

RBEMF

REVISTA BRASILEIRA DE ECONOMIA MONETÁRIA E FINANCEIRA

Número Especial – O “Tarifaço” de Trump | 2025

ISSN 3085-7643

O “tarifaço” de Trump e as regras multilaterais de comércio

Marta Lemme



O “tarifaço” de Trump e as regras multilaterais de comércio

Marta Lemme

Professora do Instituto de Economia da UFRJ

E-mail: martalemente@ie.ufrj.br

Introdução

O artigo tem como objetivo pontuar alguns aspectos das medidas recentes adotadas pelos EUA relacionadas ao aumento de proteção tarifária (“tarifaço”) e sua relação com as regras multilaterais de comércio (Acordo da OMC). Em especial, a noção de reciprocidade; princípio da Nação Mais Favorecida; e a consolidação tarifária.

Palavras-Chave: Política comercial dos EUA; Regras da OMC; Protecionismo tarifário

Abstract

The article aims to highlight some aspects of the recent measures adopted by the United States related to the increase in tariff protection (“tariff hike”) and its relationship with multilateral trade rules (WTO Agreement). In particular, the notion of reciprocity; the Most Favored Nation principle; and tariff consolidation.

Key-words: U.S. trade policy; WTO rules; Tariff protectionism

1. Introdução

No início de abril/2025, houve o anúncio do governo Trump de um aumento generalizado do imposto de importação (“tarifas recíprocas”) a ser aplicado pelos Estados Unidos, aumento este que foi diferenciado por país exportador, destacando-se como origem das importações estadunidense mais afetada a China. Após o anúncio, e muitas reações, passou-se a viver um período muito atribulado com novas declarações, incluindo anúncios de suspensão da elevação, com vistas a forçar negociações bilaterais dos países afetados com os Estados Unidos. Gerou-se, assim, um ambiente de muita incerteza sobre o imposto de importação a ser efetivamente cobrado pelos EUA (incluindo, a partir de quando a majoração entra efetivamente em vigor), e, portanto, afetando de forma significativa as próprias decisões de importação¹.

Importante frisar que o movimento dos EUA de aumento a proteção tarifária não se inicia no segundo mandato de Trump, ainda que ações então adotadas tenham sido restritas a determinados setores ou países (China). Por exemplo, com base no argumento de segurança nacional (Seção 232 do *Trade and Expansion Act*, de 1962)², as alíquotas de imposto de importação aplicadas sobre diversos produtos siderúrgicos foram elevadas para 25%, ainda que para alguns países, incluindo o Brasil, tenham sido estabelecidas, por conta de negociações, quotas tarifárias³. Também em 2018, foram aplicadas sobretaxas às importações chinesas de diversos produtos com base na Seção 301⁴, do mesmo Ato.

O que difere o aumento de proteção tarifária pelos EUA, anunciado em abril de 2024, dos movimentos anteriores é a sua abrangência – em termos de produtos e países afetados. Na exposição de motivos, as medidas adotadas são justificadas pela ampliação dos déficits comerciais estadunidense, decorrentes da falta de reciprocidade dos parceiros em suas relações comerciais com os EUA, o que constituiria uma incomum e extraordinária ameaça à segurança nacional e economia dos Estados Unidos⁵.

Em relação à reciprocidade, ou à sua ausência, o trecho do Ato de abril/2025, a seguir reproduzido sintetiza de forma clara o que parece ser o novo entendimento da Administração Trump sobre reciprocidade:

*Put simply, while World Trade Organization (WTO) Members agreed to bind their tariff rates on a most-favored-nation (MFN) basis, and thereby provide their best tariff rates to all WTO Members, **they did not agree to bind their tariff rates at similarly low levels or to apply tariff rates on a reciprocal basis.** Consequently, according to the WTO, the United States has among the lowest tariff rates in the world at 3.3 percent, while many of our key trading partners like Brazil (11.2 percent), China (7.5 percent), the European Union (5 percent), India (17 percent), and Vietnam (9.4 percent) have simple average MFN tariff rates that are significantly higher.⁶*

¹ Para maiores informações acerca das sobretaxas aplicadas pelos EUA, ver Painel Sobretaxas Estados Unidos, da FIESP. (<https://inteligencia-dados.fiesp.com.br/sobretaxa-eua/>).

² Para maiores informações acerca das sobretaxas aplicadas pelos EUA, em 2018, ver Ribeiro, F. (2018).

³ As quotas tarifárias foram eliminadas no início de fevereiro/2025. Ver Casa Branca (2025a).

⁴ “A Seção 301 é entendida não só pelo governo como alguns estudiosos da política comercial dos Estados Unidos (*Reciprocity and retaliation in U.S. Trade Policy*, Thomas O. Bayard and Kimberly Ann Elliott, *Peterson Institute for International Economics*, 1994) como um instrumento para assegurar os interesses dos Estados Unidos e o cumprimento das regras acordadas multilateralmente”. Pereira (2019), p. 61.

⁵ Casa Branca (2025b).

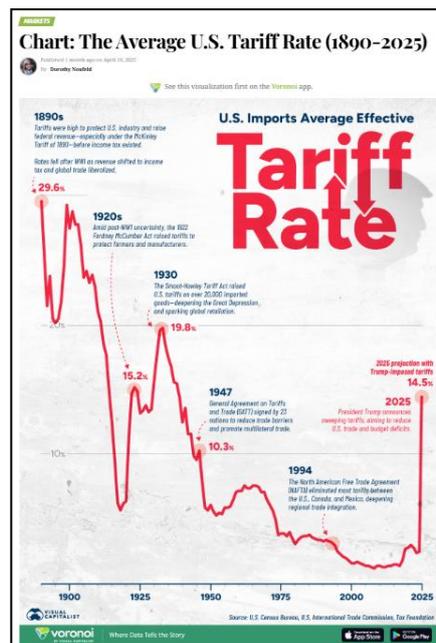
⁶ Op. Cit.

À luz das medidas recentes dos EUA, este breve artigo tem como objetivo tão somente pontuar algumas questões referentes à compatibilidade do “tarifaço” adotado pelos EUA com: (i) o conceito de reciprocidade, conforme entendido no âmbito das negociações multilaterais; (ii) com um dos princípios fundamentais do Acordo da OMC – a Cláusula da Nações Mais Favorecida; e, (iii) com os compromissos registrados na Lista de Concessões (alíquotas consolidadas).

2. Reciprocidade - Negociações Multilaterais de Comércio e a Interpretação da Administração Trump

Sob a égide do GATT 1947, foram realizadas 8 rodadas de negociações multilaterais de comércio, as quais resultaram em reduções tarifárias significativas por parte, em especial, de países desenvolvidos, além do aprimoramento e detalhamento de regras referentes a medidas não tarifárias. Os EUA sempre participaram ativamente das negociações multilaterais e as reduções tarifárias concedidas por aquele país, que tiveram como contrapartida concessões de outros países, foram consolidadas⁷ em Listas de Compromissos, constituindo assim um teto para o imposto a ser cobrado. Ou seja, as reduções tarifárias implementadas pelos EUA, como resultado das negociações, decorreram não de um ato unilateral e magnânimo, mas sim de negociações que tiveram como contrapartida redução das tarifas aplicadas por outros países, viabilizando assim maior acesso dos produtos estadunidenses ao mercado desses outros países. A Figura 1⁸ ilustra a redução das alíquotas importação implementadas pelos EUA, a qual, a partir de 1947, decorre, em grande parte, dos acordos dos quais fazem parte.

FIGURA 1 – Média das tarifas EUA (1890-2023)



Fonte: Neufeld, Dorothy (2025).

No entanto, a reciprocidade, no contexto multilateral, não implica que todos os países implementem igual redução tarifária ou acordem igual nível tarifário, distintamente do

⁷ No caso dos EUA, as alíquotas consolidadas correspondem, em geral, àquelas praticadas, as quais, todavia, poderiam ser inferiores para países específicos em função de outros acordos comerciais.

⁸ As alíquotas apresentadas na Figura correspondem à alíquota verdadeira, isto é, ao imposto de importação dividido pelo valor das importações. Ou seja, não corresponde estritamente às alíquotas consolidadas pelos EUA, como resultado das negociações multilaterais (GATT/OMC).

entendimento da Administração Trump, explicitado no Ato de abril/2025. Na realidade, nesse contexto, a reciprocidade não se traduz necessariamente em uma troca de concessões referentes a um mesmo instrumento/acordo. Por exemplo, no âmbito da Rodada Uruguai (1986-1994), de forma bastante simplificada, poderia se caracterizar a reciprocidade em termos de concessões cruzadas – por um lado, havia interesse por parte de exportadores líquidos de produtos agrícolas que o setor fosse submetido a regras multilaterais de comércio, com redução de barreiras tarifárias e não tarifárias, e compromissos de redução de subsídios; por outro lado, outros países, dentre os quais EUA, tinham interesse em incluir, no âmbito dos temas negociados no âmbito do GATT, novos temas: liberalização do comércio de serviços, propriedade intelectual e investimentos. O Acordo da OMC reflete o alcance dos objetivos (ainda que sujeitos a uma profunda discussão sobre os ganhos efetivos envolvidos) dos dois grupos em questão, em função do estabelecimento dos Acordos sobre Agricultura, TRIPs, TRIMs e GATS.

Enfim, conforme Maivrodís (2025):

Trump’s understanding of ‘reciprocity’ runs counter to the use of ‘reciprocity’ in any sense of the world, including the sense in which reciprocity has been used in the creation of the international trading system. If applied, it would destroy that system.⁹

3. O “Tarifaço” e a Cláusula da Nação Mais Favorecida e as Tarifas Consolidadas:

Um dos princípios fundamentais do Acordo da OMC é a Cláusula da Nação Mais Favorecida (“Most Favoured Nation Clause” - MFN), consubstanciada no Art. I do GATT 1994, a qual estabelece que não pode haver diferenciação de tratamento entre países Membros da OMC¹⁰. As alíquotas de imposto de importação consolidadas nas Listas de Concessões dos países e/ou praticadas (no caso de serem inferiores às consolidadas) devem ser aplicadas para todos os países, salvo em exceções previstas. Assim, a aplicação de alíquotas diferenciadas do imposto de importação constitui clara violação de princípio fundamental do Acordo da OMC.

Adicionalmente, a mera elevação das alíquotas acima do nível consolidado também constitui violação dos compromissos assumidos pelos EUA, os quais, reitera-se, tiveram como contrapartida concessões dadas por outros países da OMC. Conforme pode ser observado na Figura I, a implementação do tarifaço resultaria em uma tarifa média (estimativa) de 14,5%, superior à observada em 1947, ano no qual foi firmado o GATT, qual seja, 10,3%. Ou seja, na prática, no que se refere aos compromissos tarifários assumidos pelos EUA, o aumento de generalizado de tarifas nos níveis anunciados em 02/04/2025, equivale a descartar compromissos assumidos ao longo de 70 anos de existência do sistema multilateral de comércio (GATT/OMC). Jogando fora anos e anos de negociações.

Em função da não compatibilidade das “tarifas recíprocas” estabelecidas pelos EUA com os compromissos por eles assumidos no âmbito da OMC, houve rápida reação da China que, em 04/04/2025, solicitou consultas com os EUA, no âmbito do processo de solução de controvérsias da OMC¹¹. As tarifas recíprocas foram questionadas não apenas com base nos Artigos I (Nação Mais Favorecida) e II (Lista de Concessões), do GATT 1994, mas também com base no Artigo X (que trata da Administração da Regulamentação), do GATT 1994, no Acordo sobre Valoração Aduaneira e do Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias.

⁹ Mavrodís (2025), p. 2.

¹⁰ Existem exceções a esse princípio estabelecidas no próprio Acordo – por exemplo, tratamento diferenciado entre grupo limitado de Membros por conta de acordos de livre comércio ou União Aduaneira.

¹¹ WTO (2025.a)

Os Estados Unidos aceitaram o pedido de consultas, ressaltando, todavia, que as medidas questionadas pela China estão relacionadas à segurança nacional e que:

Issues of national security are political matters not susceptible to review or capable of resolution by WTO dispute settlement. Every Member of the WTO retains the authority to determine for itself those measures that it considers necessary to the protection of its essential security interests, as is reflected in the text of Article XXXI of the GATT 1994.¹²

Enfim, utilizando a justificativa de tratar-se de medida de segurança nacional, os EUA buscam um subterfúgio para evitar questionamentos às medidas adotadas, no âmbito do procedimento de solução de controvérsias da OMC, a despeito de sua incompatibilidade com os compromissos assumidos por aquele país ao longo de 70 anos de construção do sistema multilateral de comércio.

CONCLUSÃO

As “tarifas recíprocas” têm impactos sobre todos os agentes – privados e governos – envolvidos no comércio internacional, em função das incertezas e riscos por elas gerados. No artigo, buscou-se focalizar uma questão – o seu impacto sobre o próprio sistema multilateral de comércio.

Pelas regras multilaterais, as “tarifas recíprocas” representam um rompimento dos compromissos assumidos por um Membro da OMC. A questão que se coloca é como o sistema reagirá, conforme salienta Roberto Azêvedo, Diretor da OMC durante 7 anos: se aumentará a sua fragilidade, com um número cada vez maior de países partindo para ações bilaterais ou unilaterais; ou se, esta pode ser uma oportunidade dolorosa para que uma reformulação (necessária) do sistema ocorra¹³.

REFERÊNCIAS

CASA BRANCA (2018). Presidential Proclamation on Adjusting Imports of Steel into the United States. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/DCPD-201800148/pdf/DCPD-201800148.pdf>. Acesso em 14/03/2025.

CASA BRANCA (2025a) Presidential Proclamation on Adjusting Imports of Steel into United States. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/adjusting-imports-of-steel-into-the-united-states>. Acesso em 25/03/2025.

CASA BRANCA (2025b). Presidential Proclamation on Regulating Imports with a reciprocal tariff to Rectify Trade Practices that Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/regulating-imports-with-a-reciprocal-tariff-to-rectify-trade-practices-that-contribute-to-large-and-persistent-annual-united-states-goods-trade-deficits/> . Acesso em 07/04/2025.

Infomoney25 (2025). Azêvedo Tarifas de Trump Podem ser a Forma Dolorosa de Provocar Reformulação da OMC. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/economia/azevedo-tarifas-de-trump-podem-ser-forma-dolorosa-de-provocar-reformulacao-na-omc/> Acesso em: 08/04/2025.

¹² WTO (2025.b), p. 1.

¹³ Infomoney25 (2025).

MAVRODIS, P. C. (2025). 'Reciprocal' tariffs: what's in a word? Disponível em: https://www.bruegel.org/sites/default/files/2025-02/%26%23039%3Breciprocal%26%23039%3B-tariffs%3A-what%26%23039%3Bs-in-a-word%3F-10703_0.pdf . Acesso em 30/04/2025.

Neufeld, Dorothy (2025). Chart: The Average U.S. Tariff Rate (1890-2025). Disponível em: <https://www.visualcapitalist.com/the-average-u-s-tariff-rate-since-1890/> . Acesso em 09/05/2025.

PEREIRA, L. V (2019), Avanços e recuos na guerra comercial Estados Unidos e China FGV: Conjuntura Econômica, disponível em <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/0816494c-e8b4-4dfc-a0ee-ef4bf6a2e208/content>. Acesso em 06/05/2025;

Ribeiro, Fernando (2018), O Aumento das Tarifas Norte-Americanas de Importações de Aço e Alumínio e seus Impactos sobre o Brasil e o Mundo. Nota Técnica nº 12. IPEA. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8584/1/NT_12_Dinte_Aumento.pdf. Acesso em 05/05/2025.

WTO (2025a). United States – universal and country-specific additional duties on imports from china - request for consultations by china. Wt/ds638/1. Genebra: wto. Disponível em: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/G/L/1567.pdf&Open=True> . Acesso em 04/05/2025.

WTO (2025b). UNITED STATES – universal and country-specific additional duties on imports from China – communication by the united states. Wt/ds638/3. Genebra: WTO. Disponível em: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q:/G/L/1567.pdf&Open=True> . Acesso em 04/05/2025.