



## PERSISTEM AS CONDIÇÕES DA NAÇÃO MAIS FAVORECIDA NO COMÉRCIO INTERNACIONAL? UMA ANÁLISE À LUZ DAS SOBRETAXAS APLICADAS PELOS ESTADOS UNIDOS

## *PERSISTEM AS CONDIÇÕES DA NAÇÃO MAIS FAVORECIDA NO COMÉRCIO INTERNACIONAL? UMA ANÁLISE À LUZ DAS SOBRETAXAS APLICADAS PELOS ESTADOS UNIDOS*

**MÁRCIO PUGLIESI**

Doutor e livre-docente em Direito pela USP, doutor em Filosofia e em Educação pela PUC-SP e pós-doutor em Filosofia pela UFRJ. Possui graduações em Direito, Filosofia (bacharelado e licenciatura) e Ciências Contábeis. É professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-SP e atua no Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito. Já coordenou cursos de Direito e Administração em outras instituições e integra comissões temáticas da OAB. Tem experiência nas áreas de Filosofia do Direito, Teoria Geral do Direito, Direito Constitucional, Administrativo, Eleitoral, Tributário, Ambiental e Biodireito. Lidera o grupo de pesquisa GEDAIS (PUC-SP/CNPq), coordena projetos de pesquisa CAPES/PUC-SP e participa de outros grupos sobre dignidade humana e globalização jurídica. É também advogado, jornalista, presidente do IDEAH e da Comissão de Ética da FENACOM, além de membro honorário do TJ/AM. E-mail: [mpugliesi@pucsp.br](mailto:mpugliesi@pucsp.br); Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5288-5961>.

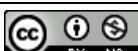
### **RESUMO**

Neste artigo se investiga a persistência e efetividade da cláusula da Nação Mais Favorecida (NMF) do GATT/OMC diante das sobretaxas implementadas pelos EUA desde 2018, sob Trump (mandatos I e II) e Biden. A partir de análises empíricas, jurídicas e econômicas, discute-se o enfraquecimento do sistema não discriminatório, impactos nas cadeias globais, no desempenho econômico e na governança da OMC. Conclui-se que, ainda que formalmente vigente, a NMF está fragilizada e demanda renovado compromisso institucional para coibir abusos tarifários. Particularmente pela OMC.

**Palavras-chave:** Nação Mais Favorecida; protecionismo; tarifas; OMC.

### **ABSTRACT**

This article examines the persistence and effectiveness of the Most-Favored-Nation (MFN) clause of the GATT/WTO in light of U.S. surcharges since 2018 under Presidents Trump (I & II) and Biden. Through empirical, legal, and economic analysis, this study addresses the weakening of non-discriminatory norms, impacts on global supply chains, economic performance, and WTO governance. It concludes that while formally intact, the MFN clause is weakened and requires renewed institutional commitment to curb tariff abuses, particularly by the WTO.





**Keywords:** Most-Favored-Nation; protectionism; tariffs; WTO.

## 1 INTRODUÇÃO

Desde sua eleição em novembro de 2016, Donald Trump inaugurou uma virada clara nas diretrizes comerciais dos Estados Unidos, rompendo com o multilateralismo que prevalecera nas décadas anteriores e adotando um protecionismo explícito ancorado em Tarifas sob os artigos 232 e 301 do *Trade Expansion Act* e da *Trade Act*.

Em março de 2018, foram aplicadas tarifas de 25 % sobre o aço e 10 % sobre o alumínio, justificadas sob pretexto de questões de segurança nacional. No mesmo ano e nos seguintes, milhares de produtos — especialmente da China — foram atingidos por tarifas adicionais, desencadeando um conflito tarifário bilateral e retaliações por parte de parceiros comerciais.

A retórica *America First* concomitava com acordos bilaterais, como o Acordo de Fase Um com a China em janeiro de 2020, que reduziu parcialmente algumas tarifas (de 15 % para 7,5 % em parte dos produtos) em troca de promessas chinesas de compra de produtos e proteção à propriedade intelectual. Contudo, a maioria das tarifas permaneceu elevada, sem levar ao redefinir substancial da manufatura americana ou reversão do déficit comercial.

Em termos econômicos, materiais do USITC mostram que, de 2018 a 2021, as tarifas *Section 232* e 301 impactaram negativamente as cadeias de valor, elevando preços industriais e reduzindo investimentos. Pesquisas como a de *Oxford Economics* e do *U.S.–China Business Council* indicaram perda de aproximadamente 245 000 empregos decorrentes dos choques tarifários.

Já estudos como o de *Ruiming Min* (junho de 2025) mostraram que, embora tenha havido incremento na criação de novas firmas, os ganhos foram amplamente compensados por medidas retaliatórias estrangeiras.

Com a transição para a administração Biden (2021–2024), muitas das tarifas permaneceram em vigor, mesmo que sem grandes amplificações. O foco se deslocou para o fortalecimento das cadeias produtivas – incluindo semicondutores, minerais estratégicos e energia limpa – por meio de subsídios internos, como o *CHIPS Act*. Há





certamente continuidade em setores estratégicos, mas menos agressividade unilateral nas disputas tarifárias.

A retomada de Trump em janeiro de 2025 marcou nova escalada. Em 20 de janeiro, foi emitido o memorando *America First Trade Policy*, instigando revisões aprofundadas sobre déficits comerciais e práticas desleais. Nos meses seguintes (fevereiro–abril), seriam implantadas tarifas mútuas (*reciprocal tariffs*) sobre praticamente todas as importações, atingindo 25–35 % em diversos países,

Essas medidas elevaram a tarifa efetiva média americana para níveis inéditos desde 1933–1940, com estimativas de aumento entre 17 e 20 pontos percentuais, provocando acréscimos de 2 % no custo de vida e até US\$ 2 800 de perda de renda real por família em 2025 (*The Budget Lab at YaleTrade Compliance Resource Hub*). O impacto macroeconômico projetado, segundo a mesma fonte, indica redução de quase 1 p.p. no crescimento do PIB no ano civil de 2025 e queda permanente de cerca de 0,45 % no PIB, com aumento do desemprego e retração das exportações.

Do ponto de vista legal, o uso da *International Emergency Economic Powers Act* (IEEPA) para impor tarifas generalizadas gerou contestações judiciais. Em maio de 2025, a Corte Internacional de Comércio dos EUA e o Tribunal Distrital foram contra tais tarifas, afirmando que excediam a autoridade presidencial, embora tenha havido liminares que permitiram sua continuidade durante os recursos. O governo americano se prepara para mudar o foco para estatutos mais tradicionais (Section 232, 301, 122, 338) caso o Supremo decida contra a IEEPA.

As consequências práticas já são visíveis: empresas de grande porte — por exemplo: Conagra, Nike, HP — vêm redirecionando suas cadeias produtivas para o Vietnã, Índia, Paquistão, Tailândia, Marrocos, Peru (entre outros) para enfrentar esses custos mais altos.

Instituições como o *Council on Foreign Relations* advertem que esse uso excessivo de tarifas como instrumento geopolítico fragiliza alianças e penaliza consumidores (estimativa de US\$ 2 400 por família). O *Financial Times* e o *Washington Post* observaram que, apesar de Trump apresentar aumento na arrecadação de tarifas (por volta de US\$ 27 bilhões em junho de 2025), não houve renascimento da manufatura nem queda considerável no déficit, apenas maior incerteza macroeconômica.

Em síntese, a trajetória do comércio americano desde 2016 se desenha como uma escalada protecionista bilateral, acompanhada ao longo das três administrações





(Trump I, Biden e Trump II). Apesar da retórica de "revitalização" da manufatura e de "defesa da economia nacional", os efeitos reais – produtividade industrial, crescimento sustentável e equilíbrio dos déficits – são limitados. O uso intensivo e jurídico das tarifas, em especial via IEEPA, impõe riscos institucionais e econômicos, com custos visíveis para consumidores, empresas e sistema global de comércio, sem esquecer que os capitais voláteis acompanham diariamente a variação das expectativas de estabilidade e crescimento dos mercados para suas migrações oportunistas.

Nesse cenário, a cláusula da nação mais favorecida (NMF) é um dos pilares do sistema multilateral de comércio, consagrada no artigo I do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT). Ela estabelece que qualquer vantagem comercial concedida por um país a outro deve ser estendida a todos os membros da Organização Mundial do Comércio (OMC). No entanto, a crescente adoção de medidas protecionistas, como as sobretaxas aplicadas pelos Estados Unidos durante o governo Trump, levanta questionamentos sobre a persistência e efetividade dessa cláusula no cenário contemporâneo.

A cláusula NMF continua presente nos acordos multilaterais da OMC e em diversos tratados bilaterais de investimento (TPPI), sendo considerada um mecanismo de não discriminação entre países membros (Wang, 2022; UNCTAD, 2019). Ela garante previsibilidade e estabilidade nas relações comerciais, especialmente para países em desenvolvimento que dependem de acesso equitativo a mercados externos.

## 2 EXCEÇÕES E DIFERENÇAS

Desde a formalização da cláusula da Nação Mais Favorecida (NMF) no GATT de 1994 (art. I), seria esperável o tratamento tarifário imparcial entre todos os membros da OMC. Porém, a política comercial americana sob Trump transformou o caráter dessa cláusula, rompendo com os fundamentos do sistema multilateral. Ao recorrer massivamente às seções 301 e 232 da legislação nacional – sob pretexto de segurança nacional – os EUA impuseram tarifas unilaterais e discriminatórias, dirigidas a países específicos como China, União Europeia, Índia, Japão, México e Brasil, sem estendê-las a todos os membros da OMC. Tal prática viola diretamente o





princípio de não discriminação da NMF e ignora os limites tarifários previamente acordados nas rodadas de negociações do GATT/OMC.

Esses abusos se tornaram emblemáticos quando a OMC declarou, em desacordo publicado em dezembro de 2022, que as tarifas sobre aço e alumínio dos EUA infringiam normas globais, rejeitando categoricamente a argumentação de segurança nacional apresentada pelos americanos — o que revela a pretensão de driblar salvaguardas jurídicas sob pretextos frágeis.

Além disso, sob a doutrina de tarifas “recíprocas”, os EUA elevaram tarifas para igualar (ou superar) as barreiras comerciais estrangeiras, mesmo quando essas eram não tarifárias ou moderadas. Esse tipo de abordagem não apenas distorce o princípio legal de reciprocidade, mas contesta o âmago jurídico da NMF, convertendo a cláusula em instrumento de poder unilateral. Críticos como Simon Lester e Chad Bown (2020) alertam que tais práticas expõem os EUA como violadores explícitos de obrigações junto à WTO.

O resultado prático dessa política foi, segundo diversos estudos, um ciclo de retaliações comerciais, fragmentação das cadeias globais, aumento da inflação e elevação dos custos para empresas e consumidores norte-americanos. Economistas como Ken Shadlen e analistas do *Peterson Institute* argumentam que os efeitos são comparáveis, em gravidade, às consequências da Lei *Smoot-Hawley* de 1930.

*Bailouts* e subsídios, melhores incentivos fiscais e apoio à inovação são alternativas mais eficazes que os aumentos de tarifas generalizadas, embora isso sempre reverta em obstáculos à produtividade e parcerias comerciais por meio da tarifação unilateral.

Ainda mais grave foi a paralisação do sistema de resolução de disputas da OMC. Os EUA bloquearam sistematicamente as nomeações ao Órgão de Apelações, tornando inviável o apelo de decisões — o que significa que a OMC perdeu funcionalidade na defesa dos padrões multilaterais. Esse enfraquecimento institucional é visto como uma erosão intencional do sistema baseado em regras, promovendo instabilidade e criando insegurança nas relações comerciais.

Publicações como *International Politik Quarterly* e outras análises baseadas em evidências veem essas ações como um retrocesso estratégico, que transforma a NMF de uma cláusula legal em um artifício político para consolidar hegemonia comercial. Ao colocar interesses domésticos e eleitorais acima dos acordos multilaterais, os EUA





reforçam uma tendência global de blocos econômicos excludentes e desaceleração da cooperação internacional.

Portanto, aquela leitura anterior — que poderia parecer neutra ou técnica — não capturava os riscos sistêmicos dessas políticas unilaterais. Ao enfraquecer deliberadamente a NMF e minar mecanismos de governança multilateral, os EUA não apenas violam princípios legais da OMC como também induzem efeitos adversos: ruptura de alianças, instabilidade institucional, incertezas para investimentos e destruição de confiança no comércio global.

Desde esse ponto de vista crítico, a experiência do caso Trump evidencia uma guinada no uso de instrumentos de poder econômico, que subverte o propósito inicial da NMF: assegurar previsibilidade, transparência e igualdade de tratamento. O custo dessa subversão recai sobre países menores, consumidores, cadeias globais e sobre a própria resistência normativa do sistema de comércio mundial conjurado após a Segunda Guerra.

### 3 IMPLICAÇÕES ÉTICAS E SISTÊMICAS

A aplicação seletiva de tarifas e a instrumentalização da política comercial para fins políticos — como no caso das tarifas contra o Brasil em apoio (?) a Jair Bolsonaro — representam uma violação dos princípios éticos de não interferência e cooperação internacional. Tais práticas corroem a confiança no sistema multilateral e enfraquecem os mecanismos de resolução de disputas da OMC (Hornbeck, 1909).

Assim, e tendo em vista que no longo prazo estaremos todos mortos; desde o primeiro semestre de 2025, as políticas tarifárias agressivas dos Estados Unidos têm gerado efeitos significativos e duradouros sobre os mercados globais, com impactos já observáveis no curto prazo e potenciais riscos estruturais no médio prazo.

Desde este momento até o final do ano de 2025, a intensificação das tarifas americanas — com alíquotas de até 35 % sobre importações de países como Canadá, México e União Europeia e de 50% (cinquenta por cento) nas relações comerciais brasileiras para atender aos impulsos trumpeanos — há o impulsionamento de uma volatilidade significativa nos mercados financeiros globais.

O *Beige Book* do Federal Reserve sinalizou que os aumentos de custo de matéria-prima, como aço importado, já estão pressionando margens empresariais





americanas e, em breve, devem ser repassados ao consumidor, criando tensões inflacionárias mais visíveis nos preços ao consumidor.

Como resposta, investidores já buscam refúgios defensivos — como ouro e títulos do Tesouro — e evitam o risco da renda variável americana, que já recuou significativamente desde o início de 2025, com queda de cerca de 7 % no MSCI ACWI e até 11 % considerando a máxima de fevereiro segundo a JPMorgan Asset Management.

Para o próximo biênio (médio prazo) e tendo em vista a revisão de abril de 2025, o FMI previu crescimento global de 2,8 % em 2025, reduzindo projeções anteriores em 0,5 ponto percentual e destacando as tarifas excessivas como fator central desse recuo.

A economia americana, em particular, deverá — nessa previsão — crescer apenas 1,8 %, 0,9 ponto abaixo da estimativa anterior, acompanhada por inflação projetada em torno de 3 % (*The Washington Post*; *The Economic Times* e *Deutsche Welle*). O FMI também estimou que o crescimento do comércio global cairá para apenas 1,7 % em 2025 — menos da metade da taxa observada em 2024 (3,8 %) (IMF; Al Jazeera).

O relatório da J.P. Morgan destaca que a alta incerteza política decorre não apenas das tarifas, mas da volatilidade inesperada de sua aplicação, dificultando o planejamento de investimentos e contribuindo para a retração da renda fixa internacional, spreads de risco elevados e maiores custos de financiamento (JPMorgan Asset Management).

Instituições bancárias como o UBS recomendam uma alocação gradual em ações, privilegiando setores como tecnologia, saúde e utilidades nos EUA — além de mercados asiáticos selecionados como Taiwan, Índia e China — e uso de ouro como hedge contra instabilidade política e inflação.

Tendo em vista o deslocamento da produção para o Vietnã (que poderá ser parceiro do Brasil para efeito de comércio de minérios ferrosos e não-ferrosos) e outros países asiáticos de menor peso econômico e mão de obra abundante — investimento em empresas de serviços e produção nessas áreas parecem bastante convidativos.

## 4 CONCLUSÃO





Assim, dado o *imbróglio* provocado por decisões sem apoio fático e de estudos de instituições capazes para tanto: seria necessário um remanejamento da distribuição de bens de produção e de consumo entre os países afetados por esse ‘tarifaço’ para desonerasar o comércio mundial dessa ‘guerra comercial’ e fazer funcionar novos ciclos de mercado mundial – reforçando as relações comerciais com outros parceiros, da África, da Commonwealth, do Oriente (próximo e remoto) para estimular novos ingresso para todos..

Sem deixar de levar em conta que, embora a cláusula da nação mais favorecida permaneça como referência normativa nos tratados internacionais, sua aplicação prática tem sido cada vez mais condicionada por interesses estratégicos e geopolíticos. A guerra comercial iniciada pelos EUA demonstra que, na ausência de compromisso coletivo, o sistema multilateral pode ser instrumentalizado, gerando instabilidade e desigualdade nas relações comerciais.

A preservação da NMF exige não apenas sua manutenção formal, mas também uma renovação ética (com a observação da regra de ouro: agir sempre, no limite superior do conhecimento da situação conflitiva, de modo a causar o menor dano a todos os envolvidos) e política do compromisso entre os Estados, sem contar com a participação mais eficaz (e não apenas efetiva) da Organização Mundial do Comércio para regular e conter possíveis abusos nacionais.

## REFERÊNCIAS

ALLSPRING GLOBAL INVESTMENTS. *Macro Matters—Tariff Uncertainty Taking a Toll*. Allspring Global Investments, 2025.

ARXIV. *Does Trump’s Tariff Make America Great Again? An Empirical Analysis of US-China Trade War Impact on American Business Formation (2018–2025)*. Min, R. 1 jun. 2025. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/2506.00999>. Acesso em: 20 jul. 2025.

AUTOR, D. et al. (2024). *Help for the Heartland? The Employment and Electoral Effects of the Trump Tariffs*. MIT.

BARONDA, Freya Beamish. *This Market Risk Is a Slow-Motion Wreck Waiting to Happen. Investors Are Ignoring It*. Barron’s, 2025.

BCG – BOSTON CONSULTING GROUP. *How Tariffs Are Shaping Investor Expectations*. BCG, 18 abr. 2025.





BIS – BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS. *Sustaining stability amid uncertainty and fragmentation.* Annual report 2025, BIS, 2025.

BOHNENBERGER, F. & WEINHARDT, C. *Most-Favoured Nation Clauses: A Double-Edged Sword in a Geo-Economic Era.* Springer, 2022.

BOWN, Chad P. & KEYNES, Soumaya, Why Trump shot the Sheriffs: The end of the dispute settlement 1,0. / *Journal of Policy Modeling* 42 (2020) 799–819.

ELLIOTT, Marketwatch. *Stock market's rally now hinges on earnings – with tariffs and Fed drama hopefully background noise.* MarketWatch, 2025.

FETZER, T. & SCHWARZ, C. (2020). *Tariffs and Politics: Evidence from Trump's Trade Wars.* *The Economic Journal*, 131(636), 1717–1741.

FINANCIAL TIMES. *Michael Froman: 'We are not taking the trade-offs as seriously as we should be'.* Londres, 18 jul. 2025. Acesso em: 20 jul. 2025.

IMF. *IMF says Trump's tariffs will be a drag on global economic growth.* The Washington Post, 22 abr. 2025.

HORNBECK, Stanley. The Most-Favored-Nation Clause: German-American most-favored-nation relations: arguments against and for the use of the clause: suggestions. *The American Journal of International Law*, vol 3, 797-827, 1908.

J.P. MORGAN. *US Tariffs: What's the Impact?* J.P. Morgan Global Research, fev. 2025.

KANATH, D. R. *WTO panel rules US steel and aluminum duties inconsistent with WTO obligations.* Third World Network, 12 dez. 2022. Disponível em: <https://www.twn.my/title2/wto.info/2022/ti221204.htm>. Acesso em: 20 jul. 2025.

LAZZARO, N. *US finds steel, aluminum duties violate trade rules: WTO.* S&P Global Commodity Insights, 9 dez. 2022. Disponível em: <https://www.spglobal.com/commodityinsights>. Acesso em: 20 jul. 2025.

LESTER, Simon & MERCURIO, Bryan & BARTELS, Lorand. (eds.) *Bilateral and Regional Trade Agreements: Volume 1 - Commentary and Analysis*, Cambridge: Cambridge. 2015.

\_\_\_\_\_; & DAVIES, Arwol & LEITNER, Kara. *World Trade Law Text, Materials and Commentary.* Oxford and Portland, Oregon: Hart, 2008.

MARTINS, Sofia. & SARAIVA, Ricardo. (2019). *A cláusula da nação mais favorecida: evolução interpretativa.* e-Pública. Vol. 6 No. 2, Dezembro 2019 (114-135).

MCKIBBIN, W. et alii. (2025). *The Global Economic Effects of Trump's 2025 Tariffs.* Peterson Institute for International Economics.





MSCI. *Scenario Analysis: Tariffs and a Strong US dollar.* MSCI Research & Insights, 4 mar. 2025.

PICTET ASSET MANAGEMENT. *Global market outlook after tariff shock.* Pictet Asset Management, 19 maio 2025.

PIMCO. *The U.S. Economy's Trajectory Amid Higher Tariffs.* PIMCO, mar. 2025.

SHERMAN, N.; JOSEPHS, J. *WTO diz que tarifas de Trump ao aço e alumínio violam regras do comércio global.* BBC News, 9 dez. 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/business-63920063>. Acesso em: 20 jul. 2025.

STANAITIS, M. (2025). *Analyzing Trump Tariffs 2.0.* American University.

TAX FOUNDATION. *Trump Tariffs: Tracking the Economic Impact of the Trump Trade War.* [S.I.], 2025.. Acesso em: 20 jul. 2025. [arXiv+3taxfoundation.org+3YouTube+3](https://arxiv.org/abs/2007.04007).

TRADE COMPLIANCE RESOURCE HUB. *Trump 2.0 tariff tracker.* Lowell, M. et al. 17 jul. 2025.. Acesso em: 20 jul. 2025. [tradecomplianceresourcehub.com.](https://www.tradecomplianceresourcehub.com/)

UNCTAD (2019). *International Investment Agreements Navigator.*

WANG, A. (2022). *The Interpretation and Application of the Most-Favored-Nation Clause in Investment Arbitration.* Brill.

WASHINGTON POST. *Months of Trump's tariffs are shifting supply chains and diplomatic ties.* Washington, D.C., 20 jul. 2025. Acesso em: 20 jul. 2025. [The Washington Post+1The Washington Post+1](https://www.washingtonpost.com/politics/2025/07/20/trumps-tariffs-shifting-supply-chains-diplomatic-ties/).

WASHINGTON POST. *Trump says he'll slap 30% tariffs on Mexico, European Union on Aug. 1.* Viser, A.; Lynch, D. J.; Francis, E. Washington, D.C., 12 jul. 2025. Disponível em: <...>. Acesso em: 20 jul. 2025. [The Washington Post](https://www.washingtonpost.com/politics/2025/07/12/trumps-tariffs-on-mexico-eu-august-1/).

WASHINGTON POST. *The week the costs of Trump's tariffs became clearer.* Chelsea Canvas Factory. Boston, MA, 11 jul. 2025. Acesso em: 20 jul. 2025. [The Washington Post](https://www.washingtonpost.com/politics/2025/07/11/trumps-tariffs-week-costs/).

WASHINGTON POST. *Opinion | U.S. allies find that 'nice kitty' doesn't keep Trump from biting.* Ignatius, D. Washington, D.C., 17 jul. 2025. Acesso em: 20 jul. 2025. [The Washington Post](https://www.washingtonpost.com/opinions/2025/07/17/u-s-allies-find-that-nice-kitty-doesnt-keep-trump-from-biting/).

