. Economy and on Specific Industry Sector.** Número de Publicação: 44849. Washington, 2019.

USMCA (United States-Mexico-Canada Agreement). In: Office of the United States Trade Representative, Executive Office of the President, 2018. Disponível em: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement-between>

VILLARREAL, Angeles; FERGUSON, Ian. **The North American Free Trade Agreement (NAFTA).** In: Congressional Research Service, 7-5700, 2017.

WATTS, Rebeca. **¿Qué significa el TLCAN 2.0 en la agenda reformista del presidente mexicano, Andrés Manuel López Obrador?**. In: NACLA Report on the Americas, Volume 51, Issue 1, 2019.

WEISBROT, Mark; LEFEBVRE, Stephan; SAMMUT, Joseph. **Did NAFTA help Mexico? An Assessment After 20 years**. In: Center For Economic and Policy Research, 2014.