

# **BILATERALISMO COERCITIVO: UMA LEITURA GEOECONÔMICA DA POLÍTICA COMERCIAL DOS ESTADOS UNIDOS E A POSIÇÃO DO BRASIL**

*Magali Favaretto<sup>1</sup>*

*Vera Kanas<sup>2</sup>*

**Resumo:** Este artigo analisa a política comercial dos Estados Unidos no segundo mandato de Donald Trump (2025–2026) e sustenta que as tarifas impostas sob sucessivos fundamentos jurídicos e os arranjos comerciais bilaterais celebrados no período constituem duas faces de uma mesma estratégia, aqui designada bilateralismo coercitivo, que combina uma trilha transacional e uma trilha coercitiva. Com suporte em uma base de dados dos arranjos firmados pelos Estados Unidos, cotejada com a reconstrução da arquitetura jurídico-normativa de sua política tarifária, o Brasil é tratado como caso singular, embora não dissonante: aquele de menor racionalidade comercial e maior carga política, no qual apenas a trilha coercitiva tem sido efetivamente acionada. Demonstra-se que o percurso das medidas dirigidas ao Brasil, do adicional de 40% sob o IEEPA à proposta de 25% sob a Seção 301, confirma que a justificativa desencadeadora permanece, em origem, predominantemente extracomercial. Examinado sob a lente da geoeconomia, o caso expõe o núcleo coercitivo que outros arranjos tendem a obscurecer e revela implicações relevantes para o sistema multilateral de comércio.

**Palavras-chave:** bilateralismo coercitivo; política comercial dos Estados Unidos; geoeconomia; coerção econômica; Brasil.

---

<sup>1</sup> Magali Favaretto Prieto é doutora em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP e mestre (LL.M). pela Washington College of Law, American University. É professora e advogada especializada em comércio internacional e regulação. Pesquisadora Sênior do Centro de Estudos de Geoeconomia do Comércio e Investimentos da FGV EESP (Cátedra OMC) e membro da Diretoria do ABCI Institute e da Helsinki Geoeconomics Society . ORCID: 0000-0003-0254-0775.

<sup>2</sup> Vera Kanas é advogada especializada em Comércio Internacional, com mais de 20 anos de experiência, e sócia em VK Law. É mestre em Direito Econômico Internacional pela Université de Paris I Panthéon-Sorbonne (França) e doutora em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da USP. Vera é pesquisadora sênior no Centro de Estudos de Geoeconomia do Comércio e Investimentos Internacionais da FGV-SP, e membro da Diretoria do ABCI Institute, em Washington DC.

**Abstract:** This article analyzes United States trade policy during Donald Trump's second term (2025–2026), arguing that the tariffs imposed under successive legal bases and the bilateral trade arrangements concluded in the period constitute two faces of a single strategy, here termed coercive bilateralism, combining a transactional track and a coercive track. Drawing on a database of the arrangements concluded by the United States, cross-referenced with a reconstruction of the legal-normative architecture of its tariff policy, Brazil is treated as a singular yet not anomalous case: the one of lowest commercial rationality and highest political charge, in which only the coercive track was effectively activated. It shows that the trajectory of the measures directed at Brazil, from the 40% surcharge under the IEEPA to the proposed 25% tariff under Section 301, confirms that the triggering justification remains, in origin, predominantly extra-commercial. Examined through the lens of geoeconomics, the case exposes the coercive core that other arrangements tend to obscure and reveals significant implications for the multilateral trading system.

**Keywords:** Coercive bilateralism; United States trade policy; geoeconomics; economic coercion; Brazil

## 1. Introdução

A política comercial dos Estados Unidos (EUA) no segundo mandato de Donald Trump organizou-se, desde 2025, em torno de uma arquitetura jurídica singular e instável. Em sua origem, o ciclo de elevação tarifária ancorou-se em instrumento de fácil aplicação pelo Executivo, com base no qual o Presidente Donald Trump estabeleceu tarifas adicionais para todos os parceiros comerciais dos EUA, inicialmente com base em suposto déficit comercial, mas posteriormente sob diversos outros argumentos, e combinada com outros dispositivos legais. Essa engenharia normativa sofreu um revés em fevereiro de 2026, quando a Suprema Corte dos Estados Unidos invalidou o principal fundamento até então invocado e forçou a migração das medidas para as outras fundamentações jurídicas. Além da magnitude das alíquotas tarifárias, a instabilidade da base legal que as sustenta tem constituído um traço definidor do período, e ponto de partida deste artigo.

Nessa arquitetura, o Brasil ocupa uma posição singular. Em julho de 2025, o país tornou-se alvo de sobretaxas entre as mais elevadas impostas a qualquer parceiro comercial, no total de 50%, resultado da soma de uma tarifa-base de 10%, também imposta a diversos países, e uma taxa adicional de 40%, justificada de modo expreso por razões

alheias à matéria comercial, em especial o processo penal relacionado ao ex-presidente Jair Bolsonaro e decisões do Supremo Tribunal Federal. Derrubadas as tarifas inicialmente impostas, a pressão tarifária reapareceu sob a Seção 301, agora revestida de justificativa comercial: práticas em matéria de meios de pagamento, etanol e regulação de plataformas digitais<sup>3</sup>.

A hipótese central deste artigo é que as recentes tarifas impostas sob diferentes fundamentos jurídicos e os novos acordos celebrados pelos Estados Unidos constituem duas faces de uma mesma estratégia, aqui designada *bilateralismo coercitivo*. Tal estratégia articula uma trilha transacional (*carrots*) consubstanciada por meio dos recentes arranjos comerciais firmados pelos Estados Unidos, e uma trilha coercitiva (*sticks*), efetivada por meio das tarifas punitivas dirigidas a quem resiste ou cujo comportamento se pretende disciplinar, em grande parte voltadas a finalidades alheias ao comércio. Contudo, sustenta-se que no caso brasileiro apenas a trilha coercitiva tem sido efetivamente acionada: a trilha transacional jamais se abriu de modo consistente. E o percurso jurídico das medidas dirigidas ao Brasil, do adicional de 40% sob o IEEPA à proposta de 25% sob a Seção 301, confirma que a justificativa dominante e desencadeadora permanece, em origem e gatilho, predominantemente extracomercial: a roupagem comercial sobreveio à coerção, não a antecedeu.

Este artigo examina o fenômeno sob a lente da geoeconomia, abordagem que trata os instrumentos econômicos como vetores de poder e de estratégia estatal. Mobiliza, em particular, a noção de uma ordem geoeconômica no direito do comércio e do investimento internacionais<sup>4</sup>. O argumento situa-se ainda na esteira da produção brasileira recente em geoeconomia, que qualifica as tarifas contemporâneas como arma de coerção<sup>5</sup>. Desse substrato extrai-se a qualificação jurídica que sustenta

---

<sup>3</sup> A proposta de 25%, de junho de 2026, decorreu de investigação do USTR fundada na Seção 301, que invocou, entre outros, práticas relativas a meios de pagamento (Pix), etanol e regulação de plataformas digitais.

<sup>4</sup> ROBERTS, A.; CHOER MORAES, H.; FERGUSON, V. Toward a Geoeconomic Order in International Trade and Investment Law. *Journal of International Economic Law*, v. 22, n. 4, 2019.

<sup>5</sup> THORSTENSEN, V.; DO PRADO, V. L. Da geoeconomia à geopolítica de Trump – de tarifas a armas? CEBRI-Revista, n. 14, p. 34–61, 2025; THORSTENSEN, Vera; KANAS, Vera; FAVARETTO, Magali; COELHO, Alexandre. *Geoeconomia: impactos para o Brasil e suas empresas*. São Paulo: IEDI — Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, out. 2025.

a hipótese: as tarifas, impostas ou ameaçadas pelos Estados Unidos, no caso brasileiro operam majoritariamente como meio de coerção econômica com fins extracomerciais.

No plano metodológico, recorre-se a uma base de dados, elaborada pelas autoras, dos arranjos comerciais firmados pelos EUA no período (2025–2026), cotejada com a reconstrução da arquitetura jurídico-normativa de sua política tarifária. O Brasil é tratado como caso singular, embora não dissonante. Trata-se do caso de menor racionalidade comercial e maior carga política, escolhido justamente por expor o núcleo coercitivo que outros casos tendem a obscurecer.

O texto organiza-se em três seções, além desta introdução: a primeira reconstrói a arquitetura jurídica das tarifas do segundo mandato de Trump; a segunda sistematiza os arranjos comerciais recentes firmados pelos EUA e suas contrapartidas, à luz da literatura em Direito Internacional Econômico que emerge sobre os referidos arranjos; e a terceira desenvolve a hipótese do bilateralismo coercitivo e suas implicações para a posição brasileira e para o sistema multilateral de comércio.

## **2. A Arquitetura Jurídico-Normativa da Política Tarifária Norte-Americana entre 2025 e 2026**

No âmbito do Comércio Internacional, pode-se considerar que o ano 2025 foi o ano do choque tarifário, marcado pelas profundas mudanças promovidas pela política comercial norte-americana logo no início do segundo mandato de Donald Trump. Os EUA abandonam a lógica tradicional de liberalização comercial e adotam uma estratégia baseada na imposição de tarifas adicionais de ampla abrangência, justificadas por razões de segurança nacional, redução de déficits comerciais e política externa.

### *2.1. O fim das tarifas emergenciais*

O ano de 2025 iniciou-se pelas tarifas inicialmente impostas para lidar com temas como tráfico de drogas e imigração, contra México, Canadá e China (*Executive Orders* No. 14193, 14194 e 14195<sup>6</sup>), e foi marcado pelos impactos da *Executive Order* 14257<sup>7</sup>, de abril, que impôs

---

<sup>6</sup> Vide <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-orders/>.

<sup>7</sup> Idem

“Tarifas Recíprocas”<sup>8</sup> adicionais para todos os parceiros comerciais dos EUA. No caso do Brasil, apesar de a “Tarifa Recíproca” de 10% ser relativamente baixa se comparada a outros países, o país passou a estar sujeito a uma tarifa adicional específica de 40% instituída pela *Executive Order* 14323 de julho de 2025<sup>9</sup>.

Todas essas tarifas foram impostas com base na *International Emergency Economic Powers Act* (IEEPA)<sup>10</sup>, que permite a adoção, pelo Presidente norte-americano, de medidas comerciais imediatas para lidar com situações emergenciais.

No mesmo ano, investigações realizadas com base na Seção 232 do *Trade Expansion Act* de 1962 multiplicaram-se, resultando em tarifas adicionais sobre as importações de bens considerados como de grande importância para a Segurança Nacional dos EUA, como aço, alumínio e outros.

Por fim, vale mencionar também a investigação iniciada com fundamento na Seção 301 do *Trade Act de 1974* sobre determinadas práticas adotadas pelo Brasil,<sup>11</sup> em relação a comércio digital e serviços

---

<sup>8</sup> A expressão “tarifas recíprocas” é utilizada entre aspas por não refletir, em sentido técnico-jurídico, o conceito tradicional de reciprocidade no comércio internacional. As medidas assim denominadas pelo governo dos EUA não consistem na mera reprodução das tarifas efetivamente aplicadas por seus parceiros comerciais aos produtos norte-americanos, mas em alíquotas definidas a partir de critérios próprios, que incluem considerações sobre déficits comerciais e outros fatores econômicos e estratégicos.

<sup>9</sup> THE WHITE HOUSE. Addressing Threats to the United States by the Government of Brazil. 30 jul. 2025. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/07/addressing-threats-to-the-us/>.

<sup>10</sup> O IEEPA foi promulgado em 1977, durante a presidência de Jimmy Carter, como parte da reforma dos poderes de emergência presidenciais após os abusos identificados durante o período da Guerra do Vietnã e do caso Watergate. Seu objetivo foi substituir parte dos poderes extremamente amplos existentes no *Trading with the Enemy Act* (TWEA), restringindo-os ao contexto de ameaças internacionais. Hoje encontra-se codificado em 50 U.S.C. §§ 1701–1707. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/app/details/USCODE-2021-title50/USCODE-2021-title50-chap35-sec1701>. Embora originalmente concebido para permitir respostas econômicas a ameaças externas à segurança nacional, seu uso expandiu-se ao longo das últimas décadas para abranger sanções financeiras, controles de ativos, restrições a investimentos e, mais recentemente, controvérsias sobre tarifas comerciais.

<sup>11</sup> Sobre as tarifas aplicadas pelos EUA, inclusive ao Brasil, vide, entre outros, KANAS, Vera, e GOLDBAUM, Sérgio, “Mensurando os impactos no Brasil das tarifas aplicadas pelos EUA”, em *Revista de Direito do Comércio Internacional*,

de pagamento eletrônico; tarifas consideradas injustas ou preferenciais; *enforcement* anticorrupção; proteção da propriedade intelectual; acesso ao mercado brasileiro de etanol; e desmatamento ilegal, cujo status abordaremos mais adiante.

Se 2025 foi o ano do choque tarifário, 2026 não tem sido menos agitado do ponto de vista da política comercial dos EUA.

No dia 20 de fevereiro de 2026<sup>12</sup>, a Suprema Corte dos Estados Unidos concluiu que a IEEPA não confere ao Presidente competência para impor tarifas de importação. A decisão delimitou o alcance da lei ao reconhecer que, embora situações de emergência nacional possam justificar a adoção de determinadas medidas de política econômica e comercial, elas não autorizam a instituição unilateral de tarifas com fundamento na IEEPA. Como consequência, os EUA suspenderam a aplicação de todas as tarifas que tinham sido impostas com base nesse diploma legal.

Note-se que as tarifas baseadas na IEEPA, sobretudo as “Tarifas Recíprocas”, serviram de base para negociações bilaterais entre os EUA e diversos parceiros comerciais, como se verá no item 3 a seguir, no qual será aprofundada a relação entre as tarifas e os arranjos comerciais. Tais parceiros assumiram compromissos em relação aos EUA, em troca da redução de tais tarifas. Portanto, com o seu fim, os diversos países não teriam mais o incentivo para cumprir os acordos bilaterais recém negociados com os EUA.

Em resposta imediata do Executivo à decisão da Suprema Corte, o Presidente Trump anunciou, no mesmo dia, que tarifas adicionais seriam novamente impostas, mas com base na Seção 122 e na Seção 301, ambas do *Trade Act de 1974*, e na Seção 232 do *Trade Expansion Act de 1962*. Poucas horas depois, a Casa Branca comunicou a imposição de tarifas de 10% sobre as importações de todas as origens com base na Seção 122, o que foi efetivado por meio da *Proclamation 11012*, de 25 de fevereiro de 2026<sup>13</sup>.

---

Nº 8, 2025. p. 162 a 179.

<sup>12</sup> ESTADOS UNIDOS. Supreme Court. *Learning Resources, Inc. v. Trump; Trump v. V.O.S. Selections, Inc.* Julgado em 20 fev. 2026. Cf. análise disponível em: <https://www.congress.gov/crs-product/LSB11398>.

<sup>13</sup> Vide <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2026/02/imposing-a-temporary-import-surcharge-to-address-fundamental-international-payments-problems/>.



Do ponto de vista cronológico, o ano de 2026 iniciou-se pela substituição entre medidas de fácil aplicação unilateral pelo Presidente dos EUA, ainda que a base jurídica continuasse a ser mais frágil. Verifica-se, também, que a política comercial dos EUA migrou para soluções mais duradouras e institucionais, o que demonstra o amadurecimento das ações governamentais em direção à adoção de tarifas como instrumento coercitivo no longo prazo.

## *2.2. Movimento inicial: a opção por tarifa de competência direta do Presidente*

Como referido acima, imediatamente após o fim das tarifas adotadas com base no IEEPA, foram impostas tarifas com base na Seção 122 do *Trade Act de 1974*.

A Seção 122 autoriza o Presidente a estabelecer uma tarifa de importação adicional de até 15% às tarifas já incidentes, para enfrentar déficits amplos e graves no balanço de pagamentos dos EUA, ou prevenir uma depreciação iminente e significativa do dólar nos mercados de câmbio. Tal medida tem caráter temporário, válida por até 150 dias, salvo se o Congresso dos EUA decidir prorrogá-la.

A justificativa para a adoção dessa tarifa foi a de que “Os Estados Unidos registram déficit comercial, não auferem atualmente renda líquida proveniente do capital e do trabalho que empregam no exterior e apresentam, em termos líquidos, maior volume de transferências financeiras saindo do país do que ingressando”<sup>14</sup>, refletindo a ideia de que o ato de investir no exterior ou o ato de disponibilizar o seu mercado consumidor interno para produtos estrangeiros apresenta valor por si só, que deve ser devidamente compensado.

Com o intuito de não prejudicar o consumidor dos EUA, além de não violar alguns dos seus compromissos internacionais, diversos produtos foram excluídos das tarifas adicionais, tais como minerais críticos, energia, recursos naturais e produtos agrícolas não disponíveis nos EUA, fármacos, produtos sujeitos a tarifas adicionais nos termos da Seção 232, produtos importados no âmbito de acordos preferenciais (com Canadá e México, ou com países da América Central).

---

<sup>14</sup> Vide <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2026/02/imposing-a-temporary-import-surcharge-to-address-fundamental-international-payments-problems/>.

As medidas impostas com base na Seção 122 têm efetividade imediata e prescindem de investigação ou procedimento prévio. Desse modo, as importações continuariam sujeitas a tarifa adicional em patamares mais altos do que antes de 2025, ainda que esta fosse a mesma para todas as origens.

Porém, trata-se de tarifa de caráter intrinsecamente temporário, que dificilmente seria estendida pelo Congresso após os 150 dias de prazo inicial. Por essa razão, o cumprimento dos acordos negociados com parceiros comerciais ficaria sujeito a total instabilidade e imprevisibilidade jurídica.

Ademais, trata-se de mecanismo de natureza emergencial, até então sem precedente de utilização. Sob a perspectiva material, caberia às cortes examinar se tal mecanismo poderia ser aplicado de forma horizontal a todos os países ou se sua incidência deveria restringir-se aos países em relação aos quais os Estados Unidos efetivamente registram déficit no balanço de pagamentos, hipótese que não se verificaria, por exemplo, no caso do Brasil.

Por outro lado, também se coloca a questão de saber se instrumento dessa natureza comportaria a adoção de múltiplas exceções, tendo em vista sua finalidade declarada de enfrentar um problema macroeconômico de larga escala, como o desequilíbrio no balanço de pagamentos.

Além disso, o comunicado da Casa Branca afirmou expressamente que as tarifas seriam necessárias para assegurar que os países com os quais os EUA celebraram acordos comerciais em 2025 cumpram os compromissos assumidos em matéria de acesso a mercado para produtos norte-americanos e de realização de investimentos nos EUA, considerados essenciais para a mitigação dos déficits no balanço de pagamentos do país.

Nesse contexto, coloca-se a questão acerca dos limites da Seção 122 como instrumento de política comercial. Em particular, caberia indagar se esse dispositivo poderia ser utilizado com finalidade coercitiva, isto é, para induzir a União Europeia, o Japão, a Coreia do Sul e outros parceiros comerciais a manter concessões comerciais, modificar políticas industriais ou assumir compromissos específicos que não guardam relação direta com a correção de um desequilíbrio efetivo no balanço de pagamentos dos EUA.

Em 7 de maio último, a Corte de Comércio Internacional dos EUA considerou que as tarifas impostas com base na Seção 122 excedem os



poderes do Presidente<sup>15</sup>. O governo dos EUA apelou desta decisão à *U.S. Court of Appeals for the Federal Circuit*, e ainda não há decisão definitiva a respeito. Até que sobrevenha qualquer decisão, as tarifas têm validade até 24 de julho.

### *2.3. Movimento subsequente: a opção por tarifas com fundamentação jurídica institucional*

Fica evidente que as tarifas adotadas com base na Seção 122 caracterizam-se como um mecanismo transitório de pressão, enquanto se planejava uma “recomposição das tarifas adicionais” com base jurídica mais sólida, por meio, notadamente, da Seção 301 do *Trade Act de 1974*.

A Seção 301 tem caráter bastante diverso das anteriormente mencionadas. Permite que o Representante de Comércio dos EUA (USTR) investigue práticas estrangeiras consideradas injustificáveis, discriminatórias ou restritivas ao comércio norte-americano. Trata-se de uma investigação que dura de 12 a 18 meses, direciona-se a um país específico, e exige consultas com o país cujas práticas se imputam discriminatórias. Tem caráter procedimental e que inclui coleta de comentários públicos, realização de audiências e elaboração de relatório conclusivo. Somente se constatada a violação ou prática desleal, o Poder Executivo pode impor tarifas, suspender concessões ou adotar outras medidas de retaliação, pelo período de quatro anos, prorrogáveis.

Medidas baseadas na Seção 301 já foram aplicadas diversas vezes, e não têm sido contestadas pelas cortes americanas. De fato, em junho de 2026, a Suprema Corte dos EUA foi acionada para analisar as tarifas aplicadas à China com base na Seção 301 e recusou-se a examinar a questão<sup>16</sup>.

De fato, como anunciado em fevereiro de 2026, os EUA iniciaram investigações da Seção 301 contra seus parceiros comerciais. Em

---

<sup>15</sup> ESTADOS UNIDOS. United States Court of International Trade. Learning Resources, Inc. et al. v. Donald J. Trump, President of the United States, et al. Slip Op. 26-47. New York, 2026. Disponível em: <https://www.cit.uscourts.gov/sites/cit/files/26-47.pdf?utm>. Acesso em: 10 jul. 2026.

<sup>16</sup> O pedido visava à revisão da decisão da *U.S. Court of Appeals for the Federal Circuit*, que confirmou a legalidade das tarifas impostas à China com fundamento na Seção 301 do Trade Act de 1974, decorrentes da investigação sobre os atos, políticas e práticas chinesas relacionados à transferência de tecnologia, à propriedade intelectual e à inovação. Sobre a decisão da apelação, vide: [https://www.cafc.uscourts.gov/opinions-orders/23-1891.OPINION.9-25-2025\\_2578632.pdf](https://www.cafc.uscourts.gov/opinions-orders/23-1891.OPINION.9-25-2025_2578632.pdf).

particular, em março, foram abertas duas investigações envolvendo um amplo espectro de países.

Primeiro, foi iniciada investigação sobre atos, políticas e práticas de 60 países (ou 83 países, considerando-se os membros da União Europeia individualmente), relacionados à falta de imposição e de aplicação efetiva de uma proibição à importação de bens produzidos com trabalho forçado.

A conclusão do USTR, publicada em 2 de junho de 2026<sup>17</sup>, foi a de que 54 economias investigadas não instituíram nem aplicaram de forma efetiva uma proibição às importações de bens produzidos com trabalho forçado, e que 6 economias (Canadá, Equador, Indonésia, México, Paquistão e União Europeia) não aplicaram de forma efetiva a proibição à importação de bens produzidos com trabalho forçado. Consequentemente, o USTR recomendou a aplicação de tarifas adicionais de 12,5% para o primeiro grupo de países, e de 10% para o segundo grupo. Exceções foram estabelecidas, e há consulta pública em andamento até 6 de julho. É importante dizer que o Brasil está envolvido nesta investigação, e potencialmente sujeito à tarifa de 12,5%.

Na mesma data, também foi iniciada investigação sob a Seção 301 a respeito de atos, políticas e práticas de determinadas economias relacionados ao excesso estrutural de capacidade e de produção em setores manufatureiros. São alvos nessa investigação as seguintes economias: Bangladesh, Camboja, China, Coreia do Sul, Cingapura, Índia, Indonésia, Japão, Malásia, México, Noruega, Suíça, Taiwan, Tailândia, União Europeia e Vietnã<sup>18</sup>.

Em 2026, também foram iniciadas investigações do mesmo tipo tendo por escopo possíveis medidas adotadas por um país apenas, como a Alemanha, em relação à alegada sub-remuneração de medicamentos inovadores, e medidas relacionadas à proteção dos direitos de propriedade intelectual pelo Vietnã. Ambos os processos estão em fase de consulta pública.

---

<sup>17</sup> Vide <https://ustr.gov/trade-topics/enforcement/section-301-investigations/section-301-failure-impose-and-effectively-enforce-prohibition-importation-goods-produced-forced>.

<sup>18</sup> Vide <https://ustr.gov/trade-topics/enforcement/section-301-investigations/section-301-structural-excess-capacity-and-production-manufacturing-sectors>.

#### 2.4. *Movimento adjacente: Segurança Nacional*

Além das investigações previstas na Seção 301, a política comercial dos EUA continuou, em 2026, o movimento iniciado em 2025 de intensificar o uso de tarifas para proteger determinados setores considerados como de Segurança Nacional.

Trata-se das tarifas setoriais resultantes de investigações realizadas no âmbito da Seção 232 do *Trade Expansion Act de 1962*. Essas investigações têm o objetivo de verificar se as importações ocorrem em quantidades ou em circunstâncias tais que possam ameaçar ou comprometer a Segurança Nacional dos EUA. Durante o curso da investigação, o público tem a oportunidade de comentar e apresentar informações relevantes. São analisadas questões como a quantidade, qualidade e disponibilidade das importações; e os seus efeitos sobre emprego, receitas governamentais, investimentos e capacidade produtiva.

Há tarifas sob a Seção 232 atualmente impostas ao aço e ao alumínio, de 50%, a automóveis e uma lista de autopeças, de 25%, além de tarifas variadas sobre móveis. Há investigações em andamento, abertas em 2025, sobre semicondutores, caminhões, minerais críticos, aeronaves, turbinas eólicas, produtos médicos, robôs e máquinas industriais, entre outras<sup>19</sup>.

Comparando os três instrumentos, a Seção 122 é mais simples e célere, pois concentra no Presidente a decisão e as medidas aplicadas podem atingir todos os parceiros comerciais ao mesmo tempo. As tarifas baseadas na Seção 301 e na Seção 232 direcionam-se a um país, ou a um setor, exigem investigação estruturada e fundamentação técnica, o que as tornam mais trabalhosas. Por essa razão, a tarifa de 10% com base na Seção 122 foi a primeira a ser imposta.

Em contrapartida, por estarem ancoradas em procedimentos que foram testados na prática, as tarifas justificadas pela Seção 301 e pela Seção 232 tendem a oferecer maior robustez jurídica e menor probabilidade de êxito em contestações judiciais.

---

<sup>19</sup> Vide <https://www.bis.gov/about-bis/bis-leadership-and-offices/SIES/section-232-investigations>.

### **3. Os arranjos comerciais dos Estados Unidos (2025–2026): assimetria estrutural, fragilidade jurídica e diferenciação por poder de barganha**

Entre maio de 2025 e março de 2026, os EUA firmaram um conjunto de arranjos comerciais bilaterais com mais de uma dezena de parceiros, sob três modalidades distintas: acordos plenos (*Agreements on Reciprocal Trade — ART*), acordos-quadro (*framework agreements*) e tréguas tarifárias de natureza temporária, como a celebrada com a China<sup>20</sup>. Até junho de 2026, o USTR registrava nove ARTs assinados (Argentina, Bangladesh, Camboja, Equador, El Salvador, Guatemala, Indonésia, Malásia e Taiwan) e oito acordos-quadro anunciados, entre os quais os da União Europeia, do Japão, da Coreia do Sul, da Tailândia e do Vietnã.

A análise empírica (ver Quadro 1, ao final do item 3.3.) desses arranjos revela uma estrutura comum que não pode ser reduzida à lógica convencional de liberalização comercial. Trata-se de algo qualitativamente distinto: um modelo de reconfiguração de relações bilaterais por meio da ameaça tarifária, no qual a tarifa não é o ponto de chegada da política comercial, mas seu principal instrumento de pressão. De forma geral, os acordos resultantes não equalizam obrigações entre as partes, mas redistribuem, de maneira muitas vezes assimétrica, o ônus de provar lealdade ao parceiro com maior poder econômico.

#### *3.1. Assimetria estrutural: a tarifa como ponto de partida e não de chegada*

O traço mais evidente dos acordos é a ausência de concessão real de acesso ao mercado dos EUA. Em todos os casos o suposto “benefício” oferecido ao parceiro comercial consiste quase que exclusivamente na redução, parcial ou total, de uma alíquota que os próprios EUA haviam imposto unilateralmente em semanas ou meses anteriores, sob a invocada emergência nacional do IEEPA.

---

<sup>20</sup> Os textos oficiais e os respectivos *fact sheets* estão compilados em USTR, “Presidential Tariff Actions” (<https://ustr.gov/trade-topics/presidential-tariff-actions>). Para a sistematização governamental país a país, v. USTR, 2026 Trade Policy Agenda and 2025 Annual Report, disponível em: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Releases/2026/02.19.26%20US-IDN%20ART%20Full%20Agreement%20-%20US%20Final%20for%20Website%20sanitized.pdf>. cap. II.B (“Reciprocal Trade and Tariff Negotiations”), submetido ao Congresso em 2 de março de 2026. A contagem exata dos arranjos varia conforme o critério de classificação adotado.

O Reino Unido, primeiro país a firmar um acordo, em maio de 2025, obteve a manutenção da alíquota de 10%, a mesma que lhe havia sido imposta no “*Liberation Day*” de 2 de abril de 2025. O benefício não foi a abertura do mercado dos Estados Unidos; foi a não majoração de uma tarifa recém-criada<sup>21</sup>.

A Indonésia, por sua vez, reduziu suas barreiras tarifárias em 99% dos produtos industriais e agrícolas, comprometeu-se com investimentos de USD 10 bilhões em território americano e com compras de USD 33 bilhões em aeronaves, energia e produtos agrícolas dos EUA. Recebeu, em troca, a redução da alíquota de 32% para 19%, uma tarifa que não existia antes de abril de 2025.<sup>22</sup>

O Japão comprometeu-se com USD 550 bilhões em investimentos em indústrias americanas, a serem selecionados pelo Governo dos Estados Unidos. Segundo a ordem executiva que implementou o acordo, o Secretário de Comércio monitorará o progresso da implementação dos compromissos japoneses e, caso o Japão deixe de implementá-los, os Estados Unidos poderão considerar a reimposição de tarifas<sup>23</sup>. Em contrapartida, o Japão obteve a redução de sua alíquota de 24% para 15%<sup>24</sup>.

Esse padrão se reproduz em todos os acordos: o parceiro concede, o parceiro compra e o parceiro abre setores específicos. Os Estados Unidos suspendem, no todo ou em parte, uma ameaça anteriormente criada. A “reciprocidade” anunciada pelo governo Trump não corresponde à reciprocidade negociada no âmbito multilateral, ou seja, redução simétrica de barreiras entre as partes. Corresponde, antes, ao que o governo americano entende como “pagamento de débitos históricos”

---

<sup>21</sup> MANAK, Inu; SMITH, Allison J. *Tracking Trump's Trade Deals*. Council on Foreign Relations, [s. l.], mar. 2026.

<sup>22</sup> ESTADOS UNIDOS. [Agreement Between the United States of America and the Republic of Indonesia on Reciprocal Trade](#), Washington, D.C., 19 fev. 2026. Acesso em: 30 jun. 2026. Sobre o *joint statement* que acompanhou a assinatura, v. THE WHITE HOUSE, [Implementation of the Agreement Toward a New Golden Age for the U.S.-Indonesian Alliance](#), Washington, D.C., 19 fev. 2026. Acesso em: 30 jun. 2026.

<sup>23</sup> CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE (CRS). [U.S. Tariffs and the 2025 U.S.-Japan Framework Agreement](#). Washington, D.C.: CRS, 30 jan. 2026. Acesso em: 30 jun. 2026.

<sup>24</sup> A alíquota de 24% é a fixada no Anexo I da Executive Order 14257, de 2 de abril de 2025; as cartas presidenciais de julho de 2025, contudo, anunciaram, para o Japão, alíquota de 25%.



de acesso assimétrico ao mercado, formulação que converte uma decisão política unilateral em fundamento jurídico para extrair concessões reais em troca de alívio tarifário condicionado.

Essa assimetria não é circunstancial. Ela é o mecanismo central de operação do modelo. Em vários casos, como o do Brasil, os Estados Unidos registravam superávit comercial.<sup>25</sup> Portanto, a tarifa não serve à proteção da indústria nacional, mas, sim, tem a finalidade de criar poder de barganha onde, em condições normais de negociação multilateral, seria mais difícil obter concessões. O arranjo é, nesse sentido, estruturalmente coercitivo: o “engajamento” bilateral só é possível depois da submissão à “ameaça”, e as concessões extraídas têm caráter de contrapartida à remoção de um dano anteriormente infligido.

### 3.2. *Fragilidade jurídica*

O segundo traço característico desses arranjos é sua precária sustentação jurídica. Boa parte deles assume a forma de acordos-quadro (*framework agreements*) — instrumentos sem força obrigatória, implementados por ordens executivas (*Executive Orders*) e que, à falta de *Trade Promotion Authority*, prescindem de autorização do Congresso americano. Mesmo os arranjos posteriormente convertidos em acordos plenos (*Agreements on Reciprocal Trade – ART*) tendem a conservar linguagem que autoriza modificação ou rescisão unilateral. O acordo com o Reino Unido, que foi o primeiro do período e serviu de modelo para os seguintes, é ilustrativo: seus termos gerais afirmam textualmente que o documento “não constitui um acordo juridicamente vinculante” e que qualquer das partes pode encerrá-lo mediante simples aviso escrito, sem prazo mínimo<sup>26</sup>.

Nenhum dos acordos foi notificado à OMC. Como observa Mavroidis<sup>27</sup>, todos os *deals* e as novas tarifas configuram medidas de

<sup>25</sup> ESTADOS UNIDOS. *Office of the United States Trade Representative (USTR). Brazil*. Washington, D.C., [2026]. Disponível em: <https://ustr.gov/countries-regions/americas/brazil>. Acesso em: 30 jun. 2026.

<sup>26</sup> REINO UNIDO. *General Terms for the United States of America and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland Economic Prosperity Deal*. London, 8 maio 2025. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/us-uk-economic-prosperity-deal-epd/general-terms-for-the-united-states-of-america-and-the-united-kingdom-of-great-britain-and-northern-ireland-economic-prosperity-deal-web-accessible-v>. Acesso em: 30 jun. 2026.

<sup>27</sup> MAVROIDIS, Petros C. *Tariffs, Deals and Multilateral Ideals: Can the World*



aplicação geral e, como tais, violam a obrigação de notificação prevista no artigo X do GATT; ao aplicarem alíquotas distintas a um mesmo produto conforme sua origem, violam ainda a cláusula da nação mais favorecida (artigo I) e os níveis tarifários consolidados na Rodada Uruguai (artigo II). A administração norte-americana tampouco se dispõe a submeter à adjudicação multilateral as controvérsias decorrentes desses arranjos, pretendendo resolvê-las bilateralmente, em violação ao artigo 23.2 do Entendimento sobre Solução de Controvérsias, que estabelece a OMC como foro único e exclusivo. A lógica é deliberada: optar por tarifas não discriminatórias, na forma do artigo XXIV ou de uma renegociação sob o artigo XXVIII, frustraria precisamente o objetivo das tarifas: forçar acordos bilaterais e enfraquecer o regime multilateral<sup>28</sup>.

A fragilidade jurídica do modelo foi exposta de forma definitiva pela decisão da Suprema Corte dos Estados Unidos de 20 de fevereiro de 2026, em *Learning Resources, Inc. v. Trump*, que, por seis votos a três, invalidou o uso do IEEPA como fundamento para a imposição de tarifas. No voto condutor, o *Chief Justice* Roberts afirmou que o poder de impor tarifas é “muito claramente um ramo do poder tributário” (tradução livre), que a Constituição reserva ao Congresso, e não ao Presidente. Portanto, interpretar a autorização do IEEPA para “regular” importações e exportações, abrangendo o poder de tributar, tornaria a própria lei parcialmente inconstitucional<sup>29</sup>. A decisão não encerrou, porém, a política tarifária: fechada a via do IEEPA, a administração Trump migrou imediatamente para outras bases legais, como a Seção 122 do Trade Act de 1974, com tarifa universal de 10%, além de investigações sob a Seção 301.

Esse cenário posterior ao julgamento pela Suprema Corte deixa explícita a instabilidade constitutiva do modelo. Parceiros que haviam negociado taxas superiores a 10%, como o Japão (15%) e a União Europeia (15%), obtiveram, paradoxalmente, pior resultado do que países que não

---

*Trade Organization Survive?* Bruegel Working Paper, n. 25/2025, 27 out. 2025.

<sup>28</sup> No mesmo sentido, DUNOFF, Jeffrey L.; POLLACK, Mark A. The Trump Administration’s Trade Policy and the International Trading System. *American Journal of International Law*, v. 119, n. 4, p. 680–699, 2025. DOI: 10.1017/ajil.2025.10108.

<sup>29</sup> ESTADOS UNIDOS. Supreme Court of the United States. *Learning Resources, Inc. v. Trump*, 607 U.S. No. 24-1287. Decidido em 20 fev. 2026. Disponível em: [https://www.supremecourt.gov/opinions/25pdf/24-1287\\_4gcj.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/25pdf/24-1287_4gcj.pdf). Acesso em: 30 jun. 2026.

negociaram: a Seção 122, regime substituto adotado após a decisão, aplica tarifa universal de 10% adicionais, sem diferenciação por país<sup>30</sup>.

### *3.3. Diferenciação por poder de barganha e o papel dos minerais críticos*

A análise empírica do conjunto de acordos revela ainda que a estrutura de concessões é calibrada em função do poder relativo de cada parceiro, configurando três camadas distintas de resultados negociados.

A primeira camada compreende os aliados de alta capacidade tecnológica e peso político, como Reino Unido, União Europeia, Japão e Coreia do Sul. Todos obtiveram alíquotas entre 10% e 15% - o Reino Unido manteve os 10% originais, ao passo que a União Europeia passou de 20% para 15%, o Japão de 24% para 15% e a Coreia do Sul de 25% para 15%. E receberam concessões setoriais relevantes: modificações nas tarifas da Seção 232 para automóveis e peças, isenções para produtos aeroespaciais ao amparo do Acordo da OMC sobre Comércio de Aeronaves Civis e, no caso da Coreia do Sul, tratamento setorial diferenciado para suas exportações estratégicas (teto de 15% para as tarifas da Seção 232 sobre produtos farmacêuticos e, para semicondutores, o compromisso de conceder termos não menos favoráveis do que os oferecidos a futuros parceiros de volume comercial comparável)<sup>31</sup>. O conteúdo do acordo com o Japão, examinado acima, é ilustrativo da gravidade das contrapartidas exigidas mesmo nessa camada: o mesmo mecanismo de seleção presidencial dos investimentos e de reimposição tarifária condicionada opera como instrumento de disciplina sobre o parceiro mais poderoso da região.

A segunda camada compreende os parceiros de médio porte com recursos estratégicos, notadamente Indonésia, Malásia e Vietnã. Esses países obtiveram reduções para a faixa de 19%–20% – a Indonésia de 32% para 19%, a Malásia de 24% para 19% e o Vietnã de 46% para 20% –, mas pagaram um preço regulatório e soberano substancialmente elevado. A Indonésia abriu a investidores norte-americanos, sem

<sup>30</sup> Vale lembrar que a tarifa da Seção 122, de caráter temporário, expira em 24 de julho de 2026.

<sup>31</sup> ESTADOS UNIDOS. The White House. *Joint Fact Sheet on President Donald J. Trump's Meeting with President Lee Jae Myung*. Washington, D.C., 13 nov. 2025. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/11/joint-fact-sheet-on-president-donald-j-trumps-meeting-with-president-lee-jae-myung/>. Acesso em: 30 jun. 2026.

restrições de propriedade, setores historicamente protegidos, como mineração, processamento de pescado, radiodifusão, transporte terrestre e serviços financeiros. Comprometeu-se, ademais, a remover restrições às exportações de commodities industriais destinadas aos Estados Unidos, incluindo minerais críticos, e a permitir a livre transferência das receitas de exportação de investimentos em recursos naturais<sup>32</sup>. Nessa camada, os minerais críticos funcionam como a principal moeda de troca disponível para países que não têm o nível tecnológico ou político da primeira camada, mas que detêm recursos estrategicamente valorizados no atual ciclo de disputa por cadeias de suprimento. Japão, Indonésia, Malásia, Tailândia e Vietnã firmaram cláusulas ou memorandos de entendimento sobre minerais críticos. Taiwan ocupa posição análoga, embora seu ativo estratégico de barganha não seja um mineral, mas o semicondutor avançado: em troca da redução tarifária – de 32% para 15% –, comprometeu-se com ao menos USD 250 bilhões em investimento na produção de semicondutores em território norte-americano, além de outros USD 250 bilhões em garantias de crédito e de compromissos de compra superiores a USD 80 bilhões em energia, aeronaves e equipamentos de geração elétrica<sup>33</sup>.

A Malásia aceitou o que talvez seja a cláusula mais inovadora e mais reveladora da finalidade do modelo de “bilateralismo coercitivo”. O artigo 5.1.1 do acordo dispõe que, quando os Estados Unidos impuserem direito aduaneiro, cota ou outra restrição de importação sobre bem ou serviço de um terceiro país por razões de segurança econômica ou nacional, e desde que se trate de uma preocupação tida por compartilhada, a Malásia deverá adotar “uma medida com efeito restritivo equivalente”, convertendo-se, na prática, em parceira da política tarifária norte-americana de contenção<sup>34</sup>. A cláusula não regula o comércio entre os Estados Unidos e a Malásia: regula a posição da Malásia perante terceiros. Embora não nomeie a China, é evidente qual

---

<sup>32</sup> ESTADOS UNIDOS. [Agreement Between the United States of America and the Republic of Indonesia on Reciprocal Trade](#). Washington, D.C., 19 fev. 2026. Acesso em: 30 jun. 2026.

<sup>33</sup> ESTADOS UNIDOS. [Fact Sheet on U.S.-Taiwan Agreement on Reciprocal Trade](#). Washington, D.C., fev. 2026. Acesso em: 30 jun. 2026.

<sup>34</sup> ESTADOS UNIDOS. *Agreement Between the United States of America and Malaysia on Reciprocal Trade*, Washington, D.C., 26 out. 2025. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/10/agreement-between-the-united-states-of-america-and-malaysia-on-reciprocal-trade/>. Acesso em: 30 jun. 2026.

é o alvo<sup>35</sup>. Trata-se de um mecanismo de coercividade por *proxy*: os Estados Unidos não apenas coagem bilateralmente, mas recrutam o parceiro como agente de coerção<sup>36</sup>.

A terceira camada inclui países de baixo poder de barganha: Camboja, Bangladesh e os quatro países latino-americanos (Argentina, Equador, El Salvador e Guatemala) cujos *frameworks* foram anunciados em novembro de 2025. Para esses parceiros, as concessões foram máximas em termos proporcionais. O Camboja, por exemplo, comprometeu-se com a compra de dez aeronaves Boeing 737 MAX 8 – e viu alíquota de 49% para 19% e aceitou cláusula que autoriza os Estados Unidos a rescindir o acordo caso o país celebre novo acordo de livre comércio ou acordo econômico preferencial que os Estados Unidos considerem minar o acordo ou ameaçar sua segurança econômica ou nacional<sup>37</sup>. Essa cláusula representa uma restrição à soberania em política comercial externa sem equivalente nos acordos bilaterais tradicionais. O acordo com Bangladesh – que reduziu a alíquota de 37% para 19% – contempla cláusula análoga, autorizando os Estados Unidos a rescindir o instrumento e a reimpor a alíquota recíproca. A sujeição da política comercial externa ao juízo unilateral dos EUA parece ser, assim, traço estrutural desta camada.

Os países latino-americanos, que já operavam na alíquota de 10% do baseline do *Liberation Day*, obtiveram, em troca de suas concessões, isenções tarifárias marginais. Todos os quatro converteram seus *frameworks* em acordos plenos, em sequência escalonada: El Salvador em 29 de janeiro, Guatemala em 30 de janeiro, Argentina em 5 de fevereiro e o Equador em 13 de março de 2026 — consolidando juridicamente os arranjos sem ampliar substancialmente as concessões obtidas. Os acordos de El Salvador e da Guatemala são os primeiros a se sobrepor a um acordo de livre comércio preexistente, o CAFTA-DR, cujos bens qualificados permanecem isentos, incidindo os 10%

---

<sup>35</sup> LOVELY, Mary E.; WAN, Christine Y. *US Reciprocal Trade Deals Built to Push America's Trade Partners Away from China*. Peterson Institute for International Economics (PIIE), 4 jun. 2026.

<sup>36</sup> COLEMAN, Jesse; COTULA, Lorenzo. Caught in the Legal Crossfire? Critical Minerals Agreements and International Economic Law. *EJIL: Talk! — Blog of the European Journal of International Law*, 29 abr. 2026.

<sup>37</sup> ESTADOS UNIDOS. [Agreement Between the United States of America and the Kingdom of Cambodia on Reciprocal Trade](#). Washington, D.C., 26 out. 2025. Acesso em: 30 jun. 2026.

apenas sobre os não qualificados. O acordo argentino, por sua vez, prevê parceria em mineração de lítio e cobre com prioridade aos interesses norte-americanos em detrimento do que o próprio instrumento denomina “economias manipuladoras de mercado” — o que estende à América Latina a lógica de contenção que estrutura as cláusulas asiáticas<sup>38</sup>. Essa velocidade de formalização mostra-se inversamente proporcional ao poder de barganha do parceiro: Japão e União Europeia, economias de peso muito maior, seguem, até o momento, em fase de *framework* inconcluso.

**Quadro 1 — Arranjos comerciais firmados pelos Estados Unidos (maio de 2025 – março de 2026): modalidade, contrapartidas e diferenciação por poder de barganha**

| Parceiro                                                                        | Modalidade e data                                   | Alíquota (antes → depois) | Contrapartidas do parceiro                                                   | Elemento distintivo                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Primeira camada — aliados de alta capacidade tecnológica e peso político</b> |                                                     |                           |                                                                              |                                                                                                                                       |
| <b>Reino Unido</b>                                                              | Acordo-quadro ( <i>General Terms</i> ), 8 maio 2025 | 10% → 10% (manutenção)    | Concessões setoriais pontuais; sem abertura recíproca do mercado dos EUA.    | Modelo-base. Não vinculante. Rescisão por simples aviso escrito.                                                                      |
| <b>União Europeia</b>                                                           | Acordo-quadro (inconcluso até jun. 2026)            | 20% → 15%                 | Compromissos setoriais; negociação não formalizada em acordo pleno.          | Economia de grande peso que permanece em <i>framework</i> inconcluso.                                                                 |
| <b>Japão</b>                                                                    | Acordo-quadro + EO 14345<br>4 set. 2025             | 24% → 15%                 | USD 550 bi em investimentos, com projetos selecionados pelo Governo dos EUA. | Monitoramento pelo Secretário de Comércio; possível reimposição tarifária em caso de descumprimento.                                  |
| <b>Coreia do Sul</b>                                                            | <i>Joint Fact Sheet</i> , 13 nov. 2025              | 25% → 15%                 | Compromissos de investimento e compra.                                       | Teto de 15% (Seção 232) para farmacêuticos; semicondutores em termos não menos favoráveis que futuros parceiros de volume comparável. |
| <b>Segunda camada — parceiros de médio porte com recursos estratégicos</b>      |                                                     |                           |                                                                              |                                                                                                                                       |

<sup>38</sup> COLEMAN & COTULA. Vide n. 36.

| Parceiro                                                      | Modalidade e data                                 | Alíquota (antes → depois)              | Contrapartidas do parceiro                                                                                                                                                                                                    | Elemento distintivo                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Indonésia</b>                                              | ART (acordo pleno)<br>19 fev. 2026                | 32% → 19%                              | Redução de 99% das barreiras tarifárias; USD 10 bi em investimentos; USD 33 bi em compras; abertura de setores protegidos sem restrição de propriedade (mineração, radiodifusão, transporte terrestre, serviços financeiros). | Remoção de restrições à exportação de commodities industriais, incluindo minerais críticos; livre transferência de receitas de exportação. |
| <b>Malásia</b>                                                | ART (acordo pleno)<br>26 out. 2025                | 24% → 19%                              | Redução de tarifas sobre bens dos EUA; compromisso de não impor controles de exportação de minerais críticos e terras raras destinados aos EUA.                                                                               | Art. 5.1.1: obrigação de adotar “medida com efeito restritivo equivalente” à dos EUA perante terceiros — coercividade por proxy.           |
| <b>Vietnã</b>                                                 | Acordo-quadro<br>26 out. 2025 (ART em negociação) | 46% → 20%                              | Acesso preferencial para exportações dos EUA; remoção de barreiras não tarifárias.                                                                                                                                            | Compromissos sobre resiliência de cadeias de suprimento e controles de exportação.                                                         |
| <b>Tailândia</b>                                              | Acordo-quadro<br>26 out. 2025 (ART em negociação) | 36% → 19%                              | Eliminação de tarifas sobre 99% dos bens dos EUA; compras de produtos agrícolas, energia e 80 aeronaves.                                                                                                                      | MOU sobre diversificação de cadeias globais de minerais críticos.                                                                          |
| <b>Taiwan</b>                                                 | ART (acordo pleno),<br>fev. 2026                  | 32% → 15%<br>(a maior entre NMF e 15%) | ≥ USD 250 bi em investimento na produção de semicondutores nos EUA; USD 250 bi em garantias de crédito; > USD 80 bi em compras (energia, aeronaves, equipamentos).                                                            | Ativo estratégico de barganha não é mineral, mas o semicondutor avançado (tratamento sob a Seção 232).                                     |
| <b>Terceira camada — parceiros de baixo poder de barganha</b> |                                                   |                                        |                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                            |



| Parceiro                            | Modalidade e data                         | Alíquota (antes → depois)                | Contrapartidas do parceiro                                                                                                                                            | Elemento distintivo                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Camboja</b>                      | ART (acordo pleno),<br>26 out. 2025       | 49% → 19%                                | Eliminação de tarifas sobre quase todos os bens dos EUA; compra de 10 aeronaves Boeing 737 MAX 8.                                                                     | Autoriza os EUA a rescindir o acordo caso o país celebre novo acordo preferencial que ameace sua segurança econômica ou nacional.                                      |
| <b>Bangladesh</b>                   | ART (acordo pleno),<br>9 fev. 2026        | 37% → 19%                                | Acesso preferencial para bens industriais e agrícolas dos EUA; USD 3,5 bi em compras agrícolas e USD 15 bi em energia (15 anos); compromissos sobre trabalho forçado. | Cláusula de rescisão e reimposição da alíquota da EO 14257 análoga à do Camboja; inaugurou o “mecanismo têxtil” (tarifa zero condicionada a insumos norte-americanos). |
| <b>El Salvador</b>                  | ART (acordo pleno),<br>29 jan. 2026       | 10% → 10% (bens fora do CAFTA-DR)        | Compromissos sobre mistura de etanol; concessões setoriais.                                                                                                           | Primeiro ART a se sobrepor a um acordo de livre comércio preexistente (CAFTA-DR).                                                                                      |
| <b>Guatemala</b>                    | ART (acordo pleno),<br>30 jan. 2026       | 10% → 10% (bens fora do CAFTA-DR)        | Meta de mistura de etanol (50 milhões de galões anuais); concessões setoriais.                                                                                        | Idem a El Salvador                                                                                                                                                     |
| <b>Argentina</b>                    | ART e Investimento (ARTI),<br>5 fev. 2026 | 10% → teto de 10%                        | Quotas tarifárias (carne, vinho, veículos); eliminação do imposto estatístico em três anos.                                                                           | Parceria em mineração de lítio e cobre, com prioridade a interesses dos EUA em detrimento de “economias manipuladoras de mercado”                                      |
| <b>Equador</b>                      | ART (acordo pleno),<br>13 mar. 2026       | 10% → desgravação escalonada por produto | Remoção ou redução de barreiras sobre mais de 90% dos produtos agrícolas dos EUA; eliminação faseada de tarifas (carne, suínos) em até três anos.                     | Último dos latino-americanos a converter para ART.                                                                                                                     |
| <b>Arranjo de natureza distinta</b> |                                           |                                          |                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                        |

| Parceiro          | Modalidade e data                                                     | Alíquota (antes → depois)                                                                                                            | Contrapartidas do parceiro                                                                                                                              | Elemento distintivo                                                                                                                              |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>China</b>      | Trégua tarifária (sucessivas modificações temporárias)                | 34% → suspensões e reduções recíprocas temporárias                                                                                   | Compromissos setoriais de natureza transitória.                                                                                                         | Não configura acordo-quadro nem acordo pleno; alvo implícito das cláusulas de alinhamento impostas a terceiros.                                  |
| <b>Sem acordo</b> |                                                                       |                                                                                                                                      |                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                  |
| <b>Brasil</b>     | Nenhum acordo. EO 14323 e EO 14326 (jul. 2025); Seção 301 (jul. 2025) | 10% → 10% + 40% = 50% (ago. 2025); após invalidação do IEEPA, 10% universal (Seção 122); proposta de 25% sob a Seção 301 (jun. 2026) | Nenhuma contrapartida negociada. Isenção parcial de produtos agrícolas (EO 14361, nov. 2025) decorrente de pressão de preços no mercado norte-americano | Único parceiro cuja tarifa foi fundamentada em procedimentos judiciais internos; EUA registravam superávit comercial (~USD 6,7 bi em bens, 2024) |

#### 4. O Brasil como caso singular de bilateralismo coercitivo

O Brasil não figura no conjunto de arranjos comerciais recentes firmados pelos Estados Unidos. Essa ausência, porém, não decorre de uma condição simétrica à de dezenas de países que simplesmente não integraram as negociações. O Brasil foi alvo direto de duas *Executive Orders* nominativas sob o IEEPA: a EO 14323<sup>39</sup>, de 30 de julho de 2025, que impôs tarifa adicional de 40% sobre ampla gama de importações brasileiras, e a EO 14326<sup>40</sup>, de 31 de julho de 2025, que fixou a alíquota recíproca específica em 10%, totalizando uma carga cumulativa de 50% em vigor a partir de 6 de agosto de 2025. Adicionalmente, em 15 de julho de 2025, o USTR inaugurou a primeira investigação sob a Seção

<sup>39</sup> ESTADOS UNIDOS. The White House. [Addressing Threats to The United States by the Government of Brazil – The White House](#). Washington, D.C., 30 jul. 2025. Acesso em: 30 jun. 2026.

<sup>40</sup> ESTADOS UNIDOS. The White House. [Further Modifying the Reciprocal Tariff Rates – The White House](#). Washington, D.C., 31 jul. 2025. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/07/further-modifying-the-reciprocal-tariff-rates/>. Acesso em: 30 jun. 2026.

301 do *Trade Act* de 1974 do segundo mandato Trump, tendo o Brasil como alvo.

Nos meses seguintes à imposição tarifária pelas *Executive Orders*, o quadro evoluiu sob a pressão de interesses privados de ambos os países. A ordem original, de julho de 2025, já havia poupado cerca de 42% do volume das exportações brasileiras aos Estados Unidos (suco de laranja, celulose, fertilizantes, aeronaves civis e certos metais), como sinal da influência precoce de determinados setores. A ampliação de isenções, contudo, ganhou impulso decisivo com a alta dos preços de alimentos no mercado norte-americano: a tarifa de 50% sobre café e carne bovina brasileiros pressionou processadores, importadores e consumidores. Após uma ligação entre os presidentes Lula e Trump, em 6 de outubro de 2025, negociações conduziram à EO 14361<sup>41</sup>, que isentou centenas de produtos agrícolas do adicional de 40%, retroativamente a 13 de novembro de 2025. Em 20 de fevereiro de 2026, a decisão da Suprema Corte retirou a base jurídica das tarifas fundadas no IEEPA.

Em ambos os movimentos, contudo, o alívio proveio de fatores externos à demanda política que originara a coerção — a pressão de preços no mercado norte-americano e a invalidação judicial —, e não de qualquer cessão quanto ao seu gatilho. A singularidade do caso brasileiro, contudo, não reside na magnitude nem na permanência da tarifa, mas, sim, em seu fundamento, que o converte em caso singular no qual, ao menos até o momento, apenas a trilha coercitiva tem sido efetivamente acionada, sem real abertura à trilha transacional. O percurso jurídico das medidas dirigidas ao Brasil, do adicional de 40% sob o IEEPA à proposta de 25% sob a Seção 301, sugere que a justificativa desencadeadora permanece, em origem e gatilho, predominantemente extracomercial: a roupage comercial sobreveio à coerção, em vez de anteceder-lá.

A EO 14323 originária, diferentemente das demais *Executive Orders* nominativas emitidas no período, que invocaram emergências nacionais associadas a déficits comerciais, ao tráfico de fentanil, à imigração irregular ou à compra de petróleo de países sancionados, ancorou a tarifa em questões judiciais domésticas: o julgamento do ex-presidente Jair Bolsonaro pelo Supremo Tribunal Federal, sobretudo as decisões do ministro Alexandre de Moraes<sup>42</sup>. Formalmente, o ato

---

<sup>41</sup> ESTADOS UNIDOS. The White House. [Modifying the Scope of Tariffs on the Government of Brazil](#) (Executive Order 14361, of November 20, 2025), Federal Register, 26 nov. 2025 (FR Doc. 2025-21417). Acesso em: 30 jun. 2026.

<sup>42</sup> DUNOFF, Jeffrey L.; POLLACK, Mark A. The Trump Administration's Trade

invocou “perseguição política” e “violações de direitos humanos”; em sua substância, porém, operou como instrumento de pressão sobre o exercício da jurisdição soberana brasileira, mobilizando o direito de emergência econômica para uma finalidade não econômica.

Nos casos japonês e europeu, por exemplo, a lógica coercitiva incidiu sobre interesses econômicos concretos: acesso a mercado, superávits, cadeias de valor. O mecanismo de pressão era economicamente inteligível, ainda que politicamente questionável. No caso brasileiro, a coerção incidiu sobre o funcionamento do Judiciário de um país com o qual os EUA registravam, ademais, superávit comercial em bens da ordem de aproximadamente USD 6,7 bilhões, segundo dados do próprio USTR<sup>43</sup>. A ausência de déficit afasta, no caso, a racionalidade declarada que fundamentou as demais ordens emitidas sob o IEEPA.

A migração do fundamento jurídico, do IEEPA para a Seção 301, não alterou substancialmente esse núcleo. O próprio aparato norte-americano tem identificado a Seção 301 como veículo destinado a reconstruir a alavancagem tarifária específica por país, perdida com a queda do IEEPA<sup>44</sup>. Pode-se afirmar, sob esse ângulo, que se trata de um movimento de reembalagem jurídica: a pressão, originada em um gatilho de natureza política, busca em seguida o invólucro de um procedimento comercial regular, dotado de eixos técnicos, consultas e prazos estatutários. Essa roupagem, contudo, não neutraliza o componente político que o precede e o atravessa. Ainda que a investigação também contemple pleitos comerciais de longa data, como o acesso ao mercado de etanol e a proteção da propriedade intelectual, a leitura da determinação de acionabilidade, divulgada em 1º de junho de 2026, revela que o primeiro e mais proeminente dos seis eixos — comércio digital e serviços de pagamento eletrônico — repousa, em parte significativa, sobre as mesmas decisões judiciais brasileiras que motivaram a EO 14323: a determinação descreve ordens judiciais dirigidas a plataformas

---

Policy and the International Trading System. *American Journal of International Law*, v. 119, n. 4, p. 680–699, 2025. DOI: 10.1017/ajil.2025.10108.

<sup>43</sup> ESTADOS UNIDOS. *Brazil | United States Trade Representative*. Washington, D.C., [2026]. Disponível em: <https://ustr.gov/countries-regions/americas/brazil>. Acesso em: 30 jun. 2026.

<sup>44</sup> BROWNSTEIN. *White House Releases Findings of Section 301 Investigations into Forced Labor Import Policies; Brazil | Brownstein*. [S. l.], jun. 2026. Disponível em: <https://www.bhfs.com/insight/white-house-releases-findings-of-section-301-investigations-into-forced-labor-import-policies-brazil/>. Acesso em: 30 jun. 2026.

norte-americanas para a remoção de conteúdo e a suspensão de perfis<sup>45</sup>. O mesmo eixo abrange o Pix, sistema de pagamentos instantâneos do Banco Central brasileiro, cuja qualificação como barreira comercial é objeto de controvérsia. Analistas observam tratar-se de política pública de inclusão financeira, e que o pleito relativo ao Pix foi agregado a outras queixas apenas frouxamente conexas<sup>46</sup>.

Em 1º de junho de 2026, o USTR concluiu pela acionabilidade das práticas brasileiras nos seis eixos e propôs tarifa adicional de 25% sobre as importações não isentas, com exceções análogas às adotadas em outros casos, tais como produtos sujeitos à Seção 232 e bens de produção insuficiente nos Estados Unidos, dentre outros. A medida permanece sujeita a audiência pública e ao prazo de 15 de julho de 2026<sup>47</sup>.

Decorre daí a peculiaridade do caso brasileiro. O Brasil negociou e obteve, nas margens comerciais, alívio concreto, como atesta a isenção agrícola de novembro de 2025. O que não se abriu, em nenhum momento, foi a trilha transacional sobre o gatilho que originou a coerção: a demanda política embutida na EO 14323, e reverberada no eixo digital da Seção 301. A assimetria, aqui, não se dá entre concessões maiores ou menores, mas entre a esfera do que se pode negociar. Em resposta às tarifas, o Brasil recorreu à OMC em 6 de agosto de 2025, abrindo o contencioso DS640 com fundamento nos artigos I e II do GATT, e promulgou a Lei nº 15.122/2025, a chamada “lei de reciprocidade econômica”<sup>48</sup>. Porém, o instrumento, até o momento, não foi acionado.

---

<sup>45</sup> ESTADOS UNIDOS. Office of the United States Trade Representative. [Notice of Determination and Request for Comments Concerning Action Pursuant to Section 301: Brazil's Acts, Policies, and Practices](#). Federal Register, 4 jun. 2026 (FR Doc. 2026-11158). Acesso em: 30 jun. 2026.

<sup>46</sup> DE BOLLE, Monica. *The Latest US Squeeze on Brazil Jeopardizes Its Financial Autonomy*. Peterson Institute for International Economics (PIIE), 9 jun. 2026.

<sup>47</sup> ESTADOS UNIDOS. Office of the United States Trade Representative, *USTR Section 301 Determination on Brazil's Unreasonable Acts, Policies, and Practices* | United States Trade Representative. Washington, D.C., 1 jun. 2026. Disponível em: <https://ustr.gov/about/policy-offices/press-office/press-releases/2026/june/ustr-section-301-determination-brazils-unreasonable-acts-policies-and-practices>. Acesso em: 30 jun. 2026.

<sup>48</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *Brazil requests WTO dispute consultations with the United States — DS640: United States – Tariff Measures (Brazil)*. Genebra: OMC, 2025. Pedido de consultas de 5 ago. 2025 (documento WT/DS640/1). Disponível em: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds640\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds640_e.htm). Acesso em: 30

O caso brasileiro é menos uma exceção ao modelo do que sua manifestação em estado mais nítido. Se o que caracteriza o bilateralismo coercitivo é a sequência ameaça–engajamento–concessão, o Brasil é o caso em que essa sequência parece se deter na primeira etapa. Onde os casos europeu e japonês mostram a viabilidade de uma fase transacional, sustentada por uma racionalidade econômica que viabiliza a barganha, o caso brasileiro expõe a etapa coercitiva relativamente isolada das demais. Não se trata, com isso, de afirmar a ausência de qualquer dimensão comercial na disputa, mas de reconhecer que o gatilho determinante e a demanda não transacionável são, no caso brasileiro, de natureza predominantemente extracomercial, em que o núcleo coercitivo do modelo se deixa observar com menor mediação.

## 5. Conclusão

As tarifas adicionais deixaram de constituir apenas instrumentos de coerção unilateral e passaram a integrar um sistema mais amplo de negociação bilateral, no qual sua manutenção, redução ou suspensão passou a depender dos compromissos assumidos pelos parceiros comerciais em acordos celebrados com os Estados Unidos. A reconstrução da política tarifária norte-americana entre 2025 e 2026 revela um padrão. Ao longo do período, os Estados Unidos migraram sucessivamente de fundamentos jurídicos – do IEEPA à Seção 122, e, desta, às Seções 301 e 232. Essa mobilidade normativa revela a instrumentalização da tarifa como meio de coerção, e não como fim de política comercial. A invalidação do IEEPA pela Suprema Corte, em fevereiro de 2026, não interrompeu o ciclo coercitivo; apenas o deslocou para bases procedimentais relativamente mais estáveis.

Os arranjos examinados na segunda seção revelam que a coerção não é traço exclusivo dos casos de ruptura, mas está inscrita na estrutura e gramática dos próprios acordos celebrados. A ausência de concessão real de acesso ao mercado norte-americano, a não notificação à OMC, a linguagem de rescisão unilateral e as cláusulas de alinhamento perante terceiros demonstram que mesmo os parceiros que aderiram à trilha transacional o fizeram sob condições estruturalmente assimétricas. O

---

jun. 2026. A Lei nº 15.122, de 2025 (“lei de reciprocidade econômica”), autoriza o Executivo a adotar contramedidas (suspensão de concessões comerciais, de proteções ao investimento e de obrigações de propriedade intelectual) diante de medidas unilaterais lesivas à competitividade brasileira.



que distingue as três camadas de barganha não é a presença ou ausência de coerção, mas a intensidade com que ela se manifesta.

O Brasil não é exceção que escapa ao modelo, mas o ponto em que a coerção se manifesta com menor mediação comercial. O fundamento originário da medida expõe o núcleo coercitivo sem o disfarce da racionalidade comercial, e a migração da pressão para a Seção 301 apenas o revestiu de um procedimento técnico. A trilha transacional jamais se abriu sobre o verdadeiro objeto da demanda.

Esse padrão representa um novo estágio da geoeconomia contemporânea. As tarifas continuam desempenhando função protecionista, mas assumem também papel de mecanismo de *enforcement* de compromissos comerciais, industriais e estratégicos negociados bilateralmente. O acesso ao mercado norte-americano passa a depender, cada vez mais, da disposição dos parceiros em aceitar condições impostas em Washington, conferindo às tarifas uma função dinâmica, sujeita a ajustes conforme a evolução das negociações. Este artigo analisa essa transformação, examina as alterações promovidas nas tarifas adicionais ao longo de 2026 e demonstra como a política comercial norte-americana passou a combinar medidas tarifárias e arranjos comerciais instáveis e precários como instrumentos complementares de uma mesma estratégia geoeconômica.

## Bibliografia

COLEMAN, Jesse; COTULA, Lorenzo. Caught in the Legal Crossfire? Critical Minerals Agreements and International Economic Law. *EJIL: Talk!* — Blog of the European Journal of International Law, 29 abr. 2026. Disponível em: <https://www.ejiltalk.org/caught-in-the-legal-crossfire-critical-minerals-agreements-and-international-economic-law/>. Acesso em: 13 jul. 2026.

DE BOLLE, Monica. *The Latest US Squeeze on Brazil Jeopardizes Its Financial Autonomy*. Peterson Institute for International Economics (PIIE), 9 jun. 2026. Disponível em: <https://www.piie.com/blogs/realtime-economics/2026/latest-us-squeeze-brazil-jeopardizes-its-financial-autonomy>. Acesso em: 30 jun. 2026.

DUNOFF, Jeffrey L.; POLLACK, Mark A. The Trump Administration's Trade Policy and the International Trading System. *American Journal of International Law*, v. 119, n. 4, p. 680–699, 2025. DOI: 10.1017/ajil.2025.10108.

KANAS, Vera, e GOLDBAUM, Sérgio, “Mensurando os impactos no Brasil das tarifas aplicadas pelos EUA”, em *Revista de Direito do Comércio Internacional*, Nº 8, 2025. p. 162 a 179.

IEDI. Geoeconomia - Impactos para o Brasil e suas empresas. Estudo elaborado por Vera Thorstensen, Vera Kanas, Magali Favaretto e Alexandre Coelho. Disponível em: [https://www.iedi.org.br/artigos/top/estudos\\_comercio/20251010\\_geoeconomia.html](https://www.iedi.org.br/artigos/top/estudos_comercio/20251010_geoeconomia.html). Publicado em outubro de 2025. Acesso em: 30 jun. 2026.

LOVELY, Mary E.; WAN, Christine Y. *US Reciprocal Trade Deals Built to Push America's Trade Partners Away from China*. Peterson Institute for International Economics (PIIE), 4 jun. 2026. Disponível em: <https://www.piie.com/blogs/realtime-economics/2026/us-reciprocal-trade-deals-built-push-americas-trade-partners-away>. Acesso em: 30 jun. 2026.

MANAK, Inu; SMITH, Allison J. *Tracking Trump's Trade Deals*. Council on Foreign Relations, [s. l.], mar. 2026. Atualizado em mar. 2026. Disponível em: <https://www.cfr.org/articles/tracking-trumps-trade-deals>. Acesso em: 30 jun. 2026.

MAVROIDIS, Petros C. *Tariffs, Deals and Multilateral Ideals: Can the World Trade Organization Survive?* Bruegel Working Paper, n. 25/2025, 27 out. 2025. Disponível em: <https://www.bruegel.org/working-paper/tariffs-deals-and-multilateral-ideals-can-world-trade-organization-survive>. Acesso em: 30 jun. 2026.

ROBERTS, A.; CHOER MORAES, H.; FERGUSON, V. Toward a Geoeconomic Order in International Trade and Investment Law. *Journal of International Economic Law*, v. 22, n. 4, 2019.

THORSTENSEN, V.; DO PRADO, V. L. Da geoeconomia à geopolítica de Trump – de tarifas a armas? *CEBRI-Revista*, n. 14, p. 34–61, 2025. Disponível em: <https://cebri.org/revista/br/artigo/195/da-geoeconomia-a-geopolitica-de-trump>. Acesso em: 30 jun. 2026;

THORSTENSEN, Vera; KANAS, Vera; FAVARETTO, Magali; COELHO, Alexandre. *Geoeconomia: impactos para o Brasil e suas empresas*. São Paulo: IEDI — Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, out. 2025. Disponível em: [https://www.iedi.org.br/media/site/artigos/20251010\\_geoeconomia.pdf](https://www.iedi.org.br/media/site/artigos/20251010_geoeconomia.pdf). Acesso em: 30 jun. 2026.

