



X

**AS REGRAS DE ORIGEM NA FORMAÇÃO DA ZONA DE LIVRE
COMÉRCIO DA AMÉRICA DO NORTE (NAFTA)**

Banca examinadora:

Prof. Doutor Orientador Laércio Francisco Betiol

Prof. _____

Prof. _____

*Dedico essa dissertação a meus pais,
que sempre se esforçaram ao máximo
para me oferecer a melhor educação.
Muito obrigado.*

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

ALEXANDRE AKIO MOTONAGA

**AS REGRAS DE ORIGEM NA FORMAÇÃO DA ZONA DE LIVRE
COMÉRCIO DA AMÉRICA DO NORTE (NAFTA)**

Dissertação apresentada ao curso de Pós-
Graduação da FGV / EAESP

Área de concentração em Economia e
Finanças Públicas, como requisito para
obtenção do título de mestre em
Administração Pública.

Orientador: **Prof. Dr. LAÉRCIO FRANCISCO BETIOL**

São Paulo

1996



Fundação Getúlio Vargas
Escola de Administração
de Empresas de São Paulo
Biblioteca



1153/96



1199601153

Berlan

Escola de Administração de Empresas de São Paulo	
Data 19-08	N.º da Chamada 339.92 (7)
Tombo 1153/96	M919v dis. e.2

MOTONAGA, Alexandre Akio. As regras de origem na formação da Zona de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA). São Paulo: EAESP/FGV, 1996. 82 páginas (Dissertação de Mestrado apresentada no curso de Pós-Graduação da EAESP/FGV, Área de Concentração: Economia e Finanças Públicas).

Resumo: O presente trabalho aborda, inicialmente, os fenômenos da globalização e integração regional. Trata dos entes supranacionais que regulam o comércio internacional e, finalmente, aborda o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), principalmente, suas regras de origem.

Palavras-chaves: Canadá - Comércio Internacional - Estados Unidos da América - GATT- Globalização - Integração Regional - México - NAFTA - OMC - Regras de Origem

ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	1
I) GLOBALIZAÇÃO.....	4
II) O FENÔMENO DA INTEGRAÇÃO ECONÔMICA.....	8
III) GATT e OMC - ARCABOUÇO LEGAL DO COMÉRCIO INTERNACIONAL.....	11
a) Tratados Internacionais.....	12
b) Cláusulas “ <i>standards</i> ” dos Acordos Internacionais.....	14
c) GATT.....	16
d) Algumas considerações críticas sobre o papel do GATT.....	20
e) OMC.....	22
IV) FORMAS DE INTEGRAÇÃO ECONÔMICA.....	25
a) Zona de Livre Comércio.....	27
V) FUNDAMENTOS CONCEITUAIS DA REGRAS DE ORIGEM.....	30
a) Premissas teóricas das regras de origem.....	30
a.1) Regra da porcentagem.....	30
a.2) Regra do processo de transformação.....	32
VI) ASPECTOS GERAIS DO NAFTA.....	34
a) Histórico.....	35
b) Expectativas e motivações.....	38
c) México X EUA, Canadá: cooperação ou conflito ?.....	42
d) Visão geral do NAFTA.....	43
VII) AS REGRAS DE ORIGEM NO NAFTA.....	45
a) A aplicação da regra da porcentagem no NAFTA.....	48
b) A aplicação da regra do processo de transformação no NAFTA.....	50
VIII) CRITÉRIOS PARA QUALIFICAR UM PRODUTO COMO ORIGINÁRIO.....	52
IX) CERTIFICADO DE ORIGEM.....	65
X) CONCLUSÃO.....	66

AGRADECIMENTOS

Agradeço -- profundamente -- o Professor Betiol, meu orientador, pela sua infinita paciência, por seus valiosos conselhos e ensinamentos e por ter exercido com maestria o papel de orientador. Agradeço, ainda, a oportunidade de ter usufruído de sua profunda capacidade de análise da administração pública, matéria pela qual nutro especial interesse.

Tenho enorme gratidão a minha querida Olaya, pela revisão do texto e pelo incentivo ao longo desses cinco anos.

Agradeço a Fabiana pela sua ajuda na impressão de todo o trabalho.

Todos os erros, desacertos e desencontros são de minha total responsabilidade.

INTRODUÇÃO

Como se salienta num estudo da Sociedade das Nações: “provou-se ser extremamente difícil controlar a origem dos bens e evitar que os bens estrangeiros fossem importados pelo país de direitos mais baixos e reexportados como produtos internos, livres de direitos, para o país de direitos mais elevados”

(BELA BALASSA, “Teoria da Integração Econômica”, Livraria Clássica Editora, Lisboa, 1961, pág. 117).

O presente trabalho tem como objeto o estudo das regras de origem contidas no Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), celebrado em 12 de agosto de 1992, pelos seguintes países: Estados Unidos da América (EUA), Canadá e México.

A celebração desse tratado insere-se dentro de um dos mais importantes fenômenos econômicos de nossa época, ou seja, a formação de blocos regionais de comércio.

Essa tendência tem um caráter contraditório, pois, ao mesmo tempo que contribui para o fortalecimento das relações comerciais entre diferentes países,

atenta contra o caráter multilateral e o princípio da não discriminação previstos no GATT.

Em verdade, a formação de blocos regionais privilegiam um minilateralismo seletivo ¹ em contraposição ao multilateralismo "Gattiano".

Nesse contexto, a constituição do NAFTA é de relevante importância, pois, cria um mercado de dimensões comparáveis ao Bloco Europeu.

Por outro lado, os efeitos do NAFTA sobre o Brasil, bem como, sobre os demais países Latino-Americanos, serão -- provavelmente -- negativos, o que já ensejou a formação por parte dos quatro países do MERCOSUL ² de um Conselho de Comércio e Investimentos com os Estados Unidos ³.

O NAFTA apresenta um cronograma gradual e parcial de eliminação das barreiras ao comércio de bens e serviços que, por sua vez, se estenderá por até quinze anos. Esse processo de eliminação de barreiras é parcial e as transações comerciais se submetem a regras de origem bastante restritivas.

Em verdade, o NAFTA não é um acordo de livre comércio no sentido clássico, mas um acordo de "comércio negociado", que mantém algumas barreiras às transações intra-regionais.

Dessa forma, as regras de origem assumem vital importância, o que justifica seu estudo no presente trabalho, que deverá ser feito com o objetivo de apresentar os fundamentos utilizados nas regras de origem do NAFTA, ou seja, o presente trabalho não tem como objetivo detalhar especificidades.

¹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES / FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX/RJ). "O Brasil e o NAFTA: Impacto sobre Comércio e Investimentos". Brasília: ABIGRAF, 1993. pág. 7.

² Os quatro países que formam o Mercosul são o Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai

³ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES / FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX/RJ). "O Brasil e o NAFTA: Impacto sobre Comércio e ..." pág.

Porém, antes de chegarmos ao objeto da presente dissertação, devemos -- rapidamente -- entender os seguintes tópicos: a) o fenômeno da globalização; b) o que é a integração econômica, assim como, suas motivações e efeitos; c) as regras que fundamentam o comércio internacional, o GATT e a OMC; d) as formas de integração, principalmente, aquela chamada de Zona de Livre Comércio, seus efeitos e características; e) o fundamento teórico das regras de origem; f) uma perspectiva geral do NAFTA e, finalmente; g) suas regras de origem. É necessário trilhar esse caminho , do todo para o particular, a fim de construirmos um pensamento lógico e sequencial.

I - A GLOBALIZAÇÃO

Os fatores tempo e espaço são, como sempre foram, variáveis relevantes e importantes no desenvolvimento das atividades humanas.

A revolução tecnológica da informação e telecomunicação, iniciada em meados da década de 70 nos países desenvolvidos ¹, bem como, a redução do custo do transporte, alteraram profundamente a noção de tempo e espaço, transformando o mundo -- segundo um velho chavão -- em uma “aldeia global”.

Em verdade, houve um encurtamento dos fatores tempo e espaço, o que criou condições materiais para mudanças em diversas estruturas, atividades e comportamentos.

Nesse quadro, a economia internacional também se alterou profundamente, pois, ocorreram diversas modificações relevantes, tais como²: a) elevação da atividade comercial em nível mundial (v.g.: as exportações mundiais aumentaram de 12% do PNB em 1965 para 15% do PNB em 1990); b) internacionalização das grandes empresas, com o consequente aumento do fluxo de investimentos diretos; c) aumento do fluxo financeiro internacional, permitindo o desenvolvimento de um mercado internacional de capitais; d) elevação do ambiente internacional como importante elemento de decisão de políticas públicas e estratégias empresariais e e) aumento da interdependência dos Estados nacionais.

¹ THORSTENSEN, Vera; NAKANO, Yoshiaki; LIMA, Camila de Faria; SATO, Claudio Seiji. “O Brasil frente a um mundo dividido em blocos”. São Paulo: Livraria Nobel S.A.: Instituto Sul-Norte de Política Econômica e Relações Internacionais, 1994, pág. 19.

² THORSTENSEN, V. “O Brasil frente....”, pág. 19.

Essas mudanças no cenário econômico mundial desencadearam, inclusive, alterações institucionais nos países objetivando uma harmonização das diferenças, como por exemplo, reformas nos regimes fiscais e monetários. Essas reformas foram, e ainda são necessárias para elevar a competitividade dessas nações e, por conseguinte, permitir sua total integração à economia globalizada, posto que, qualquer diferença -- mesmo pequena -- influencia os fluxos de comércio e investimento de uma nação.

A nova realidade originada pela globalização faz com que as nações, paradoxalmente, assumam ora uma postura de cooperação e ora de conflito. A primeira situação decorre da crescente interdependência entre os países, enquanto a segunda decorre da crescente competição entre os mesmos. Todavia, o encaminhamento de ambas as situações citadas anteriormente dá-se de uma mesma forma, qual seja, através de acordos preferenciais (bilaterais), que -- na maioria dos casos -- terminam na formação de blocos regionais de comércio.

Todavia, cumpre ressaltar que a tendência indicada acima contraria frontalmente o princípio multilateral do GATT, no qual as oportunidades comerciais devem estar -- igualmente -- ofertados a todas as outras nações, não existindo privilégios individuais, ou seja, evitando qualquer tipo de discriminação.

A integração regional crescente e, por conseguinte, a formação de blocos regionais de comércio, é uma tendência ¹ surgida das pressões das forças de globalização da economia mundial, mais precisamente, da necessidade de se administrar a interdependência entre as nações e da incapacidade do “velho” GATT (pré-OMC) de dar resposta aos conflitos surgidos nas negociações multilaterais.

¹ THORSTENSEN, V. “O Brasil frente....”, pág. 37.

Nesse sentido, os processos de negociação e harmonização de práticas comerciais, em um universo reduzido de países vizinhos, são mais rápidos e fáceis do que em todo o conjunto de países pertencentes ao GATT, o que justifica e reforça a formação de blocos regionais de comércio.

Nesse passo, diante dos pontos acima apresentados, surgem algumas questões que merecem -- ao menos -- ser mencionadas.

Frente à inevitável tendência de formação de blocos econômicos, surge a indagação sobre qual comportamento será adotado por eles: fecharão ao comércio com terceiros, impondo diversas barreiras ? Ou, contrariamente, o relacionamento com terceiros será fundamentado em uma postura de liberalização comercial ?

Com todas as ressalvas necessárias quanto a qualquer tipo de previsão, entendo que os blocos assumirão uma postura de liberalização comercial.

Essa atitude será adotada em função de pressões comerciais externas, das pressões oriundas da globalização e não de uma postura ideológica em prol da liberalização, ou seja, será uma postura puramente pragmática, pois, o país ou bloco que não estiver inserido nesse processo estará fadado a sofrer dificuldades comerciais e, por via de consequência, a sofrer problemas internos.

A rede de interdependências existente atualmente que, inclusive, continua se expandindo, atinge inúmeros países os quais não necessariamente pertencem ao mesmo bloco e, portanto, funciona como um importante elemento de pressão para uma maior liberalização comercial extra-bloco.

Ademais, mesmo que um bloco fosse “auto-suficiente”, ou seja, possuisse um mercado forte, capital, mão de obra especializada, matéria prima e tecnologia e, dessa forma, pudesse -- teoricamente -- resistir as forças da

globalização; esse bloco continuaria buscando outros mercados para vender seus produtos, pois essa atitude faz parte da lógica capitalista e, antes de mais nada, é uma necessidade.

Outra questão que surge diz respeito ao papel e poder da OMC, pois, conforme assinalado anteriormente, a formação de blocos regionais também foi motivada pela incapacidade do “velho” GATT de dar resposta aos conflitos surgidos nas negociações multilaterais. Diante disso, pergunta-se: será que a OMC conseguirá dar uma resposta eficaz aos conflitos multilaterais e, dessa forma, desestimular a integração econômica regional ?

Esse tema será discutido de forma mais aprofundada quando analisarmos a OMC, porém, preliminarmente, entendo que o sucesso de uma política multilateral depende muito mais da postura dos atores comerciais envolvidos do que de regras preestabelecidas.

Em suma, a globalização é um fenômeno contemporâneo e dominante que, por sua vez, apresenta como um de seus principais efeitos a integração econômica regional, que será discutida no próximo tópico.

II - O FENÔMENO DA INTEGRAÇÃO ECONÔMICA

A idéia de integração econômica é relativamente recente, pois, somente após a segunda guerra mundial observou-se uma maior discussão sobre o assunto e, conseqüentemente, a assinatura de alguns acordos ¹.

Porém, excetuando a experiência européia, os diversos acordos assinados nesse período não obtiveram os resultados esperados, fazendo com que a proposta de “integração econômica” não frequentasse o painel central das discussões sobre economia internacional.

Todavia, conforme já assinalado, a globalização da economia trouxe o assunto novamente à tona, sendo o elemento impulsionador de diversos movimentos de integração econômica e, dessa forma, estimulando um aumento de interesse pelo assunto.

A globalização foi a responsável por trazer novamente o tema para o centro dos debates, todavia, não se pode esquecer a existência de uma lógica econômica própria ao fenômeno da integração, baseada em ganhos de bem-estar.

Dessa forma, antes de atingirmos o objeto da presente dissertação, cabe fazer algumas considerações sobre o fenômeno da integração econômica.

Inicialmente, a primeira questão sobre a qual devemos refletir é sobre o significado da idéia de “Integração”.

Segundo o Professor Laércio Francisco Betiol ², “a palavra integração indica a ação ou efeito de integrar”, ou seja, quando nos referimos a palavra

¹ BALASSA, Bela; “Teoria da Integração Econômica”. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1964.

integração estamos dizendo “que se pretende formar um todo provindo de partes anteriormente separadas”.

Conclui, afirmando: “A integração econômica, no seu sentido mais lato, visa a formar um todo econômico, proveniente de zonas econômicas diferentes, com o objetivo de torná-las o mais intercomunicantes possível no seu progresso, desenvolvimento, na sua ação conjunta em relação ao exterior”.

E, dessa forma, a integração teria como objetivo a eliminação de barreiras aduaneiras, permitindo a livre circulação de mercadorias, capital e trabalhadores.

Segundo Bela Balassa ¹, integração econômica pode ser definida “como um processo e uma situação. Encarada como processo implica medidas destinadas à abolição de discriminação entre unidades econômicas de diferentes Estados; como situação pode corresponder à ausência de várias formas de discriminação entre economias nacionais”.

Nesse ponto, devemos refletir sobre quais os motivos que levam dois ou mais países a se unirem.

A integração tem como motivação proporcionar maior desenvolvimento às regiões envolvidas ², bem como, ampliação dos mercados e perspectiva de ganhos econômicos surgidos em função da complementaridade estrutural das economias, ou seja, economias de escala.

Dentro do capítulo motivações, entendo que se pode incluir mais uma: os blocos recentemente formados foram motivados -- principalmente -- pela

² BETIOL, Laércio Francisco. “Integração Econômica e União Política Internacionais”. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1968.

¹ BALASSA, B. “Teoria da...”.

² BETIOL, L. F. “Integração Econômica...”

percepção de que se esses países ficassem “sozinhos”, não teriam condições de competir com o gigantesco e poderoso bloco Europeu, que se havia formado e consolidado.

Os efeitos da integração econômica são diversos, dentre os quais, destacamos os seguintes: A) a ocorrência de ganhos de economia de escala que, por sua vez, gera aumento no nível de produção; B) o aumento dos investimentos de capitais externos nos países membros; C) o aumento da eficiência econômica, provocado pelo acirramento da competição; e D) a melhoria do poder de barganha internacional decorrente da ampliação do mercado.

Em campo diverso do econômico, a formação de blocos regionais pode servir como¹ estabilizador de políticas governamentais, posto que os acordos internacionais possuem uma maior impermeabilidade às pressões internas e imediatas. Nesse sentido, funciona como indicador confiável para o setor privado.

Essa característica estabilizadora dos acordos de integração econômica é perceptível -- principalmente -- nos agrupamentos envolvendo países desenvolvidos e subdesenvolvidos, como por exemplo, o NAFTA.

Em suma, o fenômeno da integração econômica e a consequente formação de blocos regionais de comércio servem, paradoxalmente, para fortalecer o fluxo de intercâmbio comercial entre as nações e, ao mesmo tempo, para distorcer o princípio multilateral do GATT, cujas normas regulam todo comércio mundial. Por esse motivo, devemos enfrentar e refletir sobre suas regras e seu funcionamento.

¹ THORSTENSEN, V. “O Brasil frente....”.

III - GATT e OMC - ARCABOUÇO LEGAL DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

A regulação do comércio internacional é feita através de Acordos Internacionais que, por sua vez, passam pela negociação e assinatura dos países envolvidos, inclusive pelo crivo dos respectivos Poderes Legislativos.

O ramo do direito que tem como objeto o comércio internacional é o Direito Internacional Econômico.

Em verdade, o seu objeto de estudo tem uma amplitude maior, pois, procura regulamentar ¹ “(i) a propriedade e a exploração de recursos naturais; (ii) a produção e a distribuição de bens; (iii) as transações internacionais, visíveis ou encobertas, de caráter econômico ou financeiro; (iv) a moeda e as finanças; (v) outros assuntos a isto relacionados e, finalmente, (vi) o *status* e a organização daqueles que se dedicam a este conjunto de atividades.”, ou seja, procura basicamente tratar da criação e distribuição internacional de recursos.

Segundo o professor Celso Lafer, como a questão da criação e distribuição internacional de recursos está na raiz do subdesenvolvimento, o estudo dessa disciplina, de sua normatização, reveste-se de fundamental importância, pois, a mesma pode servir de ferramenta de mudança ou de manutenção do *status quo*.

Feita essa introdução, na qual situou-se o comércio internacional dentro da ciência jurídica, cabe, agora, apresentar algumas características dos tratados internacionais.

¹ LAFER, Celso. “Comércio e Relações Internacionais”. São Paulo: Editora Perspectiva SA, 1977, pág. 12.

a) Tratados Internacionais

A negociação de um Tratado Internacional é feita por nações soberanas que, por sua vez, pelo menos do ponto de vista teórico, estão em igualdade absoluta, o que impede a submissão de uma em relação a outra. Por esse motivo, a celebração de Acordos Internacionais passa por um exaustivo e longo processo de discussão.

Não existe um “Poder” supranacional responsável pela elaboração e promulgação de um “regulamento internacional”. Da mesma forma, não existe um ente supranacional com poderes para forçar a execução do acordo, ou mesmo, para aplicar uma eventual sanção. O que existe -- somente -- são formas de pressão política, como por exemplo: embargos comerciais.

Cumprе salientar, apesar de parecer óbvio, que as estipulações de um Acordo somente se aplicam às partes contratantes do mesmo, não sendo aplicáveis às demais nações.

Essas características dos tratados decorrem -- exclusivamente -- da soberania das nações.

Nesse ponto, convém apresentar uma visão crítica das normas surgidas dos acordos internacionais, pois, segundo a visão clássica, essas regras seriam fruto da vontade soberana dos Estados, estabelecidas de forma consensual, conforme procedimento apresentado anteriormente. Por outro lado, existiria uma visão de *policy*¹, “à maneira da ‘Yale Law School’, pela qual elas (as regras) constituem um

¹ LAFER, C. “Comércio e....”. pág. 12.

receptáculo de informações, que resumem tendências de decisões anteriores que se constituem em leis, pela convergência de perspectivas de autoridade com expectativas de controle”. Em suma, essa segunda perspectiva traria uma forte preocupação com o peso dos fatos sobre a evolução do Direito, ou seja, procuraria adaptar as regras de Direito a um fato econômico já delineado.

Essa visão se aplica ao Direito Comercial, no qual a regra viria regulamentar uma situação comercial de fato. Porém, entendo que essa perspectiva não pode ser aplicada ao Direito Internacional Econômico.

As duas perspectivas acima apresentadas representam duas visões antagônicas sobre a função dos acordos internacionais de comércio, que são as seguintes: a) uma visão que eu chamaria de “mercado”, na qual o acordo viria regulamentar uma situação “criada” pelo mercado e b) uma segunda visão que eu chamaria de “estatal/planificada”, na qual o acordo seria mais do que um conjunto de normas, e sim, um projeto de mudança, com seus próprios objetivos e, dessa forma, o acordo seria um elemento promotor das mudanças.

Entendo que os acordos que regulamentam o comércio internacional e, principalmente, que regulamentam a criação de blocos regionais de comércio, se classificam na categoria “estatal/planificada”, pois, está se criando um novo espaço econômico que antes não existia. Naturalmente, não podemos desprezar a forças e motivações de “mercado”, porém, devemos dar a elas sua real dimensão, ainda mais na arena do comércio internacional, no qual existe -- fundamentalmente -- um “comércio de Estado”.

b) Cláusulas *standards* dos Acordos Internacionais

Os Tratados Internacionais e, principalmente os Acordos Comerciais, apresentam princípios básicos e cláusulas comuns a todos ¹, que são os seguintes:

b.1) Princípio da Reciprocidade

O Princípio da Reciprocidade constitui-se a base de todas as relações jurídicas internacionais, pois, essas apresentam como pressupostos a coexistência de nações soberanas, as quais somente poderão ceder parte de sua soberania se houver uma contrapartida.

Segundo Ileana Di Giovan Battista, in “Derecho Internacional Económico”, “la reciprocidad es un mecanismo creador de obligaciones, regla de ejecución, principio de interpretación y, eventualmenten fundamento de sanción”.

b.2) Cláusula da Nação Mais Favorecida

A cláusula “standard” da Nação Mais Favorecida determina que todas as vantagens comerciais concedidas a um determinado país, deverão ser estendidas a todos os outros países contratantes de Acordo Comercial.

¹ DI GIOVAN, Ileana. “Derecho Internacional Economico”. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1992.

Essa disposição se aplica a diversas situações, inclusive, aos Acordos bilaterais e multilaterais. Desempenha um papel uniformizador, garantindo tratamento igual às partes contratantes.

b.3) As derrogações

A discussão sobre as derrogações surge em função da existência de diversos Acordos Comerciais que, muitas vezes, tratam do mesmo assunto e são conflitantes.

Isso ocorre, principalmente, quando dois países são signatários de um Acordo Geral que estabelece o Princípio da Reciprocidade e a Cláusula da Nação Mais Favorecida e, ao mesmo tempo, entre eles, foi celebrado um Acordo que contraria esses princípios gerais.

Segundo o Direito Internacional Econômico ¹, deve prevalecer a norma geral, ou seja, deve-se aplicar o Princípio da Reciprocidade e da Cláusula da Nação Mais Favorecida, a não ser que haja uma derrogação expressa nas mesmas.

Como exemplo de derrogação expressa ao Princípio da Nação Mais Favorecida, podemos citar -- no âmbito do GATT -- as vantagens concedidas às partes dos Acordos de Integração Regional e não estendidas aos outros países signatários do GATT. Da mesma forma, como exemplo de derrogação expressa ao Princípio da Reciprocidade, podemos citar o tratamento mais favorecido e unilateral para os países menos desenvolvidos.

¹ DI GIOVAN, I. "Derecho..."

b.4) As Salvaguardas

As salvaguardas são instrumentos que permitem a um determinado país, diante dos efeitos prejudiciais de uma obrigação, suspender o cumprimento de parte de um Acordo até que a situação se normalize.

Esse instrumento tem como objetivo principal salvaguardar os interesses dos países em desenvolvimento, ou mesmo, proteger os países afetados por mudanças globais inesperadas.

Feita essa análise sobre os tratados internacionais, vamos tratar do principal acordo pertinente ao comércio internacional, qual seja, o GATT.

c) GATT

O GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), ou seja, “Acordo Geral de Tarifas e Comércio” é um tratado multilateral, subscrito atualmente por 125 países, cujo objetivo é promover a liberalização do comércio mundial e, por conseguinte, gerar “prosperidade e desenvolvimento”¹.

Constitui-se em um sistema multilateral de encaminhamento e resolução de controvérsias comerciais, além de ser um fórum de negociação.

O acordo foi assinado em 1947, entrando em vigor a partir de janeiro de 1948. Segundo diversos autores, foi um dos fatores determinantes pela expansão

¹ GOYOS JUNIOR, Durval de Noronha. “A OMC e os Tratados da Rodada Uruguai”. São Paulo: Observador Legal, 1994.

comercial e produtiva verificada após 1945, inclusive, sendo responsável pela redução das barreiras alfandegárias de um nível médio de 40% para 4 a 5%¹.

O GATT estrutura-se em 38 artigos e apresenta dois princípios fundamentais, quais sejam: a cláusula de Nação Mais Favorecida e de Não Discriminação.

A cláusula da Nação Mais Favorecida, já citada anteriormente, determina, basicamente, que cada concessão outorgada por um dos membros deve ser estendida para os demais e encontra-se prevista no artigo I do GATT, que reproduzimos a seguir:

“ARTIGO I

Tratamento Geral da Nação Mais Favorecida

1 - Qualquer vantagem, favor, imunidade ou privilégio concedido por uma parte contratante em relação a um produto originário de ou destinado a qualquer outro país, será imediata e incondicionalmente estendida ao produto similar, originário do território de cada uma das outras partes contratantes ou ao mesmo destinado. Este dispositivo se refere aos direitos aduaneiros e encargos de toda a natureza que gravem a importação ou exportação, ou a eles se relacionem, aos que recaiam sobre as transferências internacionais de fundos para pagamento de importações e exportações, digam respeito ao método de arrecadação desses direitos e encargos ou ao conjunto de regulamentos ou formalidades estabelecidas em

¹ DI GIOVAN, I. “Derecho...”

conexão com a importação e exportação, bem como aos assuntos incluídos nos parágrafos 1o. e 2o. do Art. III.”

Essa cláusula, nos Acordos Comerciais, se aplica basicamente às questões tributárias ¹, pois, se um país-membro do GATT conceder uma redução da alíquota de um determinado tributo, deverá automaticamente dispensar o mesmo tratamento a todos os signatários do Acordo.

Esse princípio admite algumas exceções, tais como: as preferências estabelecidas entre países fronteiriços, Uniões Aduaneiras, Zonas de Livre Comércio, assim como, a diferença de tratamento dispensada aos países menos desenvolvidos, consubstanciado no S.G.P. - Sistema Geral de Preferências.

Os pressupostos teóricos que embasam a cláusula de Nação Mais Favorecida (NMF) e, por conseguinte, o GATT, são os seguintes ²:

- i) a eliminação das barreiras comerciais, num ambiente de livre concorrência, traria reais vantagens econômicas para os países envolvidos -- o que justificaria sua extensão aos outros países através da presente cláusula;
- ii) da mesma forma, a organização do comércio internacional, “através de um esquema descentralizado de decisões resultante do funcionamento do mercado”, seria “de mais fácil e eficiente manejo do que um esquema centralizado -- produto de algum esforço de planejamento”.

¹ JESUS, Avelino de. “Relações Comerciais Internacionais: GATT, ALADI, MERCOSUL, SGP, SGPC, NCPD”. São Paulo: Edições Aduaneiras, 1992.

² LAFER, C. “Comércio e....”, pág. 15.

Por outro lado, a cláusula da Não Discriminação prevê que os países signatários do Acordo, nos casos de importação de produto originário de outro signatário ou exportação de produto destinado a território de outra parte contratante, não poderão impor nenhuma proibição ou restrição, a não ser que “proibições ou restrições semelhantes sejam aplicadas à importação do produto similar originário de todos os outros países ou à exportação do produto similar destinado a outros países”

¹

A solução de eventuais divergências quanto às regras, e suas aplicações no comércio mundial, devem ser apreciadas em uma rodada de negociação que, normalmente, recebe o nome da cidade, ou país, onde iniciou-se o processo.

Até o presente momento, foram realizadas oito rodadas de negociação, sendo que as primeiras seis trataram somente da diminuição do direitos aduaneiros. A sétima rodada, denominada “Rodada de Tóquio”, introduziu novas regras e esclareceu regras anteriores.

A oitava rodada, denominada “Rodada Uruguai”, iniciou-se em 1986 e finalizou em 1993 na cidade de Marrakesh. Introduziu mudanças significativas, pois, uma série de setores anteriormente não tratados pelo acordo passaram a ser abrangidos pelo mesmo, como por exemplo: agricultura, serviços, têxteis, investimentos e propriedade intelectual. Essa rodada, especificamente, será discutida posteriormente quando falarmos na OMC.

¹ JESUS, A. de. “Relações”.

O GATT, à época de sua instituição, refletia os interesses políticos dos países Ocidentais e, principalmente, a hegemonia política norte-americana, porém, obteve sucesso ao resolver diversos conflitos comerciais via negociação.

O sistema GATT ¹ entra em crise com o fim da guerra fria; com a ascensão da Europa e Japão e com o fim da hegemonia política dos EUA que, inclusive -- desde o início da década de 80 -- abandona a defesa intransigente do multilateralismo e inicia negociações bilaterais.

Nesse sentido, a crescente procura por acordos bilaterais reflete a incapacidade do GATT para dar resposta a diversos conflitos comerciais, como por exemplo os acordos de restrição voluntária de exportações e importações que, em última instância, representam um desrespeito aos princípios “Gattianos”.

Porém, diversamente do apregoado por diversos autores, o GATT - com o fim da Rodada Uruguaia em 1993 -- saiu fortalecido e revigorado, pois, criou-se um novo sistema de solução de controvérsias, bem como, foram incluídos novos temas e reforçadas as regras operacionais do comércio internacional.

E, finalmente, o GATT, que era apenas um acordo, passa a ser uma organização dentro do sistema das Nações Unidas, equiparando-se ao FMI (Fundo Monetário Internacional) e Banco Mundial. Essa nova organização recebe a denominação de **Organização Mundial do Comércio - OMC**.

d) Algumas considerações críticas sobre o papel do GATT

¹ THORSTENSEN, V. “O Brasil frente...”.

O GATT, inegavelmente, foi um elemento fundamental na expansão comercial e produtiva verificada após a segunda guerra mundial, inclusive, sendo responsável pela diminuição das barreiras aduaneiras, todavia, esses diversos ganhos não foram distribuídos uniformemente entre as nações participantes.

Antes de analisarmos esse tópico, é necessário relembrar que os pressupostos teóricos que embasam a cláusula de Nação Mais Favorecida (NMF) e, por conseguinte, o GATT são dois: a eliminação das barreiras comerciais, num ambiente de livre concorrência, traria reais vantagens econômicas para os países envolvidos e o livre funcionamento do mercado no comércio internacional seria mais vantajoso que qualquer tipo de planejamento.

Em relação ao segundo pressuposto, entendo que -- apesar de ser mais fácil deixar ao sabor do mercado a auto-organização do comércio internacional -- não é necessariamente o mecanismo mais eficiente para distribuir os ganhos resultantes dessa maior liberalização comercial, mesmo porque, em realidade, não se está trabalhando com um modelo ideal de mercado, pois, o que existe nessa área é o chamado comércio de Estado.

Em relação ao pressuposto de que a multilateralização da cláusula de Nação Mais Favorecida, ou seja, a eliminação das barreiras aduaneiras por parte dos países contratantes traria -- automaticamente -- vantagens econômicas para todos envolvidos, os fatos demonstram que isso não ocorreu.

Segundo investigações do Grupo de Estudos Interamericanos sobre Problemas de Direito Internacional, da *Carnegie Endowment for International Peace*¹, do ponto de vista latino americano, esse pressuposto nunca funcionou. Sob uma

¹ LAFER, C. "Comércio e...". pág. 15.

perspectiva histórica, a idéia de liberalização do comércio internacional sempre favoreceu a Europa em relação a América Latina, principalmente, a Inglaterra, posto que consagrou uma divisão internacional do trabalho.

Nesse sentido, sob a égide das normas do GATT, a eliminação das barreiras aduaneiras e liberalização do comércio somente atendeu às economias dos países desenvolvidos, posto que, os países latino-americanos, por não serem grandes consumidores e nem grandes produtores dos itens negociados no GATT, acabaram por ficar em uma posição periférica nas negociações e, conseqüentemente, não conseguiram acionar um mecanismo de solução de controvérsias baseado na retaliação.

O GATT, ao longo de sua existência, realmente desempenhou um importante papel na expansão comercial verificada após a segunda guerra mundial, porém, diante do demonstrado, devemos ressaltar a importância de se criar mecanismos para os países subdesenvolvidos se integrarem e -- principalmente -- se beneficiarem dos ganhos resultantes da liberalização do comércio internacional, o que, evidentemente, não é uma tarefa fácil e nem a proposta do presente trabalho.

Feitas essas observações críticas sobre o GATT, passemos a analisar a Organização Mundial do Comércio - OMC.

e) OMC

O acordo responsável pela criação do Organização Mundial do Comércio-OMC (*World Trade Organization*) foi assinado em 15 de abril de 1994, em Marrakesh, capital do Marrocos, pelos 125 países participantes da Rodada Uruguai.

Esse acordo, segundo o Dr. Durval De Noronha Goyos Jr., participante da Rodada Uruguai ¹, “compreende a estrutura anterior do GATT, na forma modificada pela Rodada Uruguai, todos os acordos e entendimentos concluídos sob seus auspícios e os resultados completos da Rodada Uruguai”.

Dentre as diversas modificações, cabe destacar a introdução de novos setores a serem objetos de negociação e regulamentação, que são os seguintes: agricultura, têxteis, serviços, investimentos e propriedade industrial. Houve, também, um reforço das regras do GATT em temas como “dumping”, subsídios, salvaguardas, regras de origem e etc.

E, finalmente, estabeleceu-se um novo processo de solução de controvérsias que, por sua vez, tornou a OMC mais forte que em relação ao GATT.

Essa nova organização internacional tem como função ser o foro privilegiado de negociações sobre comércio multilateral, assim como, desempenhar o papel de facilitador da implementação, administração e operação das regras do acordo. Devendo, ainda, ser o responsável pela resolução das controvérsias.

Nesse sentido, alguns autores ² entendem que a OMC desempenhará um papel de supervisora e apoiadora dos pequenos e médios países na tarefa de garantir seu acesso aos mercados mais protegidos dos grandes blocos comerciais.

Por outro lado, na referida Rodada Uruguai, houve uma específica preocupação com as regras de origem, o que resultou um Acordo em separado, denominado: Acordo sobre Regras de Origem (*Agreement on Rules of Origin*).

Esse acordo prevê a harmonização das regras de origem, porém, esse programa não tem data prevista para começar, existindo somente o prazo de três

¹ GOYOS JUNIOR, D. de N. “A OMC e...”

² THORSTENSEN, V. “O Brasil frente...”.

anos, após o seu início, para ser finalizado. Tem como objetivo procurar evitar o impacto negativo das normas de origem e, dessa forma, evitar que se constitua em um obstáculo ao comércio internacional.

Todavia, como esse programa de harmonização exclui os acordos de Integração Regional, tais como, o NAFTA, a sua possibilidade de sucesso é duvidosa.

IV - FORMAS DE INTEGRAÇÃO

A integração econômica pode assumir cinco diferentes formatos, os quais diferem entre si pelo seu grau de integração. Essas cinco formas podem servir de roteiro para um processo que objetive a união total, porém, não é imprescindível que seja seguido, podendo optar-se por assumir diretamente uma forma mais avançada, o que normalmente não ocorre pelas drásticas mudanças resultantes.

As cinco formas são as seguintes ¹:

a) Zona de Livre Comércio - as barreiras aduaneiras (qualitativas e quantitativas) entre os países participantes são completamente abolidas, incluindo as técnicas, tarifárias, saúde (controles sanitários), fiscais (impostos e taxas discriminatórios) e físicas (controle na barreira). Todavia, cada país pode manter --em relação a países não membros-- uma política comercial própria. Como exemplo, podemos citar o NAFTA e o EFTA - European Free Trade Agreement (celebrado entre os países nórdicos e transalpinos);

b) União Aduaneira - além da supressão das barreiras aduaneiras, os países integrantes adotam uma única política comercial em relação aos países não membros, ou seja, adota-se uma tarifa externa comum. Essa modalidade de integração exige uma constante cooperação e coordenação das políticas econômicas, assim como, demanda a instituição de um órgão de coordenação da política aduaneira e da política

¹ BALASSA, B. "Teoria da...".

de comércio exterior. Como exemplo, podemos citar o Mercosul em seu estágio atual e a CEE - Comunidade Econômica Européia em sua fase inicial;

c) Mercado Comum - além da supressão das barreiras aduaneiras e adoção de uma única política comercial (tarifa externa comum), essa forma de integração abole as barreiras restritivas à livre circulação de pessoas, serviços e capitais. Essa modalidade de integração exige a harmonização das legislações trabalhista, fiscal e societária, bem como, a criação de instituições supranacionais para legislar sobre mercado comum e tratar de políticas comuns que, por sua vez, exigem um orçamento próprio para a sua implantação. Como exemplo, podemos citar a CEE - Comunidade Econômica Européia até 1994 e o formato final que o Mercosul pretende alcançar;

d) União Econômica - caracteriza-se pela busca de um certo grau de harmonização das políticas econômicas nacionais, com o fito de abolir as diferenças resultantes dos diversos programas econômicos de cada país. Essa fase também é denominada por alguns autores ¹ como União Monetária e distingue-se da definição anterior por, além de exigir uma coordenação próxima das políticas econômicas, enfatizar a necessidade de uma coordenação da política de juros, monetária, cambial e de combate à inflação, chegando -- inclusive -- a propor a criação de um banco central da união, o que poderia resultar na criação de uma moeda única com o eventual desaparecimento das moedas nacionais. Como exemplo, podemos citar a união monetária prevista no Tratado de Maastrich que, por sua vez, criou a União Européia e deverá estar totalmente implantada até 1999;

¹ THORSTENSEN, V. "O Brasil frente...". pág. 40.

e) Integração Econômica Total - essa forma ocorre com a unificação das políticas monetárias, fiscais, sociais e “anticíclicas”, assim como, pela instituição de uma autoridade supranacional e a consequente concessão de parte da soberania pelos países membros, posto que, as decisões desse órgão seriam obrigatórias. Essa fase também é denominada por alguns autores ¹ como União Política e distingue-se da definição anterior por incluir entre as atividades comuns uma política de relações externas, de defesa e de segurança.

Das cinco formas apresentadas acima a mais frequente é a Zona de Livre Comércio que, inclusive, é a forma adotada pelo Acordo Norte Americano (NAFTA) e portanto discutida a seguir.

a) Zona de Livre Comércio

A zona de livre comércio tem como fundamento a abolição completa das barreiras ao comércio de mercadorias entre os países membros, porém, mantendo cada país uma política própria em relação aos não membros.

As barreiras a serem eliminadas consistem em tarifárias, técnicas, controles sanitários, fiscais e físicas, ou seja, qualquer tipo de empecilho que venha a ser criado.

Essa forma de integração encontra-se prevista no art. XXIV, Parte III, Vol. I, do GATT, sendo definida da seguinte forma:

¹ THORSTENSEN, V. “O Brasil frente...”. pág. 40.

“ entende-se por zona de livre comércio um grupo de dois ou mais territórios aduaneiros entre os quais os direitos aduaneiros e as outras regulamentações restritivas são eliminados para o essencial das trocas comerciais relativas aos produtos originários dos territórios constitutivos da zona de livre comércio”.

O fator que distingue essa forma de integração de uma união aduaneira consiste na preservação -- pelos países membros -- dos seus direitos individuais de estabelecerem políticas comerciais próprias com terceiros, independente de seus parceiros. Assim sendo, nesse tipo de integração não existe uma política externa comum, muito menos uma tarifa externa comum.

Todavia, essa liberdade individual tem como primeira consequência a manutenção de políticas comerciais diferentes, o que --por sua vez-- gera desvios no comércio, na produção e investimentos ¹.

O desvio no comércio se caracteriza pela importação através de países membros, de mercadorias produzidas em países não membros, que apresentem barreiras aduaneiras menores.

Por outro lado, o desvio da produção se caracteriza pela transferência das unidades de produção dos países com maiores barreiras aduaneiras para os de menores, principalmente, nos casos onde o produto final possui uma elevada porcentagem de matéria prima e produto semi-acabado de origem externa à Zona de Livre Comércio.

¹ BALASSA, B. “Teoria da...”

Por fim, os desvios de investimento acompanham os de comércio, posto que, os investimentos -- e a consequente instalação de fábricas -- se dirigirão para os países com menores barreiras para as matérias primas e produtos semi-acabados.

Os desvios acima apontados são inerentes à formação de uma Zona de Livre Comércio, o que -- por outro lado -- não obscurece as vantagens dessa forma de integração, mesmo porque, foram propostas diversas formas de evitar tais desvios. Essas proposições são o fundamento teórico das regras de origem.

As regras de origem são instrumentos do comércio internacional responsáveis por definir a procedência dos bens, ou seja, se serão -- ou não -- considerados originários de um país pertencente ao bloco e, dessa forma, beneficiários da inexistência de qualquer tipo de barreira ou de tratamento tarifário preferencial.

Finalmente, cabe ressaltar que a formação de uma zona de livre comércio deve ser comunicado ao GATT, segundo dispõe o art. XXIV, "7", do referido Acordo, que transcrevemos a seguir:

"Toda parte contratante que resolva participar de uma união aduaneira ou de uma zona de livre troca ou de um acordo provisório, concluído para o estabelecimento de tal união ou de tal zona, comunicará sem demora às PARTES CONTRATANTES e lhes fornecerá, a respeito dessa união ou dessa zona, todas informações que lhes permitam endereçar às partes contratantes os relatórios e recomendações que julgam apropriados."

V - REGRAS DE ORIGEM

(a) Premissas teóricas das regras de origem

Conforme já exposto anteriormente, as regras de origem foram propostas com o objetivo de evitar desvios no comércio, produção e investimento dentro de uma zona de livre comércio.

As regras para se determinar a origem de um produto, ou seja, se o mesmo deve ser beneficiário, ou não, do direito de circular livremente dentro de uma Zona de Livre Comércio são duas ¹: regra da percentagem e a regra do processo de transformação.

Por outro lado, para se corrigir os referidos desvios, houve uma terceira proposta baseada no uso de taxas compensatórias, ou seja, a correção seria feita a posteriori. Porém, como o objeto da presente dissertação são as regras de origem, deixaremos de lado essa proposta.

a.1) Regra da porcentagem

A utilização da regra da porcentagem para se determinar a origem de um produto, ou seja, se o mesmo tem o direito, ou não, de circular livremente dentro de uma união aduaneira baseia-se na determinação do valor agregado ao produto

¹ BALASSA, B. "Teoria da..."

dentro da zona de livre comércio. A aplicação dessa regra dá-se pelo cálculo da porcentagem de valor acrescentado ao preço final.

Dessa forma, realizado o cálculo e determinada a porcentagem, o produto poderá, ou não, circular livremente dentro da zona.

A aplicação prática desse conceito, ou seja, a elaboração da respectiva regra de origem contém um elemento de difícil solução, ou melhor, de difícil determinação, qual seja, a escolha da porcentagem que vai servir de base à mesma. Essa escolha é --evidentemente-- arbitrária, porém, existem alguns parâmetros que devem ser observados.

A escolha de um elevado índice de porcentagem, naturalmente, tem como consequência a inibição do comércio dentro da zona. Por outro lado, a adoção de um baixo índice de porcentagem apresenta como efeito a possibilidade de desvios do comércio.

Dentro de uma perspectiva histórica, a porcentagem adotada tem sido de 50 %, porém, não temos elementos para afirmar que esse valor corresponde à maximização das vantagens.

Da mesma forma, escolhida a porcentagem a ser aplicada, surgem diversos outros problemas: a) os países membros de uma zona normalmente têm critérios de contabilidade diversos, o que dificulta o cálculo e a aplicação da regra; b) a constante variação de preço no mercado internacional das matérias- primas importadas, pode tornar necessária uma constante reclassificação da origem das mercadorias finais; c) a mesma matéria-prima, em função da sua qualidade, pode representar porcentagens diferentes na mercadoria final; d) os produtores, a fim de se

beneficiarem dessa regra, podem artificialmente aumentar os preços das mercadorias e, no momento da venda, conceder descontos.

Portanto, a adoção dessa regra e o combate a eventuais fraudes exigem um rigoroso controle administrativo e, por via de consequência, um corpo burocrático considerável.

Nesse sentido, o advogado Durval de Noronha Goyos Jr. comenta ¹ :
“Há basicamente dois critérios apenas para a determinação de regras de origem. De acordo com o primeiro, um produto pode ser definido como tendo sido originado em um dado país se um determinado percentual do valor do produto houver sido produzido naquele país. O segundo critério é aquele pelo qual deve haver uma ‘alteração substancial’ no produto, no país exportador”, o qual veremos a seguir.

a.2) Regra do processo de transformação

Outra forma de se determinar a origem do produto é através da regra do processo de transformação que, por sua vez, tem como critério as diversas fases de produção de uma mercadoria.

Segundo essa regra, um produto pode circular livremente dentro de uma zona de livre comércio quando seu processo de transformação, previsto em uma lista pré-determinada, ocorre em um dos países membros.

O principal problema dessa regra consiste na elaboração da lista de processos de transformação, posto que, a redação de uma lista comum é naturalmente difícil, assim como, encontra-se sujeita à influência de fortes interesses protecionistas.

¹ GOYOS JUNIOR, D. de N. “A OMC e...”

Cumprе ressaltar, ainda, as dificuldades existentes na aplicação dessa regra aos processos mais complexos, ou seja, aqueles que envolvem um maior desenvolvimento tecnológico. Esses obstáculos também decorrem do fato de parte da matéria-prima utilizada ser um produto industrial, que já passou por diversas etapas de produção.

E, finalmente, cabe destacar que essa regra também demanda um forte controle administrativo e, por via de consequência, a necessidade de um corpo burocrático impermeável às pressões protecionistas.

Em verdade, as duas propostas acima apresentadas podem ser utilizadas conjuntamente e em diversos graus, o que pode reduzir as deficiências próprias de cada uma.

VI - NAFTA - ASPECTOS GERAIS

O Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA - North American Free Trade Agreement), negociado entre o México, Canadá e Estados Unidos da América, criou uma zona de livre comércio que abrange uma área de 21 milhões de Km², uma população de 370,50 milhões de pessoas e um PIB total de US\$ 6,609 trilhões ¹.

Esses dados permitem classificar o NAFTA como um “mega-bloco”, cujas dimensões somente podem ser comparadas com o Espaço Econômico Europeu (EEE), recentemente formado, que inclui os países membros da União Européia mais a Áustria, Suécia, Finlândia, Noruega e Islândia.

Por outro lado, o NAFTA apresenta aspectos peculiares que o distinguem dos outros projetos de integração, posto que, é o primeiro acordo de integração a envolver países desenvolvidos (EUA e Canadá) e um país subdesenvolvido (México).

Da mesma forma, segundo alguns autores ², o NAFTA, apesar de se autodenominar acordo de livre comércio, não poderia ser classificado nessa categoria, pois, o período de transição para a completa liberalização comercial seria demasiadamente longo (até quinze anos), assim como, as regras de origem para os

¹ CÂMARA DE COMÉRCIO DOS ESTADOS UNIDOS - DIVISÃO INTERNACIONAL. “Um Guia do Acordo Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA): O que ele significa para as empresas americanas”. São Paulo: Gráfica da Câmara Americana de Comércio - SP, 1992. pág. X

² MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES / FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX/RJ). “O Brasil e o NAFTA: Impacto sobre Comércio e ...” pág. 64.

produtos com elevada participação no comércio intra-regional seriam demasiadamente restritivas.

Em verdade, o Acordo norte-americano seria apenas uma “zona preferencial de comércio” ampliada, ou seja, além das relações de comércio propriamente ditas, regularia também os fluxos de investimento, serviços e propriedade intelectual. Essa é uma questão conceitual importante e interessante, porém, não ajuda a caminhar em direção ao objeto da presente dissertação, o que nos obriga a deixar sua discussão para outro momento.

Dessa forma, face à importância que as regras de origem assumem em uma zona de livre comércio, principalmente no caso do NAFTA, o estudo dessas regras torna-se relevante, que deverá ser realizado com o objetivo de analisar os fundamentos das regras, e não especificidades de sua aplicação.

Todavia, antes de chegarmos especificamente ao objeto do presente trabalho, cumpre apresentar um panorama geral do processo de formação da “Zona de Livre Comércio Norte-Americana”; as motivações e expectativas que levaram cada um dos três países a formarem o bloco comercial; fazer, ainda, uma rápida reflexão sobre o fato de existir nesse processo uma forte assimetria entre os países envolvidos; apresentar uma visão geral do Acordo; expor e discutir suas regras de origem.

(a) Histórico

Os vínculos comerciais entre os Estados Unidos da América e Canadá são muito antigos e consequência natural da proximidade geográfica de duas nações

desenvolvidas, bem como, da proximidade cultural e ausência de um histórico de beligerância em suas fronteiras.

Nesse sentido, o primeiro movimento de regionalização ¹ data do final do século XIX, quando o Canadá implantou uma política protecionista com o objetivo de incentivar a sua industrialização, o que --por sua vez -- levou algumas empresas americanas a se estabelecerem em território canadense. Na década de 60, houve um movimento de integração do setor automobilístico, resultante do “Auto Pact”, que beneficiou as grandes montadoras americanas.

Como resultado dessa proximidade econômica, em 1985, durante a “Conferência de Shamrock”, o presidente dos EUA e o primeiro ministro do Canadá concordaram em negociar um acordo de livre comércio ². Essas negociações perduraram até 1989, quando houve a implementação do Acordo de Livre Comércio Canadá-EUA.

Esse acordo, em verdade, não define uma zona de livre comércio ³, posto que, ambos os países preservaram o direito de impor restrições unilaterais às exportações recíprocas (principalmente na área agrícola), o que configuraria a formação de uma “área de comércio preferencial”.

No início da década de 90, os EUA apresentaram sinais inequívocos de estarem redefinindo sua orientação política e econômica para a América Latina, pois,

¹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES / FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX/RJ). “O Brasil e o NAFTA: Impacto sobre Comércio e ...” pág. 17.

² CÂMARA DE COMÉRCIO DOS ESTADOS UNIDOS - DIVISÃO INTERNACIONAL. “Um Guia do Acordo Norte-Americano....” . pág. xi

³ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES / FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX/RJ). “O Brasil e o NAFTA: Impacto sobre Comércio e ...” pág. 19

nesse mesmo ano, lançaram a proposta “Iniciativa para as Américas” e iniciaram conversações com o México para formarem uma zona de livre comércio

A proposta “Iniciativa para as Américas”, lançada em junho de 1990 pelo então presidente norte-americano George Bush, apresentava uma agenda de intenções que teria como objetivo o aprofundamento das relações entre os EUA e a América Latina. Essa proposta ¹ deve ser analisada a partir de uma estratégia norte-americana de reforçar a posição na região, bem como, ampliar suas vantagens comerciais no mercado latino-americano diante da consolidação do bloco europeu e do avanço econômico japonês.

O segundo indício do aumento de interesse dos EUA pela América Latina foi o início das conversações com o México, em 1990, para a formação de uma zona de livre comércio que, um ano depois, passou a contar com o Canadá no processo de negociação. Dessa forma, as negociações se encaminharam em direção a um acordo trilateral ².

Cumprindo ainda ressaltar que, segundo uma visão norte-americana, expressa em material produzido pela Divisão Internacional da Câmara de Comércio dos Estados Unidos, intitulado “Um guia do NAFTA”³, a inclusão do México somente foi possível depois desse país ter realizado reformas significativas em suas políticas de importação e investimento, derrubando barreiras protecionistas, tais

¹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES / FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX/RJ). “O Brasil e o NAFTA: Impacto sobre Comércio e ...” pág. 14

² MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES / FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX/RJ). “O Brasil e o NAFTA: Impacto sobre Comércio e ...” pág. 26

³ CÂMARA DE COMÉRCIO DOS ESTADOS UNIDOS - DIVISÃO INTERNACIONAL. “Um Guia do Acordo Norte-Americano....”.

como: tarifas proibitivas, licenças de importação, quotas e outros regimes protecionistas.

Iniciadas as negociações entre os três países, tornou-se uma consequência natural e inevitável que o Acordo de Livre Comércio Estados Unidos - Canadá passasse a ser o referencial obrigatório.

Assim sendo, em 12 de agosto de 1992, México, EUA e Canadá finalizaram a negociação do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) que, por sua vez, entrou em vigência no dia 1o. de janeiro de 1994. Nessa mesma data, os EUA e Canadá suspenderam o acordo que havia entre eles ¹, posto que, o NAFTA passou a abranger a maior parte das provisões do citado acordo.

(b) Expectativas e motivações

O NAFTA pretende, ao final de 15 anos, eliminar todas as tarifas incidentes sobre os produtos comercializados entre Estados Unidos, Canadá e México, desde que sejam “originários” de um desses três países.

O fundamento que norteia o NAFTA é a crença de que uma liberalização comercial e dos investimentos, entre os três países, resultará -- necessariamente -- em crescimento econômico e incentivo ao aumento do nível de emprego.

Em relação a essa crença, ou melhor, a esse “dogma”, entendo que - a princípio - é verdadeira a previsão de que haverá um crescimento econômico e, conseqüentemente, um aumento do nível de emprego. Porém, nesse ponto, cabe-nos

¹ CÂMARA DE COMÉRCIO DOS ESTADOS UNIDOS - DIVISÃO INTERNACIONAL. “Um Guia do Acordo Norte-Americano...”. pág. 2

levantar o seguinte ponto de reflexão: face ao previsível crescimento econômico, de que forma os benefícios gerados serão repartidos entre os três países, ou mesmo, se tais benefícios serão aproveitados por toda a sociedade, não se restringindo somente a uma pequena elite.

Reforçando essa inquietação, constata-se que o NAFTA pretende manter intactas as regras de imigração e controle da fronteira, ou seja, o acordo prevê a livre circulação de produtos, de capitais, mas não de pessoas, ou seja, não se caracteriza como um processo de “deep integration”.

Por outro lado, além da crença de que a liberalização comercial traria benefícios econômicos para os três países, existem outras motivações específicas que realmente justificam a participação dos três países no NAFTA.

Para os Estados Unidos da América, a participação no NAFTA garantiria ¹ um mercado cativo para os produtos manufaturados, bem como, seria uma forma de aprendizado para a negociação de futuros acordos de comércio com países da América Latina e demonstração de um real interesse de estabelecer uma zona de livre comércio hemisférica. Cabe ainda destacar que, para alguns setores, a liberalização comercial e de investimentos com o México, resultará na oportunidade de ganhos expressivos. Esses setores são a indústria automobilística, serviços financeiros, transportes e telecomunicações.

Em material intitulado “Um Guia do Acordo Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA): O que ele significa para as empresas americanas”, preparado pela Divisão Internacional da Câmara de Comércio dos Estados Unidos,

¹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES / FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX /RJ). “O Brasil e o NAFTA: Impacto sobre Comércio e ...” pág. 29

percebe-se -- acentuadamente -- que existe uma expectativa de ganho com a abertura do mercado mexicano, principalmente, na área de serviços. Segundo o citado material, o fim das políticas protecionistas e de restrições de investimentos, resultaria em oportunidades de negócios no setor de serviços financeiros e telecomunicações que, até há pouco tempo, eram estatizados. Nesse sentido, também haveria novas oportunidades para os fornecedores americanos de serviços de transporte terrestre.

Encontramos, ainda, referência ao fato de que “quase 13% das mercadorias mexicanas que entram nos Estados Unidos o fazem através de um programa de preferência comercial conhecido como Generalized System of Preferences (GSP)(Sistema Generalizado de Preferências), que permite a entrada de certas mercadorias com redução de tarifas”, vantagem essa que seria eliminada com a entrada em vigor do NAFTA.

Em suma, o interesse americano se concentra em setores lucrativos do mercado mexicano, até há pouco tempo estatais e fechados aos investidores estrangeiros.

No caso do Canadá ¹, a participação no processo de negociação do NAFTA seria uma atitude defensiva a fim de resguardar sua posição obtida junto aos EUA, ou seja, manter as vantagens previstas no acordo de livre comércio assinado com esse país. Além disso, o Canadá vislumbrou a possibilidade de ampliar seus negócios com o México na área de exportação de grãos, serviços financeiros e concorrências governamentais, ou seja, da mesma forma que os EUA, existiria um

¹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES / FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX /RJ). “O Brasil e o NAFTA: Impacto sobre Comércio e ...” pág. 29

forte interesse em participar do setor financeiro mexicano e de setores que estavam sob o estrito controle estatal.

Em material preparado pelo governo canadense, intitulado “The North American Free Trade Agreement (NAFTA) - At a glance”, encontramos também destaque para as oportunidades de negócios resultantes da abertura do mercado mexicano, bem como, para o fato de que mais de 80% das exportações mexicanas para o Canadá -- até a vigência do NAFTA -- terem sido absolutamente livres, enquanto que, no sentido inverso, as exportações canadenses terem sofrido a imposição de licenças de importação e altas tarifas aduaneiras. Segundo esse material, o NAFTA promoveria um tratamento mais equitativo nas relações comerciais entre os dois países, pois, haveria a eliminação das restrições mexicanas.

E, finalmente, para o México ¹, a participação no NAFTA conseguiria dar sustentabilidade às reformas econômicas implantadas na década de 80, que resultaram em um regime comercial aberto. Segundo essa visão, o comércio exterior seria um elemento “gerador de competitividade”, bem como, diante do aumento das exportações dos produtos manufaturados mexicanos para o mercado americano, a participação no NAFTA viria assegurar acesso facilitado ao mercado dos EUA, evitando qualquer surpresa relativa a eventuais medidas protecionistas.

Segundo material produzido pelo “Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.” do México, intitulado “Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos - Resumen”, que traz o pronunciamento do então presidente do país, a participação no NAFTA traria as seguintes vantagens:

¹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES / FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX /RJ). “O Brasil e o NAFTA: Impacto sobre Comércio e ...” pág. 30

vinculação a um dos maiores centros da economia mundial; acesso aos mercados dos EUA e Canadá; estímulo à especialização em setores produtivos em que o país levaria vantagem em função do clima, recursos e habilidades, e os consumidores mexicanos teriam a possibilidade de encontrar uma maior variedade de produtos, com melhor qualidade e preços menores.

(c) México X EUA, Canadá: cooperação ou conflito ?

O NAFTA é o primeiro tratado de integração econômica no qual os países envolvidos apresentam uma grande disparidade dos indicadores sócio-econômicos, pois, ¹ enquanto o PNB do Canadá e EUA superam o valor de US\$ 20.000,00, o PNB mexicano não atinge a faixa de US\$ 3.000,00.

No processo de formação do bloco europeu, mesmo considerando a posterior adesão da Grécia, Portugal e Espanha, os países envolvidos apresentavam uma base social e econômica relativamente homogênea, fenômeno que se repete no processo de formação do Mercosul.

Porém, no caso do NAFTA, face as flagrantes disparidades econômico e sociais, surge a seguinte questão: Haverá um clima de cooperação entre os dois países desenvolvidos, e o México, objetivando superar as desigualdades ? Ou, contrariamente, haverá um clima de beligerância ?

A resposta para essa questão passa por uma análise do tipo de integração que está sendo feita e, infelizmente, entendo que a resposta é negativa.

¹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES / FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX /RJ). "O Brasil e o NAFTA: Impacto sobre Comércio e ..."
pág.9

Como o NAFTA não se configura como “*deep integration*”, ou seja, integração completa, não existirá a livre circulação de pessoas, o que impede a circulação dos “problemas sociais”.

A medida que as pessoas não possam se movimentar livremente, os problemas sociais ficaram localizados em seu país de origem, dificultando a criação de um “clima de cooperação”.

No caso europeu, apesar da homogeneidade, caso os problemas sociais de Portugal, da Espanha e da Grécia não fossem resolvidos, ou amenizados, haveria um contingente populacional se deslocando para os centros mais ricos. Essa possibilidade funcionou como elemento impulsionador de uma maior cooperação.

Assim sendo, face as características do NAFTA, entendo que não haverá nenhum movimento “supranacional” no sentido de minimizar as diferenças sócio-econômicas entre a população dos três países.

(d) Visão geral do NAFTA

O NAFTA , em verdade, significa a unificação de uma série de acordos, posto que, em alguns setores, é um acordo trilateral, enquanto que em outros, compreende acordos bilaterais assinados entre o Canadá e o México, assim como, entre os Estados Unidos e o México ¹.

O texto do tratado divide-se em cinco volumes, sendo que o volume I compreende os capítulos 1 ao 22, que tratam basicamente das regras pertinentes aos investimentos, comércio de produtos e serviços. O Volume II contém as regras de

¹ CÂMARA DE COMÉRCIO DOS ESTADOS UNIDOS - DIVISÃO INTERNACIONAL. “Um Guia do Acordo Norte-Americano...”. pág. vi

origem específicas e outros anexos ao texto básico. Finalmente, os três volumes restantes tratam do cronograma de redução das alíquotas.

Conforme já exposto, o acordo norte-americano é uma extensão do acordo Canadá-EUA, porém trazendo temas novas, tais como: área financeira, serviços, propriedade intelectual e investimentos.

Todavia, para o desenvolvimento do presente trabalho, os capítulos relevantes são dois: o 4 e parte do 5 que, respectivamente, tratam das regras de origem e dos procedimentos aduaneiros, principalmente, do certificado de origem.

O capítulo 4, “regras de origem”, especifica as regras que determinam se um produto é “originário”, ou não, o que lhe permite usufruir de vários benefícios, sendo o mais relevante a redução das tarifas aduaneiras.

O capítulo 5, “procedimentos aduaneiros”, trata dos procedimentos burocráticos aduaneiros do dia-a-dia e, principalmente, do certificado de origem. Esse é um documento fundamental, que atesta a origem de um produto e, dessa forma, permite que o mesmo usufrua da redução de alíquota.

Cumprindo ainda ressaltar que as regras de origem estão basicamente dispostas no capítulo 4 e Anexo 401, porém, regras adicionais são encontradas no Anexo 703.2 (produtos agrícolas), Anexo 300-B, Apêndice 6A (produtos têxteis) e Anexo 308.1 (processadores de dados e seus componentes).

VII - AS REGRAS DE ORIGEM NO NAFTA

As regras de origem têm como objetivo básico estabelecer critérios objetivos para determinar se um produto é originário, ou não, de um dos três países membros do NAFTA e, dessa forma, beneficiar-se da redução/eliminação de alíquota.

Aparentemente a definição sobre a origem de um produto é simples, porém, existem diversas nuances que dificultam esse trabalho. Basicamente, as regras de origem trabalham com dois critérios: a) **onde** os produtos foram produzidos; e b) **quais** materiais foram usados para sua produção. Contudo, face ao elevado número de variáveis, existem diversas maneiras para se determinar a origem de um produto.

Em relação ao critério “onde foi produzido”, cabe destacar a situação em que um produto somente circulou por um dos países membros, ou mesmo, somente sofreu uma pequena modificação em um dos três países. Portanto, esse produto não pode se beneficiar da eliminação/redução das alíquotas. Dessa forma, a compra de um bem de uma companhia localizada nos EUA, México ou Canadá, porém, importado de um terceiro país, não o qualifica para receber os benefícios de um bem “originário”.

Por outro lado, em relação ao critério “quais materiais utilizados”, cumpre definir três conceitos que serão frequentemente utilizados daqui para a frente

1.

¹ EASTON, Margaret S. “NAFTA - North American Free Trade Agreement, Documentation and Procedures”. Virginia - USA: The Association For Manufacturing Technology (AMT):Global Training Center Inc. 1995. págs. 21 e 88

“PRODUTOS” (ou “ARTIGOS”) - é o termo utilizado para se referir ao produto sobre o qual pretendemos aplicar a regra de origem, ou seja, não interessa qual o seu estágio de produção, pois, o mesmo pode ser uma matéria-prima, um componente, ou mesmo um produto manufaturado. Em suma, ao utilizarmos esse termo estamos pretendendo saber a origem do mesmo.

“MATERIAL” - é definido como um componente que será usado na produção de produto, ou seja, tanto faz que seja uma matéria prima ou um produto manufaturado, desde que se destine a fazer parte de um produto final.

“MATERIAL NÃO-ORIGINÁRIO”:

- (a) materiais ou componentes importados de um país não membro do NAFTA; ou
- (b) materiais produzidos em um país do NAFTA, mas, devido à utilização de grande quantidade de materiais importados na sua produção, não encontra previsão legal para ser considerado como originário.

OBSERVAÇÃO: qualquer material de origem sem comprovação, ou desconhecida, deve ser tratado como uma material não-originário.

Em relação a esse critério, um produto é considerado originário quando produzido com materiais efetivamente originários de um dos três países, ou seja, nesse caso, não existe nenhuma dúvida. Porém, em outros casos, mesmo que os

materiais sejam produzidos ou obtidos em países terceiros, os produtos finais serão considerados originários desde que obedeçam regras preestabelecidas.

Portanto, de forma geral, ao se iniciar a identificação da origem de um produto, devemos -- inicialmente -- questionar onde o mesmo foi produzido ou obtido. Se a resposta para essa questão for um dos três países membros do NAFTA, o produto preencheu o primeiro pré-requisito.

Isso posto, devemos avançar para a segunda questão: os materiais que participaram na composição do produto são originários ou não ? Se a resposta for positiva, estamos diante de um produto originário.

Porém, se a resposta for negativa, devemos realizar outras investigações no material não originário, tais como: Em que porcentagem esse material participa do produto final ? Esse material sofreu modificação relevante no processo produtivo ? Ou mesmo, apesar de ser não-originário, ele se enquadra em uma das exceções previstas no acordo ?

A princípio, a aplicação das regras de origem -- aparentemente -- seria simples, porém, as questões acima apresentadas indicam a complexidade da matéria que deve ser enfrentada a seguir.

Conforme já exposto, as regras de origem compreendem duas matrizes teóricas que norteiam sua elaboração nos diversos tratados, ou seja, duas regras básicas: a **regra da percentagem** e a **regra do processo de transformação**, ou mesmo, a aplicação conjunta de ambas.

No caso do NAFTA, prevê-se a utilização de ambas as regras, inclusive, a aplicação conjunta das duas.

Porém, antes de expormos as regras propriamente ditas, cabe, preliminarmente, apresentar algumas definições constantes do acordo e pertinentes a aplicação das **regras da porcentagem** e do **processo de transformação**.

a) A aplicação da regra da porcentagem no NAFTA

O NAFTA prevê duas fórmulas para se calcular a porcentagem de conteúdo local de seus produtos: o método de valor de transação - MTV (transactions value method) e o método de custos líquidos- MCL (net cost method). O cálculo da porcentagem de conteúdo local permite que esse produto seja classificado, ou não, como originário.

Ambos os métodos, para calcular a porcentagem de conteúdo local, subtraem o valor de material não-originário contido no produto, portanto, o que diferencia ambos os métodos são as bases de cálculo utilizadas.

O método do valor de transação utiliza como base de cálculo o preço pago pelo produto (F.O.B.), ou, o preço pelo qual ele poderia ser vendido, enquanto o método de custos líquidos baseia-se no custo total do bem diminuído dos seguintes gastos: promoção de vendas, marketing, “royalties”, embalagem, transporte e juros.

O primeiro método é mais simples, pois, dispensa o emprego de complexos sistemas de apropriação de custos, o que não ocorre no segundo método.

Os exportadores, na maioria dos casos, têm a opção de utilizar ambos os métodos, porém, em algumas situações expressamente previstas, devem necessariamente utilizar o método do custo líquido. Essas situações encontram-se previstas no artigo 402, parágrafo 5 do acordo.

As fórmulas do cálculo da percentagem de conteúdo local (PCL) pelos métodos do valor de transação e custo líquido são as seguintes:

A) MÉTODO DO VALOR DE TRANSAÇÃO - MTV

PCL = Porcentagem de Conteúdo Local;

VT = Valor de Transação (valor F.O.B.);

VMN = Valores dos Materiais Não-originários

$$\text{PCL} = \frac{\text{VT} - \text{VMN}}{\text{VT}} \times 100$$

B) MÉTODO DO CUSTO LÍQUIDO - MCL

OBSERVAÇÃO: o cálculo por esse método deve ser realizado em duas etapas, 1o.) calcula-se inicialmente o custo líquido, ou seja, exclui-se do custo total as despesas previstas no artigo 402, parágrafo 3, em seguida, com base no valor obtido, 2o.) calcula-se a percentagem de conteúdo local.

B.1) CUSTO LÍQUIDO

CL = Custo Líquido

TC = Total de Custo

CE = Custos Excluídos

$$\text{CL} = \text{TC} - \text{CE}$$

B.2) PORCENTAGEM DE CONTEÚDO LOCAL

PCL = Porcentagem de Conteúdo Local;

CL = Valor do Custo Líquido;

VMN = Valores dos Materiais Não-originários

$$\text{PCL} = \frac{\text{CL} - \text{VMN}}{\text{CL}} \times 100$$

Cumpra ainda destacar que o método de valor de transação utiliza uma base de cálculo maior do que a usada no método do custo líquido, portanto, a porcentagem de conteúdo local exigido no primeiro é maior do que no segundo. Assim sendo, na maioria dos casos, a porcentagem de conteúdo local exigida é de 60 % para o método do valor de transação e de 50% para o de custo líquido.

Finalizada a exposição sobre as duas formas de cálculo do conteúdo local previsto no NAFTA, passemos a analisar de que forma a regra do processo de transformação é tratada no acordo.

b) A aplicação da regra do processo de transformação no NAFTA

A regra do processo de transformação determina que um produto será considerado originário de um dos três países membros do NAFTA, desde que os componentes e materiais não-originários -- pertencentes a esse produto -- passem por um processo de manufatura que resulte em uma significativa mudança dos mesmos.

Porém, poderíamos questionar como se daria a mensuração dessa “significativa mudança dos materiais e componentes”, pois, aparentemente, a medição dessa mudança seria extremamente subjetiva.

O teste básico adotado pelo NAFTA para definir se houve “a ocorrência de uma significativa mudança” dos componentes ou materiais não-originários, é a verificação de que houve, ou não, alteração na classificação tarifária prevista no Sistema Harmonizado.

Por sua vez, o Sistema Harmonizado é um sistema internacional de códigos numéricos, elaborado com o objetivo de descrever e classificar os produtos no comércio internacional. Essa classificação é normalmente usada nas questões alfandegárias, na coleta de dados estatísticos de importação e exportação, e para instruir a documentação pertinente aos transportes.

Estrutura-se em 21 seções e 97 capítulos. Os produtos são agrupados nas seções conforme a atividade econômica, os capítulos e seções são ordenados de acordo com o nível de processamento, sendo que os produtos primários aparecem em primeiro lugar e, posteriormente, são seguidos pelos de maior complexidade técnica.

Além das seções e capítulos, o Sistema Harmonizado contém, ainda, seis regras de interpretação, responsáveis por uma detalhada classificação dos produtos, assim como, contém a descrição numérica de mais de 5.000 produtos, os quais -- por sua vez -- são classificados por Títulos e Subtítulos.

A classificação dos produtos sob o Sistema Harmonizado é feita através de um número de seis dígitos, sendo que os quatro primeiros correspondem ao Título, enquanto que os quatro primeiros, mais os dois seguintes, correspondem ao Subtítulo.

Esse número de seis dígitos corresponde à classificação internacional aceita por todos os países signatários do Sistema Harmonizado, porém, a esses seis dígitos, podem ser agregados mais quatro que, se utilizados, estarão atendendo a disposições tarifárias e estatísticas específicas de cada país.

Nesse sentido, as regras de origem do NAFTA -para certos produtos- utilizam uma classificação numérica com oito dígitos, denominada item tarifário, e prevista em um sistema de tarifa dos países do NAFTA.

Essa divisão em níveis (Título, Subtítulo, item tarifário) permite um maior detalhamento, definição e precisão dos produtos, o que -segundo o Anexo 401 (b)- faz com que uma regra pertinente ao item tarifário prevaleça sobre uma regra específica do Título ou Subtítulo.

Portanto, a princípio, a alteração da classificação tarifária de um determinado material seria suficiente para caracterizar que houve uma “significativa mudança”, atendendo o disposto na regra do processo de transformação.

Feita essa explanação sobre as formas que o NAFTA utiliza para aplicar as regras da **porcentagem e processo de transformação**, passemos a analisar as regras de origem propriamente ditas.

VIII - CRITÉRIOS PARA QUALIFICAR UM PRODUTO COMO ORIGINÁRIO

Apesar de não ser objetivo do presente trabalho detalhar as regras de origem e seu funcionamento, entendemos ser necessário apresentar as regras de forma genérica para que, a partir dessa exposição, se possa extrair seus fundamentos.

O capítulo 4 do acordo trata de todas as disposições relativas às regras de origem, porém, os critérios diretamente utilizados para se determinar a origem de um produto são encontrados no artigo 401, bem como, no Anexo 401 e em outras disposições esparsas que, conjuntamente, formam os cinco critérios básicos que definem ser um produto originário, ou não, de um dos três países membros do NAFTA.

Portanto, Esse conjunto de regras -- agrupado em cinco critérios gerais -- classifica um produto como originário, quando:

- a) O produto é inteiramente produzido ou obtido no território de um dos três países e, efetivamente, não contém nenhum material não-originário. Essa regra tem aplicação restrita a um conjunto de produtos, como veremos mais adiante;
- b) o produto é inteiramente produzido no território de um dos três países e contém material não-originário, porém, esse material encontra previsão no acordo para ser considerado como originário;
- c) o produto é inteiramente produzido no território de um dos três países e contém material não-originário, porém, atende as específicas regras de origem previstas no Anexo 401, quais sejam: mudança na classificação tarifária do Sistema Harmonizado (S.H.), porcentagem de conteúdo local, ou, aplicação conjunta de ambas;

d) o produto é inteiramente produzido no território de um dos três países e contém material não originário, porém, apesar desse material não ter sofrido nenhuma alteração na classificação tarifária prevista no Anexo 401, o seu valor não ultrapassa 7 % do valor total de transação do bem, segundo o valor F.O.B., ou, se o valor de transação do bem não é aceito pelo artigo 1o. do Código de Valoração Aduaneira, esse produto será originário desde que o valor de todos os materiais não originários não ultrapasse 7% do total do custo do bem. Essa regra recebe uma denominação específica: “De Minimis”, e apresenta algumas exceções previstas nos parágrafos 3 a 6 do artigo 405 do Acordo.

e) o produto é inteiramente produzido no território de um dos três países e contém material não-originário, porém, um ou mais dos materiais não-originários não atendem as específicas regras de origem do Anexo 401, posto que, não sofrem a requerida mudança na classificação tarifária (S.H.), pelos seguintes motivos:

(e.1) o produto foi importado desmontado e classificado na mesma categoria de um produto montado, o que -- evidentemente -- impediu que sofresse mudança na classificação tarifária após o processo de manufatura, ou

(e.2) o produto e seus componentes não originários se classificam sob o mesmo Título, segundo o Sistema Harmonizado, posto que, não existe subdivisão em Subtítulos, o que impede a mudança na classificação tarifária após o processo de manufatura.

Porém, apesar disso tudo, o produto é classificado como originário em função de preencher o critério de conteúdo local, ou seja, 60% quando se utiliza o método de

valor de transação e 50% nos casos em que se utiliza o método de custo líquido. Essa regra não se aplica aos produtos dos capítulos 61 e 62 (vestuário) e capítulo 63 (artigos têxteis).

Além desses cinco critérios gerais, existem regras de origem específicas aplicáveis aos produtos automotivos, agrícolas, têxteis e computadores. Porém, face ao detalhamento e especificidade dessas regras, não as analisaremos pormenorizadamente no presente trabalho, deixando consignados apenas os seguintes pontos e reflexões:

- os produtos automotivos, para serem considerados originários, se submetem a regra de conteúdo local, sendo que -- a partir do ano 2002 -- o conteúdo local, segundo o método do custo líquido, será 62,5% para automóveis e 60% para outros veículos e suas partes. Segundo material preparado pela Câmara de Comércio dos Estados Unidos ¹, a negociação sobre esse ponto do acordo foi difícil, posto que, os EUA queriam impor uma alíquota de 65%, enquanto que México e Canadá queriam 60%. Esses dois países queriam, com uma alíquota mais baixa, atrair os investimentos das indústrias automotivas européias e asiáticas. Por outro lado, existe um segundo ponto de vista ², no qual a indústria automobilística norte-americana teria ficado temerosa com a possibilidade de o México se transformar em plataforma de exportação das montadoras japonesas;

¹ CÂMARA DE COMÉRCIO DOS ESTADOS UNIDOS - DIVISÃO INTERNACIONAL. "Um Guia do Acordo Norte-Americano....". pág. 31

² MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES / FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX /RJ). "O Brasil e o NAFTA: Impacto sobre Comércio e ..." pág. 35

- os produtos agrícolas, a princípio, são considerados originários se forem totalmente produzidos, ou obtidos, no NAFTA. Porém, face à “sensibilidade” da matéria, o México firmou separadamente dois acordos: um com o Canadá, e outro com os EUA que, por sua vez, em relação ao Canadá, manteve as disposições do Acordo de Livre Comércio assinado em 1989. Nesses três acordos, a princípio, foi liberada a circulação de produtos agrícolas, todavia, mantendo algumas restrições específicas a certos produtos e aplicação de quotas na relação México-EUA. Em suma, as regras específicas do setor são inúmeras, o que evidencia a “sensibilidade” do tema;

- produtos têxteis, apresentam uma série de regras para cada tipo de tecido (ou fio), porém, em regra, o produto é considerado originário quando for totalmente produzido no NAFTA, ou seja, desde a produção do fio até a roupa, com exceção das confecções produzidas com fio de linho e seda. Portanto, esse setor também pode ser considerado extremamente “sensível”, mesmo porque, o Acordo de Livre Comércio EUA-Canadá ¹ tinha uma regra de origem mais branda, pois, um produto têxtil era considerado originário desde que o tecido fosse produzido no NAFTA, ou seja, o fio poderia ser importado, o que -- hoje em dia-- não é permitido (com as devidas exceções já declaradas), pois, o fio também deve ser produzido no NAFTA. Em suma, é um setor “sensível”, com uma forte restrição.

- produtos de computação e componentes, esse é o único produto do acordo que tem uma tarifa externa comum (TEC), que varia -- conforme o item -- de 3,7% a 3,9%, ou

¹ CÂMARA DE COMÉRCIO DOS ESTADOS UNIDOS - DIVISÃO INTERNACIONAL. “Um Guia do Acordo Norte-Americano....”. pág. 30

seja, esses produtos são gravados com uma taxa de importação relativamente baixa, o que seria ilógico dentro do sistema de regras de origem previstos no Acordo. A resposta para essa questão seria a seguinte ¹ : como muitas fábricas de computadores utilizam-se de componentes estrangeiros, ou, operam em países não membros do NAFTA, “uma regra de origem complicada significaria excesso de burocracia e excluiria muitos produtos que incluem algumas peças de fabricação estrangeira”. Em verdade, atrás desse argumento de se evitar uma excessiva burocratização, existe o interesse de não perder o tratamento preferencial existente, o que poderia acontecer com a constituição de regras mais restritivas, pois, conforme já admitido, os produtos de informática possuem uma grande porcentagem de materiais estrangeiros. Da mesma forma, face à presença de componentes estrangeiros, a tarifa externa comum é relativamente baixa. Em suma, a conclusão definitiva a que podemos chegar, é que a indústria de computadores possui um “lobby” fortíssimo.

Feita essa explanação panorâmica das regras de origem, apresentaremos, a seguir, maiores detalhes sobre cada uma das regras gerais e faremos uma reflexão crítica das mesmas.

a) ARTIGOS OBTIDOS -- OU PRODUZIDOS -- INTEIRAMENTE COM MATERIAIS ORIGINÁRIOS DE UMA DAS PARTES

Essa regra pode ser considerada a mais restritiva de todas, pois, somente admite classificar um produto como originário desde que seus materiais

¹ CÂMARA DE COMÉRCIO DOS ESTADOS UNIDOS - DIVISÃO INTERNACIONAL. “Um Guia do Acordo Norte-Americano....”. pág. 34

sejam totalmente originários de um dos três países. Não se admite, no presente caso, a aplicação da regra “De minimis”, ou seja, não existe a possibilidade de o produto conter até 7% de material importado.

Nesse ponto, cabe fazer um esclarecimento do uso das expressões “produzido” e “obtido”; o uso dessa última expressão tem como objetivo reconhecer que o processo produtivo não é a única forma responsável pela criação dos produtos. Essa distinção se faz necessária, pois, a regra ora em exame engloba casos de produtos originados do setor extrativista que, naturalmente, não se confundem com o setor produtivo.

Essa regra tem uma aplicação restrita, pois, somente vale para o conjunto de produtos previstos no artigo 415 que, basicamente, são os seguintes: minérios extraídos do solo de um dos três países; produtos vegetais colhidos em um dos países; animais nascidos e criados no território do NAFTA; produtos obtidos da caça e pesca realizada no território; produtos marinhos (peixes, moluscos e outros produtos marinhos) retirados de alto mar por embarcações com bandeira de um dos três países; produtos originários do fundo do mar, explorados por pessoa, ou país, membro do NAFTA; produtos obtidos fora do NAFTA, desde que não sejam processados externamente, por uma pessoa, ou país, membro do NAFTA; refugos e partes originados do processo produtivo ocorrido em um dos países, ou, originado da coleta de produtos usados no território do NAFTA; e, finalmente, bens produzidos exclusivamente com os produtos acima citados.

b) ARTIGOS PRODUZIDOS NO NAFTA COM MATERIAIS QUE SE QUALIFICAM COMO ORIGINÁRIOS, CONFORME AS REGRAS DO ARTIGO 401 (parágrafos “a” a “d”)

Essa é uma regra que poderia ser classificada como “geral”, ou seja, se aplica a todos os produtos, a não ser as exceções expressamente previstas.

Admite a participação, no produto final, de materiais não originários, desde que esses insumos possam ser qualificados como originários, ou seja, independentemente, desse material ser, ou não, utilizado na produção de um bem, eles se classificam como originários. Dessa forma, os materiais não necessariamente devem ser inteiramente produzidos, ou obtidos, por um dos membros do NAFTA.

Portanto, haveria um único “filtro” (classificação dos insumos como “originários”, ou não), o qual serviria para garantir que esse material já retribuiu de forma indireta a condição e vantagem de ser “originário”, posto que, ao ser produzido em um dos três países (EUA, Canadá e México) incorporou trabalho e capital dos agentes econômicos do NAFTA.

Entendo, ainda, que essa regra tenha como objetivo facilitar a produção de bens que contenham inúmeros insumos manufaturados, pois, imaginem-se as complicações decorrentes da necessidade de se verificar a origem de um produto final, de alta tecnologia, que incorporou os materiais acima apontados, os quais -- por sua vez -- foram produzidos com materiais não originários.

Ao se analisar o citado produto final de alta tecnologia, procurando detectar a porcentagem de materiais estrangeiros, ou mesmo, se os mesmos foram

suficientemente transformados, o trabalho que seria despendido nessa operação seria demasiadamente grande e, provavelmente, custoso.

Assim sendo, essa regra atenderia à necessidade de facilitar o funcionamento de todo o sistema, assim como, garantiria que o produto estrangeiro -- ao se classificar como originário-- contribuiu com as forças produtivas do NAFTA.

c) ARTIGOS PRODUZIDOS COM MATERIAIS NÃO ORIGINÁRIOS QUE ATENDEM AS REGRAS DE ORIGEM PREVISTAS NO ANEXO 401

Essa é uma regra que poderia ser classificada como “específica”, pois, se aplica a um grupo de produtos relacionados no Anexo 401 que, apesar de conterem materiais não-originários, desde que tenham sido produzidos em um país do NAFTA, (os produtos) são classificados como originários.

O conjunto de produtos listados no Anexo 401 classificam-se como originários, segundo três critérios básicos:

- i - os materiais não originários sofrem uma mudança na classificação tarifária, do Sistema Harmonizado, depois do processo de manufatura, ou seja, isto significa que houve uma relevante transformação desses materiais;
- ii - o produto final apresenta uma porcentagem mínima de conteúdo local;
- iii - o produto final atende aos dois critérios acima citados, da seguinte forma:

mudança na classificação tarifária **OU** porcentagem de conteúdo local,
mudança na classificação tarifária **E** porcentagem de conteúdo local.

Para cada produto listado no referido anexo, prevê-se a aplicação de um dos três critérios acima apresentados. Dessa forma, diante de um produto, inicialmente, deve-se analisar a sua classificação tarifária e, em seguida, constatar se o mesmo encontra-se na lista do Anexo 401, caso a resposta seja positiva, verificar qual das três regras específicas deve ser aplicada.

As disposições do Anexo 401 englobam as duas matrizes teóricas das regras de origem, quais sejam: as regras do processo de transformação e porcentagem. O que se pode destacar no presente caso é o caráter restritivo da aplicação conjunta de ambas as regras: alteração da classificação tarifária e porcentagem de conteúdo local, posto que, os produtos regidos por essa disposição encontrarão dupla dificuldade para se classificarem como originários.

d) ARTIGOS PRODUZIDOS COM MATERIAIS NÃO ORIGINÁRIOS, CUJOS VALORES NÃO ULTRAPASSAM 7% DO VALOR DE TRANSAÇÃO DO BEM

REGRA “DE MINIMIS”

Essa regra determina que um produto é considerado originário, desde que o valor dos materiais não originários, que não sofrem mudanças na classificação tarifária, não ultrapasse 7% do valor de transação do bem, ou, se o valor de transação do mesmo não é aceito pelo artigo 1o. do Código de Valoração Aduaneira, o valor dos materiais não originários não ultrapasse 7% da soma dos custos do produto.

A regra “De minimis” tem algumas exceções previstas nos parágrafos 3 a 6 do artigo 405, bem como, não se aplica àqueles produtos que, para serem

considerados originários, devem conter somente materiais totalmente produzidos, ou obtidos, no território do NAFTA.

Essa regra tem como objetivo evitar que um produto, com pequena participação de materiais importados, perca tratamento diferencial, prejudicando todo o capital e trabalho investido/agregado na produção dos outros 93% de materiais originários utilizados.

e) ARTIGOS PRODUZIDOS COM MATERIAIS NÃO ORIGINÁRIOS, QUE SE CLASSIFICAM NO MESMO TÍTULO (segundo o SISTEMA HARMONIZADO) DO PRODUTO FINAL

Essa é uma regra que poderia ser classificada como “específica”, pois somente se aplica a duas situações especiais.

Se um produto tem como exigência -- para se qualificar como originário-- uma específica mudança na classificação tarifária, porém, não a cumpre devido a duas situações especiais a serem explicitadas, esse produto -- desde que produzido inteiramente no NAFTA -- poderá se beneficiar da regra de conteúdo local, mesmo que a específica regra de origem do Anexo 401, aplicável ao produto, não preveja essa possibilidade.

As duas situações especiais que permitem classificar um produto como originário, mesmo que deixe de cumprir a exigida mudança na classificação tarifária, são as seguintes:

1) o produto foi importado desmontado e classificado na mesma categoria de um produto montado, o que impede a mudança na classificação tarifária após o processo de manufatura; ou

2) o produto e seus componentes não originários se classificam sob o mesmo Título, segundo o Sistema Harmonizado, posto que, não existe subdivisão em Subtítulos, o que impede a mudança na classificação tarifária após o processo de manufatura.

Porém, mesmo nas duas situações acima descritas, o produto -- para ser classificado como originário -- deve preencher o critério de conteúdo local, ou seja, 60% quando se utiliza o método de valor de transação e 50% nos casos em que se utiliza o método de custo líquido. Essa regra não se aplica aos produtos dos capítulos 61 e 62 (vestuário) e capítulo 63 (artigos têxteis).

Essa regra tem como primeiro objetivo corrigir uma falha do Sistema Harmonizado que, em algumas situações, deixou de prever a existência de um Subtítulo para classificar um determinado componente de um produto. Portanto, na atual situação, esse material -- mesmo depois do processo de manufatura -- teria a mesma classificação tarifária do produto, não refletindo a devida transformação ocorrida no material, ou seja, deixaria de refletir a participação de capital e mão de obra originária do NAFTA. Porém, o Acordo, para evitar qualquer fraude, ou distorção, impôs uma certa porcentagem de conteúdo local.

O segundo objetivo dessa regra seria evitar que os produtos, cujos componentes foram importados desmontados e classificados como um produto final, não fossem prejudicados pelo fato de não terem cumprido a requerida mudança na

classificação tarifária, desde que cumprissem uma determinada porcentagem de conteúdo local. Porém, esse segundo objetivo apresenta uma certa “vulnerabilidade”, pois, apesar de requerer um porcentagem de conteúdo local, considera como originário um produto que incorporou -- relativamente -- pouco trabalho, e capital, do NAFTA, pois, a “transformação” dos materiais se resumiu ao processo de montagem.

Cumprir ressaltar que essa opinião não tem nenhum juízo de valor, pois, trata-se somente da constatação de que essa regra destoa de todo o sistema.

Feita essa análise reflexiva sobre as regras de origem gerais, cabe, ainda, fazer algumas considerações sobre o “certificado de origem” que, por sua vez, é o documento hábil responsável por atestar a origem de um produto e, portanto, se o mesmo pode beneficiar-se, ou não, de tratamento tarifário preferencial.

IX - CERTIFICADO DE ORIGEM

Os países membros do NAFTA acordaram em estabelecer um certificado de origem uniforme que pudesse atestar , segundo as regras acima apresentadas, de forma clara e objetiva, que determinado produto é originário de um dos três países do NAFTA e, dessa forma, usufruir o previsto tratamento tarifário preferencial.

O certificado de origem resume as declarações que demonstram ser o produto originário e tem como objeto produtos novos, velhos, usados e não usados. A título ilustrativo, juntamos ao presente trabalho um modelo de certificado de origem (**Anexo 1**).

Em relação a esse tema que, em um primeiro instante pareceria ser puramente formal e burocrático, cabe assinalar um dado cultural interessante: o responsável pelo preenchimento do certificado e, portanto, por atestar que o produto é originário, ou não, é o próprio produtor (fabricante) ou o exportador. Ou seja, não se requisita a presença estatal no momento da certificação, sendo suficiente -- nessa etapa -- a declaração de uma das partes acima apontadas.

Esse ponto despertou a curiosidade do ora pesquisador, pois, no momento que trabalhava esse assunto, esperava que um “órgão estatal supranacional” fosse o responsável por atestar a origem de um produto, e nunca o próprio interessado. Esse fato, na minha opinião, indica a presença em nossa cultura brasileira de um forte traço estatal-burocrático.

X - CONCLUSÃO

O presente trabalho apresentou as disposições relativas as regras de origem contidas no NAFTA e, dessa forma, forneceu instrumentos para avaliar os critérios que fundamentaram essas regras, assim como, introduziu um roteiro básico para verificar se um determinado produto poderia, ou não, ser classificado como originário e, portanto, usufruir de tratamento tarifário preferencial.

Antes de apreciarmos, e refletirmos, sobre a questão das regras de origem no NAFTA, e em geral, achamos interessante apresentar -- resumidamente -- um roteiro básico para qualificação de um produto como originário:

1o. PASSO - Analisar a classificação tarifária do produto segundo o Sistema Harmonizado, ou sua classificação na exclusiva tabela do NAFTA. Cumpre lembrar que alguns produtos recebem uma classificação mais detalhada pelos países do NAFTA, que deve sobrepor-se sobre a tabela geral ("Sistema Harmonizado"). Nesse processo de classificação, atentar para os Títulos e, se possível, classificar em um Subtítulo. Feita essa classificação, passemos para a fase seguinte;

2o. PASSO - Verificar, através da classificação tarifária, se o produto se encaixa dentro do grupo que possui regras de origem próprias, tais como: automóveis e seus componentes, produtos agrícolas, têxteis e computadores e componentes. Caso a resposta seja positiva, aplicar a respectiva regra do produto;

3o. PASSO - Realizar uma segunda verificação para saber se o produto se encaixa dentro do grupo constante do Anexo 401. Caso a resposta seja positiva, pesquisar a específica regra de origem aplicável àquele ARTIGO que, por sua vez, pode ser: uma regra de conteúdo local, regra do processo de transformação, ou, a aplicação conjunta de ambas;

4o. PASSO - Verificar se o produto, e seus componentes, pertencem ao grupo indicado no Artigo 401, “a”, ou seja, aqueles artigos que devem ser produzidos, ou obtidos, inteiramente com materiais originários, não permitindo qualquer participação de importados, nem a aplicação da regra “De minimis”;

5o. PASSO - Caso o produto não se encaixe em nenhuma das possibilidades acima citadas, devemos aplicar a regra “De minimis”, ou seja, verificar se o material importado não excede 7% do valor total. Ainda assim, devemos -- preliminarmente -- constatar se o produto não se encontra dentro das exceções previstas nessa regra. Se não for possível aplicar a regra “De minimis”, o produto definitivamente não pode ser considerado como originário.

Feita essa apresentação sobre o roteiro básico para qualificação de um produto como originário, passemos a analisar os fundamentos que nortearam as regras de origem no NAFTA, e sua contextualização dentro do conceito de regra de origem.

Os critérios estabelecidos no NAFTA para qualificar um produto como originário não fugiram das duas matrizes teóricas que norteiam a elaboração dessas regras, quais sejam: **regra da porcentagem** e **regra do processo de transformação**.

Analizando cuidadosamente as regras expostas anteriormente, podemos verificar que todas elas se originaram das duas matrizes acima expostas, ou seja, na elaboração dessas regras no NAFTA não houve nenhuma inovação.

Todavia, no presente caso, haveria possibilidade de inovar ? Seria possível criar um novo critério para as regras de origem ?

Para respondermos a essa questão, devemos nos aprofundar sobre o significado do conceito de origem, principalmente, no campo do Direito Internacional.

A questão da origem nessa área do direito encontra paralelo na questão da nacionalidade que, por sua vez, pode ser definida da seguinte forma ¹ : “é o vínculo jurídico-político que liga o indivíduo ao Estado, ou, em outras palavras, o elo entre a pessoa física e um determinado Estado”.

A nacionalidade pode ser adquirida de forma originária ou derivada, sendo que a primeira forma compreende dois critérios: *ius soli*, em função do país em que se dá o nascimento, e *ius sanguinis*, decorrente da nacionalidade dos pais.

Na medida do possível, guardando as devidas proporções entre uma pessoa física e um produto, o fundamento do *ius soli* se aplica na verificação da origem de um produto, posto que, em ambos os casos, leva-se em conta o local onde se deu o nascimento/produção. Da mesma forma, o fundamento do *ius sanguinis* se aplica na verificação da origem de um produto, posto que, em ambos os casos, leva-se em conta a nacionalidade dos pais e a origem do material que compõe o produto.

¹ GORENDER, Jacob. “Direito Internacional Privado”. São Paulo : Editora, pág. 135

Porém, apesar de ser possível fazer um paralelo entre os critérios para definir a nacionalidade e os critérios para definir a origem de um produto, as semelhanças param nesse ponto.

Segundo o eminente jurista José Francisco Rezek ¹, “o instituto da nacionalidade tende a apontar, de modo inequívoco, apenas o ser humano como seu titular”. Porém, entende ser possível falar em nacionalidade das pessoas jurídicas, posto que, haveria um vínculo com valor jurídico decorrente da sede social ou do local da fundação da empresa.

Ressalta, ainda, que é de uso corrente falar em “nacionalidade” das coisas, porém, entende que esse uso é apenas metafórico, pois, estaria ao sabor das regras de mercado, ou seja, de compra e venda.

Portanto, diante do exposto, concluímos que as regras que determinam a nacionalidade de um indivíduo estão fundamentadas em um substrato social e histórico, diferentemente das regras que determinam a origem de um produto que, por sua vez, consistem em uma construção teórica orientada por interesses econômicos dos países participantes do bloco comercial.

Dessa forma, apesar do NAFTA não ter inovado nas regras de origem, isso teria sido possível, pois, a elaboração dessas regras não está fundamentada em uma evolução histórica e sociológica, e sim, em uma construção teórica orientada por interesses econômico-comerciais.

Todavia, cumpre responder quais seriam os interesses econômicos relevantes na elaboração de regras de origem ?

¹ REZEK, José Francisco. “Direito Internacional Público”. São Paulo : Editora, pág. 180

A resposta a essa questão já foi parcialmente respondida anteriormente, quando enfatizamos que algumas regras de origem, contidas no NAFTA, procuravam evitar que produtos, com alta participação de capital e trabalho originário do NAFTA, perdessem tratamento tarifário preferencial.

Em suma, as regras de origem seriam elaboradas conforme a maior, ou menor, participação de capital e trabalho (empregos) originários no processo produtivo. Essas seriam duas das três motivações determinantes na elaboração das regras de origem.

A terceira variável, componente do rol de motivações na elaboração das regras de origem, seria proporcional ao poder político dos diversos setores da economia, pois, se um poderoso setor econômico depende excessivamente das importações, as regras de origem pertinentes serão pouco restritivas. Por outro lado, se um poderoso setor econômico depende pouco, ou quase nada, das importações, as respectivas regras de origem serão mais restritivas.

O poder político dos setores econômicos pode ser mensurado através da sua capacidade de influenciar o estamento burocrático ligado ao comércio exterior, ou mesmo, na capacidade de influenciar as forças políticas que governam o país no momento da celebração do acordo.

Assim sendo, as regras de origem são uma construção teórica, cuja elaboração -- no processo de negociação de um Acordo de Livre Comércio -- dependem das três variáveis acima apontadas: força política dos setores econômicos, quantidade de capital originário investido e quantidade de mão de obra empregada no processo produtivo.

Em verdade, as regras de origem são um instrumento político, que reflete o equilíbrio de forças em uma sociedade, em um determinado momento.

ANEXO 1

DEPARTMENT OF THE TREASURY
UNITED STATES CUSTOMS SERVICE

Approved through 00/00/00
OMB No. 1515-XXXX
See back of form for Paper-
work Reduction Act Notice.

NORTH AMERICAN FREE TRADE AGREEMENT
CERTIFICATE OF ORIGIN

Please print or type

19 CFR 181.11, 181.22

1. EXPORTER NAME AND ADDRESS	2. BLANKET PERIOD (DD/MM/YY)
	TO
TAX IDENTIFICATION NUMBER	

3. PRODUCER NAME AND ADDRESS	4. IMPORTER NAME AND ADDRESS
TAX IDENTIFICATION NUMBER:	TAX IDENTIFICATION NUMBER:

5. DESCRIPTION OF GOOD(S)	6. HS TARIFF CLASSIFICATION NUMBER	7. PREFERENCE CRITERION	8. PRODUCER	9. NET COST	10. COUNTRY OF ORIGIN

I CERTIFY THAT:

- THE INFORMATION ON THIS DOCUMENT IS TRUE AND ACCURATE AND I ASSUME THE RESPONSIBILITY FOR PROVING SUCH REPRESENTATIONS. I UNDERSTAND THAT I AM LIABLE FOR ANY FALSE STATEMENTS OR MATERIAL OMISSIONS MADE ON OR IN CONNECTION WITH THIS DOCUMENT;
- I AGREE TO MAINTAIN, AND PRESENT UPON REQUEST, DOCUMENTATION NECESSARY TO SUPPORT THIS CERTIFICATE, AND TO INFORM, IN WRITING, ALL PERSONS TO WHOM THE CERTIFICATE WAS GIVEN OF ANY CHANGES THAT COULD AFFECT THE ACCURACY OR VALIDITY OF THIS CERTIFICATE;
- THE GOODS ORIGINATED IN THE TERRITORY OF ONE OR MORE OF THE PARTIES, AND COMPLY WITH THE ORIGIN REQUIREMENTS SPECIFIED FOR THOSE GOODS IN THE NORTH AMERICAN FREE TRADE AGREEMENT, AND UNLESS SPECIFICALLY EXEMPTED IN ARTICLE 411 OR ANNEX 401, THERE HAS BEEN NO FURTHER PRODUCTION OR ANY OTHER OPERATION OUTSIDE THE TERRITORIES OF THE PARTIES; AND
- THIS CERTIFICATE CONSISTS OF PAGES, INCLUDING ALL ATTACHMENTS.

11.	11a. AUTHORIZED SIGNATURE	11b. company	
	11c. name (print or Type)	11d. Title	
	11e. DATE (DD/MM/YY)	11f. TELEPHONE NUMBER	(Voice) (Facsimile)

Customs Form 434(120193)

BIBLIOGRAFIA

ARAÚJO JR., José Tavares de. "Mercosul, Plano Bush e competitividade internacional da indústria brasileira". In *Brasil: o desafio da abertura econômica*. Rio de Janeiro : FGV : EPGE: Centro de Economia Mundial, 1992

BALASSA, Bela. "Teoria da Integração Econômica". Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1964.

BETIOL, Laércio Francisco. "Integração Econômica e União Política Internacionais". São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1968

CACEX. "O GATT faz 40 anos - A Grande Rodada do Comércio Internacional". 1987

CÂMARA DE COMÉRCIO DOS ESTADOS UNIDOS - DIVISÃO INTERNACIONAL. "Um Guia do Acordo Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA): O que ele significa para as empresas americanas". São Paulo: Gráfica da Câmara Americana de Comércio-SP, 1992

CASTAÑEDA, Jorge G.; **HEREDIA**, Carlos. "O México e o NAFTA: é possível propor outro acordo de livre comércio ?". In *Política Externa*. São Paulo : Editora Paz e Terra, 1993

DE LA O, Rogelio Ramirez. "A experiência do México com o Acordo Norte-Americano de Livre Comércio (Nafta) e sua estratégia econômica". In *Os Novos blocos econômicos: desafios e oportunidades*. Rio de Janeiro : FGV : EPGE: Centro de Economia Mundial, 1993

DENIS, Germain A. "Integração do hemisfério ocidental na economia global: uma perspectiva canadense". In *Os Novos blocos econômicos: desafios e oportunidades*. Rio de Janeiro : FGV : EPGE: Centro de Economia Mundial, 1993

DI GIOVAN, Ileana. "Derecho Internacional Economico". Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1992

DIEZ de VELASCO, Manuel. "Curso de Derecho Internacional Público". Madrid : Tecnos, 1963

DUNKEL, Arthur. "Os blocos regionais e o multilateralismo". In *Os Novos blocos econômicos: desafios e oportunidades*. Rio de Janeiro : FGV : EPGE: Centro de Economia Mundial, 1993

DUPAS, Gilberto. "Integração competitiva e retomada do crescimento: riscos e perspectivas". In *Brasil: o desafio da abertura econômica*. Rio de Janeiro : FGV : EPGE: Centro de Economia Mundial, 1992

EASTON, Margaret S. "NAFTA - North American Free Trade Agreement, Documentation and Procedures". Virginia: The Association For Manufacturing Technology (AMT) : Global Training Center, Inc., 1995

FERREIRA, Aldo Leão. "MERCOSUL: comentários sobre o Tratado de Assunção e o Protocolo de Brasília". Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994

FONSECA JR., Gelson. "Aspectos da Multipolaridade Contemporânea (notas preliminares)". In *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, 1990

FUENTES, Carlos. "Por que o Nafta é importante para os EUA ?". São Paulo : Estado de São Paulo, 1.8.1993

GOVERNMENT OF CANADA. "North American Free Trade Agreement - An Overview and Description". Canada, August 1992

GOYOS JUNIOR, Durval de Noronha. "A OMC e os Tratados da Rodada Uruguai". São Paulo: Observador Legal, 1994

HART, Michael. "A North American Free Trade Agreement - The Strategic Implications for Canada". Ottawa, Ontario : Centre for Trade Policy and Law : Institute for Research on Public Policy, 1990

JESUS, Avelino de. "Relações Comerciais internacionais: GATT, ALADI, MERCOSUL, SGP, SGPC, NCPD". São Paulo: Edições Aduaneiras, 1992

LAFER, Celso. "Comércio e Relações Internacionais". São Paulo: Editora Perspectiva S.A., 1977

MELTON, Richard H. "O significado do Nafta". São Paulo : Folha de São Paulo, 1993

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES / FUNDAÇÃO CENTRO DE ESTUDOS DE COMÉRCIO EXTERIOR (FUNCEX/RJ). "O Brasil e o NAFTA: Impacto sobre Comércio e Investimentos". Brasília: ABIGRAF, 1993.

MONTOYA, José Córdoba. "O Nafta e a estratégia de comércio do México". In *Os Novos blocos econômicos: desafios e oportunidades*. Rio de Janeiro : FGV : EPGE: Centro de Economia Mundial, 1993

MORAN, Robert T.; ABBOTT, Jeffrey D. "NAFTA: managing the cultural differences". Houston, Texas: Gulf Publishing Company, 1994

PEREIRA, Lia Valls; **PRESSES**, Mario Ferreira. "A Iniciativa para as Américas, o NAFTA e o Mercosul". São Paulo : editora e distribuidora CAJÁ : Instituto Cajamar, 1993

RANGEL, Vicente Marotta. "Teoria Geral do Direito Internacional Público". Apostila. São Paulo : Faculdade de Direito da USP : Departamento de Direito Internacional

_____. "As Organizações Internacionais". Apostila. São Paulo : Faculdade de Direito da USP : Departamento de Direito Internacional

REUTER, Paul. "Instituciones Internacionales". Barcelona : Bosch, 1959

REZEK, José Francisco. "Direito dos Tratados". Rio de Janeiro : Forense, 1984

RICUPERO, Rubens. "Visões do Brasil". Rio de Janeiro : Editora Record, 1995

_____; **AMARAL**, Sérgio. "O NAFTA e o Brasil". In *Política Externa*. São Paulo : Editora Paz e Terra, 1993

SCHOTT, Jeffrey J. "O Nafta: implicações para a América Latina e o sistema mundial de comércio". In *Os Novos blocos econômicos: desafios e oportunidades*. Rio de Janeiro : FGV : EPGE: Centro de Economia Mundial, 1993

SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.N.C.). "Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos - Resumen". México, septiembre de 1992

SERVIÇO DE DIVULGAÇÃO E RELAÇÕES CULTURAIS DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA (USIS). "O que significa o NAFTA para o comércio dos países vizinhos ?" Washington, 1994

THORSTENSEN, Vera. "COMUNIDADE EUROPÉIA: A Construção de uma potência econômica". São Paulo: editora brasiliense, 1992

THORSTENSEN, Vera; **NAKANO**, Yoshiaki; **LIMA**, Camila de Faria; **SATO**, Claudio Seiji. "O Brasil frente a um mundo dividido em blocos". São Paulo: Livraria Nobel S.A.: Instituto Sul-Norte de Política Econômica e Relações Internacionais, 1990

TRADE PRESS. "NAFTA: Perfil de um Mega Mercado". São Paulo, agosto de 1992

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. "Princípios do direito internacional contemporâneo". Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1981