

## FORMAÇÃO JURÍDICA DA OMC: A ‘NÃO DISCRIMINAÇÃO’ COMO VALOR INTRÍNSECO DO MULTILATERALISMO

DANIEL ROCHA CHAVES<sup>1</sup>

JOANA STELZER<sup>2</sup>

**SUMÁRIO:** INTRODUÇÃO. 1 ESTRUTURAS POLÍTICO-JURÍDICAS DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO COMÉRCIO AO GATT DE 1947. 2 A RODADA DO URUGUAI (1986-1994) E A ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. 3 A CLÁUSULA DA NAÇÃO MAIS FAVORECIDA OU A NÃO DISCRIMINAÇÃO ENTRE PAÍSES. 4 A CLÁUSULA DO TRATAMENTO NACIONAL OU A NÃO DISCRIMINAÇÃO ENTRE PRODUTOS. CONCLUSÃO. REFERÊNCIAS.

**RESUMO:** O presente trabalho tem por propósito detalhar os fundamentos do pensamento jurídico do comércio internacional no século XX, tendo como problema o multilateralismo na qualidade de contraponto à atividade comercial desenvolvida dentro de blocos regionais ou de forma bilateral. A hipótese sustentada é a de que a não discriminação foi o pilar central sobre o qual se adensaram as mais relevantes cláusulas do sistema: cláusula da nação mais favorecida (NMF) (não discriminação entre Estados) e tratamento nacional (não discriminação entre produtos). De plano, é discutida a criação da Organização

---

<sup>1</sup> Doutorando em Direito (bolsista do CNPq) no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC). Tel. (48) 99674-5937. End. Rua Soares Bulcão, 250, apt. 201. CEP 60.325-640. Fortaleza-CE. E-mail: [dan\\_chaves@hotmail.com](mailto:dan_chaves@hotmail.com) (principal) / [daniel.chaves@ufsc.posgrad.br](mailto:daniel.chaves@ufsc.posgrad.br) (adicional)

<sup>2</sup> Doutora em Direito (UFSC). Professora Associada II (UFSC). Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD/CCJ/UFSC). Tel. (48) 99654-1295. End. Rua Gentil Leandro dos Santos, nº 88, bloco 1, apto 304. CEP 88.040 – 670 Florianópolis-SC, Brasil. E-mail [contatojoana@yahoo.com.br](mailto:contatojoana@yahoo.com.br) (principal) / [joana.stelzer@ufsc.br](mailto:joana.stelzer@ufsc.br) (adicional).

Internacional do Comércio e o motivo pelo qual esse projeto não vingou. A seguir é explorado o Acordo Geral de Tarifas e Comércio, que perdurou até 1994, sendo o principal instrumento regulatório do comércio internacional, até então. O ponto seguinte do artigo é destinado à análise das rodadas de negociação que, em 1994, culminou com a criação de um novo Acordo Geral que, dentre outras medidas, instituiu a OMC. Por fim, conclui-se que, embora o multilateralismo tenha tido seu protagonismo nos anos 1990 e 2000, hoje amarga certa mitigação. No âmbito metodológico, trata-se de pesquisa pura (básica) e de finalidade descritiva. O método de abordagem é o indutivo e a técnica de pesquisa é bibliográfica.

**Palavras-chave:** Comércio internacional. Multilateralismo. Nação-mais-favorecida. Organização Mundial do Comércio. Tratamento nacional.

## **LEGAL BACKGROUND OF THE WTO: 'NON-DISCRIMINATION' AS AN INTRINSIC VALUE OF MULTILATERALISM**

**Abstract:** This paper aims to detail the foundations of the formation of international trade in the twentieth century, taking multilateralism as a counterpoint to the commercial activity developed within regional blocs or bilaterally. The sustained hypothesis is that non-discrimination was the main issue which the systems's most relevant clauses were built on: the most-favored-nation clause (MFN) – non-discrimination between States – and national-treatment clause (NT) – non-discrimination between products. At a preliminary stage, the creation of the International Trade Organization is discussed, as well as the reasons why this project failed. Then, the General Agreement on Tariffs and Trade is explored, which lasted until 1994, being the main regulatory instrument for international trade until then. The next part of the article is dedicated to the analysis of the negotiation rounds that, in 1994, culminated with the creation of a new General Agreement that, among other measures, established the WTO. Finally, it is concluded that, although multilateralism had its protagonism in the 1990s and 2000s, today it is somewhat mitigated. The method of approach is inductive and the research technique is bibliographical.

**Keywords:** International Trade. Multilateralism. Most-Favoured-Nation-Clause. World Trade Organization. National-Treatment Clause.

### **INTRODUÇÃO**

Corrobora-se com a perspectiva epistemológica no âmbito do Direito Internacional com Emerich de Vattel<sup>3</sup> e sua definição do Direito das Gentes com elementos do Direito Natural, uma vez que ela compreende o comércio como sendo uma atividade natural, bem como uma obrigação a ser feita entre as nações, uma vez que funciona como instância de acesso ao domínio e à propriedade de bens que estão indisponíveis a outras nações. Partindo de um ponto de vista ideal, o referido autor chega a eleger como conveniência para a humanidade o comércio entre todos os países existentes, tamanho é o grau de relevância das atividades de troca para a sociedade. Os Estados ainda têm a obrigação de proteger e favorecer o comércio, sendo condenável a liberdade dos entes privados, quando utilizada para prejudicar as atividades comerciais. Faz-se mister salientar, contudo, que as nações têm discricionariedade para julgar a viabilidade de praticar ou não o comércio, não cabendo aos outros países julgar ou censurar tal decisão.

Desta feita, destacando epistemologicamente a relevância que possui o comércio internacional, o presente trabalho tem como principal escopo detalhar o pensamento jurídico que norteou o surgimento do sistema de comércio com base na multilateralidade, atendo-se aos bastidores e móveis que deram ensejo àquela que hoje é a principal instituição comercial do mundo: a Organização Mundial do Comércio (OMC). Sob tal pano de fundo, construiu-se o problema do seguinte modo: quais são os fundamentos epistemológicos do multilateralismo que viabilizaram a articulação do comércio mundial, no período do pós-guerra até a contemporaneidade? A hipótese sustenta que a não discriminação foi o pilar central sobre o qual se adensaram as mais relevantes cláusulas do sistema: cláusula da nação mais favorecida (NMF) (não discriminação entre Estados) e tratamento nacional (não discriminação entre produtos).

Quanto ao objetivo geral, buscou-se identificar a importância da não discriminação na qualidade de valor intrínseco do relacionamento entre os países. Quanto aos objetivos específicos, houve um esforço em (a) descrever as etapas iniciais da construção política da organização (OIC/GATT/OMC); (b)

---

<sup>3</sup> VATTEL, E. **O Direito das Gentes ou princípios da lei natural aplicados à condução e aos negócios das nações e dos governantes**. Ijuí: Unijuí, 2008. Tradução de Ciro Mioranza, p. 403-405.

evidenciar os motes que levaram adiante a Rodada do Uruguai até a OMC; e, (c) identificar os elementos fulcrais da não discriminação, por intermédio da cláusula da nação mais favorecida e do tratamento nacional.

Desta feita, a pesquisa seguiu o seguinte percurso: em um primeiro momento foi tratado daquela que viria ser a instituição para comércio internacional e que reataria os vínculos que haviam sido rompidos com as duas grandes Guerras Mundiais: a Organização Internacional do Comércio, uma vez que, por questões políticas, a OIC acabou sendo exaurida, sobrando apenas alguns textos que haviam sido acordados nas negociações e que viriam a ser utilizados de forma prévia. O texto do qual está se tratando é o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT), de 1947, que tem sua vigência até hoje, uma vez que foi incorporado pelo GATT de 1994.

O segundo ponto versou sobre o surgimento da Organização Mundial do Comércio, bem como a Rodada do Uruguai, ciclo de negociações na qual foram discutidos as bases e os fundamentos daquela que viria a ser a mais relevante instituição comercial multilateral do mundo. Os dois tópicos finais foram dedicados à explanação dos dois mais relevantes institutos da OMC, sobre o qual gira o fenômeno do multilateralismo: a cláusula da nação-mais-favorecida e a cláusula do tratamento nacional.

O trabalho justifica-se, pois o fenômeno do multilateralismo tem minguado nos últimos anos. Essa nova constituição da ordem comercial global vai de encontro ao multilateralismo por ser, justamente, uma das hipóteses para o afastamento das cláusulas dos tratados multilaterais. Embora essa nova composição possa trazer ganhos para os países ou blocos contratantes, desemboca em retumbante impacto na integração comercial, pois o multilateralismo, atendo-se mais especificamente ao caso do GATT, foi uma forma de reordenar o comércio internacional no segundo pós-guerra.

No que se refere ao marco teórico, salienta-se que não se recorreu a um autor ou linha de pensamento específico, conquanto tenha se valido de autores que figuram na linha de frente da doutrina sobre a Organização Mundial do

Comércio, como é o exemplo de John H. Jackson, Peter Van den Bossche e Werner Zdouc. Pedro Infante Mota também merece destaque nas incursões doutrinárias acerca da temática trabalhada. Mais substancialmente, recorreu-se aos textos oficiais dos acordos e tratados que foram trabalhados, além de documentos históricos que corroboram a pesquisa empreitada.

Quanto à natureza, representou pesquisa pura e relativamente à abordagem do problema classificou-se como qualitativa. Em relação ao método, a investigação foi indutiva, pois a partir dos fatos históricos e do princípio da não discriminação visou-se à identificação dos pilares que serviram de esteio para a OMC. Em relação aos fins foi utilizado o método descritivo, já que havia um forte propósito em detalhar os fenômenos jurídicos responsáveis pela articulação do comércio mundial como se conhece na contemporaneidade. Quanto aos meios, foram bibliográficos, servindo-se de obras doutrinárias nacionais e estrangeiras, além de documentos da organização. O método de interpretação foi, predominantemente, histórico, no sentido de perquirir o sentido da expressão 'multilateralismo' e conferir sua repercussão no comércio mundial. Os resultados foram expostos exclusivamente em forma de textos.

## **1 ESTRUTURAS POLÍTICO-JURÍDICAS DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO COMÉRCIO AO GATT DE 1947**

A idealizada integração econômica entre os países é, possivelmente, a melhor solução para se ter acesso a mercadorias por preços mais acessíveis, dando viabilidade para o crescimento nacional e o bem-estar dos consumidores. Contudo, a existência de externalidades negativas acaba causando um grande entrave nas relações econômicas, podendo-se citar como exemplo no século XX as duas grandes Guerras Mundiais, que foram os grandes obstáculos para a troca de bens e serviços, principalmente nos países que se localizavam no centro do capitalismo mundial, protagonistas dos referidos conflitos bélicos.

Apesar de terem sido adotadas medidas relacionadas a questões financeiras e econômicas para recuperar a economia do pós-guerra, a matéria do comércio internacional tangenciou as discussões feitas nesse espaço de tempo. Os Estados Unidos tomaram a dianteira na proposta de elaboração de uma organização que regesse o comércio internacional e, para isso, em novembro de 1945 publicaram um manifesto intitulado “Propostas para a expansão do comércio mundial e do emprego”<sup>4</sup>. Neste documento fala-se da necessidade de que as nações deveriam elaborar as políticas comerciais que eles mesmos irão aplicar no contexto do segundo pós-guerra. Também conclama o apoio da Organização das Nações Unidas para que haja um trabalho em conjunto nos campos de interesse em comum, especialmente o econômico. Da mesma forma, são mencionados quatro tipos de condutas que não permitem o desenvolvimento do comércio internacional, a saber: as restrições comerciais impostas por outros países; restrições impostas por combinação de interesses privados e cartéis; receio de haver desordem nos mercados de determinados produtos primários; e, a irregularidade, bem como o medo de irregularidade, na produção e emprego.

Conquanto, pode-se dizer que o principal objetivo de tal iniciativa era a criação de uma instituição que tomasse a frente das relações comerciais internacionais, agindo como instância mediadora e elaboradora das diretrizes que deveriam reger o comércio internacional. Foi colocado de forma expressa que medidas de fomento ao comércio internacional eram necessárias para que haja a expansão dos níveis de emprego, produção e consumo. Para isso fora proposto a criação de uma instituição vinculada junto as Nações Unidas no qual os membros ficariam de acordo em cumprir os princípios nela estabelecidos, devendo esses princípios fornecerem uma base equitativa para lidar com os problemas das medidas governamentais que afetam o comércio internacional; prevenir a contenção das práticas comerciais restritivas resultantes de acordos comerciais internacionais privados; e governar a instituição e o funcionamento de acordos intergovernamentais sobre produtos. Importante salientar que o

---

<sup>4</sup> Departamento de Estado dos Estados Unidos da América **Proposals for Expansion of World Trade and Employment**. 1945. Disponível em: [https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/historical/eccles/036\\_04\\_0003.pdf](https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/historical/eccles/036_04_0003.pdf). Acesso em: 08 maio 2021, p. 2.

vínculo com as Nações Unidas balizava as estruturas da organização que se pretendia criar, no intuito de que atuassem da mesma forma que as agências internacionais que tratavam de assuntos como investimento, trabalho, moeda e agricultura, sendo ainda a necessária ligação com o Conselho Econômico Social da ONU, como está previsto em sua Carta<sup>5</sup>.

É nesse ensejo que se pensou na Organização Internacional do Comércio – OIC, cujos propósitos foram elencados no documento elaborado pelos Estados Unidos, tendo como principal meta a promoção de ações nacionais e internacionais para a expansão da produção, intercâmbio e consumo de bens industrializados para a redução de tarifas ou outras barreiras comerciais, bem como a eliminação de todas as formas de tratamento discriminatório no comércio internacional. Dessa forma, conforme está disposto no documento “Propostas para a expansão do comércio mundial e do emprego”, favoreceu-se a expansão da economia mundial para o estabelecimento e manutenção de altos níveis de renda e emprego em todos os países, bem como a criação de condições econômicas favoráveis à manutenção da paz mundial, embora tal efeito tenha ocorrido de forma predominante nos países centrais<sup>6</sup>.

No intuito de dar provimento ao desenvolvimento de uma agência internacional que tomasse a frente das relações comerciais internacionais é que foram desenvolvidos três princípios que serviriam de diretrizes para conduzir os rumos que as negociações deveriam ter. O primeiro princípio consiste na necessidade de se aprovisionar uma base equânime para tratar dos problemas resultantes das ações governamentais que acabam por prejudicar o comércio internacional. Por seu turno, o segundo princípio exalava os auspícios do multilateralismo, uma vez que determinava que se devesse fornecer a contenção das práticas comerciais restritivas oriundas de acordos internacionais privados. Por fim, o terceiro princípio estabelecia a centralização do poder sob a batuta da

---

<sup>5</sup> Departamento de Estado dos Estados Unidos da América **Proposals for Expansion of World Trade and Employment**. 1945. Disponível em: [https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/historical/eccles/036\\_04\\_0003.pdf](https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/historical/eccles/036_04_0003.pdf). Acesso em: 08 maio 2021, p. 7.

<sup>6</sup> Departamento de Estado dos Estados Unidos da América **Proposals for Expansion of World Trade and Employment**. 1945. Disponível em: [https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/historical/eccles/036\\_04\\_0003.pdf](https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/historical/eccles/036_04_0003.pdf). Acesso em: 08 maio 2021, p. 11.

OIC, ao passo que constitui a governança sobre a instituição e sobre o funcionamento dos futuros acordos intergovernamentais sobre mercadorias<sup>7</sup>.

A política comercial geral que era proposta pelo documento norte-americano já nos fornece o esboço daquele que seria o arranjo legal que regeria o comércio internacional pelos próximos anos. Os países que subscrevessem a criação da OIC deveriam estar de acordo com variadas determinações, como a vedação da concessão de tratamento não favorável a produtos importados, em benefício de produtos nacionais por medidas tributárias ou discriminatórias; fornecimento de trânsito razoável para produtos estrangeiros; estipulação de medidas *antidumping*, visando a livre concorrência; abstenção de boicotes promovidos por governos que fomentam medidas protecionistas; além de diretrizes que tinham o escopo de zelar pela estrutura administrativa da Organização Internacional do Comércio.

Após o impulso dado pelos Estados Unidos, o Conselho Econômico e Social da ONU, em fevereiro de 1946, convocou vários países para formarem um comitê preparatório para o desenvolvimento e elaboração do aparato legal que regeria a OIC.

Os prolegômenos preparatórios para a realização da OIC ocorreram em quatro grandes encontros, sendo o primeiro realizado em Londres (Inglaterra) no ano de 1946, onde se deu a elaboração do primeiro esboço do texto da agência. Este foi examinado e editado durante a segunda reunião, ocorrida no início de 1947 em Lake Success, estado de Nova Iorque. O terceiro, e mais relevante, desses encontros foi realizado entre os meses de abril e novembro em Genebra, Suíça. Sua relevância se deu pelo fato de ter sido nessa ocasião que foi elaborado o Acordo Geral de Tarifas e Comércio, que configurou o capítulo quarto do documento que se estava redigindo e estipulava as principais medidas para dar fluidez ao comércio internacional. O último encontro fora realizado em

---

<sup>7</sup> Departamento de Estado dos Estados Unidos da América **Proposals for Expansion of World Trade and Employment**. 1945. Disponível em: [https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/historical/eccles/036\\_04\\_0003.pdf](https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/historical/eccles/036_04_0003.pdf). Acesso em: 08 maio 2021, p. 10.



1948 na cidade de Havana (Cuba), onde se finalizou a redação do acordo que instituiria a Organização Internacional do Comércio.

O primeiro artigo da Carta de Havana elencou seis propósitos e objetivos a serem perquiridos pela Organização Internacional do Comércio, podendo-se citar os seguintes exemplos: promover o desenvolvimento econômico industrial e geral, em especial dos países que ainda estão no estágio inicial do processo de industrialização; estimular o acesso a mercados, produtos e instalações produtivas necessárias para sua prosperidade econômica e desenvolvimento; capacitar os países para que eles possam elevar sua capacidade comercial e, conseqüentemente, seu crescimento econômico; e facilitar a solução de problemas relacionados ao comércio internacional nos campos do emprego, desenvolvimento econômico, política comercial, práticas comerciais e política de *commodities*.

No âmbito comercial, muitas medidas foram acordadas no intuito de diminuir os entraves do comércio internacional. Princípios como o da não-discriminação e o da redução tarifária por meio de tratamento recíproco demarcavam os percursos do comércio internacional. O quarto capítulo da Carta foi resultado do encontro que havia ocorrido em Genebra em 1947, que também possuiu as mais relevantes contribuições na redação do documento. A política comercial foi o tema mais desenvolvido justamente para suprir a carência que a comunidade internacional estava passando após a Segunda Guerra Mundial, isto é, a elaboração de uma instituição que atuasse na regulação das relações comerciais internacionais, principalmente no sentido de mitigar os obstáculos que dificultavam as trocas entre países.

Contudo, iniciativa de se instituir um aparato jurídico que regulasse as relações comerciais internacionais foi algo que não chegou a prosperar de fato. Entraves políticos impostos pelos Estados Unidos foram o estopim para declarar que a Organização Internacional do Comércio era uma instituição natimorta.

Ademais, a comunidade empresarial americana também teceu críticas vorazes ao documento final da Carta de Havana. De acordo com eles, não havia uma condenação suficiente para aqueles países que concediam preferências

comerciais e restrições quantitativas. Além disso, as disposições revisadas sobre o tratamento do investimento direto estrangeiro eram bastante inaceitáveis para os patrocinadores originais. Alguns membros do Senado dos Estados Unidos também expressaram sua preocupação pelo fato de a Carta violar demais a soberania nacional. No final, a administração dos EUA nunca procurou a aprovação da carta por parte do Congresso, que desapareceu silenciosamente no limbo<sup>8</sup>.

Sobre a malograda experiência da OIC, é interessante ver o que escreveu William Diebold<sup>9</sup>, que à época era economista membro do Conselho de Relações Internacionais dos Estados Unidos.

O fracasso da OIC deixa os Estados Unidos com apenas os restos de uma política de comércio exterior. É duvidoso que eles possam sobreviver ao sofrimento, interno e externo, político e econômico, que eles agora estão passando. Os planejadores do pós-guerra tiveram razão quando disseram que um entendimento internacional sobre a política comercial era essencial para o sucesso da maioria das outras medidas da política econômica internacional, de modo que toda estrutura do mundo livre é afetada. A necessidade de uma nova política de comércio exterior é clara e urgente. Mas a forma que essa política deve ter é obscura. Quanto podemos nos adaptar das políticas passadas? Podemos inventar novos meios para alcançar objetivos antigos? (Tradução nossa)

Os imbrólios políticos pelos quais passavam os Estados Unidos os fizeram não ratificar a Carta de Havana, comprometendo, dessa forma, todo o projeto de formação da Organização Internacional do Comércio. É patente que os EUA eram, e são, uma das principais potências econômicas do mundo e, por conta disso, os demais países que estavam engajados na discussão da Carta não se propuseram a entrar em um acordo no qual o mais relevante componente não estava mais inserido.

---

<sup>8</sup> BROWN, Andrew G. **Reluctant partners: a history of multilateral trade cooperation, 1850–2000**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2006, p. 87.

<sup>9</sup> DIEBOLD, William. The end of I.T.O. **International Finance Section**, Princeton, v. 16, n. 1, p. 37, Oct. 1952. Disponível em: <https://ies.princeton.edu/pdf/E16.pdf> . Acesso em: 30 mar. 2021.

Faz-se mister salientar que nem todas as questões que haviam sido debatidas durante as conferências em torno da Organização Internacional do Comércio foram em vão. Isso porque, concomitantemente às discussões em torno do projeto da OIC, um grupo de países, conciliados em torno do artigo 17<sup>10</sup> da Carta de Havana, acordaram durante as discussões ocorridas em Genebra que havia a necessidade de se instituir uma política comercial cujo principal escopo seria a redução das barreiras alfandegárias, indo ao encontro do que estava previsto no quarto capítulo da Carta de Havana.

Dentre as várias temáticas dispostas no referido capítulo, pode-se citar as seguintes: regulação de tarifas internas; restrições quantitativas relacionadas a determinadas matérias; política de subsídios; comércio estatal interno entre outras pautas<sup>11</sup>. O capítulo quatro passou por alterações que buscavam sua ampliação e melhoramento. Ao final desse trabalho, o resultado foi o que hoje se conhece como Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), cujo principal objetivo era ser a principal referência no âmbito do sistema de comércio internacional enquanto ainda não houvesse a vigência da Organização Internacional do Comércio<sup>12</sup>.

Sobre a finalidade do GATT de 1947, em seu preâmbulo havia a promoção dos níveis de vida, a realização do pleno emprego e de um nível elevado e cada vez maior do rendimento real e da procura efetiva, entre outros objetivos. Para que isso fosse alcançado, a proposição era de que houvesse a redução substancial das pautas aduaneiras e dos demais entraves ao comércio, bem como a eliminação do tratamento discriminatório no comércio internacional. A eliminação do tratamento discriminatório resultaria principalmente na aplicação da cláusula da nação-mais-favorecida e do tratamento nacional.

---

<sup>10</sup> O artigo 17 da Carta de Havana elencava em seu *caput* que as partes contratantes se predispuham a reduzir de forma substancial suas tarifas, bem como outros encargos, relacionados às importações e exportações. Cf. United Nations Conference on Trade and Employment: Final Act and Related Documents. Final Act and Related Documents. Disponível em: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/havana\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf). Acesso em: 09 maio 2021.

<sup>11</sup> The Havana Charter for an International Trade Organization. Disponível em: <https://docs.wto.org/gattdocs/q/GG/SEC/53-41.PDF>. Acesso em: 09 maio 2021.

<sup>12</sup> MOTA, Pedro Infante. **O Sistema GATT/OMC**: Introdução Histórica e Princípios Fundamentais. Coimbra: Almedina, p. 22-23.

Conforme já foi exposto, a Organização Internacional do Comércio não prosperou e, como consequência disso, o GATT vigorou durante 47 anos, sendo o principal instrumento de redução de barreiras tarifárias. O Acordo Geral agiu como uma medida paliativa, em relação à OIC, implementando temporariamente a maioria das disposições do capítulo da Carta de Havana sobre política comercial, bem como das negociações multilaterais visando a redução tarifárias que foram realizadas em Genebra em 1947, Annecy em 1949 e Torquay em 1950-51. Outra medida que também possibilitou a implementação do GATT foi a disposição do artigo XXIX, que obriga os seus signatários a "observar na medida máxima de sua autoridade executiva os princípios gerais" da maioria das partes da Carta "até sua aceitação de acordo com seus procedimentos constitucionais"<sup>13</sup>.

Contudo, para que ocorresse a implementação do GATT, foi necessário contornar muitos obstáculos, em sua maioria políticos. Uma vez que o referido acordo havia sido finalizado em outubro de 1947, as discussões em torno da OIC ainda estavam em voga e havia uma pressão interna para que o GATT fosse aprovado logo. Nessas circunstâncias, os representantes dos países não queriam ter que buscar a ratificação do Acordo Geral para tempos depois fazer o mesmo esforço para conseguir a ratificação da OIC, uma vez que haveria muito dispêndio político nas negociações internas.

No intuito contornar essa situação, a solução foi aderir a um Protocolo de Aplicação Provisória (1947) visando a aplicação parcial do Acordo Geral de Tarifas e Comércio após janeiro de 1948. O referido Protocolo estipulava a imediata implementação das partes I e III do GATT. A primeira parte é a que contém a cláusula da nação-mais-favorecida, princípio de não-discriminação que determina que uma parte contratante deve estender a todos os demais membros do acordo, quaisquer privilégios concedidos a somente uma das partes. Por seu turno, a parte III continha as normas processuais, podendo-se citar como exemplo o artigo XXV que versa sobre a propositura de ação coletiva das partes contratantes. Contudo, a parte do Acordo que pretendia ser relativizada, a parte

---

<sup>13</sup> No original: "The contracting parties undertake to observe to the fullest extent of their executive authority the general principles of Chapters I to VI inclusive and of Chapter IX of the Havana Charter pending their acceptance of it in accordance with their constitutional procedures".

II, versava sobre temas como subsídios, medidas *antidumping* e questões sobre o tratamento nacional que vieram a ser tratados como direito adquirido pelas partes contratantes, mitigando boa parte da efetividade do GATT devido ao fato de que a legislação doméstica das partes contratantes deveria entrar em sintonia com o que estava disposto no Acordo. Essa condescendência normativa veio a ser chamada de “Cláusula ou Direito do Avô”<sup>14</sup> e acabou virando um recurso estratégico nas negociações, tendo em vista que uma parte contratante pode alegar uma regra doméstica preexistente que vai de encontro ao que estava sendo pleiteado. Tal direito não veio a ser recepcionado pelo GATT 1994.

Verifica-se que o GATT já surgiu com imperfeições normativas que impossibilitavam o desenvolvimento dos seus propósitos. A necessidade de um aparato burocrático visando à própria organização fez com que no início da década de 1950 se voltasse a discutir a possibilidade de criação de uma nova organização que servisse de base para as relações comerciais internacionais, o que viria a ser a Organização de Cooperação Comercial, que foi pifiamente levada a diante<sup>15</sup>.

Com o passar dos anos o Acordo Geral de Tarifas e Comércio, mesmo seguindo às vezes com um andar claudicante, ficou sendo o principal instituto regulamentador das relações comerciais internacionais. Contudo, a profunda ebulição política que dominou a segunda metade do século XX fez com que houvesse mudanças no contexto geopolítico em que estavam inseridos, mudando concomitantemente o cenário econômico, bem como os interesses e necessidades das partes contratantes. Em face disso houve várias rodadas de negociações para discutir pautas específicas.

Após o encontro de Genebra que fora realizado em 1947, em 1949 ocorreu a Rodada de Annecy, na França. A segunda rodada que merece destaque foi a Rodada Dillon, que ocorreu em Genebra entre os anos de 1960 e 1961 e levou esse nome em homenagem ao Secretário de Estado dos Estados Unidos, Douglas Dillon. Entre os anos de 1964 e 1967, novamente em Genebra,

---

<sup>14</sup> O termo em inglês é, literalmente, *Grandfather Clause*.

<sup>15</sup> JACKSON, John H., **Sovereignty, the WTO and Changing Fundamentals of International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 97.

houve outra rodada de negociações conhecida como Rodada Kennedy, em homenagem ao presidente norte-americano, e teve a participação de 50 países. A Rodada de Tóquio ocorreu de 1973 a 1979 e teve a participação de 99 países.

Todas essas reuniões acabaram culminando na Rodada do Uruguai, que teve início do ano de 1986 e tratou de temáticas diversas como a redução de medidas tarifárias e não-tarifárias, a regulação do comércio de serviços, da propriedade intelectual e sobre a necessidade de se estabelecer de uma entidade jurisdicional que trate de solucionar os conflitos resultantes do comércio multilateral, conforme será melhor exposto a seguir<sup>16</sup>.

## **2 A RODADA DO URUGUAI (1986-1994) E A ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO**

No que diz respeito à redução de barreiras tarifárias, o Acordo Geral de Tarifas e Comércio de 1947 obteve bastante êxito, uma vez que passou a atuar como a principal instância mediadora do comércio internacional. Contudo, a gênese do GATT já foi traçada com o intuito de que fosse somente um acordo provisório enquanto se discutia os termos da carta que daria ensejo à criação da Organização Internacional do Comércio. No entanto, como já fora relatado, o projeto da OIC não prosperou, deixando o GATT de ser um acordo provisório e passando a ser o mais relevante instituto de regulação do comércio internacional até então elaborado.

Mesmo com toda a sua importância, a intensa dinâmica que a globalização movia nas relações comerciais passou a exigir um arcabouço institucional que não se encontrava amparado no Acordo Geral e, no intuito de mitigar esse déficit, foi que se passou a realizar as rodadas de negociação no qual, a partir da Rodada Kennedy, passou-se a incluir nas pautas, além das reduções tarifárias, questões como o comércio de serviços e o combate a

---

<sup>16</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC. **The GATT years:** from Havana to Marrakesh. Disponível em: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact4\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm). Acesso em: 17 maio 2021.

condutas anticompetitivas. Somado a isso, surgiram as demandas sobre o comércio de produtos agrícolas, sobre a propriedade intelectual, bem como a criação de uma instituição que, à semelhança do projeto da OIC, pudesse reger o comércio internacional.

O conhecimento do anacronismo que estava acometendo o Acordo Geral bem como da necessidade de um novo ciclo de negociações ocorreu na sessão ministerial ocorrida em novembro de 1982. Diante desse mote foi que em 20 de setembro de 1986 deu-se início àquela que seria a mais relevante das rodadas de negociação: a Rodada do Uruguai.

A Declaração Ministerial do encontro iniciava a sua redação invocando o combate ao protecionismo e a remoção das distorções que pairavam sobre o comércio internacional, tudo isso preservando os princípios e objetivos que já estavam dispostos no GATT 1947<sup>17</sup>. Também se clamava pelo desenvolvimento de um sistema de comércio multilateral mais aberto, viável e durável de forma que sua criação promovesse o crescimento e o desenvolvimento, uma vez que as partes contratantes estavam conscientes dos efeitos negativos da instabilidade financeira e monetária, assim como o endividamento de grande número de partes contratantes menos desenvolvidas.

Um dos pontos mais significativos contidos na Declaração Ministerial foi a Sessão C que, visando coibir condutas que viessem a prejudicar as negociações, instituiu duas cláusulas mais conhecidas pelo termo em inglês: cláusulas *stand-still* e *roll-back*.

A cláusula *stand-still* constituiu-se no acordo no qual as partes contratantes se comprometeram a: não tomar quaisquer medidas restritivas que sejam incompatíveis com as disposições GATT; não adotar medidas restritivas no exercício legítimo de seus direitos do GATT, que exceda o necessário para remediar situações específicas; e não tomar medidas comerciais de forma a melhorar suas posições de negociação.

---

<sup>17</sup> MINISTERIAL Declaration on the Uruguay Round. Disponível em: [https://www.wto.org/gatt\\_docs/English/SULPDF/91240152.pdf](https://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/91240152.pdf). Acesso em: 21 ago. 2021.

Por seu turno, a cláusula *roll-back* determinava que todas as medidas que viessem a restringir ou distorcer o comércio, bem como fossem incompatíveis com o que estava disposto no GATT, seriam eliminadas ou reformadas, no intuito de que coadunassem com o texto do GATT e os objetivos das negociações. Esta cláusula deveria ser aplicada paulatinamente e de forma equânime na ocasião das consultas entre os participantes envolvidos, incluindo todos os participantes afetados. Por fim, havia a disposição de que não haveria concessões do GATT solicitadas para a eliminação dessas medidas.

Outra medida importante na Rodada do Uruguai foi a adoção do Princípio da Globalidade contido no segundo ponto dos Princípios Gerais de Negociação (Seção B)<sup>18</sup>. Destarte, foi colocado de forma taxativa que o lançamento, a conduta e a implementação do resultado das negociações seriam tratadas como parte de um único compromisso, impossibilitando a existência de uma conduta que comprometesse a integridade do Acordo: o *GATT à la carte*. Este comportamento ocorreu de maneira significativa na Rodada de Tóquio e consistiu na possibilidade de uma parte contratante escolher quais medidas e acordos convém aderir, ocasionando a formação de vários acordos plurilaterais, indo de encontro à multilateralidade, um dos princípios que alicerçam o GATT<sup>19</sup>.

No âmbito das negociações, os Princípios Gerais de Negociação serviram como ferramentas para instruir as discussões durante a Rodada do Uruguai. Contudo, havia um tema que ainda estava fora da pauta principal e que só veio à tona em fevereiro de 1990 com a intervenção do então Ministro do Comércio da Itália, Ricardo Ruggiero, que sugeriu a ideia de se criar uma organização internacional que tivesse como principal finalidade a administração do comércio internacional. O Canadá propôs formalmente, dois meses após a declaração do ministro italiano, a criação da “Organização Mundial do Comércio” e pouco tempo

---

<sup>18</sup> MOTA, Pedro Infante. **O Sistema GATT/OMC: Introdução Histórica e Princípios Fundamentais**. Coimbra: Almedina, p. 29, n. 34.

<sup>19</sup> JACKSON, John. H. **The World Trading System** – Law and Policy of International Economic Relations. Massachusetts: MIT Press, 1999, p. 47.



depois, a Comunidade Europeia submeteu uma proposta para a criação da “Organização Multilateral do Comércio”<sup>20</sup>.

Por seu turno, havia receio, por parte dos Estados Unidos e outros países em desenvolvimento, em reestruturar o Acordo Geral por meio de uma organização central, uma vez que se corria o risco de surgir uma organização supranacional bem como a possibilidade de haver igualdade de voto entre todos os países. Em novembro de 1991 a Comunidade Europeia, o Canadá e o México apresentaram uma proposta comum para se criar uma organização internacional do comércio que resultou, em dezembro do mesmo ano, no “Acordo de Estabelecimento da Organização Multilateral do Comércio”<sup>21</sup>.

Todas essas propostas ainda contavam com a discordância dos Estados Unidos que, durante o ano de 1992, fizeram intensa campanha contra a criação da Organização Multilateral do Comércio. Esse posicionamento só foi mudar com a acessão do governo de Bill Clinton, que abandonou a suspeição sobre a criação de um organismo internacional. O acordo dos Estados Unidos só foi retificado em 15 de dezembro de 1993 e contou com uma exigência peremptória por parte das demais partes contratantes: era necessário que houvesse a mudança do nome da instituição. Peter Van den Bossche e Werner Zdouc inferem que os Estados Unidos não queriam ceder na questão do nome da organização para que esse privilégio não ficasse nas mãos da Comunidade Europeia<sup>22</sup>.

Destarte, a Declaração de Marraquexe, bem como o Acordo da Organização Mundial do Comércio, foram assinados em abril de 1994, tendo entrado em vigor a partir de janeiro de 1995. Na Declaração foi reforçado que o estabelecimento da Organização Mundial do Comércio inaugurava uma nova era de cooperação econômica global, que ia ao encontro da vontade geral de se

---

<sup>20</sup> BOSSCHE, Peter Van den; ZDOUC, Werner. **The Law and Policy of the World Trade Organization**: Text, Cases and Materials. Padstow Cornwall: Cambridge University Press, 2013, p. 209-210.

<sup>21</sup> BOSSCHE, Peter Van den; ZDOUC, Werner. **The Law and Policy of the World Trade Organization**: Text, Cases and Materials. Padstow Cornwall: Cambridge University Press, 2013, p. 209-210.

<sup>22</sup> BOSSCHE, Peter Van den; ZDOUC, Werner. **The Law and Policy of the World Trade Organization**: Text, Cases and Materials. Padstow Cornwall: Cambridge University Press, 2013, p. 209-210.

trabalhar em um sistema comercial multilateral mais justo e aberto para o benefício e o bem-estar dos seus povos. Ademais, saudaram o fato de que a OMC era uma instituição jurídica mais forte e precisa que atenderia as novas demandas exigidas pelas relações comerciais. As negociações ratificadas no final da Rodada do Uruguai corresponderam em uma redução de 40% das tarifas<sup>23</sup> e trouxeram temas relevantes que até então não estavam inseridos no texto do GATT 1947: o comércio de serviços, a proteção dos direitos de propriedade intelectual que estão relacionados com o comércio e a disciplina do comércio de têxteis, vestuário e agricultura. Por fim, uma das maiores inovações com o advento da OMC foi a criação de um órgão administrativo que pacificasse as divergências sobre questões de conteúdo jurídico e comercial: Órgão de Solução de Controvérsias<sup>24</sup>.

Por seu turno, o Acordo de Marraquexe, que estabeleceu a Organização Mundial do Comércio, destacou em seu Artigo III as funções inerentes à OMC, podendo-se destacar o dever de se facilitar a implementação, administração e operação, além dos objetivos, do acordo em questão, bem como o fornecimento de um quadro para a implementação, administração e operação dos Acordos Comerciais Plurilaterais. Também coube à OMC a obrigação de administrar o entendimento sobre regras e procedimentos que regem o Sistema de Solução de Controvérsias. Por fim, no intuito de se reverberar os auspícios da Conferência de Bretton Woods, foi colocado como uma das funções da OMC a cooperação, conforme apropriado, com o Fundo Monetário Internacional e com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, bem como suas agências filiadas, com o escopo de se alcançar maior coerência na elaboração de políticas econômicas globais<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Paul Krugman, Maurice Obstfeld e Marc Melitz expõem uma controvérsia em relação à afirmação de que houve uma redução de 40% do percentual médio das tarifas comerciais. Segundo os autores, as alíquotas das tarifas já eram bastante baixas, havendo uma redução real de 6,3% para somente 3,9% da média tarifária, o suficiente para produzir apenas um pequeno aumento no comércio mundial. Para mais informações, verificar a obra **International Economics: Policy and Theory**. Boston: Pearson Prentice Hall, 2012, p. 238.

<sup>24</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Marrakesh Declaration of 15 April 1994**. Disponível em: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/marrakesh\\_decl\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/marrakesh_decl_e.htm). Acesso em: 23 ago. 2021.

<sup>25</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization**. Disponível em: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/04-wto\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm). Acesso em: 23 ago. 2021.

Faz-se mister salientar a estrutura legal que apresenta o acordo final resultante da Rodada do Uruguai. Ao se deparar com o texto que institui a OMC, verifica-se a existência de vários anexos que orbitam ao redor do tratado principal. Isso ocorre pela configuração nomeada de “acordo guarda-chuva”<sup>26</sup>, isto é, concomitantemente a um texto principal existem outros acordos que tratam de assuntos tangentes, mas seguem os mesmos princípios do texto central. No caso do GATT 1994 é perceptível a existência de quatro anexos, que serão detalhados a seguir.

O primeiro anexo possui três subdivisões. A principal delas é o anexo 1A, que corresponde ao Acordo Multilateral sobre o Comércio de Bens e seu conteúdo é obrigatório a todas as partes contratantes. Dentre os assuntos tratados pode-se citar a agricultura, medidas sanitárias e fitossanitárias, têxteis e vestuário, bem como as medidas *antidumping*. O anexo 1B trata do Acordo Geral sobre Comércio de Serviços e o anexo 1C sobre o comércio relacionado aos direitos de propriedade intelectual. Verifica-se que boa parte das inovações trazidas pelas discussões no âmbito da Rodada do Uruguai estão dispostas nesse primeiro anexo.

O segundo anexo já expõe, o que para muito foi, a maior inovação do recém-criado Sistema GATT/OMC: o entendimento sobre como se solucionará as controvérsias advindas das políticas comerciais feitas por meio da interpretação do texto do GATT 1994.

Por seu turno, o terceiro anexo versa sobre o Mecanismo de Revisão de Políticas Comerciais. Os objetivos elencados no início do anexo expõem que o seu propósito é contribuir para uma maior adesão de todos os Membros às regras, disciplinas e compromissos assumidos no âmbito dos Acordos Comerciais Multilaterais para que haja melhor fluidez no sistema de comércio multilateral através da maior transparência e compreensão das políticas e práticas comerciais dos Membros<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Em inglês, *umbrella-agreement*.

<sup>27</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Trade Policy Review Mechanism (TPRM)**. Disponível em: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/29-tprm\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/29-tprm_e.htm). Acesso em: 23 ago. 2021.

O quarto e último anexo é intitulado Acordo Comercial Plurilateral, ou seja, há a possibilidade de derrogação, pelas partes contratantes, de alguns pontos nele contidos. As matérias tratadas nesse anexo são o Acordo Comercial sobre a Aviação Civil, o Acordo Internacional de Laticínios e, por fim, o Acordo Internacional de Carne Bovina.

Ademais, para além das novidades oriundas da Rodada do Uruguai, visando melhor entendimento do Sistema GATT/OMC, é necessário o entendimento de como está ordenado juridicamente o sistema de comércio multilateral então vigente. Para tanto, há uma variedade de princípios que norteiam o entendimento geral das normas em estudo. De maneira preponderante, o princípio mais relevante é o da não-discriminação. Este se divide em duas matizes: a cláusula da nação mais favorecida (NMF) e a cláusula do tratamento nacional (TN), que possuem papel preponderante para o melhor entendimento do objeto de estudo deste trabalho e serão explanadas de forma mais contundente a seguir.

### **3 A CLÁUSULA DA NAÇÃO MAIS FAVORECIDA OU A NÃO DISCRIMINAÇÃO ENTRE PAÍSES**

A cláusula da nação-mais-favorecida já se encontrava prevista no Artigo I do Acordo Geral de Tarifas e Comércio de 1947, tendo sido recepcionada pelo GATT 1994. É indubitável que a cláusula em questão é um dos principais elementos que sustentam os acordos comerciais, tendo em vista que ela estimula a concessão de benefícios de forma equânime para todas as partes contratantes, mitigando os impulsos de se firmar novos acordos de viés protecionista, uma vez que ressalta as vantagens do comércio livre. A íntegra do Artigo I:1 diz o seguinte<sup>28</sup>:

---

<sup>28</sup> GRYTZ, Vera Kanas; KRAUSZ, Felipe de Andrade. Artigo I. In: THORSTENSEN, Vera; OLIVEIRA, Luciana Maria de (Org.). **Releitura dos Acordos da OMC como interpretados pelo Órgão de Apelação**: Efeitos na aplicação das regras do comércio internacional. Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994 (GATT 1994). São Paulo: Vt Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda, 2013. p. 2-17. Disponível em:

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 estendido ao produtor 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 a exportação, ou a elas 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 estabelecidos (sic) em conexão com a importação e exportação bem como aos assuntos incluídos nos §§ 2 e 4 do art. III.

Historicamente, o primeiro registro que se tem da criação de uma cláusula no mesmo molde da NMF foi no ano de 1055, na ocasião em que o Imperador do Sacro Império Romano Henrique III concedeu à cidade de Mântua todos os privilégios aduaneiros concedidos a qualquer outra cidade. Por seu turno, nos séculos XII e XIII a cláusula foi utilizada para garantir a igualdade de tratamento para as cidades comerciais rivais do Mediterrâneo nas suas relações comerciais com os príncipes árabes do norte da África. Na sua primeira etapa, a cláusula era de forma unilateral. Conquanto, conforme ia se dando o crescimento do comércio mundial nos séculos XV e XVI, as nações não podiam se deparar com uma posição de desvantagem nos mercados de seus vizinhos. Destarte, a cláusula bilateral, que é vinculativa para ambas as partes no tratado de forma recíproca, tornou-se a prática comum na formulação dos tratados<sup>29</sup>.

O termo “nação-mais-favorecida” foi registrado pela primeira vez no século XVIII, da mesma forma que começou a ter o diapasão moderno similar ao que se tem hodiernamente. Por seu turno, a primeira vez que se utilizou a NMF em sua forma condicional, isto é, quando só possui funcionalidade quando a parte contratante que será sujeito passivo dos efeitos da cláusula oferece vantagens semelhantes à parte que concedeu os benefícios, foi na ocasião do

---

<https://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/00%20Capa%20e%20Introducao%20-%20Projeto%20Releitura.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2021.

<sup>29</sup> TREBILCOCK, Michael J.; HOWSE, Robert. **The Regulation of International Trade**. Abingdon: Routledge, 2005, p. 54.

firmamento do Tratado da Amizade e Comércio entre a França e os Estados Unidos em 1778, no qual trazia em seu Artigo II que os países em questão se comprometiam mutuamente a não conceder qualquer favor particular a outras nações no que diz respeito às questões de comércio e navegação, que não se tornariam imediatamente comuns à outra parte, que gozariam do mesmo benefício livremente, caso a concessão fosse mais livre, ou, ao permitir a mesma compensação, se a concessão fosse condicional<sup>30</sup>.

A primeira datação da cláusula da nação-mais-favorecida em sua modalidade incondicional, a saber, quando os tratamentos mais favoráveis destinados a uma parte contratante são igualmente disponibilizados a outra nação de maneira incondicional e imediata, ocorreu quando a França e a Inglaterra assinaram o Tratado Cobden-Chevalier em 1860, também conhecido como Tratado Anglo-Francês sobre o Comércio. A partir desse ocorrido, a NMF condicional foi deixada de lado e passou-se a adotar sempre a modalidade incondicional, sendo o estopim para o surgimento de mais acordos relacionados ao comércio livre na Europa (ao longo de 15 anos após a assinatura do Tratado foram firmados 56 acordos similares)<sup>31</sup>. Pedro Infante Mota é categórico ao afirmar que, após o Tratado Cobden-Chevalier, a cláusula da nação-mais-favorecida, em sua versão incondicional e imediata, torna-se a pedra angular de todos os tratados comerciais modernos<sup>32</sup>.

Conforme já foi discutido anteriormente, o advento da Primeira Guerra Mundial cerceou as relações comerciais existentes, principalmente na Europa, o que ocasionou o desuso da cláusula da nação-mais-favorecida, que só foi ressurgir no segundo pós-guerra e tornou-se parte do principal acordo comercial até então já formado: o GATT 1947.

---

<sup>30</sup> TREATY of Amity and Commerce. Disponível em: [http://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/fr1788-1.asp](http://avalon.law.yale.edu/18th_century/fr1788-1.asp). Acesso em: 25 ago. 2021.

<sup>31</sup> LAMPE, Markus. **Explaining Nineteenth-Century Bilateralism: Economic and Political Determinants of the Cobden-Chevalier Network**. Disponível em: [https://www.wto.org/english/res\\_e/publications\\_e/wtr11\\_forum\\_e/wtr11\\_11jan11\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr11_forum_e/wtr11_11jan11_e.htm). Acesso em: 25 ago. 2021.

<sup>32</sup> MOTA, Pedro Infante. **O Sistema GATT/OMC: Introdução Histórica e Princípios Fundamentais**. Coimbra: Almedina, p. 108.

Do ponto de vista conceitual, é importante ressaltar que a NMF não é um equivalente semântico de multilateralismo, tendo em vista que são dois conceitos que devem ser diferenciados. O multilateralismo, segundo John H. Jackson<sup>33</sup>, é uma abordagem relacionada com o comércio internacional (e assuntos similares) que valorizam a interação de um número, geralmente significativo, de partes contratantes. Por seu turno, a NMF é um tratamento padrão atribuído às partes contratantes. Vale ressaltar que muitas políticas da cláusula da nação-mais-favorecida também vão ao encontro do multilateralismo, bem como há a possibilidade de existir condutas multilaterais que não estejam relacionadas com a NMF. Contudo, a recíproca é relativamente improvável, embora não seja impossível.

Ademais, parafraseando Pedro Infante Mota<sup>34</sup>, a cláusula da nação-mais-favorecida pode se configurar em outros arranjos que vão além da modalidade condicional e incondicional. Neste sentido, pode-se inferir que a NMF pode ser: multilateral (quando se destina a todas as partes contratantes as vantagens auferidas pela cláusula); unilateral (quando se outorga a somente uma das partes contratantes); geral (quando aplicável a todas as relações comerciais de um dos contratantes); especial (quando se elenca uma relação de objetos que serão atingidos da cláusula); positiva (quando uma parte contratante ativa é obrigada a destinar a uma parte contratante passiva todas as benesses concedidas a uma terceira parte contratante passiva que obteve determinados tratamentos mais favoráveis); negativa (quando a parte contratante positiva não pode acordar com uma parte contratante passiva uma conduta menos favorável que aquele oferecido para uma terceira parte contratante passiva) e, finalmente, a cláusula da nação-mais-favorecida por ser categorizada como limitada, ou seja, quando apresenta determinadas restrições (temporais ou espaciais, por exemplo) e ilimitada.

Diante do que foi exposto, verifica-se a relevância da cláusula da nação-mais-favorecida para sustentar o Sistema GATT/OMC, tendo em vista que essa

---

<sup>33</sup> JACKSON, John H. **The World Trading System** – Law and Policy of International Economic Relations. Massachusetts: MIT Press, 1999, p. 158.

<sup>34</sup> MOTA, Pedro Infante. **O Sistema GATT/OMC: Introdução Histórica e Princípios Fundamentais**. Coimbra: Almedina, p 110-111, n. 219.

atua como elemento estabilizador das relações comerciais, uma vez que possibilita a extensão de privilégios a todas as demais partes contratantes, bem como prolifera a liberação do comércio mundial, facilitando o acesso a novos mercados.

Contudo, faz-se mister salientar que há problemas inerentes à NMF: o primeiro a se relatar é a questão dos “caronas”<sup>35</sup>, isto é, os países que se beneficiam das vantagens concedidas por meio da NMF incondicional sem que seja necessária nenhuma outorga de benefício comercial em troca. Outro fator que merece atenção é de que o tratamento da nação mais favorecida, uma vez destinado a relações comerciais entre países ricos e pobres, pode resultar no aumento da, já destoante, diferença de desenvolvimento econômico entre os países<sup>36</sup>.

#### **4 A CLÁUSULA DO TRATAMENTO NACIONAL OU A NÃO DISCRIMINAÇÃO ENTRE PRODUTOS**

O mais relevante instituto dentro do Sistema GATT/OMC é o princípio da não-discriminação que se subdivide na cláusula da nação-mais-favorecida e na cláusula do tratamento nacional – TN. Disposto no Artigo III:1 do Acordo Geral de Tarifas e Comércio de 1994, a TN dispõe o seguinte<sup>37</sup>:

As Partes Contratantes reconhecem que os impostos e outros tributos internos, assim como leis, regulamentos e exigências relacionadas com a venda, oferta para venda, compra,

---

<sup>35</sup> Em inglês, *free riders*.

<sup>36</sup> MOTA, Pedro Infante. **O Sistema GATT/OMC: Introdução Histórica e Princípios Fundamentais**. Coimbra: Almedina, p 110-111, n. 219.

<sup>37</sup> SATO, Nathalie Tiba. Artigo III. In: THORSTENSEN, Vera; OLIVEIRA, Luciana Maria de (Org.). **Releitura dos Acordos da OMC como interpretados pelo Órgão de Apelação: Efeitos na aplicação das regras do comércio internacional**. Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994 (GATT 1994). São Paulo: Vt Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda, 2013. p. 44-54. Disponível em: [https://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/02%20Acordo%20Geral%20sobre%20Tarifas%20e%20Com%C3%A9rcio%201994%20\(GATT%201994\).pdf](https://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/02%20Acordo%20Geral%20sobre%20Tarifas%20e%20Com%C3%A9rcio%201994%20(GATT%201994).pdf). Acesso em: 25 ago. 2021.



transporte, distribuição ou utilização de produtos no mercado interno e as regulamentações sobre medidas quantitativas internas que exijam a mistura, a transformação ou utilização de produtos, em quantidade e proporções especificadas, *não devem ser aplicados a produtos importados ou nacionais, de modo a proteger a produção nacional.* (Grifo nosso)

Depreende-se, após a primeira leitura do artigo em questão, que a cláusula do tratamento nacional foi redigida no intuito de evitar quaisquer medidas discriminatórias e/ou protecionistas, não podendo haver tratamento favorável aos produtos domésticos em detrimento dos importados, desconsiderando as obrigações aduaneiras. Em outras palavras, uma vez que um produto importado ingressa no país importador, após terem sido cumpridas todas as pendências aduaneiras, não pode haver a submissão do produto importado a tratamento desfavorável, seja por meio de tributação ou regulação, de modo que haja benefício do produto doméstico.

O Órgão de Apelação, uma das instâncias do Sistema de Solução de Controvérsias da OMC, explanou em um de seus relatórios que o principal propósito do artigo III do GATT 1994, isto é, a cláusula referente ao tratamento nacional, é evitar o protecionismo na aplicação de tributos e medidas regulatórias internas, ou seja, assegurar que medidas internas não sejam aplicadas para produtos importados ou domésticos, no escopo de privilegiar a produção nacional<sup>38</sup>. Ademais, pouco importa se a diferença entre o tratamento dos produtos é tem pouca significância, tendo em vista que o propósito desse artigo não é proteger as expectativas referentes aos valores das transações comerciais, mas, sim, proteger e fomentar uma relação competitiva entre importador exportador. Por fim, é importante frisar que os países membros da OMC são livres para desenvolver seus próprios objetivos domésticos por meio

---

<sup>38</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – Órgão de Apelação. **WT/DS8/AB/R - Japan - Taxes on Alcoholic Beverages**. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=32900&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=32900&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True). Acesso em: 29 ago. 2021.

da tributação ou regulamentação interna, desde que se o observem o que está disposto na cláusula do tratamento Nacional.

Além do Acordo Geral de Tarifas e Comércios de 1994, a TN também vigora em outros acordos frutos da Rodada do Uruguai, a saber: o artigo XVII do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços (GATS)<sup>39</sup> e o artigo III do Acordo sobre os Aspectos da Propriedade Intelectual (TRIPS)<sup>40</sup>.

Por fim, deve-se esclarecer o imbróglio surgido acerca do entendimento da expressão “tratamento menos favorável”, conforme está disposto no artigo III:4 do GATT 1994. Uma vez que o artigo III não elenca um rol de condutas, sejam ela taxativas ou exemplificativas, acaba por não haver entendimento unívoco sobre o que vem a ser um “tratamento menos favorável”. O Órgão de Apelação, por meio dos painéis de discussão, já decidiu de maneira bem diversificada sobre a consistência da conduta em questão, chegando à conclusão de que se refere apenas a um impacto prejudicial nas oportunidades competitivas para produtos importados<sup>41</sup>.

## CONCLUSÃO

Ao se detalhar como ocorreu o desenvolvimento da estrutura jurídica concernente ao sistema multilateral de comércio no século XX, percebe-se a

---

<sup>39</sup> “Nos setores inscritos em sua lista, e sujeito a quaisquer condições e qualificações nela estabelecidas, cada Membro deverá conceder aos serviços e prestadores de serviços de qualquer outro Membro, em relação a todas as medidas que afetem a prestação de serviços, um tratamento não menos favorável do que aquele a que está vinculado seus próprios serviços e fornecedores de serviços”. (Tradução nossa) Cf. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **General Agreement on Trade in Services**. Disponível em: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf). Acesso em: 30 mar. 2021.

<sup>40</sup> “Cada Membro concederá aos nacionais de outros Membros um tratamento não menos favorável do que aquele que concede a seus próprios nacionais no que diz respeito à proteção da propriedade intelectual, ressalvadas as exceções já existentes (...)”.(Tradução nossa) Cf. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights**. Disponível em: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/27-trips.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf). Acesso em: 30 mar. 2021.

<sup>41</sup> DU, Ming. ‘Treatment No Less Favorable’ and the Future of National Treatment Obligation in GATT Article III: 4 after EC–Seal Products. **World Trade Review**, [s.l.], v. 15, n. 01, p.139-163, 1 jun. 2015. Cambridge University Press (CUP). <http://dx.doi.org/10.1017/s1474745615000245>.

relevância que o arcabouço institucional dado pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio e, posteriormente, pela Organização Mundial do Comércio, foi essencial para o desdobramento das trocas mercantis no globo.

As disputas comerciais figuraram no proscênio dos principais acontecimentos do século passado, servindo como protagonistas no arranjo da geopolítica que tentava se rearranjar após duas grandes guerras.

Mesmo com a despendimento de capital político nas negociações da Organização Internacional do Comércio, conseguiu-se tirar muito proveito por meio do Acordo Geral de Tarifas e Comércio de 1947, que ditou o pensamento jurídico das principais regras comerciais na segunda metade do século XX até o início da vigência da OMC, na qual essa passou a incorporar o referido tratado.

Apesar de todos os esforços do multilateralismo, exsurge um progressivo decaimento dos tratados multilaterais, seja em virtude da ascensão de novos blocos econômicos, assinatura de tratados bilaterais diversos ou inéditas organizações internacionais. Mesmo com todos os empecilhos que vem surgindo, o comércio multilateral ainda é a forma mais eficiente e eficaz de mitigação de barreiras alfandegárias, diminuindo encargos, burocracia e elevando as vantagens comparativas.

Para que isso tenha continuidade, o tratamento antidiscriminatório é de fundamental importância para que os objetivos e metas dos acordos multilaterais obtenham êxito. Ao se vedar o acolhimento de distinções dispensadas a países e produtos, que são os motes das cláusulas da nação mais favorecida e do tratamento nacional, respectivamente, garante-se aos signatários uma condição de igualdade jurídica formal e viabiliza-se o fluxo de trocas de bens, mercadorias e serviços.

É por meio dessas disposições que países com maior influência na política econômica internacional são impedidos de se sobreporem perante países não tão relevantes no cenário comercial. Ao fim, com o princípio da não-discriminação, bem como suas duas estipulações derivadas, o que se exige para que haja um

adequado trâmite das transações comerciais é o que David Ricardo já havia prescrito séculos antes: vantagens comparativas.

Sabe-se que o multilateralismo, aqui capitaneado pela OMC, ainda precisa enfrentar vários problemas, em especial no que diz respeito aos países com menor desenvolvimento que possuem pouca, ou quase nenhuma, vantagem comparativa nas atividades comerciais. Mesmo com as derrogações já previstas no Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, prover a inclusão desses países deve ser uma das prioridades nas discussões sobre tratados comerciais, em especial aqueles de diapasão multilateralista. Outro ponto de extrema relevância são as questões que envolvem a temática ambiental e trabalhista, que vem sendo cada vez mais discutidos nos acordos cujo principal escopo é a esfera mercantil, não mais ficando restritos a tratados de seara específica aos seus respectivos temas.

Por derradeiro, resta-se considerar que a tomada de conhecimento dos entraves e empecilhos, presentes e vindouros, alimentam o desafio de se desenvolver e aprimorar um arcabouço institucional que preze pela mitigação de barreiras tarifárias, otimizando o fluxo do comércio global, mas somente com diálogo e transparência é que se pode atingir tais objetivos, e o multilateralismo – até o momento – foi a opção que se revelou mais viável para se chegar a um contexto de maior prosperidade.

## REFERÊNCIAS

BOSSCHE, Peter Van den; ZDOUC, Werner. **The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials**. Padstow Cornwall: Cambridge University Press, 2013.

BROWN, Andrew G. **Reluctant partners: a history of multilateral trade cooperation, 1850–2000**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2006.

COZENDEY, Carlos Márcio B. **Instituições de Bretton Woods: desenvolvimento e implicações para o Brasil**. Brasília: FUNAG, 2013.

DIEBOLD, William. The end of I.T.O. **International Finance Section**, Princeton, v. 16, n. 1, p. 37, Oct. 1952. Disponível em: <https://ies.princeton.edu/pdf/E16.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2021.

DU, Ming. 'Treatment No Less Favorable' and the Future of National Treatment Obligation in GATT Article III: 4 after EC–Seal Products. **World Trade Review**, [s.l.], v. 15, n. 01, p.139-163, 1 jun. 2015. Cambridge University Press (CUP). <http://dx.doi.org/10.1017/s1474745615000245>.

GRYTZ, Vera Kanas; KRAUSZ, Felipe de Andrade. Artigo I. In: THORSTENSEN, Vera; OLIVEIRA, Luciana Maria de (Org.). **Releitura dos Acordos da OMC como interpretados pelo Órgão de Apelação**: Efeitos na aplicação das regras do comércio internacional. Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994 (GATT 1994). São Paulo: Vt Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda, 2013. p. 2-17. Disponível em: <https://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/00%20Capa%20e%20Introducao%20-%20Projeto%20Releitura.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2021.

JACKSON, John H. **The World Trading System** – Law and Policy of International Economic Relations. Massachusetts: MIT Press, 1999.

JACKSON, John H., **Sovereignty, the WTO and Changing Fundamentals of International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

JAMES, H. The multiple contexts of Bretton Woods. **Oxford Review of Economic Policy**, [s.l.], v. 28, n. 3, p.411-430, 1 set. 2012. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.1093/oxrep/grs028>.

KEHOE, William J. WTO/GATT trade rounds: past as prologue. **Journal of International Business Research**, [s.l.], v. 3, n. 1, p.19-31, Jan. 2004. Disponível em: <https://www.abacademies.org/articles/jibrvol3no12009.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2021.

KRUGMAN, Paul; OBSTFELD, Maurice; MELITZ, Marc J. **International Economics: Policy and Theory**. Boston: Pearson Prentice Hall, 2012.

LAMPE, Markus. **Explaining Nineteenth-Century Bilateralism**: Economic and Political Determinants of the Cobden-Chevalier Network. Disponível em: [https://www.wto.org/english/res\\_e/publications\\_e/wtr11\\_forum\\_e/wtr11\\_11jan11\\_e.htm](https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr11_forum_e/wtr11_11jan11_e.htm). Acesso em: 25 ago. 2021.

MINISTERIAL Declaration on the Uruguay Round. Disponível em: [https://www.wto.org/gatt\\_docs/English/SULPDF/91240152.pdf](https://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/91240152.pdf). Acesso em: 21 ago. 2021.

MOTA, Pedro Infante. **O Sistema GATT/OMC**: Introdução Histórica e Princípios Fundamentais. Coimbra: Almedina, 2005.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights**. Disponível em:

[https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/27-trips.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips.pdf). Acesso em: 30 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **General Agreement on Trade in Services**. Disponível em: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf). Acesso em: 30 mar. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – OMC. **The GATT years: from Havana to Marrakesh**. Disponível em: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact4\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm). Acesso em: 17 maio 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO – Órgão de Apelação. **WT/DS8/AB/R - Japan - Taxes on Alcoholic Beverages**. Disponível em: [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=32900&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=32900&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True). Acesso em: 29 ago. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization**. Disponível em: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/04-wto\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm). Acesso em: 23 ago. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Marrakesh Declaration of 15 April 1994**. Disponível em: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/marrakesh\\_decl\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/marrakesh_decl_e.htm). Acesso em: 23 ago. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. **Trade Policy Review Mechanism (TPRM)**. Disponível em: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/29-tprm\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/29-tprm_e.htm). Acesso em: 23 ago. 2021.

PROPOSALS for Expansion of World Trade and Employment. 1945. Disponível em: [https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/historical/eccles/036\\_04\\_0003.pdf](https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/historical/eccles/036_04_0003.pdf). Acesso em: 08 maio 2021.

SATO, Nathalie Tiba. Artigo III. In: THORSTENSEN, Vera; OLIVEIRA, Luciana Maria de (Org.). **Releitura dos Acordos da OMC como interpretados pelo Órgão de Apelação: Efeitos na aplicação das regras do comércio internacional**. Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994 (GATT 1994). São Paulo: Vt Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda, 2013. p. 44-54. Disponível em: <https://ccgi.fgv.br/sites/ccgi.fgv.br/files/file/Publicacoes/00%20Capa%20e%20Introducao%20-%20Projeto%20Releitura.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2021.

THE ECONOMIST. **A gift from the cold war: Bretton Woods revisited**. Disponível em:

<http://go.galegroup.com/ps/i.do?p=AONE&sw=w&u=capes&v=2.1&id=GALE|A16111634&it=r&asid=bccf8c7ce0142a6353d8893250ed06db>. Acesso em: 18 ago. 2021.

*The Havana Charter for an International Trade Organization*. Disponível em: <https://docs.wto.org/gattdocs/q/GG/SEC/53-41.PDF>. Acesso em: 09 maio 2021.

TREATY of Amity and Commerce. Disponível em: [http://avalon.law.yale.edu/18th\\_century/fr1788-1.asp](http://avalon.law.yale.edu/18th_century/fr1788-1.asp). Acesso em: 25 ago. 2021.

United Nations Conference on Trade and Employment: Final Act and Related Documents. Final Act and Related Documents. Disponível em: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/havana\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf). Acesso em: 09 maio 2020.

TREBILCOCK, Michael J.; HOWSE, Robert. **The Regulation of International Trade**. Abingdon: Routledge, 2005.

VATTEL, E. **O Direito das Gentes ou princípios da lei natural aplicados à condução e aos negócios das nações e dos governantes**. Ijuí: Unijuí, 2008. Tradução de Ciro Mioranza.