

ИНТЕГРАЦИОННОЕ ПЕРЕРОЖДЕНИЕ: ИЗ НАФТА В USMCA

© 2022 г. А. А. Дементьев

Российский университет дружбы народов (РУДН), г. Москва

E-mail: dementev-aa@outlook.com

Поступила в редакцию 15.09.2020 г.

Аннотация. Международные интеграционные объединения и соглашения играют большую роль как в развитии, так и в стабилизации экономических отношений в различных регионах мира. В статье рассматривается историческое становление Соглашения о создании Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА), анализируются проблемы данного Соглашения, которые привели к его пересмотру и созданию нового Соглашения. Автором также проводится анализ положений нового Соглашения между США, Канадой и Мексикой (USMCA) и сравнение с прежним соглашением, предлагается видение перспектив развития экономических отношений в регионе после вступления USMCA в силу.

Ключевые слова: международное экономическое право, НАФТА, USMCA, интеграция, трудовые права, производство, торговля, зоны свободной торговли, инвестиции, цифровизация.

Цитирование: Дементьев А.А. Интеграционное перерождение: из НАФТА в USMCA // Государство и право. 2022. № 1. С. 179–187.

DOI: 10.31857/S102694520011081-0

REBIRTH OF INTEGRATION: FROM NAFTA TO USMCA

© 2022 А. А. Dementev

Peoples' friendship University of Russia (RUDN), Moscow

E-mail: dementev-aa@outlook.com

Received 15.09.2020

Abstract. International integration associations and agreements play an important role both in the development and in the stabilization of economic relations in various regions of the world. The article examines the historical formation of the Agreement of the North American Free Trade Area (NAFTA), analyzes the problems of this Agreement, which led to its revision and the creation of a new agreement. The author also analyzes the provisions of the new agreement between the United States, Canada and Mexico (USMCA) and compares it with the old Agreement, and also offers a vision of the prospects for the development of economic relations in the region after the entry into force of the USMCA.

Key words: International Economic Law, NAFTA, USMCA, integration, labor rights, production, trade, free trade zones, investments, digitalization.

For citation: Dementev, A.A. (2022). Rebirth of integration: from NAFTA to USMCA // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 1, pp. 179–187.

Экономические отношения все больше тяготеют к регулированию в рамках региональных экономических интеграционных объединений. Подобных интеграционных объединений становится все больше, а существующие расширяются в географическом и в юрисдикционном плане.

В настоящее время существует множество региональных интеграционных объединений, таких как Европейский Союз (ЕС), Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА), Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС), Евразийский экономический союз (ЕАЭС) и др. Все они относятся к одному типу интеграционных объединений государств, однако в отдельности каждое из них характеризуется своей спецификой, что можно продемонстрировать на примере НАФТА, правовая основа которого была заложена в 1988 г. в Соглашении о создании американо-канадской зоны свободной торговли¹. Данное Соглашение привлекло внимание Мексики, которая стремилась к преодолению экономического упадка, прежде всего, из-за долгового бремени. США как участник данного Соглашения тоже были заинтересованы вовлечь своего южного соседа в это Соглашение с целью расширения пространства его действия. В последствии указанное двустороннее соглашение просуществовало недолго, сменившись в 1994 г. Соглашением о НАФТА. Совокупность ВВП входящих в НАФТА трех государств составляет значительный процент мирового ВВП².

НАФТА относится к категории зон свободной торговли. В доктринальном понимании зона свободной торговли является малым по степени интеграции объединением и подразумевает наличие двух следующих элементов интеграции: отмену таможенных пошлин, налогов, сборов и отмену количественных ограничений во взаимной торговле³. Однако НАФТА имеет еще несколько элементов интеграции, а именно: установление на территории государств – членов национального режима для инвестиций из других государств – членов объединения; недискриминационный подход к участию североамериканских компаний в системе государственных закупок на общегосударственном уровне; либерализация торговли некоторыми видами

услуг (телекоммуникационными, финансовыми и др.); введение частичной мобильности рабочей силы; защита прав интеллектуальной собственности; ограничение применения ряда мер нетарифной защиты – санитарных и фитосанитарных норм; наличие двух дополнительных соглашений к учредительному Соглашению 1994 г., регулирующих вопросы трудовых отношений и экологии⁴.

Среди исследователей преобладает мнение об односторонней выгоде США от участия в НАФТА⁵, с чем мы не можем согласиться исходя из той позиции, что НАФТА предоставляет возможности для экономик Канады и Мексики, которые большую часть своего экспорта поставляют в США. При этом следует учитывать и политико-экономическую зависимость региона в целом от США, из-за чего Канада и Мексика уже давно являются связанными с Соединенными Штатами Америки во многих сферах.

Каково нынешнее состояние интеграционных показателей НАФТА на момент прекращения его существования? Начнем с изменений парадигмы товарных отношений между тремя участницами объединения. Если раньше основу товарного обмена составляла готовая продукция и полуфабрикаты, то с 2013 г. наблюдается увеличение интеграционного (совместного) производства товаров, где важную роль играют ТНК, для которых подобное интернациональное объединение несет прямые выгоды.

В первую очередь стоит показать положительные аспекты создания и функционирования НАФТА. Через либерализацию торговых отношений в рамках интеграционного объединения общий объем торговли между тремя государствами к моменту начала переговоров о модернизации НАФТА в 2018 г. вырос более чем в три раза и составлял более 1 млрд долл., что является более 80% всего торгового оборота этих государств⁶. В результате этого совокупный ВВП вырос более чем в два раза⁷, были созданы более 40 млн рабочих мест⁸. Однако данный факт с течением времени стал одним из краеугольных камней в негативной позиции по отношению к НАФТА Соединенных Штатов Америки, что будет рассмотрено далее.

¹ См. подр.: Официальный сайт Правительства Канады. Canada-U.S. Free Trade Agreement 1988. URL: https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/united_states-etats_unis/fta-ale/background-contexte.aspx?lang=eng

² См. подр.: Официальный сайт Всемирного банка // <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>

³ См. подр.: Шумилов В.М. Международное экономическое право: учеб. для магистров. 6-е изд., перераб. и доп. М., 2019. С. 291–350.

⁴ См.: Североамериканское соглашение о свободной торговле 1994 г. // Официальный сайт Секретариата НАФТА // <https://www.nafta-sec-alena.org/Home/Texts-of-the-Agreement/North-American-Free-Trade-Agreement>

⁵ См.: Комкова Е.Г. Перспективы НАФТА // США, Канада: экономика, политика, культура. 2018. № 2. С. 5–19.

⁶ См.: Dr. Laura G. Murillo. The economic impact of NAFTA // Houston Hispanic Chamber of commerce, 2016. Р. 3.

⁷ См.: Официальный информационный портал НАФТА // http://www.naftanow.org/about/results/default_en.asp

⁸ См.: там же.

Ликвидация таможенных пошлин во взаимной торговле привела к понижению цен на товары, что положительно сказалось на покупательской способности населения государств — членов НАФТА.

США и Канада получили дополнительный толчок в развитии аграрного сектора экономики путем расширения поставок на территорию Мексики, которая и до создания НАФТА была зависима от экспорта сельскохозяйственной, в первую очередь зерновой, продукции⁹.

Одна из отличительных черт НАФТА — упрощение режима иностранных инвестиций в государствах-членах в результате отмены или снижения барьеров для входа на их рынки, чему посвящена гл. 3 Соглашения о создании НАФТА¹⁰. Глава 4 Соглашения определяет «правила происхождения», которые делают рынок региона более привлекательным для инвесторов из государств, не являющихся членами НАФТА. Основные же положения, касающиеся непосредственно инвестиций изложены в главе 11 Соглашения. В частности, в ст. 1102 и 1103 устанавливаются национальный режим и режим наибольшего благоприятствования в отношении инвесторов и инвестиций¹¹, причем как для членов НАФТА, так и для внешних инвесторов. Для членов выбирается тот режим, который является наиболее льготным в каждом отдельном случае. В ст. 1139 определены «инвестиции», которые широко истолковываются и включают в себя непосредственно предприятия и их ценные бумаги, любые вложения, которые позволяют собственности любого предприятия получать доходы от такого предприятия, любые активы (материальные и нематериальные), некоторые виды портфельных вложений и др.¹² Соглашением был отменен верхний предел доли собственности иностранного инвестора в предприятии. В результате упрощения режима совокупный приток прямых иностранных инвестиций превысил 700 млрд долл.¹³

В Соглашении о НАФТА (гл. 11) предусмотрена возможность заинтересованных сторон (инвесторов) воспользоваться одним из трех существующих международных механизмов разрешения инвестиционных споров: разрешение спора в соответствии

с Конвенцией об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств 1965 г. (Вашингтон)¹⁴; с Правилами процедуры арбитражного производства Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС) 1968 г.¹⁵; с Арбитражным регламентом Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ), пересмотренным в 2010 г.¹⁶ Важность третьего механизма заключается в наличии у инвесторов права оспаривать решения и акты государств — членов НАФТА и требовать компенсации ущерба, понесенного ими в результате таких решений.

С институциональной точки зрения важно отметить, что благодаря НАФТА Мексика и Канада получили, во-первых, возможность выбирать специальный механизм разрешения торговых споров в своем регионе (из установленных Соглашением вариантов), а во-вторых, некую защиту от протекционизма США в отношении своих производителей. Хотя, разумеется, этот механизм работает в обе стороны, то есть может повлечь негативные последствия для каждой из сторон. Так, в деле *Metalclad против Мексики*¹⁷ (спор рассматривался по правилам МЦУИС) последней пришлось выплатить компании почти 17 млн долл., что достаточно обременительно для государства со слабой экономикой.

На протяжении почти четверти века НАФТА оставалась крупнейшим интеграционным объединением, однако проблемы экономического и социального характера привели к снижению эффективности НАФТА. Среди основных проблем можно выделить экономический кризис 2008 г., т.н. «уплотнение экономических границ» США в целях борьбы с терроризмом и его финансированием, усиливающаяся конкуренция КНР, а также других стран Латинской Америки.

Проблемы, перед которыми оказалась НАФТА были следующие: потеря США рабочих мест из-за того, что рабочая сила на территории Мексики объективно дешевле, чем в США и крупные производители, вывезли часть своего производства в Мексику, пользуясь льготными условиями, предоставляемыми НАФТА, а некоторые другие производители прибегали к угрозам принятия такого решения с целью понижения заработной платы

⁹ См.: Даркин А. В. Интеграция в рамках НАФТА // Научный электронный журнал «Региональные исследования». 2010. № 2. С. 10.

¹⁰ См.: Официальный сайт Секретариата НАФТА // <https://www.nafta-sec-alena.org/Home/Texts-of-the-Agreement/North-American-Free-Trade-Agreement>

¹¹ См.: URL: <https://www.nafta-sec-alena.org/Home/Texts-of-the-Agreement/North-American-Free-Trade-Agreement?mvid=1&ecid=539c50ef-51c1-489b-808b-9e20c9872d25#A1101>

¹² См.: там же.

¹³ См.: Официальный информационный портал НАФТА // http://www.naftanow.org/about/results/default_en.asp

¹⁴ В официальных источниках не публиковалась.

¹⁵ См.: ICSID Arbitration Rules. International Centre for Settlement, Washington // ICSID/15, April 2006. P. 99.

¹⁶ См.: Официальный сайт ЮНСИТРАЛ // <https://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/arbitration/arb-rules-revised/arb-rules-revised-r.pdf>

¹⁷ См.: *Metalclad Corporation v. The United Mexican States*, ICSID Case № ARB(AF)/97/1

рабочим на территории США¹⁸. В этом контексте следует напомнить, что еще до начала переговоров о создании НАФТА, в Мексике, на границе с США появились предприятия, работающие по т.н. программе «Макиладора». Сутью этой программы является то, что компании США вывозят производственные мощности на территорию Мексики, где путем привлечения местной рабочей силы, создается продукция, которая в большей степени уходит на экспорт (обратно в США). США в данном случае получает выгоду за счет создания дешевой продукции, которая реализуется на их же территории¹⁹. После вступления в силу НАФТА, которая сняла торговые барьеры, эта программа стала расширяться, что привело к двум основным результатам: большое количество внутренних мигрантов в Мексике, которые переезжали к границе; повсеместное нарушение трудовых прав мексиканцев, которые работали на этих предприятиях, в частности путем увеличения продолжительности рабочего дня и дискриминацией по гендерному признаку²⁰. Одновременно с этим увеличивается поток экономических мигрантов из Мексики в США.

Мексика тоже столкнулась с проблемами, исходящими из участия в НАФТА: в результате действия Соглашения северные партнеры начали экспортировать зерновую продукцию по цене ниже, чем в Мексике, что привело к потере большого количества рабочих мест ввиду разорения ферм; мексиканские фермеры попытались решить данную проблему путем применения большого количества пестицидов и иных химикатов для удешевления продукции, что в итоге привело к серьезным последствиям для экологии региона²¹.

Проблемой также оставалось неучастие Мексики в Конвенции об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств 1965 г., что уменьшало возможности институциональной защиты инвесторов.

В этот же период в регионе намечается устойчивый процесс заключения международных соглашений и создания новых интеграционных

объединений, что приводит к одновременному регулированию одних и тех же вопросов как на трехстороннем уровне в рамках НАФТА, так и на двухстороннем между ними. Кроме того, всеми тремя членами НАФТА предпринимались неоднократные попытки одностороннего расширения Объединения путем заключения отдельных соглашений о зонах свободной торговли с государствами региона. Например, все три государства — члена НАФТА по отдельности заключили соглашения о зонах свободной торговли с Чили, а США имеет соглашение о зоне свободной торговли со странами Центральной Америки и Доминиканской Республики (ЦАФТА-ДР) 2004 г.²² Сами по себе эти соглашения не расширяют НАФТА, однако показывают стремление всех трех государств к установлению новых интеграционных связей.

НАФТА в своем продвинутом соглашении, тем не менее, отставало от новых веяний в торговле и экономике в целом, например оно отстало в деле цифровизации. В качестве примера можно привести такие примеры: защита данных и конфиденциальность в Сети; кибербезопасность, электронная коммерция; робототехника; технологии, построенные на нейросетях и искусственном интеллекте. Причем важным является не только само правовое регулирование этих вопросов, но также и их влияние на поведение потребителей, корпоративные стратегии, создание рабочих мест и развитие навыков.

Все эти и другие негативные факторы привели к кризису НАФТА, к обострению проблем, присущих данному объединению, к негативным оценкам как со стороны государств-членов, так и их частных секторов.

После прихода к власти в США Дональда Трампа в 2017 г. Соединенные Штаты Америки в его лице начали открытую критику НАФТА, говоря о большом количестве минусов для экономики США, а также о том, что основные выгоды от этого «устаревшего» Соглашения получают только Канада и Мексика. В рамках своей предвыборной кампании Трамп говорил, что «это худшее торговое соглашение, возможно, когда-либо подписанное где-либо, но, конечно, когда-либо подписанное в этой стране»²³.

Таким образом, сложилась ситуация, когда, с одной стороны, НАФТА в целом подтолкнула вперед экономику региона и всех трех его участников, а с другой — США уже не устраивало НАФТА,

¹⁸ См. подр.: *Amadeo Kimberly*. "Six Problems With NAFTA". *The Balance*, 25 June 2019. URL: <https://www.thebalance.com/disadvantages-of-nafta-3306273>

¹⁹ См. подр.: Department of Commerce's Program to Promote Relocation of U.S. Industry: Hearing Before the Subcommittee on Commerce, Transportation, and Tourism of the Committee on Energy and Commerce, House of Representatives, Ninety-ninth Congress, Second Session, December 10, 1986, Volume 4. U.S. Government Printing office.

²⁰ См. подр.: *Amadeo, Kimberly*. Op. cit.

²¹ См.: *John J. Audley, Demetrios G. Papademetriou, Sandra Polaski, Scott Vaughan*. NAFTA's Promise and Reality: lessons from Mexico for the hemisphere // *Carnegie Endowment*. 2004. P. 63.

²² См.: *Шеров-Игнатъев В.Г., Катыхшева О.В.* Страны Центральной Америки: место в интеграционных процессах. In *Россия и Иberoамерика в глобализирующемся мире: история и современность: доклады и материалы Второго междунар. форума* // Гамма. 2015. С. 338–348.

²³ Информационно-новостной сайт WSJ/Opinion // <https://www.wsj.com/articles/trumps-nafta-mistakes-are-huge-1475444724>

рассматривая его как не способное к модернизации, причем в первую очередь по сугубо политическим причинам.

Такая ситуация способствовала дискуссии с участием государств — членов НАФТА, представителей частного сектора и ученых по вопросам модернизации НАФТА. Одной из таких идей было создание таможенного союза. Однако Канада, в частности, негативно относилась к подобным идеям, особенно учитывая, что и создание НАФТА в 1994 г. трактовалось ей как радикальный шаг. Создание же интеграционного объединения воспринимается ею как покушение на суверенитет со стороны южного соседа.

Вероятность создания нового интеграционного объединения (как многие его называли НАФТА-2) была, пожалуй, наименее ожидаемой из всех возможных. Тем не менее во многом благодаря новой власти США именно такой процесс начал свое осуществление в 2017 г.

США и Мексика инициировали процесс переговоров по созданию нового соглашения о зоне свободной торговли в начале 2017 г., однако непосредственно начались они в августе 2017 г. Переговоры были разбиты на семь раундов: два в Мексике, два в Канаде и три в США. Процесс переговоров шел тяжело, с переносом сроков, явным протекционистским характером со стороны Соединенных Штатов Америки. Если рассмотреть позиции, с которыми государства выходили на переговоры в 2017 г., то можно точно представить себе отношение этих государств к Соглашению в целом и к своим «контрагентам». Основной целью США было следующее: фундаментальное сокращение торгового дефицита США, уменьшение нелегальной миграции и увеличение рабочих мест. Канада, в свою очередь, активно настаивала на сохранении договоренностей об охране экологии, а также на включении в новое соглашение пунктов о гендерных вопросах. Мексика же, краеугольным камнем выделяла миграционные вопросы, а также настаивала на улучшении положений, связанных с аграрным и автомобильным секторами экономики. В процессе этих переговоров государства-участники решили выработать новое Соглашение, которое после его ратификации всеми государствами должно заменить собой Соглашение о НАФТА²⁴.

Переговоры по принятию нового торгового соглашения между США, Канадой и Мексикой, которое получило название USMCA (The Agreement between the United States of America, the United Mexican States,

and Canada), завершились в конце 2018 г. Подписание USMCA состоялось 30 ноября 2018 г.²⁵

После подписания, однако, Соглашение встретило критику в правительстве США. В результате чего 10 декабря 2019 г. был представлен Протокол к новому Соглашению, который изменил ряд положений и, который был вновь подписан государствами-членами.

USMCA в основном следует установкам НАФТА, но вносит значительные изменения, однако эти изменения по сравнению с НАФТА (введенными им изменениям) носят модернизационный характер, который нацелен на соответствие торговых отношений в регионе новым вызовам. Они относятся к автомобильным правилам происхождения, урегулированию споров между инвестором и государством, защите интеллектуальной собственности, цифровой торговле и защите трудовых прав и окружающей среды.

Остановимся подробнее на ключевых аспектах нового Соглашения.

В связи с тенденциями цифровизации экономики в Соглашении были включены новые главы (гл. 19 и 20 USMCA), касающаяся интеллектуальной собственности. В гл. 20 имеется отсылка к существующим универсальным международно-правовым актам об интеллектуальной собственности. Причем, с одной стороны, п. 20.7 говорит о признании и прямом действии таких актов, как Парижская конвенция по охране промышленной собственности 1883 г.²⁶, Бернская конвенция по охране литературных и художественных произведений 1886 г.²⁷, Договор по авторскому праву Международной организации по защите интеллектуальной собственности (ВОИС) 1996 г.²⁸, Договор ВОИС по исполнению и фонограммам 1996 г.²⁹ Ратификации со стороны государств-членов также подлежал ряд других актов, таких как Протокол к Мадридскому соглашению о международной регистрации знаков 1986 г.³⁰, Будапештский договор о международном признании депонирования микроорганизмов для целей патентной процедуры 1977 г.³¹, Брюссельская конвенция о рас-

²⁵ См.: Официальный сайт Организации американских государств // http://www.sice.oas.org/TPD/USMCA/USMCA_e.ASP

²⁶ См.: Официальный сайт ВОИС // https://www.wipo.int/treaties/ru/ip/paris/summary_paris.html

²⁷ См.: URL: https://www.wipo.int/treaties/ru/text.jsp?file_id=283698

²⁸ См.: URL: <https://www.wipo.int/treaties/ru/ip/wct/index.html>

²⁹ См.: URL: <https://www.wipo.int/treaties/ru/ip/wppt/index.html>

³⁰ См.: URL: https://www.wipo.int/madrid/ru/legal_texts/protocol/madrid_protocol.htm

³¹ См.: Официальный сайт ВОИС // <https://www.wipo.int/treaties/ru/registration/budapest/index.html>

²⁴ См. подр.: Новая НАФТА: свободная торговля под прицелом протекционизма // Официальный сайт Российского совета по международным делам // <https://russiancouncil.ru/analytically-and-comments/columns/united-states/novoe-nafta-svoobodnaya-torgovlya-pod-pritselom-protetsionizma/>

пространении несущих программы сигналов, передаваемых через спутники 1979 г.³² и др.³³

В п. 20.5 устанавливается обязательность применения национального режима в отношении авторских и смежных прав и предоставления адекватных мер по их защите.

По сравнению с НАФТА в USMCA предусмотрены следующие меры по всестороннему обеспечению выполнения положений любого торгового соглашения:

полномочия *ex officio* для сотрудников правоохранительных органов по пресечению предполагаемых контрафактных или пиратских товаров на каждом этапе въезда, выезда и транзита через территорию любой Стороны;

признание того, что процедуры защиты прав интеллектуальной собственности должны быть доступны для цифровой среды в случае нарушения прав на товарный знак и авторских прав или смежных прав;

значимые уголовные санкции и административные штрафы за несанкционированную видеозапись фильмов, которые являются значительным источником пиратских онлайн фильмов;

гражданская и уголовная ответственность за кражу спутникового и кабельного сигнала;

широкая защита от кражи коммерческой тайны, в т.ч. от государственных предприятий (п. 20.83).

Установками гл. 19 являются в первую очередь снятие таможенных пошлин в отношении цифровых продуктов, к которым относятся электронные книги, видео, музыка, программное обеспечение и другие продукты, а также применение на цифровом рынке принудительных мер защиты потребителей, в т.ч. в отношении персональных данных.

Еще одна важная новелла USMCA — финансовый сектор. Обновленная гл. 17 включает обязательства по либерализации рынков финансовых услуг и созданию равных условий для финансовых учреждений США, Канады и Мексики, инвесторов и инвестиций в финансовые учреждения, а также трансграничной торговли финансовыми услугами.

Проблему переноса производства из США в Мексику предусмотрено решить путем изменения правил происхождения товаров, а именно установление минимального предела по происхождению компонентов готовой продукции на уровне 75%, т.е., например, для

возможности беспошлинного экспорта автомобилей (из Мексики в США), в т.ч. по программе «Макиладора», 75% их внутренних компонентов должны быть произведены на территории Соединенных Штатов Америки (гл. 5).

Еще в рамках переговоров США удалось сделать канадский рынок молочных продуктов открытым для американских фермеров. Канадский рынок молочных продуктов представляет из себя жесткую с правовой точки зрения структуру, в которой устанавливается максимальный предел ввозимой молочной продукции на территорию Канады. Хотя в целом эта структура продолжит существовать, Канада предоставит большие льготы американским фермерам США на поставку сухого молока, концентрата молочного протеина и других подобных продуктов (гл. 4).

Соединенные Штаты Америки неоднократно пытались исключить из Соглашения о НАФТА гл. 19, которая закрепляла специальный процесс разрешения споров по антидемпинговым и компенсационным обязательствам государств-членов. Канаде удалось отстоять данную главу в новом Соглашении, т.к. альтернативой такому механизму было бы разрешение таких споров в судах США (гл. 31). В то же время USMCA изменил механизм урегулирования споров, чтобы сделать трудным для любой стороны блокирование формирования группы арбитров. В соответствии с НАФТА для Соединенных Штатов Америки было возможно отложить или заблокировать разбирательство по урегулированию споров против них, просто отказавшись назначать кандидатов, подлежащих внесению в постоянные списки потенциальных участников разбирательства, как того требует гл. 20 НАФТА³⁴. Из-за таких действий США не раз удавалось откладывать судебные разбирательства на 15 и более месяцев или полностью блокировать их. Согласно USMCA Соединенные Штаты Америки могут по-прежнему отказываться назначать своих 10 членов группы, но это больше не будет блокировать формирование всей группы (гл. 31). Это само по себе есть значительное улучшение.

USMCA вносит ряд существенных изменений в экологические и трудовые нормы, которые стали проблемными в НАФТА, особенно в отношении Мексики. Например, USMCA предусматривает, что мексиканские грузовики, которые пересекают границу с Соединенными Штатами Америки, должны соответствовать строгим правилам безопасности, а мексиканские рабочие должны иметь

³² См.: URL: <https://www.wipo.int/treaties/ru/ip/brussels/index.html>

³³ См.: The Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada, Chapter 20, art. 20.7 // Официальный сайт Торгового представительства США // <https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/20-Intellectual-Property-Rights.pdf>

³⁴ См.: Североамериканское соглашение о свободной торговле 1994 г. // Официальный сайт Секретариата НАФТА // <https://www.nafta-sec-alena.org/Home/Texts-of-the-Agreement/North-American-Free-Trade-Agreement?mvid=1&secid=ed3bd8c9-2d73-45fb-9241-d66364f8037a>

больше возможностей для организации и формирования профсоюзов.

Как и в случае с интеллектуальной собственностью, следует отметить, что экологические положения USMCA усиливаются с включением в USMCA списка из семи многосторонних природоохранных соглашений (МПС), таких, например, как Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения 1973 г. В случае конфликта между положениями USMCA и этими конвенциями последние будут иметь преимущественную силу. Положение позволяет добавлять дополнительные МПС в будущем (гл. 24).

Глава о труде включает в себя Приложение о представителе трудящихся в коллективных переговорах в Мексике, в соответствии с которым Мексика принимает конкретные законодательные меры для обеспечения эффективного признания права на коллективные переговоры. Глава 23 USMCA требует от Сторон принятия и соблюдения на уровне законодательства и на практике трудовых прав, признанных Международной организацией труда, для эффективного обеспечения соблюдения своего законодательства о труде, а также для того, чтобы не отказываться от своего трудового законодательства или отступать от него. Здесь, как и в других вопросах, позиция Мексики была слабой. Необходимо учитывать, что более 75% экспорта Мексики идет в США³⁵ (Канада аналогичным образом зависит от рынка США, но имеет более сильный внутренний рынок). Будет ли измененное положение о труде в USMCA функционировать бесперебойно, еще предстоит определить в будущем. Чувствительность проблем Мексики, потенциальная помеха со стороны мексиканских предприятий, которые хотят избежать коллективных переговоров, потому что это приведет к более высоким затратам на заработную плату, может значительно усложнить эффективное внедрение и исполнение³⁶.

Возвращаясь к вопросу разрешения возникающих споров, необходимо, однако, отметить, что гл. 11 НАФТА (о разрешении инвестиционных споров) была практически полностью исключена из нового Соглашения. Предусмотренные в ней правила и процедуры разрешения споров теперь будут возможны только в отношении специфических секторов экономики, а именно: нефтедобывающей и перерабатывающий сектор, сектор энергетики и сектор телекоммуникаций (гл. 31).

Так как цифровизация экономики является вызовом правовому регулированию, в т.ч. универсальному,

а также ввиду большого пробела в данном вопросе в НАФТА, в новом Соглашении были также предусмотрены и вопросы цифровизации.

Вопросам цифровой торговли посвящена гл. 19 USMCA. Начинается эта глава, как и остальные, с введения определений ряду понятий, таких как «цифровой продукт», «цифровая подпись», «персональные данные» (или личная информация). Основоположающими положениями же можно обозначить вопросы таможенных процедур в отношении цифровых продуктов, расположении вычислительной техники, предоставления интерактивных компьютерных услуг и сотрудничества государств-членов.

Начнем с таможенных процедур. Пункт 19.3 закрепляет: «Ни одна из Сторон не может налагать таможенные пошлины, сборы или другие сборы на или в связи с импортом или экспортом цифровых продуктов, передаваемых в электронном виде, между лицом одной Стороны и лицом другой Стороны». Однако отметим, что речь здесь идет только о не взимании налогов при перемещении товара через границу. Местные налоги по-прежнему могут взиматься, например, гармонизированный налог с продаж (HST). Таким образом, продавцу товара следует отслеживать изменения в национальном законодательстве для определения конечной стоимости своего цифрового товара, но само перемещение товара облагаться дополнительным налогом уже не будет.

Под «расположением вычислительной техники» следует понимать обязательство лицам иметь представительство в юрисдикции государства (на его территории) с целью осуществления цифровой торговли. Запрет на установление таких обязательств закреплен в п. 19.12 Соглашения. Особенно важным это положение является для транснациональных компаний. Такое изменение в принципах размещения вычислительных средств важно для всех трех государств. Хотя вопросы безопасности также остаются актуальными, вследствие чего, организации должны будут представлять доступ проверяющим и контролирующим органам к любой информации (с учетом защиты личной информации), если они осуществляют цифровую торговлю на территории соответствующего государства (п. 19.12).

В соответствии с положениями п. 19.17 Стороны признают важность предоставления и развития интерактивных компьютерных сервисов, которые обеспечивают устойчивый рост цифровой торговли. Более того, Соглашение устанавливает: «Ни одна из Сторон не может устанавливать ответственность на поставщика или пользователя интерактивных компьютерных сервисов из-за: (а) любых действий, добровольно и добросовестно принятых поставщиком или пользователем для ограничения доступа или доступности материала, доступного посредством его поставки или использования интерактивных компьютерных услуг,

³⁵ См. подр.: Официальный сайт Торгового представительства США // <https://ustr.gov/countries-regions/americas/mexico>

³⁶ См.: David A. Gantz, Sergio Puig. The Scorecard of the USMCA Protocol of Amendment, 2019. URL: <https://www.ejiltalk.org/the-scorecard-of-the-usmca-protocol-of-amendment/>

которые поставщик или пользователь считает вредными или нежелательными; или (b) любое действие, предпринятое для включения или предоставления технических средств, которые позволяют поставщику информационного контента или другим лицам ограничивать доступ к материалу, который он считает вредным или нежелательным» (п. 19.17).

Эти положения имеют значение для определения ответственности интернет-платформ (в первую очередь новостных) за размещение материалов третьих лиц. Заметим, что эти положения не будут распространяться на ответственность в соответствии с законодательством государств о защите интеллектуальной собственности, а также не будут применяться к Мексике до 2023 г.

Другой важный аспект гл. 19 USMCA — защита персональных данных, что коррелируется с общемировыми тенденциями по обеспечению безопасности таких данных. Пунктом 19.8 закрепляется, что «каждая Сторона принимает или поддерживает правовую основу, обеспечивающую защиту персональных данных пользователей цифровой торговли. При разработке этой правовой базы каждая Сторона должна учитывать принципы и руководящие указания соответствующих международных структур, таких как Рамочное соглашение по защите персональных данных АТЭС и Рекомендация Совета ОЭСР относительно Руководства, регулирующего защиту конфиденциальности и трансграничных потоков персональных данных (2013 г.)». Сами по себе подобные отсылки к соглашениям и руководствам уже демонстрируют положительное развитие Соглашения по сравнению с предшественником. Дополнительно, далее в этой же статье уточняется о какой «правовой основе» идет речь. Понимается под такой основой перечень принципов, куда входят ограничение использования, транспарентность, ограничение на сбор, а также необходимость обеспечения соразмерности при ограничении трансграничного перемещения данных и т.п.

В вопросах координации и сотрудничества (п. 19.14 Соглашения) также имеются отсылки к АТЭС, а именно к введению в перспективе регуляторных механизмов, основанных на Правилах трансграничной передачи персональных данных АТЭС 2011 г. Многие вопросы, такие как кибербезопасность, защита потребителей, предотвращение спама и т.п., являются частью национального законодательства государств — членов USMCA. Именно поэтому будет интересно посмотреть к какому универсальному механизму смогут прийти Стороны Соглашения в рамках сотрудничества, закрепленного в гл. 19.

На протяжении 2019 г. USMCA проходило всесторонние обсуждения в государствах, особенно в США. Палата представителей США одобрила Соглашение между США, Мексикой и Канадой с подавляющим

перевесом. 16 января 2020 г. Сенат США также одобрил Соглашение³⁷.

Новое Соглашение вступило в силу с 1 июля 2020 г. Одновременно со вступлением Соглашения в силу Таможенно-пограничная служба США открыла Центр USMCA для координации исполнения Соглашения.

Будет ли USMCA в целом лучше или хуже, чем НАФТА, не будет полностью ясно, пока USMCA не начнут применять на практике, и различные заинтересованные стороны (включая производителей автомобилей и соответствующие профсоюзы Соединенных Штатов Америки и Мексики) могут давать различные оценки, как позитивные, так и негативные. Реальные результаты можно будет обнаружить через 5–7 лет после вступления Соглашения в силу, хотя и можно проводить ежегодные срезы по основным экономическим показателям, что позволит выявить те или иные тенденции. Что, пожалуй, наиболее важно для трех сторон НАФТА и их заинтересованных операторов, так это то, что USMCA гарантирует, что беспощадная торговля без квот в Северной Америке будет продолжаться 16 лет, именно на такой срок заключено новое Соглашение после первичной ревизии через 6 лет после вступления Соглашения в силу (п. 34.7 гл. 34). Этот срок более чем достаточен, чтобы успела смениться власть в доминирующем государстве региона.

В сухом остатке для Канады Соглашение USMCA в итоговом варианте не играет большой роли по сравнению с НАФТА. Для Мексики, несмотря на то что она разделяет некоторые из заложенных целей, Соглашение является более противоречивым из-за положений о принудительном исполнении труда, в том числе механизма быстрого реагирования для конкретных учреждений и положения в исполнительном акте о создании специальных трудовых консулов, которые должны быть размещены в посольстве США и консульствах США в Мексике, чтобы контролировать нарушения Соглашения (п. 23.14 гл. 23). Эта особенность вызвала значительное беспокойство в Мексике. К счастью, спор был быстро разрешен, когда Соединенные Штаты Америки предоставили мексиканским дипломатам заверения в том, что трудовые консулы будут соблюдать все мексиканские законы и не будут рассматриваться как «инспекторы труда»³⁸.

* * *

В качестве основного вывода необходимо отметить, что для экономической обстановки и международной торговли в регионе USMCA, измененная Протоколом, является улучшением по сравнению

³⁷ См.: The Washington post: "Senate approves new North American trade deal with Canada and Mexico". URL: <https://www.washingtonpost.com/us-policy/2020/01/16/senate-approves-new-usmca-trade-deal-with-canada-mexico/>

³⁸ David A. Gantz, Sergio Puig. Op. cit.

с НАФТА. Межгосударственные механизмы разрешения споров, касающиеся изменений в цифровой торговле и интеллектуальной собственности, также, на наш взгляд, представляют собой весьма желательные улучшения и дополнения. В то время как USMCA отступает от правил происхождения НАФТА, защиты инвесторов или предсказуемости, в целом это, вероятно, будет выгодно для государств-членов и большинства частных заинтересованных сторон. Быстрое вступление Соглашения в силу должно устранить многие неопределенности среди североамериканских предприятий относительно будущего НАФТА, т.к. прежнее соглашение уже не действует в регионе. В завершение нельзя не отметить, что новое Соглашение, которое заменило НАФТА, отличается навязанным протекционизмом со стороны Соединенных Штатов Америки. Тем не менее стоит воспринимать его принятие положительно, т.к. альтернативой, если бы Канада и Мексика не стали идти на уступки, возможно бы стал односторонний отказ от участия в НАФТА США без создания какого-либо иного механизма регулирования торговли в регионе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Даркин А.В. Интеграция в рамках НАФТА // Научный электронный журнал «Региональные исследования». 2010. № 2. С. 10.
2. Комкова Е.Г. Перспективы НАФТА // США, Канада: экономика, политика, культура. 2018. № 2. С. 5–19.
3. Шеров-Игнатиев В.Г., Катышева О.В. Страны Центральной Америки: место в интеграционных процессах. In Россия и Иberoамерика в глобализирующемся мире: история и современность: доклады и материалы Второго междунар. форума // Гамма. 2015. С. 338–348.
4. Шумилов В.М. Международное экономическое право: учеб. для магистров. 6-е изд., перераб. и доп. М., 2019. С. 291–350.
5. Amadeo Kimberly. "Six Problems With NAFTA". The Balance, 25 June 2019. URL: <https://www.thebalance.com/disadvantages-of-nafta-3306273>
6. David A. Gantz, Sergio Puig. The Scorecard of the USMCA Protocol of Amendment, 2019. URL: <https://www.ejiltalk.org/the-scorecard-of-the-usmca-protocol-of-amendment/>

<https://www.ejiltalk.org/the-scorecard-of-the-usmca-protocol-of-amendment/>

7. Dr. Laura G. Murillo. The economic impact of NAFTA // Houston Hispanic Chamber of commerce, 2016. P. 3.
8. John J. Audley, Demetrios G. Papademetriou, Sandra Polaski, Scott Vaughan. NAFTA's Promise and Reality: lessons from Mexico for the hemisphere // Carnegie Endowment. 2004. P. 63.

REFERENCES

1. Darkin A. V. Integration within the framework of NAFTA // Scientific electronic journal "Regional Studies". 2010. No. 2. P. 10 (in Russ.).
2. Komkova E. G. Prospects of NAFTA // USA and Canada: economics, politics, culture. 2018. No. 2. P. 5–19 (in Russ.).
3. Sherov-Ignatiev V. G., Katysheva O. V. Countries of Central America: a place in integration processes. In Russia and Iberoamerica in a Globalizing World: Past and Present: Reports and Materials of the Second International Forum // Gamma. 2015. P. 338–348 (in Russ.).
4. Shumilov V. M. International Economic Law: textbook for masters. 6th ed., rev. and add. M., 2019. P. 291–350 (in Russ.).
5. Amadeo Kimberly. "Six Problems With NAFTA". The Balance, 25 June 2019. URL: <https://www.thebalance.com/disadvantages-of-nafta-3306273>
6. David A. Gantz, Sergio Puig. The Scorecard of the USMCA Protocol of Amendment, 2019. URL: <https://www.ejiltalk.org/the-scorecard-of-the-usmca-protocol-of-amendment/>
7. Dr. Laura G. Murillo. The economic impact of NAFTA // Houston Hispanic Chamber of commerce, 2016. P. 3.
8. John J. Audley, Demetrios G. Papademetriou, Sandra Polaski, Scott Vaughan. NAFTA's Promise and Reality: lessons from Mexico for the hemisphere // Carnegie Endowment. 2004. P. 63.

Сведения об авторе

ДЕМЕНТЬЕВ Андрей Андреевич — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры международного права Российского университета дружбы народов; 117198 г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Authors' information

DEMENTEV Andrey A. — PhD in Law, senior lecturer of the Department of International Law of Peoples' University of Russia (RUDN); 6 Mikluho-Maklaya str., 117198 Moscow, Russia