

INVESTIGAÇÃO EUA-BRASIL SOB A SEÇÃO 301: FUNDAMENTOS, PROCEDIMENTO E POTENCIAIS IMPACTOS

*Francisco Negrão¹, Paulo Casagrande², Deborah Melo³,
Igor Azevedo⁴, Isabelle Guero⁵, Matheus Batista⁶, Livea Hayashi⁷ e
Ana Alcântara⁸*

Resumo: o presente artigo tem como objetivo analisar a aplicação da Seção 301 da Lei de Comércio dos EUA de 1974 e seus impactos sobre o Brasil.

Palavras-chave: Seção 301. Lei de Comércio de 1974. Tarifas Comerciais. EUA. Comércio Internacional, Desvio de comércio. Brasil.

Abstract: This article seeks to examine the application of Section 301 of the United States Trade Act of 1974 and its effects on Brazil.

Keywords: Section 301. Trade Act. Trade Tariffs. USA. International Trade; Trade diversion, Brazil.

1. Introdução

O presente artigo apresenta uma análise da investigação instaurada pelo governo dos Estados Unidos da América (EUA) em face do Brasil, com fundamento na Seção 301 do Trade Act. A investigação versa sobre supostos atos, políticas e práticas adotadas pelo Brasil em matérias relacionadas ao comércio digital e aos serviços de pagamento

¹ Mestre e bacharel em Economia pela Brandeis University, bacharel em direito pelo Centro Universitário de Brasília, sócio de Trench Rossi Watanabe Advogados.

² Doutor em Direito Econômico e Financeiro pela Universidade de São Paulo, sócio de Trench Rossi Watanabe Advogados.

³ Doutora e mestre em Direito do Comércio Internacional pela Universidade de São Paulo.

⁴ Bacharel em Direito e Doutorando e Mestre em Economia pela Universidade de São Paulo.

⁵ Especialista em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo.

⁶ Especialista em Direito Tributário e Aduaneiro pela Pontifícia Universidade Católica.

⁷ Pós-graduanda em direito empresarial na Fundação Getúlio Vargas.

⁸ Estudante de direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie.

eletrônico; concessão de tarifas preferenciais; medidas de combate à corrupção; proteção à propriedade intelectual; acesso ao mercado de etanol; e enfrentamento ao desmatamento ilegal.

Para tanto, além da (i) presente introdução, a seção (ii) apresenta um panorama introdutório do referido instrumento jurídico, abordando suas hipóteses de cabimento, o procedimento administrativo correspondente e as medidas unilaterais que podem ser adotadas ao seu término.

Na seção (iii), são sintetizadas as alegações formuladas pelas autoridades norte-americanas em face do Brasil, bem como destacadas manifestações relevantes de representantes da indústria brasileira que participaram da audiência pública realizada no âmbito da investigação. Tais manifestações indicam que a resposta brasileira tem se pautado pela defesa da legalidade e da conformidade ambiental de seus setores produtivos, com ênfase na solidez da Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal), na rastreabilidade das cadeias produtivas e no compromisso do país com tratados e acordos internacionais.

A seção (iv) analisa os desdobramentos de quatro investigações recentes conduzidas sob a Seção 301, que culminaram na imposição de medidas comerciais, com o objetivo de oferecer subsídios à compreensão dos possíveis desfechos da investigação atualmente em curso contra o Brasil.

A seção (v) apresenta uma análise estatística descritiva amostral acerca dos impactos econômicos decorrentes da imposição de tarifas com fundamento na Seção 301, contribuindo para uma avaliação crítica dos efeitos potenciais sobre o comércio bilateral.

Ao final, conclui-se que a investigação sob a Seção 301 contra o Brasil insere-se em um contexto de crescente sensibilidade nas relações comerciais internacionais, em que aspectos técnicos e diplomáticos se entrelaçam, com potenciais relevantes impactos sobre o comércio bilateral.

2. Breve contexto sobre a Seção 301

A Seção 301 do *Trade Act* de 1974⁹ confere ao governo norte-americano competência para adotar medidas unilaterais em resposta

⁹ Disponível: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-10384/pdf/COMPS-10384.pdf>. Acesso: 11/09/2025

a práticas comerciais de países estrangeiros consideradas ilegais, discriminatórias ou prejudiciais ao comércio dos EUA.

A norma autoriza o Escritório do Representante de Comércio dos EUA (USTR) a instaurar investigações, de ofício ou mediante petição de parte interessada, com o objetivo de apurar eventuais violações a compromissos internacionais ou a imposição de barreiras comerciais indevidas. Constatada a existência de conduta acionável, o USTR poderá adotar medidas corretivas, tais como a imposição de tarifas adicionais, a suspensão de concessões previstas em acordos comerciais ou a celebração de acordo vinculativo com o governo estrangeiro envolvido, visando à cessação da prática ou à compensação dos prejuízos causados aos EUA.

O procedimento envolve consultas diplomáticas, audiências públicas e análises técnicas conduzidas por comitês interagências. Se confirmadas as práticas investigadas, o USTR pode, com autorização presidencial, aplicar medidas corretivas, como tarifas proporcionais ao prejuízo supostamente causado aos EUA.

Atualmente, estão em curso investigações envolvendo China¹⁰, Nicarágua¹¹ e Brasil¹². Na próxima seção são apresentadas as alegações em face do Brasil, um breve resumo das principais manifestações disponíveis até o momento e os próximos passos da investigação.

¹⁰ Em dezembro de 2024, o USTR iniciou investigação sobre práticas estatais não orientadas pelo mercado adotadas pela China na indústria de semicondutores para verificar o impacto sobre a competitividade da indústria e segurança econômica dos EUA. A investigação está em andamento. Disponível: <https://ustr.gov/sites/default/files/2024-31306.pdf>; <https://ustr.gov/trade-topics/enforcement/section-301-investigations/section-301-chinas-targeting-semiconductor-industry-dominance>. Acesso: 16/09/2025.

¹¹ Em dezembro de 2024, o USTR iniciou investigação para examinar o impacto de violações sistemáticas, pelo governo da Nicarágua, de direitos trabalhistas, direitos humanos e Estado de Direito sobre o comércio dos EUA. A investigação está em andamento. Disponível: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2025-04-23/pdf/2025-06927.pdf>; https://ustr.gov/sites/default/files/2024-29422_0.pdf. Acesso: 16/09/2025.

¹² Disponível: <https://ustr.gov/issue-areas/enforcement/section-301-investigations>. Acesso: 19/09/2025.

3. Investigação envolvendo o Brasil: status, principais temas discutidos e próximos passos

A investigação foi iniciada em julho de 2025, pelo USTR, após recomendação direta do presidente norte-americano Donald Trump, sobre os atos, políticas e práticas adotadas pelo Brasil envolvendo comércio digital e serviços de pagamento eletrônico; concessão de tarifas preferenciais; medidas anticorrupção; proteção à propriedade intelectual; acesso ao mercado de etanol; e combate ao desmatamento ilegal.¹³

As partes interessadas tiveram a oportunidade de apresentar comentários escritos e solicitar participação na audiência pública realizada em 3 de setembro, em Washington/DC. Ao todo, 15 entidades brasileiras submeteram contribuições por escrito após a audiência.

Diversos representantes da indústria brasileira participaram da audiência, enfatizando a legalidade e sustentabilidade das políticas públicas brasileiras e práticas do setor privado, além de destacarem a importância da parceria estratégica entre Brasil e EUA. Apresenta-se abaixo um breve resumo dessas alegações e das manifestações das entidades brasileiras que se manifestaram na audiência pública.¹⁴

Quanto às alegações relativas ao comércio digital e aos serviços de pagamento eletrônico, manifestaram-se os representantes da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e da Câmara Americana de Comércio para o Brasil (AmCham Brasil). A CNI afirmou que o Brasil busca equilíbrio entre inovação, proteção de dados e direitos fundamentais, citando o Pix como iniciativa semelhante ao FedNow dos EUA. A AmCham, por sua vez, destacou o comércio digital como área estratégica para cooperação regulatória, com foco em transparência e alinhamento internacional.

As alegações sobre a suposta existência de tarifas preferenciais elevadas para os EUA, foram objeto de comentários apresentados por representantes da CNI, Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), União Nacional do Etanol de Milho (UNEM), União da Indústria de Cana-de-Açúcar e Bioenergia (UNICA) e AmCham.

¹³ Disponível: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2025-07-18/pdf/2025-13498.pdf>. Acesso: 19/09/2025.

¹⁴ Disponível: https://ustr.gov/sites/default/files/files/Issue_Areas/Enforcement/Section%20301/Transcript%20from%20Public%20Hearing.pdf. Acesso: 11/09/2025.

A CNI destacou que os produtos norte-americanos já se beneficiam de uma tarifa média de 2,7%, inferior à aplicada a México e Índia. A CNA informou que apenas 5,5% das exportações agrícolas brasileiras estão cobertas por acordos preferenciais, sendo que mais de 90% das importações seguem o princípio da nação mais favorecida. UNEM e UNICA reforçaram que a tarifa de 18% sobre o etanol é aplicada de forma equitativa e em conformidade com compromissos internacionais, enquanto os EUA impõem tarifa de 52,5% ao etanol brasileiro. A AmCham acrescentou que, mesmo na ausência de acordo preferencial, as tarifas incidentes sobre produtos norte-americanos no Brasil são inferiores à média global.

No que se refere às preocupações relativas à efetividade das medidas anticorrupção no Brasil, a CNI afirmou que o Brasil possui legislação anticorrupção sólida e reconhecida pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com aplicação compatível com padrões internacionais.

No tocante às alegações envolvendo proteção da propriedade intelectual, representantes da CNI, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e AmCham destacaram avanços significativos na legislação brasileira, a adesão a tratados internacionais como o Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (TRIPS) e o Protocolo de Madri, bem como melhorias na atuação do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI). Ressaltaram que o tempo médio de concessão de patentes no Brasil foi reduzido para aproximadamente 2,9 anos, valor próximo à média de 2,2 anos observada nos EUA, e que empresas norte-americanas lideram os pedidos de registro no país. Também foi mencionada a atuação do Congresso Nacional por meio de comissão parlamentar de inquérito sobre pirataria, como exemplo de ação coordenada do Estado. A AmCham reconheceu os avanços, mas sugeriu aprimoramentos adicionais, como o fortalecimento da fiscalização e a aplicação de sanções mais rigorosas.

Em relação às preocupações do USTR sobre as tarifas incidentes especificamente sobre o mercado de etanol, representantes da CNI, CNA, UNEM, UNICA e AmCham enfatizaram que a tarifa brasileira é aplicada de forma não discriminatória, está em conformidade com os compromissos internacionais assumidos pelo país e é inferior à tarifa de 52,5% imposta pelos EUA ao etanol brasileiro. Destacaram ainda que a redução nas exportações norte-americanas decorre de fatores internos de mercado, e que o Brasil permanece como um dos principais destinos

do etanol dos EUA. Foram também mencionados avanços regulatórios e ambientais do setor brasileiro, como o programa RenovaBio — acessível a produtores estrangeiros — e o reconhecimento, pela Agência de Proteção Ambiental dos EUA (EPA), da contribuição do etanol de cana-de-açúcar para a redução de emissões. As manifestações convergiram na defesa de uma agenda de cooperação bilateral voltada à ampliação do uso global do etanol e à superação de barreiras em mercados de terceiros países.

Por fim, o USTR também expressa preocupações quanto ao desmatamento ilegal no Brasil. A este respeito, manifestaram-se representantes da CNI, UNEM, Indústria Brasileira de Árvores (IBÁ) e Associação Brasileira da Indústria de Madeira Processada Mecanicamente (ABIMCI), destacando o compromisso dos setores produtivos brasileiros com a legalidade ambiental e a sustentabilidade. A CNI ressaltou os esforços do país na redução do desmatamento e no controle da produção florestal. A UNEM refutou qualquer associação entre a produção de etanol e o desmatamento, enfatizando que a atividade ocorre em áreas consolidadas e sob uma das legislações ambientais mais rigorosas do mundo, o Código Florestal.

A IBÁ destacou que o setor florestal opera exclusivamente com florestas plantadas, certificadas e rastreáveis, sem vínculo com o desmatamento de florestas nativas. Ressaltou ainda a relevância estratégica das exportações brasileiras de celulose de eucalipto para a indústria norte-americana de papel e higiene, cuja substituição seria inviável em razão das condições climáticas dos EUA. A ABIMCI complementou, informando que suas associadas atuam com madeira proveniente de florestas plantadas no sul do Brasil, distante da região amazônica, com elevado grau de certificação internacional - *Forest Stewardship Council* (FSC) e Programa para o Endosso da Certificação Florestal (PEFC) - e conformidade com normas ambientais e trabalhistas. Alertou que medidas comerciais adicionais contra a madeira brasileira penalizariam produtores responsáveis e impactariam negativamente fabricantes norte-americanos que dependem dessas matérias-primas para competir com produtos asiáticos de menor padrão.

As entidades brasileiras reiteraram o compromisso do país com a preservação ambiental, destacando a robustez do marco legal nacional, os avanços recentes na redução do desmatamento e a conformidade dos setores produtivos com normas internacionais. Argumentaram que práticas ilegais não representam o conjunto do comércio brasileiro e

não justificam a imposição de barreiras comerciais que afetem cadeias produtivas sustentáveis e legalmente constituídas.

As etapas subsequentes da investigação preveem a abertura de um período de consultas formais entre os governos. Essa fase representa uma oportunidade para o diálogo diplomático e técnico no âmbito do processo. O prazo máximo para a conclusão da investigação é de 12 meses.

4. Histórico recente de utilização do instrumento e possíveis resultados da investigação em curso sobre práticas brasileiras

Tendo em vista que a Seção 301 autoriza a adoção de medidas unilaterais em caso de confirmação de práticas comerciais desleais ou discriminatórias¹⁵, o histórico de medidas aplicadas pode indicar os possíveis desdobramentos no contexto da investigação em curso em face do Brasil.

Desde 1974, já foram iniciadas mais de cem investigações envolvendo a normativa pelo governo dos EUA¹⁶. Recentemente, de acordo com informações do USTR, foram iniciadas dez investigações com fundamento na Seção 301¹⁷.

Apresenta-se abaixo um breve panorama dos resultados de quatro investigações recentes para as quais houve imposição ou recomendação de medidas (i.e., *EU- Beef, China - Technology Transfer; EU - Large Civil Aircraft e China - Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance*), para antecipar potenciais efeitos e tendências da investigação em curso em face do Brasil.

4.1. EU - Beef

Trata-se de uma longa disputa comercial iniciada em 1989, em razão do banimento pela UE de importações de carne de animais

¹⁵ A investigação pode resultar em: (i) imposição de tarifas ou outras restrições à importação; (ii) exclusão ou suspensão de concessões de acordos comerciais; (iii) realização de acordo vinculativo com o governo brasileiro para cessar a conduta em questão ou compensar os EUA.

¹⁶ Entre a promulgação da Lei em 1974 e 2021, 130 casos envolvendo a Seção 301 haviam sido conduzidos pelo USTR, dos quais 35 após a criação da OMC em 1995. Disponível: https://www.congress.gov/crs_external_products/IF/PDF/IF11346/IF11346.11.pdf. Acesso: 19/09/2025.

¹⁷ Disponível: <https://ustr.gov/issue-areas/enforcement/section-301-investigations>. Acesso: 15/09/2025.

tratados hormônios de crescimento. Em decorrência disso, no mesmo ano os EUA aplicaram tarifas de 100% sobre importações europeias de produtos alimentícios, que permaneceram em vigor até 1996¹⁸. Em 1997, a Organização Mundial do Comércio (OMC) concluiu que a proibição europeia violaria o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS), por não ter sido realizada avaliação de risco adequada. Em 1999, a OMC autorizou os EUA a suspender concessões tarifárias à UE no valor de US\$ 116,8 milhões anuais, tendo sido novamente impostas tarifas de 100% pelo USTR sobre uma lista de produtos alimentícios europeus¹⁹, com fundamento na Seção 301.

Após novas rodadas no âmbito da OMC, em 2003, a UE manteve o banimento permanente para um hormônio e determinou o banimento provisório dos demais hormônios²⁰. Posteriormente, em 2009, houve uma revisão da lista de produtos pelo USTR e a majoração de tarifas sobre um produto, com base na Retaliação “*Carousel*”²¹. Em resposta, a UE solicitou novas consultas à OMC, alegando que a medida violava o princípio da proporcionalidade entre o dano sofrido e a retaliação aplicada, elevando tarifas e modificando a lista de produtos. Em maio de 2009, firmou-se um Memorando de Entendimento pelo qual a UE concedeu acesso ao mercado para carne bovina norte-americana sem hormônios, e os EUA suspenderam as tarifas retaliatórias. Em 2012, a UE ampliou a cota tarifária, mas a maior parte foi ocupada por exportadores não americanos, o que levou à insatisfação da indústria dos EUA.

Nesse contexto, em 2016, o USTR iniciou nova investigação sob a Seção 301 visando a reaplicação das tarifas anteriormente suspensas.²² Após negociações, em 2019, as partes firmaram acordo reservando

¹⁸ Disponível: <https://www.congress.gov/crs-product/R40449>. Acesso: 16/09/2025.

¹⁹ Disponível: <https://ustr.gov/sites/default/files/301/Section%20301%20Beef%20FR%20Notice.pdf>. Acesso: 16/09/2025.

²⁰ Disponível: <https://www.congress.gov/crs-product/R40449>. Acesso: 16/09/2025.

²¹ Idem: legislação que exige uma revisão periódica, pelo USTR, de listas de produtos sujeitos a retaliação quando outro país não implementar uma decisão de disputa da OMC.

²² Disponível: <https://ustr.gov/sites/default/files/301/Section%20301%20Beef%20FR%20Notice.pdf>. Acesso: 16/09/2025.

parcela mais relevante das cotas aos EUA. Com isso, o procedimento foi encerrado sem imposição de tarifas.²³

4.2. *China - Technology Transfer*

Em 2017, o USTR iniciou investigação sob a Seção 301 para apurar práticas chinesas que afetariam negativamente empresas americanas nos setores de tecnologia, propriedade intelectual e inovação.²⁴ Em 2018 a investigação concluiu que a China adotava práticas injustificáveis e discriminatórias, como exigência de *joint ventures*, licenciamento compulsório em termos não comerciais, aquisições estratégicas de empresas americanas e ciberataques para obtenção de segredos industriais.²⁵ Como resultado da investigação, os EUA impuseram tarifas adicionais de 7,5% a 25% sobre quatro listas de produtos chineses, totalizando cerca de US\$ 370 bilhões, como forma de compensar os prejuízos e pressionar mudanças estruturais. A medida gerou consultas e disputas na OMC por ambos os países²⁶, além de contestações judiciais por importadores americanos, acerca da legalidade das tarifas.²⁷

As medidas foram submetidas a revisões em 2022 e 2024, que mantiveram tarifas sobre a maioria dos produtos estratégicos, considerando sua eficácia²⁸ e, em alguns casos, houve a intensificação das tarifas sobre produtos de alta tecnologia e expansão do escopo para incluir tungstênio, wafers solares e polissilício, com o objetivo de reduzir a dependência da China e fortalecer cadeias de suprimentos em

²³ Disponível: https://ustr.gov/sites/default/files/Determination_Not_to_Reinstate_Action_in_Connection_with_the_EU%20%99s_Measures_Concerning_Meat_and_Meat_Products.pdf. Acesso: 16/09/2025.

²⁴ Disponível: <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301Investigations/FRN%20China301.pdf>. Acesso: 15/09/2025.

²⁵ Disponível: https://www.congress.gov/crs_external_products/LSB/PDF/LSB10553/LSB10553.5.pdf. Acesso: 11/09/2025.

²⁶ Disponível: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds542_e.htm. Acesso: 15/09/2025 e https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds543_e.htm. Acesso: 15/09/2025.

²⁷ Disponível: <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301Investigations/FRN%20China301.pdf>. Acesso: 15/09/2025.

²⁸ Disponível : [https://ustr.gov/sites/default/files/05.13.2024%20Executive%20Summary%20of%20Four%20Year%20Review%20of%20China%20Tech%20Transfer%20Section%20301%20\(Final\)_0.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/05.13.2024%20Executive%20Summary%20of%20Four%20Year%20Review%20of%20China%20Tech%20Transfer%20Section%20301%20(Final)_0.pdf). Acesso: 15/09/2025.

setores estratégicos. As tarifas ainda estão em vigor e estão previstos novos aumentos tarifários até 2026.²⁹

4.3. EU - Large Civil Aircraft

Em breve síntese, em 2004, os EUA açãoaram a OMC contra a UE por subsídios à Airbus. O Painel e o Órgão de Apelação do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC concluíram que os incentivos violavam o Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (SCM) e causaram prejuízos à Boeing. A UE encaminhou a questão à arbitragem para determinar o nível apropriado de contramedidas, tendo sido autorizadas contramedidas de até US\$ 7,496 bilhões por ano³⁰.

Com fundamento nessa decisão, os EUA adotaram medidas sob a Seção 301, impondo tarifas de 15% sobre aeronaves civis de grande porte e 25% sobre produtos europeus incluindo peças de aeronaves, alimentos, bebidas alcoólicas, têxteis, utensílios domésticos e bens industriais³¹. A ação visava pressionar a UE a retirar os subsídios considerados ilegais e restaurar os direitos comerciais dos EUA.³²

Em 2021, EUA, UE e Reino Unido firmaram acordo para suspender por cinco anos as medidas mencionadas, se comprometendo a financiar fabricantes em condições de mercado, cooperar contra práticas comerciais desleais e revisar a implementação dos compromissos.³³

4.4. China - Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance

Em 2024, o USTR iniciou investigação sobre práticas da China nos setores marítimo, logístico e de construção naval, em razão de políticas

²⁹ Disponível: <https://www.federalregister.gov/documents/2024/09/18/2024-21217/notice-of-modification-chinas-acts-policies-and-practices-related-to-technology-transfer>. Acesso: 15/09/2025.

³⁰ Disponível: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds353_e.htm; https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301Investigations/Preliminary_Product_List.pdf. Acesso: 15/09/2025.

³¹ Disponível: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/85FR50866.pdf>. Acesso: 15/09/2025.

³² Disponível: https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301Investigations/Preliminary_Product_List.pdf. Acesso: 15/09/2025.

³³ Disponível: <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301Investigations/FRNLCA5yrSuspension.pdf>. Acesso: 15/09/2025.

supostamente discriminatórias e anticompetitivas, que prejudicam a competitividade e à segurança econômica dos EUA.³⁴

Em 2025, o USTR concluiu que a China adota políticas sistemáticas para dominar esses setores, resultando em prejuízos significativos para empresas, trabalhadores norte-americanos e em riscos à resiliência das cadeias de suprimentos e segurança econômica nacional. Nesse contexto, foram propostas medidas corretivas, que incluem tarifas adicionais entre 20% e 100% sobre guindastes de cais e outros equipamentos de movimentação de carga, taxas sobre serviços de transporte marítimo e restrições à exportação americana de gás natural liquefeito (GNL), exigindo que o seu transporte seja realizado por embarcações americanas³⁵. As medidas entrarão em vigor entre outubro de 2025 e abril de 2028³⁶ como forma de reduzir a dependência da infraestrutura portuária norte-americana em relação à produção chinesa.³⁷

4.5. Considerações sobre o histórico recente de utilização do instrumento

Historicamente, o uso da Seção 301 pelos EUA foi substancialmente reduzido após a criação do mecanismo de solução de controvérsias da OMC³⁸. Ainda assim, a União Europeia e a China permaneceram como os principais alvos dessas medidas, especialmente em setores sensíveis, como o agrícola e o tecnológico³⁹.

³⁴ Disponível: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2025-06-12/pdf/2025-10660.pdf>. Acesso: 16/09/2025.

³⁵ Disponível: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2025-04-23/pdf/2025-06927.pdf>. Acesso: 16/09/2025.

³⁶ As medidas corretivas incluem: (i) taxas sobre serviços de transporte marítimo, a partir de outubro de 2025, (ii) restrições à exportação de GNL, exigindo o uso de embarcações construídas nos EUA, com possibilidade de suspensão da exigência para operadores que encomendarem e receberem navios fabricados no país, a partir de abril de 2028, e (iii) tarifas adicionais entre 20% e 100% sobre guindastes de cais e outros equipamentos de movimentação de carga, a partir de outubro de 2025.

³⁷ Disponível: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2025-04-23/pdf/2025-06927.pdf>. Acesso: 16/09/2025.

³⁸ Disponível: <https://www.congress.gov/crs-product/R46604>. Acesso: 19/09/2025.

³⁹ Disponível: <https://www.congress.gov/crs-product/R46604>. Acesso: 19/09/2025.

A análise das principais medidas recentemente impostas às importações europeias (EU-*Beef* e EU-*Large Civil Aircraft*) revela que tais ações decorreram de práticas efetivamente demonstradas e foram objeto de disputas na OMC. Essas medidas, além de vigorarem por períodos prolongados, somente foram encerradas mediante intensas negociações diplomáticas, permanecendo sob constante monitoramento⁴⁰.

No caso da China, observa-se uma intensificação do uso da Seção 301, com a imposição de tarifas e restrições que permanecem em vigor desde 2018 (China – *Technology Transfer*) e a previsão de novas medidas a partir de outubro de 2025 (China – *Targeting the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance*). Esse cenário parece refletir o crescente aumento das tensões políticas, comerciais e diplomáticas entre EUA e China.

Nesse contexto, a análise dos resultados dessas investigações recentes é relevante para avaliar as possíveis consequências de eventuais medidas em face do Brasil. Do ponto de vista técnico, a situação da investigação relativa ao Brasil parece distinta da verificada nos casos recentes envolvendo a União Europeia. As investigações envolvendo a China – que abrangem temas como transferência de tecnologia, construção naval, logística e transporte marítimo –, embora tratem de setores diferentes dos analisados no Brasil, também levantam alegações de que certas práticas estariam prejudicando a competitividade dos Estados Unidos. Nos casos europeus, trata-se de disputas consolidadas, amplamente discutidas em âmbito multilateral, que resultaram na imposição de medidas no âmbito da Seção 301. Na investigação em curso em face do Brasil, as partes interessadas apresentaram um amplo conjunto de elementos argumentando que as alegações seriam infundadas. Há, contudo, discussões relevantes do ponto de vista político e diplomático, especialmente diante das recentes tensões entre os governos do Brasil e dos EUA, que podem impactar os resultados da investigação, notadamente considerando a recente publicação da lei de reciprocidade econômica⁴¹ pelo governo brasileiro. Tal contexto pode

⁴⁰ Disponível: <https://www.cov.com/en/news-and-insights/insights/2024/12/section-301-tariffs-and-proceedings-recent-and-potential-developments>. Acesso: 19/09/2025.

⁴¹ Disponível: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-15.122-de-11-de-abril-de-2025-623734149>. Acesso: 19/09/2025.

aproximar a situação brasileira dos precedentes envolvendo a China, mais do que dos casos europeus.

O histórico recente de utilização do instrumento pelos EUA indica que poderia haver uma interação entre estratégias políticas e diplomáticas na hipótese de eventual recomendação de medidas. Nesse contexto, apresenta-se na seção 5 abaixo uma análise estatística descritiva amostral acerca dos impactos econômicos decorrentes da imposição de tarifas com fundamento na Seção 301, contribuindo para uma avaliação crítica dos riscos e efeitos potenciais sobre o comércio bilateral em caso de imposição de medidas.

5. Análise estatística-descritiva acerca do impacto nos fluxos de comércio da imposição de tarifas com base na Seção 301

Na presente seção realiza-se análise estatística dos rearranjos dos fluxos comerciais de uma amostra de produtos exportados pela China aos EUA e afetados pela imposição de tarifas de 25% a partir de julho de 2018 igualmente fundamentada na Seção 301 do *Trade Act*.

Para tanto, basicamente mediu-se os volumes e preços de importações da China e do Mundo pelos EUA antes (2017) e depois (2019) das tarifas de uma amostra de 34 produtos afetados e procedeu-se com tratamento estatístico destes dados⁴². Conclui-se que, inobstante as tarifas terem enfraquecido a relação EUA/China e a atratividade das importações chinesas, com impactos negativos nos

⁴²A metodologia adotada para a formação da base amostral consistiu na seleção de 34 códigos tarifários, correspondentes a produtos de relevância tecnológica industrial, identificados pelos seis primeiros dígitos do Sistema Harmonizado (SH), e sujeitos à tarifa de 25% prevista na Lista 1 das medidas impostas como resultado da investigação *China's Technology Transfer Investigation*, conduzida com fundamento na Seção 301 do *Trade Act*, em vigor desde julho de 2018, conforme estabelecido pela Ordem Executiva nº 28710 (disponível: <https://ustr.gov/sites/default/files/2018-13248.pdf>). Em seguida, foram coletados dados de exportação da China para o mundo e para os EUA, no período de 2017 a 2019, por meio da plataforma Comtrade, com o objetivo de analisar o comportamento dos fluxos comerciais antes e após a imposição das referidas tarifas, permitindo a avaliação de seus efeitos sobre as cadeias globais de valor (disponível: <https://comtrade.un.org/>). Em mais detalhes, os códigos sorteados foram: 841319 841391 841410 841480 841919 841990 842119 842191 842230 842290 842489 842890 843149 843390 844399 845190 846693 847170 847330 848190 848390 850152 850300 850440 850710 851690 852990 853690 853710 853890 854370 854390 870323 901380.

fluxos China com destino EUA, o desvio de comércio foi amplo e abrangente. Tais impactos negativos foram dirimidos pelo aumento da demanda americana para certos produtos, o que gerou até aumento das importações chinesas em alguns casos, mesmo com tarifas, e o desvio de comércio teve de ser impulsionado mediante o fator preços. A partir desses resultados é possível inferir que os impactos de eventual medida devem ser avaliados com cuidado. A análise dos fluxos de comércio para o caso analisado indica que a imposição de tarifas não representa um efetivo encerramento dos fluxos comerciais, mas a adaptação aos impactos depende tanto de instrumentos de preços como de fatores exógenos que possam alavancar a demanda americana pelos produtos onerados.

Considerando as estatísticas descritivas sobre os dados, dentre os 34 elementos amostrais: (i) com relação aos fluxos China com destino EUA, houve queda entre 2017 e 2019 em 22 destes (65%), e a variação mediana de volume foi de -6%; (ii) com relação aos fluxos China com destino Mundo, houve queda em apenas 10 destes (30%), com valor mediano de variação de volume 6%. Ou seja, em geral, as exportações aos EUA diminuíram, mas as exportações totais subiram, de onde se infere uma certa sensibilidade às medidas tarifárias, mas que é parcialmente neutralizada, sob o ponto de vista da China, por desvio de comércio a outros destinos⁴³.

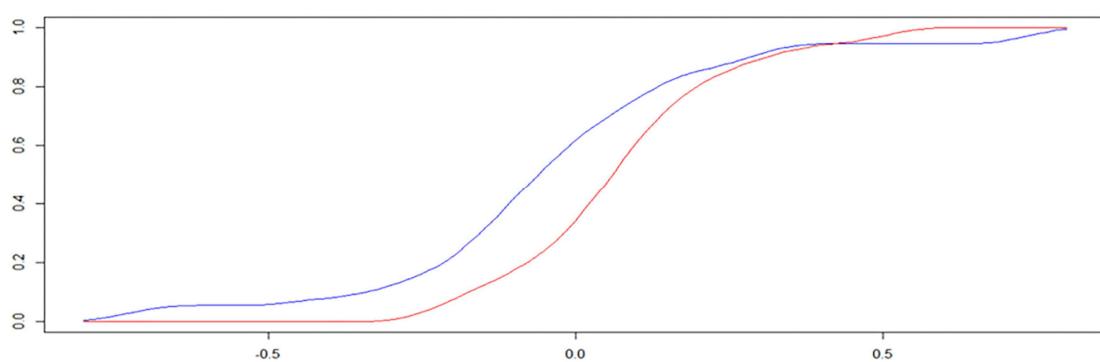
A figura 1 a seguir ilustra a relação entre sensibilidade às medidas e desvio de comércio, plotando, no mesmo gráfico, distribuições de probabilidade estimadas pelo Método Kernel de Epanechnikov⁴⁴ para

⁴³ Evidencia-se igualmente a heterogeneidade dos efeitos das tarifas sobre os diferentes segmentos comerciais.

⁴⁴ Utilizamos o método *baseline*, conforme descrito em Agarwal (2011): “We use a kernel density estimator (Silverman (1986), Sheather and Marron (1990)), which is a way of generalizing a histogram constructed with the sample data. Where a histogram results in a density that is piecewise constant, a kernel estimator results in a smooth density. Smoothing the data can be done with any continuous shape spread around each data point. [...] The smoothing is accomplished by spreading each data point with a kernel, usually a pdf centered on the data point, and a parameter called the bandwidth. Note that use of a Epanechnikov kernel density estimator does not assume that the data follow a normal or any other distribution nor make the ultimate estimation of the VaR normal or even parametric. A common choice of bandwidth is $1.06s n^{-0.2}$, where s is the standard deviation of the data estimated from the available observations, and n is the sample size (see Silverman (1986, p. 48)).”

as variações de volume entre 2017 e 2019 China para EUA (azul) e China para Mundo (vermelho). Em cada ponto do gráfico, o valor do eixo das ordenadas indica a probabilidade (estimada a partir da amostra) de a variação de volume haver sido inferior ao valor no eixo das abscissas. Como se depreende, a curva azul fica “em cima” da curva vermelha, ou seja, é mais provável perder exportações para o destino onerado do que para o restante do mundo (indicando a já apontada reorganização dos fluxos e desvio de comércio).⁴⁵.

Figura 1. Distribuições de probabilidade acumuladas – Variação de volume de exportação 2017-2019 – Exportações China ? EUA e China ? Mundo (2017-2019)



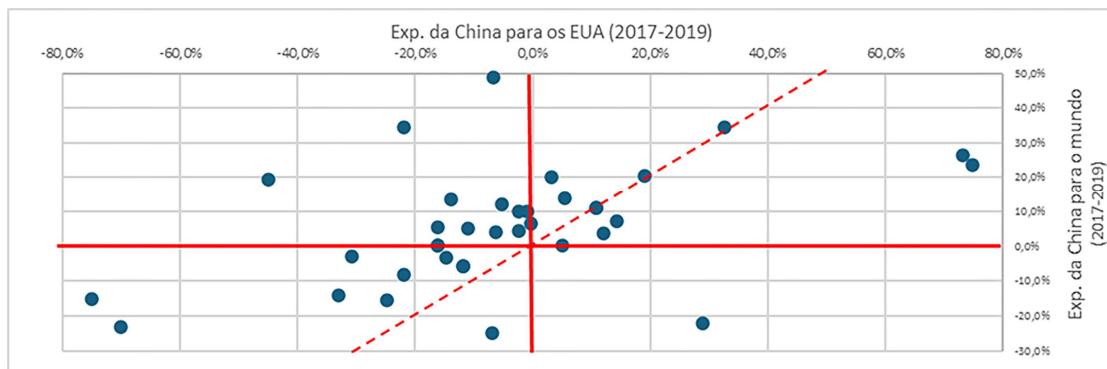
Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade.

Até aqui, analisou-se de forma independente os comportamentos para o destino EUA e para o agregado de destinos (Mundo), mas certamente traz intuição a análise da distribuição conjunta destas variáveis. Tal análise pode ser sintetizada por um gráfico de dispersão, apresentado abaixo, em que cada ponto representa um elemento amostral (classe de produtos classificados sob o mesmo código), e os valores no eixo das abscissas e ordenadas as variações de exportações da China para EUA e mundo, respectivamente; as linhas vermelhas sólidas definem os eixos das abscissas e ordenadas e quatro quadrantes, e a linha pontilhada é a diagonal dos quadrantes ($x = y$), de tal forma

⁴⁵ De forma análoga e complementar, olhando os valores de y para $x = 0$, depreende-se uma probabilidade de cerca de 60% de perda de exportações para o destino onerado, mas de apenas 30% de perda de exportações para o agregado de destinos, o que pode ser explicado por fatores como sobrecapacidade chinesa de determinados setores, impulsionada pelo dirigismo estatal sobre o sistema financeiro, empresas e outros fatores de produção, que influenciam no potencial exportador do país e na capacidade de encontrar destinos alternativos, utilizando, por exemplo, mecanismos de preços.

que pontos acima da diagonal mostram uma variação de exportações ao mundo maior do que aos EUA.

Figura 2. Gráfico de dispersão – variação das exportações da China para os EUA e para o Mundo (2017–2019)



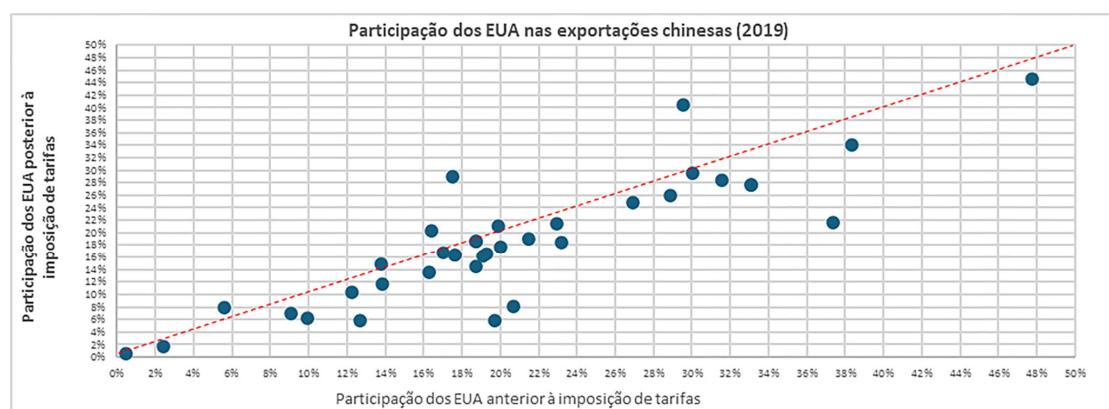
Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade.

Interpretando o gráfico, nos quadrantes à esquerda estão produtos com queda de volume de exportações à China e nos quadrantes abaixo estão produtos com queda de exportação ao mundo. Ou seja, no quadrante inferior esquerdo, observam-se produtos cuja exportação chinesa apresentou declínio tanto para os EUA quanto para o mundo, sugerindo impacto global. No quadrante inferior direito, há indícios de desvio de comércio, com queda nas exportações para os EUA compensada por aumento em outros mercados. O quadrante superior direito representa o desempenho positivo das exportações dos produtos em ambos os destinos, enquanto o superior esquerdo, menos comum, indica crescimento das exportações para os EUA apesar da retração para o mundo. Nota-se: (i) apenas 7 dos 34 produtos estão abaixo da diagonal, ou seja, apresentam evolução mais positiva de exportações para os EUA do que para o mundo; (ii) a área acima da linha pontilhada e nos dois quadrantes da esquerda indica a área de desvio de comércio mais do que completo, i.e., para os quais a variação de exportações ao restante do mundo mais do que compensou, em termos percentuais, a redução nas exportações aos EUA. Nos 22 produtos com queda, em apenas 01 não houve desvio de comércio, o que pode indicar algum comportamento em termos de preços, hipótese a ser investigada mais adiante; e (iii) no primeiro e segundo quadrantes (12 casos) estão produtos que mesmo com tarifas tiveram suas exportações aos EUA aumentadas. Em 11 destes casos, a variação positiva nos EUA foi acompanhada de uma variação positiva no mundo, indicando que tais

aumentos aos EUA podem decorrer de choques de demanda, hipótese a ser analisada mais adiante.

Como em geral as exportações ao resto do mundo aumentaram e aos EUA encolheram, a tendência é a redução da participação dos EUA como destino comercial de produtos chineses, refletindo o enfraquecimento do comércio bilateral e as hipóteses de reorganização dos fluxos comerciais e possível desvio de comércio para outros mercados. Essa tendência de queda de participação é apresentada no gráfico de dispersão abaixo (eixo x = *share* EUA 2017; eixo y = *share* EUA 2019), em que pontos abaixo da linha diagonal (pontilhada vermelha) indicam perda de *share*; em apenas 07 dos 34 produtos a importância dos EUA como destino de exportações chinesas cresceu⁴⁶.

Figura 3. Gráfico de dispersão – variação da participação dos EUA nas exportações chinesas antes e após a Imposição de Tarifas (2019)



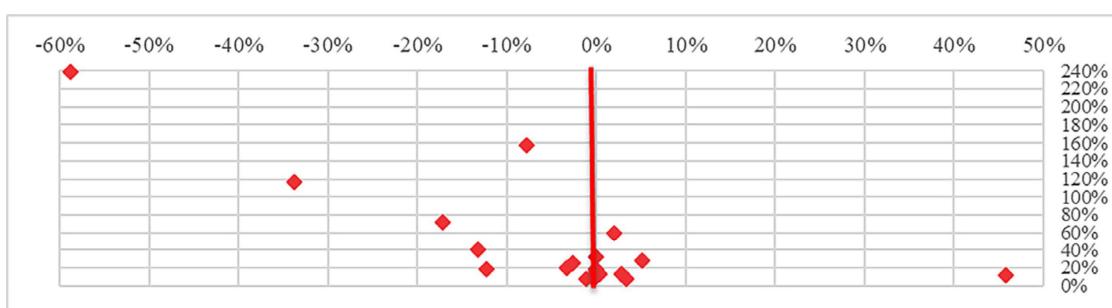
Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade.

Como adiantado, há mecanismos subjacentes que podem explicar os padrões delineados acima. Com relação ao desvio de demanda, uma hipótese imediata diz respeito a redução de preços para outros destinos a fim de escoar a oferta reprimida pelas tarifas. A figura abaixo mostra mais um gráfico de dispersão, em que no eixo x estão as variações

⁴⁶ Observa-se que: (i) a maioria dos pontos está posicionada abaixo da linha de tendência, indicando que, para esses produtos, a participação dos EUA nas exportações chinesas diminuiu após as tarifas; (ii) os produtos localizados próximos ou acima da linha mantiveram ou ampliaram sua participação relativa, o que pode refletir resiliência comercial ou demanda inelástica; e (iii) a dispersão dos pontos revela que o impacto das tarifas não foi uniforme, variando conforme o setor ou tipo de mercadoria. Em síntese, a China passou a direcionar parcela significativa das exportações dos produtos analisados para outros mercados.

de preços relativos dos produtos chineses ao restante do mundo *vis-à-vis* EUA (valores negativos indicam queda de preços relativos ao restante do mundo) e no eixo y as variações de quantidades relativas de exportação⁴⁷, em um estudo de elasticidades de exportações frente ao preço. Como se depreende, em cerca de 70% dos casos (à esquerda da linha vermelha $x = 0$) o desvio de comércio veio acompanhado de redução de preços relativos às outras origens *vis-à-vis* EUA, e os casos de maior desvio de comércio são aqueles de maior variação de preços, via de regra.

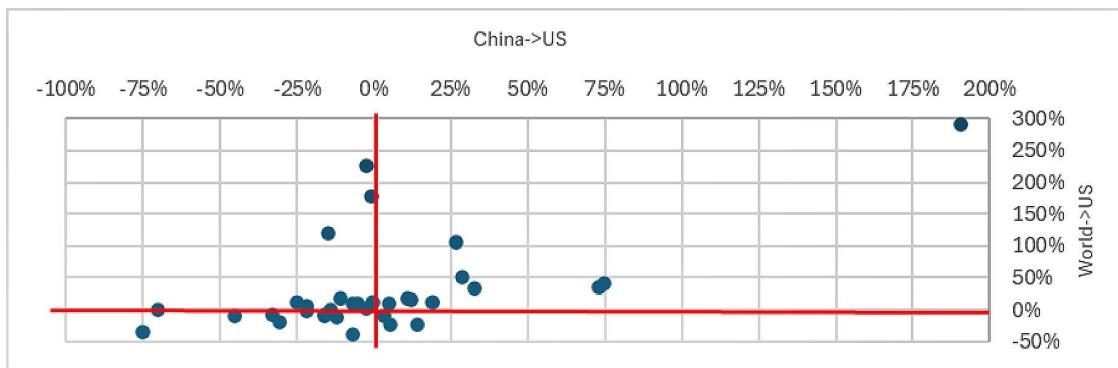
Figura 4. Gráfico de dispersão – preços e quantidades



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade.

Por fim, a figura abaixo investiga o fator demanda, correlacionando a variação de demanda dos EUA por produtos chineses importados com a demanda total dos EUA por importados por classe de produtos. Como se depreende, dos 14 produtos com ganho de demanda China para EUA (quadrantes à direita), em 11 houve aumento da demanda global dos EUA (1º quadrante). Contudo, como mostram os pontos do 2º quadrante, o aumento de demanda global dos EUA não foi suficiente para o aumento da demanda por importações chinesas para oito produtos.

⁴⁷ Ou seja: eixo x = (Preços Mundo 2019/Preços Mundo 2017)/(Preços EUA 2019/Preços EUA 2017); eixo y = (Quantidades Mundo 2019/Quantidades Mundo 2017)/(Quantidades EUA 2019/Quantidades EUA 2017)

Figura 5. Gráfico de dispersão – variação de importações China e mundo

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade.

A análise estatística dos impactos econômicos decorrentes da imposição de tarifas, a partir do caso chinês, indica que, embora haja efeitos negativos sobre os fluxos comerciais diretamente afetados, o desvio de comércio (muitas vezes impulsionados por políticas específicas de preços) e fatores como a demanda americana podem mitigar parte desses impactos. Assim, eventuais medidas restritivas não necessariamente resultam em perdas irreversíveis, mas exigem capacidade de adaptação e resposta coordenada dos setores público e privado.

6. Considerações Finais

A investigação instaurada pelos Estados Unidos contra o Brasil, com fundamento na Seção 301 do *Trade Act*, reflete a crescente complexidade das relações comerciais internacionais e a multiplicidade de temas sensíveis envolvidos, como comércio digital, serviços de pagamento eletrônico, concessão de tarifas preferenciais, medidas anticorrupção, proteção à propriedade intelectual, acesso ao mercado de etanol e combate ao desmatamento ilegal.

O histórico de utilização da Seção 301 demonstra que esse é um instrumento relevante de política comercial, especialmente em setores estratégicos e em contextos de tensões políticas e diplomáticas. Os precedentes envolvendo a União Europeia e a China indicam que a imposição de medidas sob a Seção 301 depende tanto de fundamentos técnicos quanto de fatores políticos, sendo o diálogo diplomático um elemento central para a definição dos desfechos.

A análise das investigações recentes é fundamental para compreender os potenciais impactos de eventuais medidas adotadas em relação ao Brasil. As partes interessadas apresentaram argumentos

técnicos para contestar as alegações formuladas. Fatores diplomáticos – como as recentes tensões entre Brasil e Estados Unidos e a promulgação da nova lei de reciprocidade econômica – podem também influenciar de maneira relevante o desfecho da investigação. Diante desse cenário, torna-se imprescindível acompanhar de perto os desdobramentos, considerando tanto os aspectos jurídicos quanto as dinâmicas diplomáticas que permeiam o comércio bilateral.

A análise estatística dos impactos econômicos decorrentes da imposição de tarifas, a partir do caso chinês, indica que, embora haja efeitos negativos sobre os fluxos comerciais, o desvio de comércio, muitas vezes impulsionados pelo fator preços, e fatores como choques positivos de demanda americana podem mitigar parte desses impactos. Assim, eventuais medidas restritivas não necessariamente resultam em perdas irreversíveis, mas exigem capacidade de adaptação e resposta coordenada dos setores público e privado.

Portanto, o acompanhamento atento das próximas etapas da investigação e a articulação entre governo e setor produtivo serão fundamentais para a minimização de riscos ao comércio bilateral.

Referências Bibliográficas

AGARWAL, Ravi; RAMAKRISHNAN, Vignesh. Epanechnikov kernel estimation of value at risk. Disponível: SSRN 1537087, 2010.

CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE. Section 301 Tariffs on Goods from China: International and Domestic Legal Challenges. 05/04/2022. Disponível: https://www.congress.gov/crs_external_products/LSB/PDF/LSB10553/LSB10553.5.pdf. Acesso: 11/09/2025.

USTR. USTR. Transcript from Public Hearing. 03/09/2025. Disponível: https://ustr.gov/sites/default/files/files/Issue_Areas/Enforcement/Section%20301/Transcript%20from%20Public%20Hearing.pdf. Acesso: 11/09/2025.

FEDERAL REGISTER. Notice n.º 15028. Disponível: https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301Investigations/Preliminary_Product_List.pdf. Acesso: 15/09/2025.

FEDERAL REGISTER. Notice n.º 17114. Disponível: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2025-04-23/pdf/2025-06927.pdf>. Acesso: 16/09/2025.

FEDERAL REGISTER. Notice n.º 24856. Washington, D.C.: Federal Register, v. 84, n. 71, Disponível: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2025-06-12/pdf/2025-10660.pdf>. Acesso: 16/09/2025.

FEDERAL REGISTER. Notice n.º 34071. Disponível: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2025-07-18/pdf/2025-13498.pdf>. Acesso: 19/09/2025.

FEDERAL REGISTER. Notice n.º 36313. Disponível: <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301Investigations/FRNLCA5yrSuspension.pdf>. Acesso: 15/09/2025.

FEDERAL REGISTER. Notice n.º 50866. Disponível: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/85FR50866.pdf>. Acesso: 15/09/2025.

FEDERAL REGISTER. Notice n.º 68286. Disponível: https://ustr.gov/sites/default/files/Determination_Not_to_Reinstate_Action_in_Connection_with_the_EU%20%99s_Measures_Concerning_Meat_and_Meat_Products.pdf. Acesso: 16/09/2025.

FEDERAL REGISTER. Notice n.º 95724. Disponível: <https://ustr.gov/sites/default/files/301/Section%20301%20Beef%20FR%20Notice.pdf>. Acesso: 16/09/2025.

FEDERAL REGISTER. Notice of Modification: China's Acts, Policies and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property and Innovation. Disponível: <https://www.federalregister.gov/documents/2024/09/18/2024-21217/notice-of-modification-chinas-acts-policies-and-practices-related-to-technology-transfer>. Acesso: 15/09/2025.

FEDERAL REGISTER. Ordem Executiva nº 40213. Disponível: <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301Investigations/FRN%20China301.pdf>. Acesso: 15/09/2025.

RENENÉ, Johnson. The U.S.-EU Beef Hormone Dispute. Disponível: <https://www.congress.gov/crs-product/R40449>. Acesso: 16/09/2025.

Trade Act of 1974. Disponível: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-10384/pdf/COMPS-10384.pdf>. Acesso: 11/09/2025.

USTR. Four-Year Review Of Actions Taken In Section 301 Investigation. Disponível: [https://ustr.gov/sites/default/files/05.13.2024%20Executive%20Summary%20of%20Four%20Year%20Review%20of%20China%20Tech%20Transfer%20Section%20301%20\(Final\)_0.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/05.13.2024%20Executive%20Summary%20of%20Four%20Year%20Review%20of%20China%20Tech%20Transfer%20Section%20301%20(Final)_0.pdf). Acesso: 15/09/2025.

China — Certain Measures Concerning the Protection of Intellectual Property Rights. Disponível: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds542_e.htm. Acesso: 15/09/2025.

WTO. United States — Tariff Measures on Certain Goods from China. Disponível: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds543_e.htm. Acesso: 15/09/2025.

WTO. United States, Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft, Second Complaint. Disponível: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds353_e.htm. Acesso: 15/09/2025.