



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora **TEREZA CRISTINA**

**COMISSÃO TEMPORÁRIA EXTERNA PARA INTERLOCUÇÃO
SOBRE AS RELAÇÕES ECONÔMICAS BILATERAIS COM OS
EUA (CTEUA)**

Criação: 15 de julho de 2025

Presidente: **SENADOR NELSON TRAD (PSD-MS)**

Relatora: **SENADORA TEREZA CRISTINA (PP-MS)**

RELATÓRIO FINAL

**PROPÓSITO: Debater as relações econômicas bilaterais entre Brasil e
Estados Unidos e facilitar a interlocução entre parlamentares e os
setores privados de ambos os países.**

Brasília
Dezembro de 2025

1. APRESENTAÇÃO

1.1. Contextualização

Brasil e Estados Unidos celebraram, em 2024, dois séculos de relações diplomáticas. Esse marco evidenciou a resiliência de um vínculo historicamente sustentado por cooperação política, comércio, investimentos e coordenação em temas multilaterais. Ao longo do tempo, apesar de divergências pontuais decorrentes de distintas percepções estratégicas, prevaleceu, em ambos os países, a compreensão de que o relacionamento gera benefícios concretos.

Em 2024, os EUA consolidaram-se como o segundo principal parceiro comercial do Brasil, atrás apenas da China, tanto nas exportações quanto nas importações. Destaca-se, nesse contexto, a composição da pauta exportadora brasileira para o mercado norte-americano, mais diversificada e de maior valor agregado. Tal padrão reflete a forte presença de segmentos industriais, de um agronegócio tecnologicamente avançado e de cadeias produtivas nas quais empresas brasileiras atuam como fornecedoras estruturais de componentes e bens intermediários. Hoje, cerca de 9.500 empresas brasileiras exportam regularmente para os EUA.

Esse ambiente relativamente estável contribuiu, em ambos os lados, para que se desse por garantido o bom funcionamento da relação econômica bilateral. Essa percepção, que se mostrou errônea, gerou, de parte a parte, níveis de engajamento ativo e de conhecimento recíproco muito aquém do que seria desejável para uma parceria dessa dimensão.

Esse panorama, por muitos anos pouco sujeito a turbulências, foi profundamente alterado em 2025. Desde os primeiros dias do novo governo Trump, a administração norte-americana adotou postura comercial

assertiva, para dizer o mínimo, retomando instrumentos tarifários e parafiscais que, ao longo das últimas décadas, haviam sido empregados apenas em situações muito específicas. A estratégia deriva de um diagnóstico, ou, talvez, de uma narrativa, reiterado pelo governo Trump: o déficit comercial global norte-americano refletiria práticas supostamente desleais de parceiros estrangeiros e assimetrias em negociações anteriores. Em resposta, Washington passou a utilizar de forma intensiva mecanismos como tarifas generalizadas, investigações da Seção 301 do Ato de Comércio de 1974, ações amparadas na Seção 232, voltada à segurança nacional, e ordens executivas fundadas no *International Emergency Economic Powers Act* (IEEPA), originalmente concebido para enfrentar emergências internacionais.

Essa inflexão integra um debate de longa data na economia norte-americana. Desde os Acordos de Bretton Woods, os EUA operam com a vantagem, e o ônus, de emitir a moeda internacional de referência. Tal posição confere ampla autonomia monetária, mas simultaneamente pressiona a estrutura produtiva doméstica: a demanda global por dólares eleva o valor da moeda e reduz a competitividade industrial, contribuindo para déficits recorrentes. Nos anos 1980, o Acordo do Plaza buscou enfrentar parte desse problema de forma coordenada, envolvendo Japão, Alemanha, Reino Unido e França em um arranjo negociado. A estratégia atual, ao contrário, baseia-se predominantemente na pressão unilateral, amplificando tensões com parceiros estratégicos.

É nesse contexto que se insere o episódio tarifário Brasil-EUA de 2025, o chamado "tarifaço". Em 9 de julho, o governo norte-americano anunciou a elevação da tarifa aplicada às exportações brasileiras, no âmbito do pacote denominado *Liberation Day tariffs*. Esse pacote, instituído em abril, havia fixado tarifa-base de 10% para praticamente todas as

importações, com possibilidade de majoração até 50% conforme indicadores definidos pelo Executivo. O anúncio de 9 de julho deslocou o Brasil do piso de 10% para a alíquota máxima permitida. Em 7 de agosto, a administração Trump confirmou a aplicação das tarifas, efetivamente fixadas em 50% *ad valorem* de maneira linear sobre todo o universo exportador brasileiro. A Ordem Executiva de 30 de julho introduziu algumas exceções setoriais, preservando segmentos como o aeronáutico, o metalúrgico e parte da cadeia de cítricos, mas o núcleo da medida permaneceu inalterado e de impacto abrangente.

As razões políticas e jurídicas apresentadas pelo governo norte-americano para justificar a majoração tarifária tiveram relação direta com questionamentos internos feitos por Washington a decisões judiciais brasileiras, particularmente no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Essa justificativa desloca o episódio para dimensão mais sensível do ponto de vista diplomático, ao vincular medidas comerciais não a desequilíbrios econômicos verificáveis, mas a alegações de insatisfação com processos institucionais domésticos de outro país. A natureza transversal e, em alguma medida, extracomercial da motivação aumenta a complexidade da resposta brasileira e exige articulação que combine diplomacia clássica, canais parlamentares, diálogo com agências reguladoras norte-americanas e cooperação direta com o setor privado.

O episódio também expôs fragilidades conhecidas, mas agravadas, na interlocução bilateral. Em que pese a atual e relativamente atípica ascendência da Casa Branca sobre todo o arcabouço institucional norte-americano, a política comercial daquele país tradicionalmente opera de maneira descentralizada, envolvendo a Presidência, Congresso, Escritório do Representante Comercial (USTR), Departamento de Comércio, agências setoriais, tribunais federais, governos estaduais e atores privados altamente

organizados. Em tal ambiente, a defesa de interesses brasileiros não se esgota na relação estatal tradicional entre chancelarias: requer presença constante em múltiplas arenas, capacidade analítica para antecipar movimentos regulatórios e força de mobilização empresarial. A surpresa e a amplitude das tarifas de agosto revelaram que o fluxo de informações entre atores relevantes, públicos e privados, no Brasil e nos EUA, foi insuficiente para neutralizar, mitigar ou retardar a medida.

Paralelamente às tarifas, ampliam-se riscos oriundos de outras frentes. As investigações em curso na Seção 232 já resultaram em tarifas de 50% sobre aço, alumínio e cobre de qualquer origem, com potencial de expansão para madeira, autopartes e produtos aeronáuticos. Cada avanço das investigações da 232 representa ameaça concreta a exportadores brasileiros integrados em cadeias globais, sobretudo em insumos industriais. A pressão não se limita ao setor metálico: o enquadramento conceitual da “segurança nacional”, historicamente flexível em Washington, permite incorporar setores não tradicionalmente associados à defesa, ampliando o alcance potencial das medidas.

Além disso, em 15 de julho, os EUA iniciaram investigação contra o Brasil ao amparo da Seção 301, mecanismo central da política comercial norte-americana desde os anos 1980. A 301 autoriza medidas compulsórias ou discricionárias quando Washington identifica, unilateralmente, práticas consideradas injustificáveis, discriminatórias ou que imponham ônus ao comércio ou aos investimentos norte-americanos. O atual caso brasileiro provavelmente representa a mais abrangente investigação desse tipo já empreendida, abarcando temas amplos e sensíveis: comércio digital, serviços de pagamento eletrônico, tarifas preferenciais, anticorrupção, propriedade intelectual, etanol e desmatamento ilegal. As respostas norte-americanas poderão incluir desde negociações

compensatórias até a imposição de novas tarifas, restrições a setores específicos ou retaliações cruzadas, cada qual com implicações distintas para o comércio e para a percepção de risco político.

As tarifas vigentes a partir de 1º de agosto não decorrem da investigação da Seção 301. Trata-se de processo independente, motivado por fundamentos distintos, o que significa que o Brasil pode enfrentar, simultaneamente, dois vetores tarifários autônomos, potencialmente cumulativos. Em termos práticos, isso amplia a incerteza para exportadores, encarece operações financeiras e desestimula investimentos em segmentos dependentes do mercado norte-americano.

Do ponto de vista macroeconômico, analistas têm destacado que a adoção sistemática de tarifas elevadas pelos EUA tende a produzir efeitos paradoxais. A curto prazo, pode haver alguma recomposição marginal de cadeias produtivas domésticas. Contudo, tarifas amplas pressionam custos para empresas norte-americanas, reduzem a eficiência econômica e, em cenário de juros elevados, aumentam a probabilidade de estagflação. O Brasil, por sua vez, enfrenta riscos de curto prazo em setores intensivos em exportações para os EUA, como agronegócio, químico, manufaturados, e desafios de médio prazo relacionados à necessidade de diversificação de mercados, reforço institucional de políticas de competitividade e maior integração com cadeias globais.

Nesse cenário, a dimensão política do relacionamento bilateral torna-se ainda mais relevante. O Congresso norte-americano, inclusive setores do Partido Republicano, tem manifestado preocupações crescentes com o impacto macroeconômico das tarifas sobre consumidores e empresas. O empresariado norte-americano também tem atuado de forma mais assertiva, seja por meio de *lobby* direto, seja por meio de associações

setoriais. Esses movimentos abrem espaços de atuação diplomática que vão além da negociação tarifária imediata, permitindo a construção de redes de apoio que contribuam para mitigar futuras tensões.

Para o Brasil, a resposta à conjuntura pode passar por três eixos principais. O primeiro é o engajamento direto com a administração norte-americana, buscando flexibilizações, exceções ou ajustes nas tarifas impostas. O segundo é o fortalecimento de canais parlamentares, tanto no Senado brasileiro quanto no diálogo regular com membros do Congresso dos EUA, que historicamente desempenham papel crítico na formação da política comercial daquele país. O terceiro é a articulação sistemática com o setor privado brasileiro e norte-americano, sem a qual qualquer estratégia de médio prazo perde tração política e capacidade de influência.

A conjuntura de 2025 evidencia que o relacionamento Brasil–EUA precisa ser conduzido para além dos instrumentos tradicionais da diplomacia estatal, não para substituí-los, mas para complementá-los e reforçá-los. A complexidade do ambiente regulatório norte-americano, a sobreposição de instrumentos tarifários e a crescente fragmentação política nos EUA tornam indispensável o fortalecimento da presença institucional brasileira nos múltiplos pontos do processo decisório daquele país. Essa necessidade, aliás, oferece a oportunidade, ainda que tardia, de suprir uma lacuna histórica na forma como o Brasil organiza sua interlocução com os Estados Unidos.

Nesse quadro, o debate estruturado no Senado Federal assume relevância estratégica. Além de aclarar escolhas de política pública e coordenar esforços internos, contribui para ampliar a capacidade do Estado brasileiro de atuar com eficácia diante de desafios que afetam diretamente a inserção internacional do país. Ao mesmo tempo, cria condições para

estabelecer e fortalecer canais de diálogo in loco com atores centrais do sistema político e econômico norte-americano, ampliando o alcance e a qualidade da atuação brasileira no exterior.

1.2. Criação e Objetivos da CTEUA

Desde a instalação da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) do Senado Federal para o biênio 2025–2026, ao início da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura, consolidou-se no colegiado o propósito de priorizar um debate estratégico sobre o papel do Brasil no cenário internacional, com especial atenção ao comércio exterior, um dos pilares do desenvolvimento nacional. Essa orientação ganhou urgência diante das tarifas de importação impostas pelos Estados Unidos aos produtos brasileiros, que produziram efeitos adversos imediatos, afetando a competitividade das exportações, inclusive em setores centrais da economia. Ainda no contexto das tarifas do *Liberation Day*, mesmo com a imposição do piso de 10%, a presidência da CRE intensificou a interlocução com a Embaixada dos Estados Unidos em Brasília e iniciou os preparativos para uma missão de Senadores a Washington, reconhecendo que a conjuntura demandava uma resposta estruturada de diplomacia parlamentar.

Com o tarifaço anunciado pelo presidente Trump em 9 de julho, esse movimento se acelerou. No dia seguinte, os Senadores Nelsinho Trad (PSD/MS) e Esperidião Amin (PP/SC) apresentaram o Requerimento nº 17/2025, aprovado pela CRE, para a realização de audiência pública destinada a debater a estratégia brasileira diante das novas medidas unilaterais norte-americanas. A audiência ocorreu em 15 de julho e evidenciou que a resposta do Senado deveria ir além do debate circunstancial, estruturando-se como um esforço coordenado, propositivo e suprapartidário. Na ocasião, os Senadores propuseram a criação de uma

Comissão Temporária Externa, amparada pelos arts. 71, 74 e 76 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), como instrumento para que a Casa exercesse plenamente seu papel na diplomacia parlamentar, contribuindo para mitigar os efeitos da crise bilateral instalada.

Esse entendimento levou, ainda em 15 de julho, à aprovação pelo Plenário do Requerimento nº 556/2025, de autoria do Senador Nelsinho Trad, que instituiu a CTEUA. A Comissão foi concebida para atuar com rapidez e precisão em um cenário de incertezas, iniciando de imediato os preparativos de uma missão parlamentar *in loco* de alto nível, realizada entre 28 e 30 de julho. A delegação brasileira teve por objetivo estabelecer canais diretos de diálogo com legisladores-chave do Congresso norte-americano e com diversos outros interlocutores, como representantes do setor privado, de associações empresariais e formadores de opinião. A missão conseguiu cumprir seu propósito imediato: abrir portas políticas relevantes, colher informações qualificadas e dar início à construção de uma agenda de cooperação interparlamentar mais robusta e contínua.

A criação da CTEUA ultrapassou a realização imediata da missão, por dedicar-se a abordar tanto a dimensão política quanto a dimensão analítica do relacionamento bilateral em momento crítico. Trata-se de um tema que exige tratamento suprapartidário, orientado pelos interesses permanentes do Estado brasileiro e por um enfoque técnico capaz de identificar, com precisão, os riscos e oportunidades presentes nos múltiplos níveis de engajamento econômico e empresarial entre Brasil e Estados Unidos.

Nesse espírito, os objetivos da Comissão se estruturaram em dois grandes eixos complementares. O primeiro consiste em reunir informações qualificadas das diversas partes envolvidas, tanto no Brasil

quanto nos Estados Unidos, a fim de construir um quadro claro das motivações, interesses e forças atuantes em ambos os lados. Isso inclui ouvir setores exportadores, empresas instaladas nos mercados de destino, órgãos reguladores, agências governamentais norte-americanas, *think tanks* especializados e parlamentares que participam diretamente da formulação de políticas comerciais. O segundo eixo diz respeito ao cultivo de canais permanentes de interlocução com atores-chave nos dois países, especialmente parlamentares do Congresso norte-americano, lideranças do setor empresarial e instituições que influenciam o desenho e a implementação de medidas tarifárias, regulatórias e de segurança econômica. A Comissão, ao operar nesse duplo movimento de coleta de informação e articulação política, busca dotar o Senado e o Estado brasileiros de capacidade institucional ampliada para acompanhar, interpretar e desenhar decisões que afetam diretamente a inserção internacional do país.

A persistência dos fatores que motivaram a criação da CTEUA — a imposição unilateral, pelo governo Trump, de tarifas de 50% a produtos brasileiros e a necessidade de ampliar a interlocução bilateral em múltiplas frentes, inclusive no âmbito parlamentar — levou à apresentação do Requerimento nº 711/2025, que solicita, com fundamento no art. 76, § 1º, I, do Regimento Interno do Senado Federal, sua prorrogação por mais 60 dias. A justificativa destaca que, desde julho, o cenário não apenas se manteve incerto como ganhou desdobramentos cujo impacto real ainda estava por definir. Entre eles, figuram o diálogo direto entre os presidentes Lula e Trump, o aumento de missões empresariais a Washington, a continuidade da investigação conduzida sob a Seção 301 e a previsão de visita ao Brasil de representantes do Senado norte-americano.

1.3. Composição

Em 17 de julho, a Presidência do Senado Federal designou os seguintes Senadores para compor a CTEUA:

- **Nelsinho Trad** (PSD/MS) (Presidente), **Tereza Cristina** (PP/MS), **Jaques Wagner** (PT/BA) e **Fernando Farias** (MDB/AL), como titulares; e

- **Astronauta Marcos Pontes** (PL/SP), **Esperidião Amin** (PP/SC), **Rogério Carvalho** (PT/SE) e **Carlos Viana** (Podemos/MG), como suplentes.

Em 7 de agosto, foi instalada a CTEUA, sob a presidência do Senador Nelsinho Trad, oportunidade em que foi designada como Relatora do colegiado a Senadora Tereza Cristina.

2. PLANO DE TRABALHO E ATIVIDADES REALIZADAS

2.1. Plano de Trabalho

Na 2ª Reunião da CTEUA, realizada em 2 de setembro, foi apresentado e aprovado o Plano de Trabalho da Comissão, documento que organiza e orienta a continuidade das ações iniciadas por ocasião da missão oficial a Washington. O Plano reafirma a natureza dual da atuação da Comissão: de um lado, o levantamento sistemático de informações estratégicas; de outro, a abertura e manutenção de canais qualificados de interlocução política, técnica e empresarial nos dois países.

Nesse sentido, o Plano de Trabalho estabelece que a Comissão deverá prosseguir na coleta direta de dados e diagnósticos junto aos setores público e privado, tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos, de modo a consolidar uma visão abrangente sobre os impactos imediatos e potenciais das medidas tarifárias norte-americanas. No exercício da função supervisora do Legislativo, incumbe ainda à CTEUA acompanhar as ações levadas a

cabo pelo governo brasileiro, avaliando sua eficácia na mitigação dos efeitos nocivos das tarifas sobre os setores mais afetados da economia nacional.

O Plano prevê, ademais, que a Comissão mantenha interlocução constante com as diversas partes interessadas, exportadores, associações setoriais, autoridades governamentais, empresas brasileiras e norte-americanas, especialistas e parlamentares, garantindo que a atuação do Senado permaneça informada por diagnósticos atualizados e por percepções plurais sobre a crise bilateral.

Para a consecução desses objetivos, incluiu-se no cronograma a realização de audiência pública com representantes do governo e do setor privado, concebida como etapa fundamental para reunir informações críticas, aprofundar o debate sobre alternativas de ação e orientar a estratégia de diálogo da Comissão com interlocutores estratégicos nos Estados Unidos.

2.2. Atividades Realizadas

A CTEUA realizou missão oficial a Washington entre 28 e 30 de julho, marco central de sua atuação. O primeiro dia concentrou encontros com especialistas, reuniões técnicas e um almoço de trabalho com a *U.S. Chamber of Commerce*, ocasião em que se discutiram as implicações econômicas e políticas do tarifaço, bem como possíveis caminhos para sua reversão. Na parte da tarde, houve reunião com o Grupo Político, dedicado à análise de cenários legislativos e eleitorais nos Estados Unidos. O segundo dia da agenda foi voltado ao Capitólio, onde a delegação brasileira foi recebida por oito senadores norte-americanos e pela deputada que co-preside o *Brazil Caucus*. A receptividade foi notável: **Martin Heinrich** (D-NM), **Ed Markey** (D-MA), **Tim Kaine** (D-VA), **Mark Kelly** (D-AZ), **Chris Coons** (D-DE), **Jeanne Shaheen** (D-NH), **Michael Bennet** (D-CO), **Thom Tillis** (R-NC) e **Sydney Kamlager-Dove** (D-CA) receberam o grupo para uma

rodada de conversas substantivas, nas quais manifestaram apoio explícito à posição brasileira, destacando os riscos econômicos e políticos do aumento tarifário. Foram entregues convites formais para que esses parlamentares visitem o Brasil oportunamente, gesto acolhido de modo positivo. Parte desse apoio se materializou em iniciativas concretas: os Senadores Kaine e Shaheen coordenaram o envio de carta de senadores democratas ao Presidente Donald Trump, e Kaine comprometeu-se a contestar em plenário a medida tarifária — o que de fato ocorreu em 28 de outubro, quando o Senado dos EUA aprovou, por 52 a 48, resolução para encerrar a emergência nacional invocada como base jurídica para impor tarifas de 50% à maioria dos produtos brasileiros. O Senador Tillis, figura influente no Partido Republicano, igualmente se dispôs a abordar o tema internamente.

O setor privado teve participação igualmente relevante na missão. Na *U.S. Chamber of Commerce*, a delegação foi recebida por Neil Herrington, Vice-Presidente Sênior para as Américas, em encontro com representantes de empresas como Cargill, Caterpillar, ExxonMobil, Shell, Dow Chemical, Merck, S&P Global, Johnson & Johnson, IBM, DHL e Kimberly-Clark. A convergência de interesses foi clara: tanto empresas brasileiras quanto norte-americanas desejam uma solução negociada que restabeleça previsibilidade e mitigue impactos negativos. Reunião complementar ocorreu na *Americas Society/Council of the Americas*, sob moderação de Brian Winter, com novo conjunto de atores: Apple, Amazon, JBS, Mastercard, PepsiCo, Lockheed Martin, General Motors, entre outros. Em ambas as ocasiões, destacou-se a importância de intervenção ativa e coordenada no processo aberto pelo USTR sob a Seção 301, investigação que envolve temas sensíveis como propriedade intelectual, comércio digital, sistemas de pagamento, anticorrupção, medidas ambientais e tarifárias. O setor privado norte-americano recomendou que o Brasil apresente

contribuições robustas e tecnicamente sólidas, dada a amplitude e o possível impacto da investigação.

A preparação para a missão contou com reunião da Comissão com o Ministro das Relações Exteriores, Mauro Vieira, em 23 de julho, visando alinhar estratégias e expectativas. Após o retorno, os senadores reuniram-se, em 6 de agosto, com o Vice-Presidente da República e Ministro do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, Geraldo Alckmin, para relatar resultados, avaliar possíveis consequências e discutir caminhos de atuação complementar entre os Poderes. Paralelamente, a Comissão recebeu numerosas manifestações de empresários brasileiros preocupados com efeitos potenciais das medidas norte-americanas sobre diversos setores da economia nacional.

A atuação da CTEUA também se desdobrou internamente, por meio de audiência pública. Em 24 de setembro, realizou-se reunião dedicada ao acompanhamento da investigação conduzida pelo USTR. Conforme destacou a Relatora, a audiência tinha por objetivo reunir informações de autoridades brasileiras, representantes do setor privado e especialistas capazes de iluminar o andamento do processo e auxiliar a Comissão na construção de resposta coordenada. Alertou-se para o risco real de que a investigação sirva de justificativa para novas sanções, com impacto sobre exportações, sistema financeiro e economia nacional. Compuseram o painel o senhor **Marcos Prado Troyjo**, que participou de forma remota, a senhora **Tatiana Prazeres**, Secretária de Comércio Exterior, representando o Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, o senhor **Welber Barral**, advogado e consultor, o Embaixador **Fernando Meirelles de Azevedo Pimentel**, Diretor do Departamento de Política Comercial e representante do Ministério das Relações Exteriores, a senhora **Constanza Negri Biasutti**, Gerente de Comércio e Integração Internacional da CNI, a

senhora **Fernanda Maciel Carneiro**, Diretora Adjunta de Relações Internacionais da CNA, o senhor **Fabrizio Panzini**, Diretor de Políticas Públicas e Relações Governamentais da AmCham Brasil, e o Embaixador **Roberto Carvalho de Azevêdo**, diplomata e consultor.

O mesmo espírito construtivo norteou conversas com representantes bipartidários da Comissão de Relações Exteriores do Senado norte-americano durante visita ao Brasil, em 25 de setembro. Esse movimento ganhou ainda mais densidade nas semanas subsequentes, quando assessores parlamentares ligados à Senadora Jeanne Shaheen e ao Senador Pete Ricketts (R-NE) deslocaram-se a Brasília para reabrir canais de diálogo com o Congresso brasileiro. Em encontro com o Presidente da CTEUA, sugeriram a realização de nova missão brasileira ao Capitólio, agora em ambiente mais receptivo, para aprofundar a cooperação e explorar alternativas concretas para estabelecer um diálogo permanente. A dupla buscou abordar temas geopolíticos como a crescente presença chinesa na região, a instabilidade na Venezuela e o avanço do crime organizado transnacional, assuntos que reforçaram a percepção de que um diálogo parlamentar estruturado Brasil–EUA deixará de ser apenas conveniente para tornar-se necessário.

3. CONSOLIDAÇÃO DOS DEBATES NA COMISSÃO

3.1. Impacto econômico

A análise dos impactos econômicos da tarifa de 50% anunciada pelo governo norte-americano exige, antes de tudo, a compreensão do peso efetivo das relações comerciais entre Brasil e Estados Unidos. Em 2024, 12% das exportações brasileiras tiveram como destino o mercado estadunidense, somando US\$ 40,4 bilhões, ao passo que as importações provenientes dos EUA representaram 15,5% do total importado pelo Brasil, alcançando US\$

40,7 bilhões. O déficit comercial brasileiro em 2024 foi de US\$ 283,8 milhões, perpetuando uma tendência observada desde 2008.

Apesar dessa assimetria, a tarifa média efetivamente aplicada pelo Brasil aos produtos norte-americanos permaneceu baixa, em torno de 2,7% em 2023, o que evidencia a sensibilidade da relação bilateral, tanto em termos de competitividade quanto de interdependência. Importante notar que, embora a China seja o principal parceiro comercial do Brasil, o comércio com os EUA apresenta maior diversificação e maior valor agregado, com forte presença da indústria de transformação. Os dados de 2025 preservam essa estrutura: entre janeiro e junho, o Brasil exportou US\$ 20,021 bilhões para os EUA e importou US\$ 21,695 bilhões, mantendo a posição dos EUA como segundo principal parceiro comercial e como país superavitário no intercâmbio bilateral.

Nesse contexto, a imposição unilateral da tarifa de 50% introduz um choque exógeno de significativa magnitude, cujos efeitos se projetam tanto no nível macroeconômico quanto nos setores produtivos e nas economias estaduais brasileiras. As estimativas disponíveis convergem para um cenário de retração do crescimento brasileiro, ainda que com variação quanto à intensidade projetada. Para o Banco Central, a majoração tarifária reduziria entre 0,2% e 0,6% o crescimento do PIB nacional. O mercado financeiro compartilha essa avaliação, calculando uma queda de 0,2% em 2025 e de 0,3% em 2026. A Confederação Nacional das Indústrias estima uma redução de R\$ 19,2 bilhões no PIB, derivada sobretudo de uma retração de R\$ 52 bilhões nas exportações. Há, contudo, projeções de perdas menores, na casa de US\$ 16 bilhões ou de cerca de US\$ 5 bilhões caso parte da produção seja redirecionada a outros mercados. Já projeções de mais longo prazo sugerem impacto cumulativo ainda mais severo: a Federação das Indústrias de Minas Gerais calcula perdas de R\$ 175 bilhões em dez anos,

com redução potencial de 1,49% do PIB brasileiro; em um cenário de retaliação simétrica, com a aplicação de tarifas lineares de 50% contra produtos norte-americanos, as perdas alcançariam R\$ 259 bilhões e a redução do PIB chegaria a 2,21%.

Os efeitos setoriais revelam vulnerabilidades específicas e assimetrias relevantes. Trinta segmentos brasileiros destinam pelo menos um quarto de suas exportações ao mercado norte-americano, com especial destaque para setores industriais de maior complexidade tecnológica e maior valor agregado. Entre os mais afetados estão máquinas e equipamentos agrícolas, cuja exportação pode recuar 23,6%, acarretando retração de 1,86% da produção; aeronaves, com queda projetada de 22,3% nas vendas externas e de 9,2% na produção; e carnes de aves, cujo recuo estimado é de 11,3% nas exportações e 4,2% na produção. Equipamentos de transporte, madeira, metalurgia e máquinas e equipamentos também apresentam forte exposição ao mercado norte-americano, com receitas diretamente vinculadas ao desempenho das exportações para os EUA.

O setor alimentício também poderia enfrentar pressões relevantes. Caso não incluídas entre as exceções, as exportações de manga são imediatamente afetadas, assim como as de suco de laranja, já submetido a uma tarifa fixa de US\$ 415 por tonelada. Como o Brasil fornece entre 60% e 80% do suco consumido nos EUA, e como a produção doméstica da Flórida sofreu forte impacto da doença greening, o mercado norte-americano apresenta vulnerabilidade estrutural que tende a se traduzir em aumentos de preço para o consumidor. Não por acaso, os preços futuros do suco de laranja na Bolsa de Nova York atingiram o pico de quatro meses em julho de 2025, à medida que cresciam os temores de restrição de oferta. O mesmo ocorre com o café, produto que os EUA não produzem, do qual o Brasil é o principal fornecedor, com cerca de 30% do mercado, seguido por Colômbia e Vietnã.

Carnes bovinas, pescados, crustáceos e moluscos também enfrentam exposição elevada, tendo em vista que 12% das exportações de carnes bovinas e 89% da exportação de pescados são destinadas aos EUA. No setor de armas e munições, os Estados Unidos absorvem 61,3% das exportações brasileiras, incluindo US\$ 323,8 milhões provenientes da Taurus.

Do ponto de vista geográfico, ainda que as maiores perdas absolutas recaiam sobre os estados com maior volume exportador, notadamente o eixo Centro-Sul, os impactos relativos revelam quadro mais heterogêneo. São Paulo, por exemplo, pode perder cerca de US\$ 4,4 bilhões, o que equivale a 19% de suas exportações; já o Ceará, com perdas estimadas de US\$ 659 milhões, teria quase metade de sua pauta exportadora afetada, dada a forte participação de pescados e crustáceos vendidos aos EUA. A sensibilidade das economias estaduais varia conforme o peso dos setores intensivos em exportação para os EUA, um fator que se torna ainda mais evidente ao se observar setores como máquinas, equipamentos, veículos e aeronaves, em que o mercado norte-americano é estruturalmente determinante.

No caso norte-americano, os efeitos das tarifas também se refletem de maneira ampla, ainda que com lógica distinta. Segundo estimativas consolidadas, a tarifa média paga pelos consumidores estadunidenses alcançou 13%, quintuplicando em relação à média de 2024. A Bloomberg projeta queda de 1,6% no PIB dos EUA nos próximos três anos, com redução de 0,37% já em 2025, além de aumento estimado de 0,9% na inflação ao consumidor. As tarifas especificamente aplicadas ao Brasil elevam preços e reduzem o consumo agregado, afetando setores e estados norte-americanos com forte integração às cadeias produtivas brasileiras.

Em 2024, quase metade do comércio brasileiro para os EUA foi absorvido por Califórnia, Flórida e Texas. Na Califórnia, 76% do valor importado correspondeu a produtos da cadeia do petróleo; no Texas, embora esse item também seja o principal, sua participação foi de apenas 19%, revelando pauta mais diversificada; já na Flórida, aviões e partes lideram a pauta, puxados pela produção do jato executivo Phenom na planta da Embraer em Melbourne, que emprega cerca de três mil trabalhadores norte-americanos. A aviação regional dos EUA, por sua vez, depende de aeronaves compatíveis com cláusulas contratuais firmadas com sindicatos de pilotos (scope clauses), que limitam peso e capacidade das aeronaves e reforçam a posição da Embraer, cujos modelos E1 não possuem substituto imediato no mercado norte-americano.

O conjunto dessas evidências demonstra que o tarifaço gera efeitos amplos, assimétricos e mutuamente danosos, atingindo setores estratégicos, cadeias de valor altamente integradas e economias estaduais com forte dependência do comércio bilateral. O impacto imediato é relevante, mas o mais preocupante é o potencial de desorganização estrutural das relações econômicas entre Brasil e Estados Unidos, com prejuízos que vão muito além do momento conjuntural e se projetam sobre decisões de investimento, competitividade setorial e estabilidade macroeconômica de ambos os países.

3.2. Impacto geopolítico

A imposição de tarifas de 50% pelos Estados Unidos contra o Brasil extrapola o domínio estritamente econômico e irrompe no terreno da geopolítica, afetando percepções estratégicas, redes de alianças e a própria arquitetura do sistema internacional na qual o Brasil se projeta. Ao mirar setores-chave da economia brasileira e tensionar uma relação comercial historicamente relevante e relativamente estável, o tarifaço reconfigura

incentivos e pressões que podem alterar o posicionamento internacional do Brasil, seja na articulação com parceiros tradicionais, seja na coordenação com países emergentes.

Em primeiro lugar, a medida norte-americana fragiliza a narrativa segundo a qual o Brasil e os EUA mantêm uma parceria madura e baseada em previsibilidade regulatória. Ao atingir indústrias sensíveis, como aeronáutica, máquinas, proteínas e frutas, o tarifaço projeta a imagem de um parceiro disposto a utilizar instrumentos coercitivos de maneira abrupta, em um contexto marcado por forte politização interna nos EUA. Essa ruptura tem implicações diretas para o cálculo estratégico brasileiro: ao mesmo tempo em que aumenta o custo de uma dependência excessiva do mercado norte-americano, abre espaço para intensificação de vínculos comerciais, tecnológicos e financeiros com países cuja política externa se apresenta mais estável no médio prazo, como China, Índia e países do Sudeste Asiático.

A relação com a China é uma das que mais tendem a ser reconfiguradas. Embora o Brasil já mantenha com Pequim uma pauta comercial fortemente complementar, o tarifaço pode acelerar um movimento de diversificação de mercados e aprofundamento de cooperação em setores sensíveis. O Brasil, pressionado pelo fechamento relativo do mercado norte-americano, tende a buscar na China novas fronteiras de demanda para produtos industriais. Ainda que o Brasil não adote integralmente projetos de infraestrutura chineses por razões de autonomia estratégica, o custo de oportunidade de não aprofundar essa relação tende a aumentar.

No plano dos BRICS ampliados, o tarifaço reforça uma convergência política recente entre os países do grupo, que buscam alternativas à volatilidade das relações com Washington. A narrativa de que os EUA utilizam barreiras comerciais como instrumento de pressão política

encontra eco entre membros que já foram alvo de medidas semelhantes, como China, Índia e África do Sul. A postura norte-americana, ao aumentar a percepção de risco, contribui involuntariamente para legitimar o discurso de multipolaridade defendido pelos BRICS, ampliando seu apelo para outros emergentes.

O impacto geopolítico também se projeta sobre a relação do Brasil com a União Europeia. De um lado, o tarifaço dos EUA sinaliza aos europeus que o Brasil é um país que precisa elevar a resiliência de suas cadeias produtivas e diversificar destinos de exportação. Isso pode dar novo ímpeto às negociações do Acordo Mercosul–União Europeia, pois abre espaço para que Bruxelas explore a janela de oportunidade criada pelo desgaste das relações Brasil–EUA.

No âmbito dos organismos multilaterais, o tarifaço pressiona o Brasil a desempenhar papel mais ativo na defesa do sistema baseado em regras. Como economia emergente de grande porte, o país sempre argumentou que a previsibilidade é fundamental para seu desenvolvimento. Diante de medidas tarifárias unilaterais e potencialmente ilegais sob os parâmetros da OMC, cresce o incentivo para que Brasília reforce coalizões, defendendo reformas que restauram a operacionalidade do Órgão de Apelação e ampliam o espaço para tratamento especial e diferenciado.

Por fim, o tarifaço produz efeitos mais sutis, mas estratégicos, na percepção internacional sobre o papel do Brasil. À medida que Washington adota medidas unilaterais de alto impacto, cresce a disposição de outros atores globais para enxergar o Brasil como parceiro estável, capaz de oferecer previsibilidade regulatória e diálogo construtivo em temas como clima, segurança alimentar, transição energética e governança digital. O país, ao responder de forma técnica e diplomática, reforça sua imagem de potência

intermediária pragmática, apta a navegar as turbulências de um sistema internacional cada vez mais fragmentado.

Assim, os impactos geopolíticos do tarifaço não se limitam a perdas econômicas imediatas. Eles reorganizam incentivos, fortalecem estratégias de diversificação, aceleram a aproximação com coalizões emergentes e convidam o Brasil a reposicionar-se no tabuleiro internacional com mais autonomia e resiliência. Trata-se de uma inflexão que, longe de apenas reagir ao protecionismo norte-americano, pode redefinir a maneira como o Brasil projeta poder, defende seus interesses e constrói parcerias em um contexto global de crescente competição entre grandes potências.

3.3. ATUAÇÃO DE ATORES RELEVANTES

3.3.1. O papel do setor público

Um dos principais vetores dos trabalhos do CTEUA foi buscar a coordenação suprapartidária entre Executivo e Legislativo na defesa dos interesses do Estado brasileiro. Desde o primeiro momento, cobrou-se um engajamento direto entre os mandatários dos dois países, sob a convicção de que apenas a interação presidencial poderia destravar o impasse político criado pela imposição unilateral, pelos Estados Unidos, de tarifas de 50% sobre toda a pauta exportadora brasileira. Essa percepção mostrou-se acertada: poucas semanas após a criação do colegiado, consolidou-se um rápido encontro entre os presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Donald Trump nos corredores da Assembleia Geral da ONU, o qual abriu caminho para a reunião bilateral formal realizada em Kuala Lumpur, em 26 de outubro, à margem da 47ª Cúpula da ASEAN.

O presidente dos EUA autorizou sua equipe a iniciar, ainda naquela noite, as negociações de revisão das tarifas. Formou-se, embora

tardiamente, a atmosfera mínima de confiança necessária para negociações subsequentes, para o que contribuiu tanto a diplomacia estatal quanto a paradiplomacia parlamentar e empresarial, além de consolidar-se o entendimento de que um desfecho construtivo dependeria de interlocução direta e contínua ao mais alto nível.

A partir da aproximação presidencial, o Chanceler Mauro Vieira e o Secretário de Estado Marco Rubio encontraram-se em três ocasiões em pouco mais de um mês para estruturar tecnicamente a retirada gradual das tarifas. O Brasil havia remetido aos EUA, ainda em 4 de novembro, uma proposta detalhada de negociação, e os encontros subsequentes serviram para ajustar ritmos, calibrar concessões e buscar consensos minimamente aceitáveis para ambos os lados, num ambiente ainda sensível no interior da política doméstica norte-americana.

Enquanto isso, o canal político deve permanecer ativo. Lula sinalizou a Trump sua disposição de realizar um novo encontro, presencial ou por telefone, caso as equipes técnicas não alcançassem resultados concretos. A simples possibilidade de nova intervenção presidencial contribuiu para manter o ímpeto das conversações, alinhando percepções sobre custos, riscos e oportunidades de uma solução negociada. A atuação coordenada do Executivo brasileiro, respaldada pela CTEUA e por parlamentares de distintos partidos, ajudou a reforçar a narrativa de que a medida penalizava consumidores norte-americanos, desorganizava cadeias produtivas e fragilizava um parceiro hemisférico essencial.

Esse conjunto articulado de gestos políticos e negociações técnicas produziu seus primeiros resultados em meados de novembro, quando os Estados Unidos anunciaram reduções parciais das tarifas, inicialmente de 50% para 40%, e depois a completa isenção para ampla gama

de produtos agropecuários brasileiros. O anúncio da ordem executiva de Trump, assinado em 20 de novembro e retroativo ao dia 13, data da última reunião entre Vieira e Rubio em Washington, mencionava explicitamente o “avanço inicial das negociações” e fazia referência direta à conversa telefônica entre os presidentes em 6 de outubro, quando decidiram iniciar formalmente o processo de revisão das tarifas. Entre os produtos beneficiados estavam café, carne bovina, frutas, castanhas, água de coco, açaí, especiarias e diversos derivados. Restam, contudo, setores relevantes, como certos bens industriais e pescados, ainda sobretaxados.

O Brasil mostrou-se capaz de articular minimamente uma coordenação interinstitucional, para a qual a CTEUA mostrou-se decisiva, criando consensos políticos internos, fornecendo respaldo ao Itamaraty, mobilizando o Congresso e conferindo legitimidade a um processo que exigia unidade nacional. Ao final, a conjugação desses esforços não apenas reverteu parte substancial do tarifaço, como reafirmou a tradição diplomática brasileira, que nunca deve ser abandonada, de buscar soluções negociadas para controvérsias internacionais, preservando o interesse e a soberania nacionais e projetando uma imagem de país confiável, aberto ao diálogo e capaz de exercer liderança responsável.

3.3.2. O papel do Senado Federal

O Senado Federal desempenhou papel decisivo na superação do tarifaço ao sinalizar, de forma clara e suprapartidária, que a defesa das relações econômicas com os Estados Unidos é interesse permanente do Estado brasileiro. A atuação coordenada entre líderes partidários, comissões temáticas e presidência da Casa permitiu transmitir a Washington uma mensagem inequívoca de pragmatismo e estabilidade institucional, reduzindo ruído político e abrindo espaço para negociações de alto nível.

Esse respaldo parlamentar fortaleceu a posição do Executivo nas tratativas diplomáticas, demonstrando que o Brasil estava unido em torno da reversão das tarifas, independentemente de divergências internas, ciclos eleitorais ou agendas partidárias.

Ao mesmo tempo, o Senado supriu uma lacuna estratégica: a reduzida presença institucional do Brasil em Washington em comparação com outros parceiros comerciais relevantes. Por meio de uma diplomacia parlamentar ativa, incluindo interlocução direta com congressistas norte-americanos, participação de senadores em missões oficiais e produção de relatórios técnicos que circularam entre formuladores de política nos EUA, o Legislativo brasileiro conseguiu suprir e complementar a ação do Itamaraty e ampliar significativamente o alcance da mensagem brasileira. Essa atuação contribuiu para qualificar o debate nos dois países, apresentar dados concretos sobre a interdependência econômica bilateral e demonstrar que as tarifas impostas penalizavam também cadeias produtivas norte-americanas, consumidores e empresas instaladas nos EUA.

Por fim, o Senado funcionou como canal agregador das múltiplas demandas da sociedade brasileira, permitindo convertê-las em uma estratégia coerente de defesa dos setores mais vulneráveis ao tarifaço. Ao organizar audiências públicas, ouvir representantes da agroindústria, da indústria de transformação, do comércio e dos serviços, e sistematizar formalmente essas preocupações, a Casa proporcionou legitimidade democrática ao processo decisório e supervisão qualificada das ações do Executivo. O Senado pôde atuar não apenas reativamente, mas de forma proativa, representando a Federação e antecipando impactos regionais das medidas norte-americanas. Com isso, consolidou-se como ator indispensável da inserção internacional do Brasil, articulando interesses internos,

preservando setores sensíveis e contribuindo diretamente para um desfecho mais favorável nas negociações com os Estados Unidos.

3.3.3. O papel da sociedade civil e do empresariado

A atuação do setor empresarial, no Brasil e nos Estados Unidos, foi decisiva para evidenciar os custos reais do tarifaço. Empresas instaladas em território norte-americano, muitas delas empregadoras de milhares de trabalhadores, ajudaram a demonstrar, com clareza, que as tarifas não penalizavam apenas exportadores brasileiros, mas também cadeias produtivas nos próprios EUA. Esse movimento, ainda que discreto, contribuiu para formar um ambiente político mais receptivo à revisão das medidas, dado que parlamentares e autoridades norte-americanas passaram a ouvir diretamente as preocupações legítimas de atores econômicos com presença local. Ao mesmo tempo, reconheceu-se a necessidade de que setores menores ou menos capitalizados, muitas vezes incapazes de sustentar articulações amplas em Washington, fossem igualmente defendidos nas tratativas diplomáticas e parlamentares, garantindo que a estratégia brasileira não reproduzisse assimetrias internas.

A sociedade civil, por sua vez, desempenhou papel complementar e indispensável. Institutos de pesquisa, entidades acadêmicas, organizações sociais e associações profissionais contribuíram para elaborar estudos, difundir informações qualificadas e ampliar o entendimento público sobre os efeitos das tarifas. Esses atores também ajudaram a reforçar os vínculos históricos e culturais entre Brasil e Estados Unidos, resgatando um clima de proximidade e confiança mútua em meio às tensões comerciais. Ao promover debates, oferecer dados confiáveis e cultivar espaços de diálogo, a sociedade civil colaborou para que a resposta brasileira ao tarifaço fosse

tecnicamente sólida, socialmente legitimada e coerente com a longa tradição de cooperação entre os dois países.

4. RECOMENDAÇÕES E ENCAMINHAMENTOS

AO PODER EXECUTIVO FEDERAL

1. Manter engajamento contínuo com o governo norte-americano para buscar uma solução negociada, tanto no mais alto nível político quanto em nível técnico, garantindo regularidade e previsibilidade no diálogo.
2. Avaliar possibilidades concretas de visitas presidenciais capazes de catalisar e acelerar as negociações em curso, com metas de curto prazo e potenciais anúncios positivos.
3. Monitorar e participar ativamente, quando cabível, das investigações das Seções 232 e 301, com equipes técnicas dedicadas e capacidade de resposta rápida.
4. Manter articulação estreita com o Senado Federal, alavancando a diplomacia parlamentar e beneficiando-se do intercâmbio de informações qualificadas e de acesso político ampliado.
5. Fortalecer a representação institucional permanente nos Estados Unidos, por meio das missões diplomáticas e repartições consulares, com uma estratégia clara de engajamento de alto nível que reduza a recorrência de crises e amplie a influência brasileira na dinâmica política local.
6. Identificar setores prioritários, por relevância econômica, social ou regional, que devam receber atenção especial nas próximas etapas de desgravação tarifária.

7. Mapear áreas estratégicas para aprofundamento da cooperação bilateral com os EUA, consolidando a relevância do relacionamento em temas econômicos, tecnológicos, climáticos e de segurança.
8. Diversificar mercados para as exportações brasileiras, mediante ofensivas de abertura comercial, e diversificar a pauta exportadora, com políticas setoriais realistas e efetivas.
9. Intensificar a agenda de negociação de Acordos Comerciais, ampliando a rede brasileira de acesso preferencial a mercados.
10. Fomentar iniciativas para o resgate e fortalecimento do multilateralismo e de um comércio internacional baseado em regras, articulando-se com parceiros afins.
11. Promover a imagem internacional do Brasil como parceiro previsível, confiável e comprometido com a estabilidade econômica e a segurança jurídica.

AOS PODERES EXECUTIVOS ESTADUAIS

12. Estados mais afetados pelo tarifaço devem promover diplomacia subnacional junto aos Estados norte-americanos relevantes para suas cadeias de valor, explorando parcerias locais e buscando mitigação de impactos.

AO PODER LEGISLATIVO FEDERAL

13. Dar continuidade, no âmbito da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) do Senado Federal, às iniciativas da CTEUA, estruturando um acompanhamento sistemático da agenda.

14. Manter engajamento constante e suprapartidário com o Poder Executivo, atuando de forma complementar e cooperativa na defesa do interesse nacional.

15. Oferecer canais permanentes para que as demandas da sociedade civil e do empresariado, sobretudo dos setores mais vulneráveis, sejam organizadas, priorizadas e encaminhadas adequadamente.

16. Intensificar o relacionamento interparlamentar com o Congresso norte-americano, ampliando contatos diretos e promovendo visitas recíprocas de trabalho.

17. Buscar estabelecer uma instância bilateral permanente de diálogo econômico entre parlamentares do Brasil e dos EUA, com destaque para a participação dos respectivos Senados e foco em temas de acesso a mercado e estabilidade regulatória.

À SOCIEDADE CIVIL

18. Levantar dados e produzir estudos que evidenciem os impactos político-econômicos da evolução do relacionamento bilateral e embasem intervenções públicas de qualidade.

19. Sensibilizar formadores de opinião nos EUA sobre os benefícios mútuos da parceria Brasil-EUA, especialmente nas áreas de clima, conservação, segurança, agricultura e inovação.

AO SETOR EMPRESARIAL

20. Empresas com capacidade para tanto devem assegurar representação permanente de seus interesses junto às partes relevantes nos Estados Unidos, com atuação estratégica e baseada em dados.

21. Articular-se setorialmente para apresentar demandas de forma coordenada, coerente e priorizada ao setor público, maximizando eficácia e previsibilidade.

22. Avaliar oportunidades reais de diversificação de mercados e novos negócios, reduzindo dependência de poucos destinos e ampliando resiliência.

Este é o relatório que submetemos à aprovação dos ilustres Pares da Comissão Temporária Externa para interlocução sobre as relações econômicas bilaterais com os EUA.

Sala da Comissão,

Senadora Tereza Cristina