

A escalada protecionista na nova era Trump: riscos e oportunidades para o agronegócio brasileiro

A imposição de tarifas por parte do governo norte-americano eleva a tensão no comércio internacional e tem forte impacto sobre o agronegócio brasileiro

Victor M. Cardoso¹
Luiz Arthur Chiod²
Leandro Gilio³
Marcos S. Jank⁴

A volta de Donald Trump à presidência dos EUA já pode ser considerada um dos eventos geopolíticos mais importantes do século XXI. Os anúncios de novas medidas do atual governo norte-americano mostraram a guinada do país rumo a um distanciamento da ordem internacional criada e financiada por ele mesmo e por outras nações envolvidas desde o final da 2ª Guerra Mundial. A imposição de tarifas de importação adicionais para todos os países com os quais os EUA realizam comércio, e em especial a China, contesta o princípio de desenvolvimento econômico global amparado em comércio internacional, tão apoiado pelos EUA no passado, levando o país a uma rota de colisão com os princípios básicos da Organização Mundial do Comércio (OMC). Além disso, ao tratar bilateralmente de assuntos de relevância global, como as guerras Rússia-Ucrânia e Israel-Hamas, e ao se retirar de acordos internacionais, os EUA atentam contra as instituições e órgãos multilaterais.

No que se refere ao comércio internacional, a ascensão de um protecionismo agressivo, além de desafiar os modelos multilaterais, impõe uma nova realidade geopolítica que trará impactos econômicos significativos para o mundo todo. Enquanto novas tarifas impactam diretamente o custo da comercialização de bens e serviços, a instabilidade gerada pela imprevisível atuação americana afeta cadeias produtivas e comércio global, tanto diretamente com a alteração de custos, quanto indiretamente pela maior volatilidade nos mercados. Nesse cenário, o agronegócio – setor econômico mais exposto ao comércio internacional da economia brasileira – estará sensível aos riscos e às oportunidades que se configuram a partir dessa nova dinâmica.

A relação do agronegócio brasileiro com o mercado global não advém apenas da importância da demanda internacional (foram exportados US\$ 164,3 bilhões em produtos do agronegócio em 2024, a valores correntes), mas também da dependência de insumos importados e de aspectos macroeconômicos locais e internacionais. Nesse contexto, choques geopolíticos e medidas protecionistas, cada vez mais frequentes, tornam-se fatores estratégicos importantes para agentes do agronegócio que atuam no mercado global. Posto isso, o presente estudo lança foco sobre aspectos relevantes da conjuntura global e seus possíveis desdobramentos para o setor.

¹ Pesquisador do Insper Agro Global

² Assistente de Pesquisa do Insper Agro Global

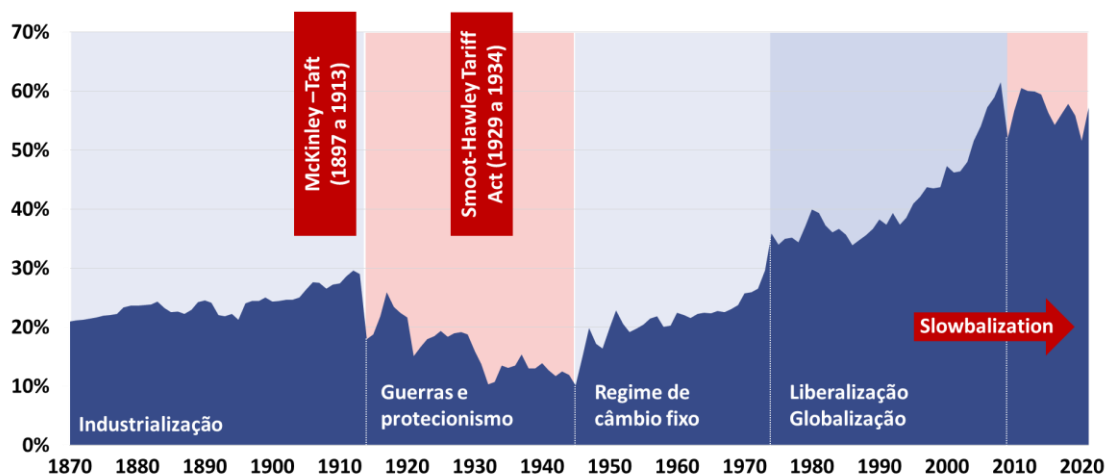
³ Professor e pesquisador do Insper Agro Global

⁴ Professor Sênior de Agronegócio Global e coordenador do Insper Agro Global

1. Rumo a uma nova ordem internacional

A integração global é um processo que se constrói ao longo da história, motivada por avanços tecnológicos em transportes e comunicações que permitiram “encurtar” a distância entre países. Esse movimento ganhou força ao longo dos séculos, passando por um período de grande evolução desde o Mercantilismo, atravessando a Revolução Industrial e chegando à primeira onda do que hoje se entende como globalização, entre 1870 e a década de 1910. Nesse período, o avanço de tecnologias como barco a vapor, ferrovias e telégrafo, entre outras, permitiu o surgimento da integração em mercados e cadeias produtivas, levando ao mundo o aproveitamento de vantagens comparativas. Contudo, com a eclosão da 1ª Guerra Mundial, em 1914, essa tendência foi quebrada, seguindo-se uma era de protecionismo e freando o ritmo do comércio internacional. Como exposto na Figura 1, o nível de abertura comercial no mundo em relação ao produto interno bruto global caiu de 29% para cerca de 10% durante o período entre guerras, o menor nível registrado na série histórica, no final da 2ª Guerra Mundial, em 1945.

Figura 1: Evolução do nível de abertura comercial no mundo, em porcentagem relativa do PIB global, entre 1870 e 2022



Fonte: elaborado pelo Insper Agro Global com base nos dados do Jorda-Schularick-Taylor Macrohistory Database, Peterson Institute for International Economics, Penn World Table (10.0) e World Bank.

Com o fim do conflito de ordem global, as nações ocidentais engajaram-se em uma missão de criar um mundo mais integrado e promover um período de paz. Havia ainda o temor de que novos conflitos mundiais poderiam aprofundar ainda mais a crise econômica deixada pela 2ª Guerra Mundial, e a criação de uma governança global se fazia necessária sob aquelas circunstâncias. Em 1944, a partir do acordo de Bretton Woods resultaram regulações e instituições multilaterais de ordem financeira, como o FMI e o Banco Mundial. No ano seguinte, cinquenta países reuniram-se para criar a Organização das Nações Unidas (ONU), a fim de garantir a paz e a segurança internacional, promover a cooperação internacional humanitária e proteger direitos humanos e internacionais⁵. Entre outras instituições multilaterais criadas, destaca-se que, em 1947, com o objetivo de facilitar o comércio internacional e reduzir barreiras comerciais globais, surgiu o GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio), que em 1995 se tornou a Organização Mundial do Comércio (OMC), em

⁵ Para maiores detalhes, ver ONU (2025). Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/history-of-the-un>, Acesso em abril de 2025.

que países signatários se comprometeram com um sistema de regramento em comércio internacional, visando à redução de barreiras, tarifas e práticas discriminatórias⁶.

Na esteira da criação desses órgãos internacionais, uma nova ordem econômica se configurava, baseada em mercados mais globalizados e integração de cadeias produtivas. Entre o final da 2ª Guerra Mundial e meados dos anos 2000, o mundo vivenciou um período prolongado de aumento dos fluxos comerciais, integração de cadeias produtivas e grande crescimento econômico⁷. Outro resultado foi a criação de agrupamentos de países que, nos anos 1990, se consolidaram em blocos econômicos, impulsionando ainda mais o encurtamento de distâncias e a conexão entre as nações. A entrada da China na OMC em 2001 reforçou essa tendência de integração das cadeias de comércio internacional, resultando num nível de abertura comercial recorde de 61,2% na década de 2000.

Entretanto, após a crise financeira de 2008, esse nível de integração nunca mais foi atingido, e a globalização entrou em um ciclo de retrocesso. A descrença nas instituições multilaterais passou a crescer, bem como os discursos contra a ordem internacional vigente, em favor de medidas mais protecionistas e nacionalistas, processo que foi intensificado com a pandemia de Covid-19⁸. Nesse contexto, a figura de Donald Trump surge como um símbolo da insatisfação com a globalização, pregando a favor de tarifas contra parceiros comerciais, descumprimento de regras internacionais e uso do unilateralismo e bilateralismo em detrimento do multilateralismo apregoado anteriormente.

A volta do republicano ao posto de presidente da maior potência global tem um significado ainda maior do que a sua chegada ao poder em 2017. Em seu primeiro mandato, o mundo pôde testemunhar as primeiras medidas dos EUA contra a ordem internacional, como o começo de guerras comerciais, principalmente com a China, e a saída de acordos internacionais, como o Acordo de Paris, ações que tiveram impacto na geopolítica da época. Entretanto, o mundo atual encontra-se muito diferente daquele que Donald Trump encontrou no seu primeiro mandato. A pandemia, as novas guerras, o acirramento da polarização, as ondas de imigração, o crescimento da insegurança alimentar, a inflação mais alta e o baixo crescimento econômico reforçaram a visão de que a governança global atual é incapaz de resolver os problemas mundiais mais latentes, abrindo espaço para discursos antiglobalização. A volta de Trump ao poder não apenas impõe um desafio à geopolítica global, mas também marca um momento de ruptura que pode redefinir a ordem mundial construída após a 2ª Guerra Mundial.

2. A Nova Era Trump

A atual conjuntura geopolítica envolve o que podemos nomear como “Nova Era Trump”. Diferente de seu primeiro governo, Donald Trump agora conta com uma base política mais sólida, com maior controle sobre o congresso americano e assessores mais alinhados à sua visão de mundo, contando com maior apoio de atores estratégicos, especialmente dos setores tecnológico (“*big techs*”) e financeiro. Além disso, o contexto global favorece sua agenda, com guerras em curso, insatisfação econômica e a perda de credibilidade da governança global ampliando a popularidade do discurso “contra o sistema”. Esse cenário

⁶ Para mais detalhes, ver OMC (2025). Disponível em:

https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.htm, Acesso em abril de 2025.

⁷ Para evidências desse processo, recomenda-se a leitura de Samini e Jenatabadi (2014) e Chang e Lee (2010)

⁸ Ver Bremmer (2020); Abdal e Ferreira (2021)

facilita a adoção de medidas mais radicais e de curto prazo, prometidas durante a campanha eleitoral, avalizadas pelas urnas e colocadas em marcha já no início do governo.

A ‘Nova Era Trump’ tem sido marcada pela tentativa de reverter um processo histórico de globalização. Sua política baseia-se na tese de que o globalismo prejudicou os EUA, argumentando que o país negligenciou problemas internos ao priorizar questões globais. Enquanto isso, nações que contaram com a proteção americana e com o acesso ao mercado dos EUA se beneficiaram da ordem internacional vigente – por meio do aumento das importações norte-americanas e benefícios econômicos a outros países em detrimento dos EUA. Assim, a nova política externa americana se aproxima de uma lógica do *Destino Manifesto*⁹, ideologia caracterizada pela imposição do poder norte-americano. Essa mudança redefine o rumo da liderança americana ao rejeitar o multilateralismo desenvolvido desde Bretton Woods, priorizando uma propagação da reindustrialização e tratando o acesso ao mercado norte-americano como privilégio adquirido em mesa de negociação.

Essa nova visão de mundo se reflete em uma política comercial e econômica distinta da adotada pelos EUA nas últimas décadas, que seguia uma tendência liberalizante (Figura 2). Entre as premissas do governo Trump estão o fim do déficit comercial, com o fortalecimento do protecionismo e o uso de tarifas como ferramenta de negociação e a substituição da cláusula da nação mais favorecida¹⁰ por uma política de “reciprocidade”. Para sustentar essa agenda, os EUA fundamentam suas decisões na Lei de Emergência Econômica de 1977, na Seção 232, que permite restrições comerciais por motivos de segurança nacional. Esse arcabouço legal foi usado para impor tarifas adicionais sobre produtos como o aço e o alumínio, como ocorreu em 12 de março deste ano, ampliando o conceito de defesa econômica.

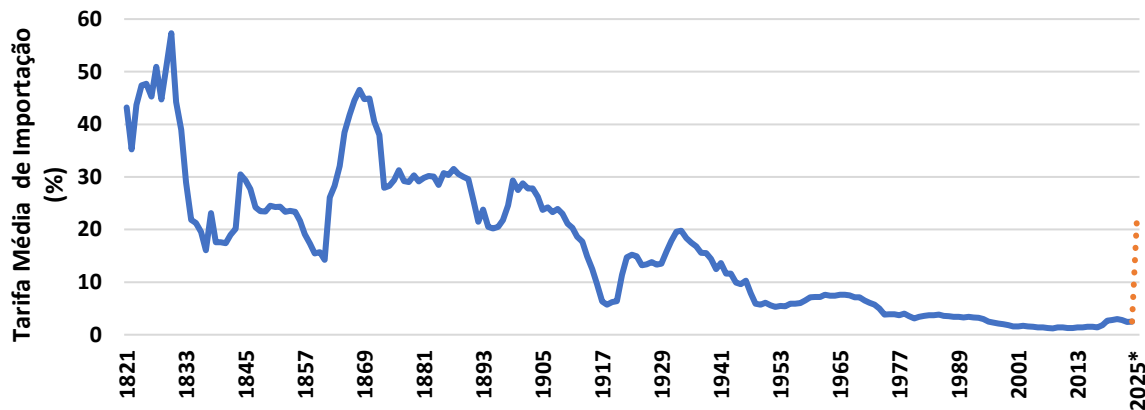
A prerrogativa norte-americana para o uso de tarifas contra parceiros comerciais, além de servir à proteção de mercados, também tem sido mesclada com outras pautas da agenda do governo Trump, como imigração e a “epidemia” do uso de Fentanil – assuntos levantados como justificativas para imposição de tarifas sobre o México e o Canadá em fevereiro de 2025¹¹.

⁹ Trata-se de uma concepção ideológica de base nacionalista e religiosa conferida a John O’Sullivan (1813-1895), que envolve um “destino” e um papel quase messiânico dos EUA em se expandir e exercer sua influência no mundo (para mais detalhes, ver Santos (2020), indicado nas referências).

¹⁰ Cláusula de nação mais favorecida (Most-Favored-Nation – NFM) é um dos princípios fundamentais do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) e da OMC. Estabelece, basicamente, que qualquer benefício dado a um país em termos de comércio deve ser expandido a todos os demais parceiros comerciais. Apesar de ser um dos princípios fundamentais, tal cláusula é pouco seguida de forma estrita pelos países signatários. Para mais detalhes, ver Cebi e Ludema (2002).

¹¹ Para mais informações, ver O Globo (2025): <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2025/02/05/como-o-fentanil-se-tornou-a-principal-justificativa-para-as-tarifas-de-trump.ghtml>

Figura 2: Evolução da tarifa média aplicada sobre todos os produtos importados pelos EUA, de 1821 a 2025*

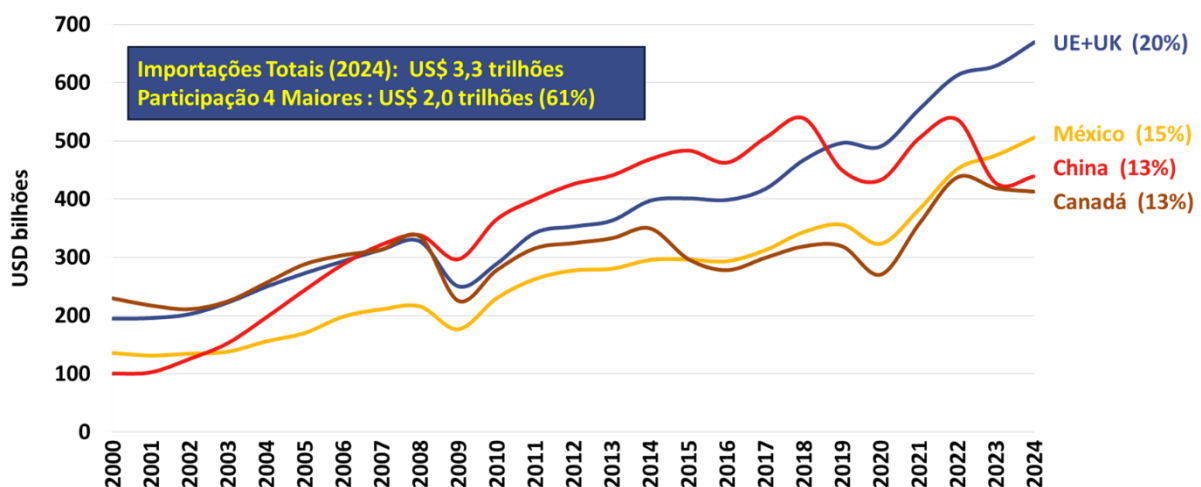


Fonte: elaborado pelo Insper Agro Global com base nos dados do Statista e Tax Foundation (2025). *Nota: valores para 2025 não consolidados, baseado em estimativas de Yale Budget Lab (2025) divulgadas por Financial Times (2025).

No início da escalada tarifária, o governo americano teve como alvo central seus maiores déficits comerciais. Conforme a Figura 3, em 2024 os EUA importaram cerca de US\$ 3,3 trilhões, sendo que 61% desse total teve origem na União Europeia e no Reino Unido, no México, na China e no Canadá. Em fevereiro, foram iniciados os anúncios relativos a tarifas (ver Quadro 1).

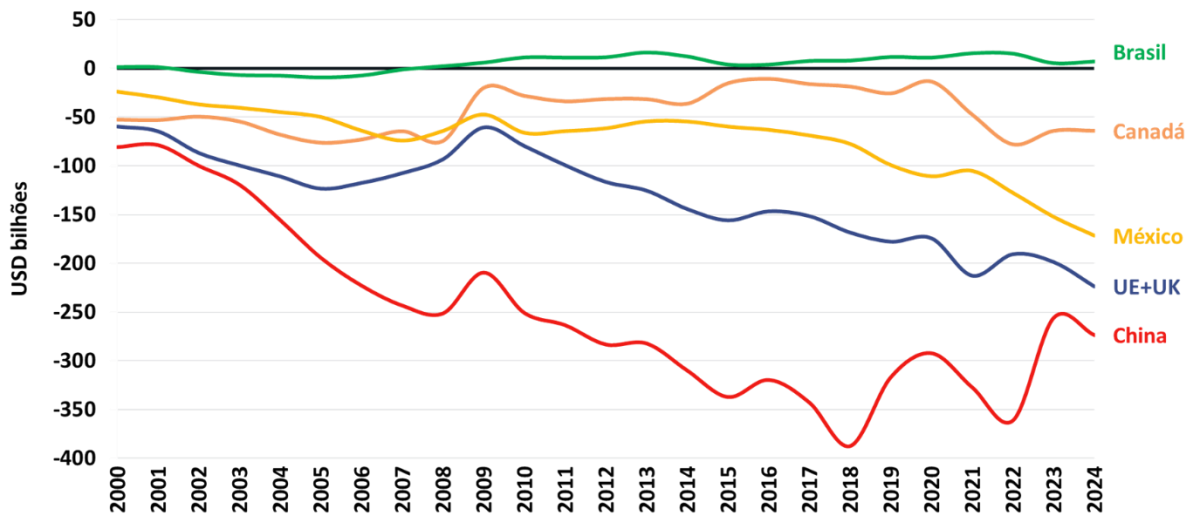
Como ilustrado pela Figura 3, até 2018, a China era o principal fornecedor dos EUA, com US\$ 538 bilhões. Após a imposição de tarifas pelo governo Trump, as importações americanas de produtos chineses caíram 17% em 2019, mas o maior déficit comercial dos EUA ainda segue na relação com o país asiático (Figura 4). Desde então, a União Europeia assumiu a liderança como principal origem das importações americanas, seguida pelo México, que ultrapassou a China em 2023, e pelo Canadá.

Figura 3: Evolução das importações totais dos EUA por país de origem, em bilhões de dólares correntes e em porcentagem do total, entre 2000 e 2024.



Fonte: elaborado pelo Insper Agro Global com base nos dados do Trade Data Monitor (2025).

Figura 4: Evolução da balança comercial total americana por parceiro comercial, em bilhões de dólares correntes, entre 2000 e 2024.



Fonte: elaborado pelo Insper Agro Global com base nos dados do Trade Data Monitor (2025).

Trump retorna à Casa Branca encontrando um déficit comercial da ordem de US\$ 1,2 trilhão, sendo US\$ 295 bilhões com a China, o principal alvo de sua política comercial, que já se prepara para uma nova guerra comercial. Além disso, os EUA acumulam um déficit de cerca de US\$ 460 bilhões com a União Europeia e o Reino Unido, o Canadá e o México. Em contraste, sua balança comercial com o Brasil apresenta um superávit de US\$ 7,4 bilhões, conforme exposto na Figura 4.

O governo Trump passa a adotar um comportamento agressivo com relação à elevação tarifária, tratando o comércio não como um jogo de soma positiva, mas como uma disputa entre vencedores e perdedores. O foco está em reduzir déficits comerciais, especialmente com os países destacados nos gráficos anteriores, por meio da imposição de tarifas sobre importações. No entanto, essa estratégia já foi utilizada, em menor escala, em seu primeiro mandato, e mesmo assim o déficit comercial total aumentou de US\$ 792,4 bilhões em 2017 para US\$ 901,5 bilhões em 2020. Além disso, tarifas mais altas podem fortalecer o dólar, tornando as exportações americanas ainda menos competitivas. Apesar desses riscos, os EUA insistirão na mesma abordagem, rompendo com sua tradição liberal e gerando forte incerteza em suas relações internacionais. O quadro 1 apresenta uma síntese dos anúncios realizados com relação a tarifas desde fevereiro de 2025.

Quadro 1: Resumo de anúncios e eventos principais relacionados a elevação de tarifas de 1 de fevereiro a 9 de abril de 2025.

1 de fevereiro de 2025	EUA: Tarifas adicionais de 25% para Canadá e México e 10% para China
3 de fevereiro	EUA: Suspensão de tarifação para Canadá e México (negociação) e efetivação para China
10 de fevereiro	EUA: Tarifas de 25% para alumínio e aço – para efeito a partir de 12 de março
4 de março	Canadá: anúncio de tarifas retaliatórias aos EUA de 25% sobre produtos específicos (correspondentes a US\$ 155 bilhões importados)
11 de março	EUA: Anúncio de 25% adicionais sobre aço e alumínio importado do Canadá
12 de março	Canadá: reage com tarifas aplicadas a mais produtos advindos dos EUA (correspondentes a US\$ 30 bilhões importados)
26 de março	EUA: Anúncio de tarifas de 25% sobre automóveis importados para efeito em 2 de abril
2 de abril	EUA e o “Dia da Libertação”: anúncio de tarifas que variaram de 10% a 50% para 185 países, para entrar em vigor em 5 de abril de 2025, baseadas em um princípio de reciprocidade. Países como Argentina, Austrália, Colômbia, Uruguai, Paraguai e Ucrânia ficaram com taxaço mínima (10%). Já alguns países com maior volume de importação relativa por parte dos EUA foram mais prejudicados, a exemplo de China (34%), Índia (26%), Japão (24%), União Europeia (20%), Vietnã (46%), Tailândia (36%) e os já divulgados México e Canadá (ambos 25%). As tarifas deveriam entrar em vigor no dia 5 de abril.
4 de abril	China: Anúncio de tarifas retaliatórias para os EUA em 34%
8 de abril	EUA: Anúncio de tarifas adicionais de 50% a China – somando 104%
9 de abril	China: Anúncio de tarifas adicionais de 50% aos EUA – somando 84%
9 de abril	UE: Aprovam tarifas retaliatórias para os EUA de 25% sobre diversos produtos, principalmente agropecuários
9 de abril de 2025	EUA: Anúncio de suspensão da alta tarifária anunciada no dia 2 de abril para 10% para todos os países por 90 dias, para que ocorram negociações. A exceção é a China, para a qual os EUA anunciaram a elevação das tarifas a 145% com início imediato. O recuo norte-americano foi seguido imediatamente por outros países, como a União Europeia.

Fonte: Agências de notícias diversas (G1, Financial Times e Washington Post)

A nova estratégia comercial dos EUA trará consequências significativas interna e externamente. No mercado doméstico, embora no curto prazo as tarifas possam estimular, de alguma maneira, a demanda por produtos produzidos internamente — funcionando como um subsídio indireto —, elas também atuam como um imposto sobre o consumo, elevando os preços finais aos consumidores. Por outro lado, as retaliações às tarifas norte-americanas devem prejudicar substancialmente as indústrias exportadoras.

O protecionismo também pode provocar distorções, beneficiando alguns setores em detrimento de outros¹². No cenário global, espera-se que isso venha a estimular uma fragmentação global ainda maior e disputas ideológicas. Esse ambiente eleva riscos e tensões

¹² Ler mais em <https://econofact.org/steel-tariffs-and-u-s-jobs-revisited>

que podem resultar em novas disputas territoriais e de conflitos comerciais, ampliando a instabilidade e comprometendo o crescimento econômico global.

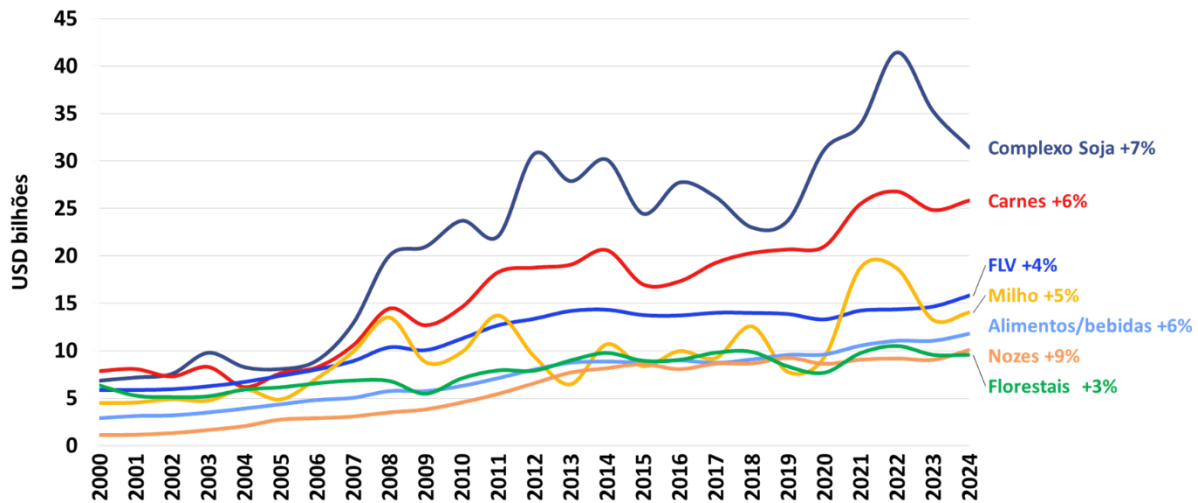
Dessa maneira, a 'Nova Era Trump' tende a ser um período de incertezas e com tendência de recessão na economia mundial, com grande influência de prejuízos ao comércio internacional e crescimento da importância da geopolítica global. As decisões tomadas na Casa Branca, nos próximos quatro anos, repercutirão no mundo inteiro, impactando a economia de diversos países, inclusive a brasileira. Como forma de endereçar da melhor forma as mudanças causadas pelo novo governo Trump, o agronegócio brasileiro deverá compreender quais são os possíveis riscos e oportunidades aos quais estará exposto nessa nova configuração.

3. Impactos da Nova Geopolítica Sobre o Agro Brasileiro

O Brasil se consolidou como um dos maiores exportadores de produtos do agronegócio mundial e lidera o superávit comercial do setor mundialmente, com aproximadamente US\$ 131 bilhões em 2024. O país também é o principal exportador de commodities do agro de menor valor agregado, como complexo soja, carnes (bovina, suína e de aves), açúcar, milho e café (ler o estudo "[Brasil torna-se o maior país exportador de commodities do agro no mundo](#)"). Cerca de 48% das exportações do agronegócio brasileiro têm como destino a Ásia, sendo US\$ 50 bilhões para a China e US\$ 27,6 bilhões para outros países do continente. Embora os EUA não sejam um dos principais destinos das exportações brasileiras do setor, com compras de cerca de US\$ 12 bilhões no último ano, o mercado americano é estratégico para segmentos específicos do agronegócio.

O baixo volume e valor agregado nas exportações do agronegócio brasileiro para os EUA reflete que a relação principal dos dois países no setor é mais de concorrência do que de complementariedade. A pauta agroexportadora americana é similar à brasileira, mas com maior participação de especialidades de maior valor adicionado. Os principais produtos agropecuários exportados pelos EUA são complexo soja (US\$ 31,4 bilhões), carnes (US\$ 25,8 bilhões) e frutas, legumes e verduras (US\$ 15,8 bilhões) – Figura 5. Além disso, 60% das exportações do agronegócio americano têm como destino os quatro parceiros comerciais sobre os quais Trump vem impondo tarifas de modo mais contundente: Canadá (19% do total exportado), México (16%), China (15%) e União Europeia (10%). Isso sugere que eventuais retaliações desses países às tarifas americanas poderão atingir diretamente o setor agroexportador dos EUA, como ocorreu na guerra comercial com a China em 2018.

Figura 5: Principais produtos do agronegócio exportados pelos EUA, em bilhões de dólares correntes e crescimento médio (% a.a.), entre 2000 e 2024.

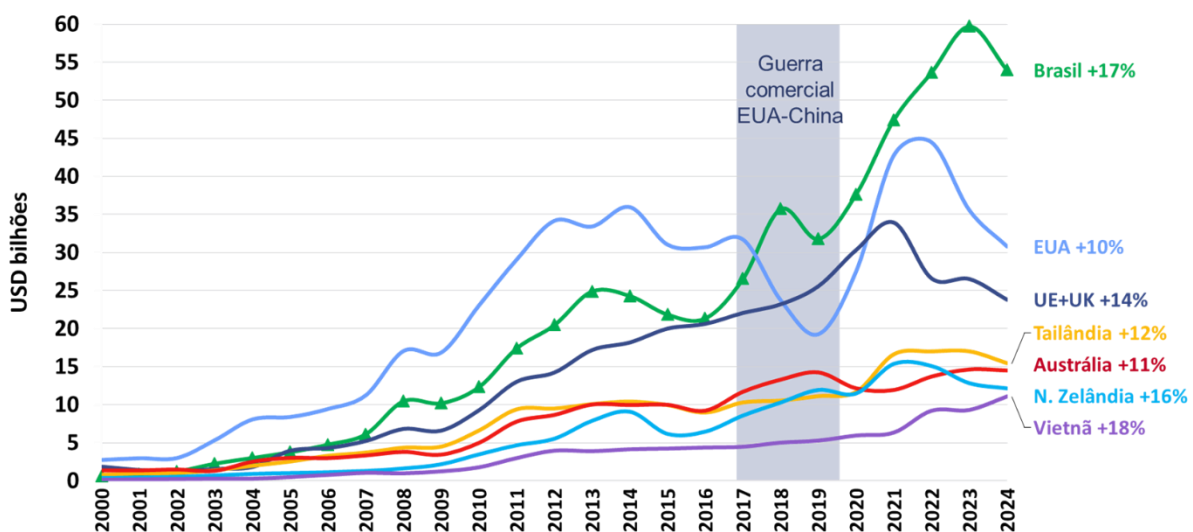


Fonte: elaborado pelo Insper Agro Global com base nos dados do Trade Data Monitor (2025).

Nota: (1) FLV = Frutas, legumes e verduras; (2) Carnes inclui carne bovina, carne suína e carne de frango.

Naquele ano, em seu primeiro mandato, Donald Trump impôs tarifas adicionais de 25% sobre produtos chineses, em um mercado no valor de US\$ 50 bilhões, principalmente sobre produtos da área de tecnologia. Em retaliação, a China tarifou na mesma proporção produtos americanos, focando principalmente produtos agropecuários como soja, carne bovina *in natura*, algodão e frutas, entre outros. Como consequência, as importações chinesas de produtos do agronegócio americano registraram uma queda de 39,3% entre 2017 e 2019, tirando o posto dos EUA de maior fornecedor agropecuário da China e dando espaço ao Brasil. Nesse mesmo período, as compras chinesas do agronegócio brasileiro aumentaram 19,8% ao ano. Além do Brasil, a guerra comercial também beneficiou as exportações de agro da União Europeia, que aumentaram em 15,9% no mesmo período.

Figura 6: Maiores fornecedores agropecuários da China, em bilhões de dólares correntes, entre 2000 e 2024.



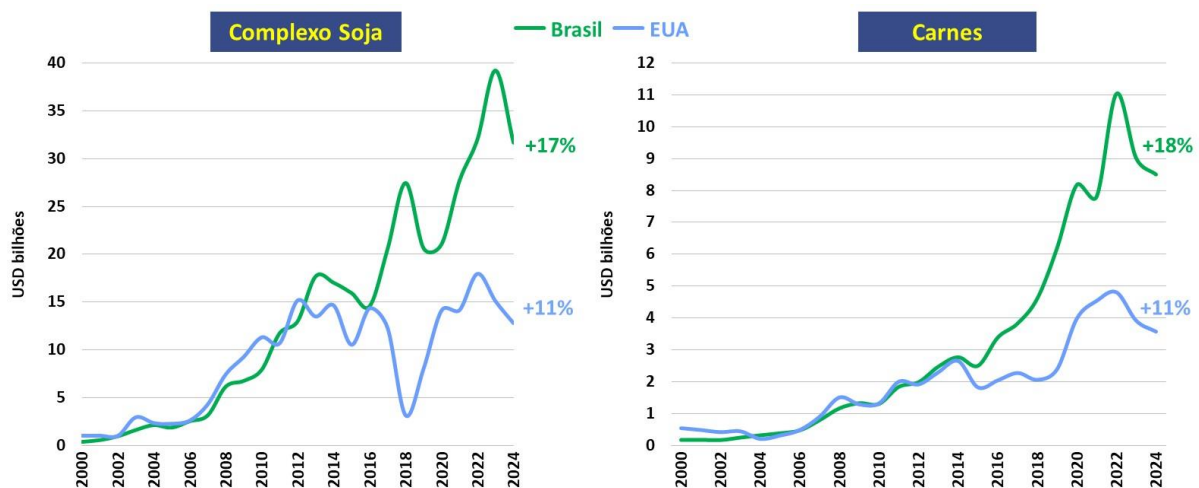
Fonte: elaborado pelo Insper Agro Global com base nos dados do Trade Data Monitor (2025).

Nota: cálculo inclui importações da China e de Hong Kong

Apesar de EUA e China retomarem parcialmente as relações comerciais em 2020, por meio da assinatura da Fase 1 do Acordo Comercial, as exportações do agronegócio americano para a China foram fortemente prejudicadas pela guerra comercial, abrindo espaço para o Brasil, seu maior concorrente – o Acordo Comercial EUA e China não chegou a se efetivar por completo, conforme previsto inicialmente, dadas as complicações de mercado que se iniciaram com o agravamento da pandemia de Covid-19. Em 2024, a diferença entre as exportações brasileiras e americanas de agronegócio para os chineses ficou em torno de US\$ 20 bilhões a favor do Brasil, enquanto antes da guerra comercial, em 2017, essa diferença era de cerca US\$ 3 bilhões a favor dos EUA.

A Figura 7 mostra que os embarques brasileiros de produtos do complexo soja (grão, farelo e óleo) para a China sobressaíram em relação aos americanos a partir de 2018, quando o Brasil exportou US\$ 27,4 bilhões e os EUA apenas US\$ 3,2 bilhões, em consequência da retaliação chinesa, e atualmente superando-os em US\$ 18,9 bilhões. Já as exportações de carnes (bovina, suína e de aves) brasileiras passaram as americanas até antes do conflito comercial, mais especificamente desde 2012. Entretanto, a preferência chinesa pelas carnes brasileiras importadas aumentou após as tensões com os EUA e, atualmente, o Brasil é o maior fornecedor da China desses produtos, totalizando aproximadamente US\$ 8,5 bilhões, enquanto as carnes americanas no país asiático somam apenas US\$ 3,6 bilhões.

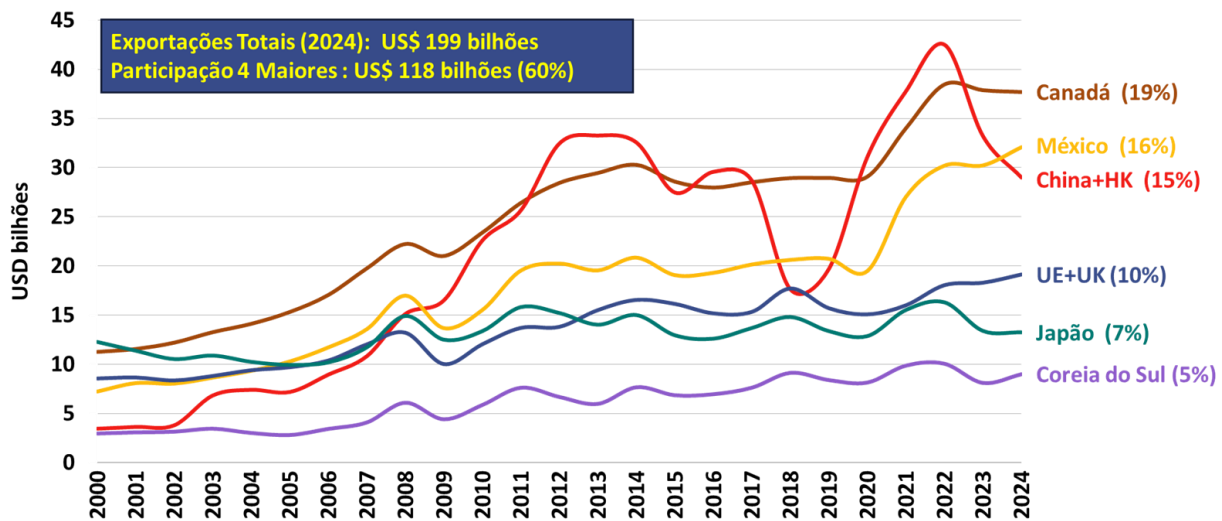
Figura 7: Exportações dos EUA e do Brasil de complexo soja e carnes para a China, em bilhões de dólares correntes, entre 2000 e 2024



Fonte: elaborado pelo Insper Agro Global com base nos dados do Trade Data Monitor (2025).

Nota: (1) dados incluem exportações para China e Hong Kong; (2) Carnes incluem carne bovina, suína e de aves.

Figura 8: Evolução das exportações do agronegócio dos EUA por mercado-destino, em bilhões de dólares correntes e em porcentagem do valor total, entre 2000 e 2024.



Fonte: elaborado pelo Insper Agro Global com base nos dados do Trade Data Monitor (2025).

A escalada tarifária do primeiro governo Trump, portanto, ajudou o Brasil a se firmar como fornecedor de produtos do agronegócio para a China. Não há evidências de ganhos expressivos para o setor como um todo e em outros mercados, já que entre 2017 e 2019 as exportações cresceram apenas US\$ 370 milhões (a guerra comercial, naquele período, foi focada na China). A principal consequência foi o fortalecimento da parceria comercial com a China e o aumento da presença brasileira no mercado chinês. Com as novas tarifas anunciadas, surge a seguinte questão: o agro brasileiro tende a ser beneficiado com a escalada tarifária?

Em princípio, sim, mas a resposta não é simples. Como mencionado, a 'Nova Era Trump' é marcada pela incerteza, tanto nas decisões do presidente norte-americano quanto nas reações de outros países. Isso dificulta prever os efeitos reais de novas medidas protecionistas, que podem mudar a qualquer momento. Portanto, primeiramente, é importante destacar que o presente estudo avalia apenas as medidas divulgadas até 9 de abril de 2025.

Da escalada tarifária iniciada em fevereiro de 2025 (ver Quadro 1), podemos destacar dois momentos. No primeiro, o chamado "Dia da Libertação" (2 de abril), foram impostas tarifas sobre 185 países. A tarifa mínima ficou em 10%, que passou a ser o nível tarifário de base para todos os países. Já a tarifa máxima ficou em 50%. O método de cálculo da tarifa¹³ utilizado pelo governo norte-americano foi bastante simplista, baseado em déficits comerciais e no valor dos bens exportados pelos EUA, conforme equação (1):

$$\Delta\tau_i = \frac{x_i - m_i}{\varepsilon * \varphi * m_i} \quad (1)$$

¹³ Para mais detalhes, consultar USTR (2025): <https://ustr.gov/issue-areas/reciprocal-tariff-calculations>

Sendo $\Delta\tau_i$ a mudança tarifária, ϵ a elasticidade das importações em relação aos preços das importações, ϕ a taxa de transmissão das tarifas para o valor das importações, m_i as importações totais do país i , x_i as exportações. O valor calculado foi dividido por dois. Foram ignorados efeitos de taxa de câmbio. De modo simplificado, a mudança tarifária foi dada por (2)

$$\left(\frac{\text{Déficit comercial com os EUA}}{\text{Valor dos bens exportados para os EUA}} \right) / 2 \quad (2)$$

As tarifas foram anunciadas e aplicadas sobre todos os produtos, sem qualquer informação com relação a linhas tarifárias específicas, nem em relação a preferências (SGP) ou mesmo cotas tarifárias (volumes ou administração), com exceção das tarifas anteriormente aplicadas sobre automóveis, aço e alumínio, elevadas em 25% em fevereiro (Quadro 1). As tarifas impostas ao Brasil ficaram em 10% (todos os produtos), que é a base mínima. A maioria dos países concorrentes do Brasil na exportação de produtos do agronegócio para os EUA também se encontra na categoria de 10%, a exemplo de Argentina, Austrália, Colômbia, Uruguai, Paraguai e Ucrânia. Já outros países tiveram taxações maiores, como China (34%), Índia (26%), Japão (24%), UE (20%), Vietnã (46%) e Tailândia (36%), além do México e do Canadá anteriormente divulgados (ambos 25%).

A partir desse momento, iniciou-se o espiral de retaliações, com adoção de tarifas mais elevadas, com destaque para o Canadá, a União Europeia e, com maior destaque, a China. O país asiático respondeu à imposição norte-americana com firmeza, elevando suas tarifas na mesma medida, em 34%. Os EUA e a China entraram em um embate, que, entre elevações e retaliações, gerou como resultado final a taxação, por parte dos EUA, em 145% sobre produtos oriundos da China, e a China com 84% de tarifa sobre produtos dos EUA. Com a pressão do mercado financeiro e empresas, ao final do dia 9 de abril, o governo norte-americano recuou, suspendendo as taxações em 90 dias, mantendo uma base de 10% para todos os países e a tarifa agregada contra a China de 145%.

Com o acirramento dessa disputa comercial, o acesso dos EUA ao mercado chinês torna-se ainda mais limitado, abrindo espaço para concorrentes como o Brasil. Uma taxação de 85% sobre produtos norte-americanos praticamente inviabiliza a importação de vários produtos dos EUA, existindo espaço para crescimento tanto para produtos em que o Brasil já tem vantagem como em novas possibilidades, como por exemplo o sorgo, cujo mercado foi aberto na China no fim do ano passado.

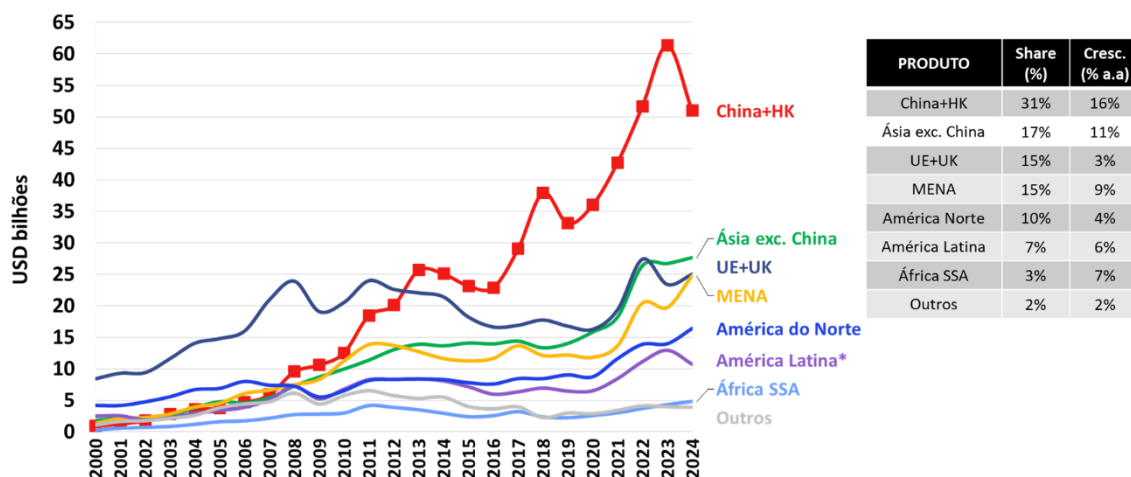
Apesar dos possíveis ganhos, é preciso ter cautela com relação aos possíveis benefícios ao Brasil. Na guerra comercial ocorrida em 2018, as exportações brasileiras de soja, carne bovina in natura e outros produtos de menor valor agregado cresceram cerca de 14%. Mas repetir esse desempenho é improvável. Em 2017, o Brasil respondia por 14,7% das importações de agronegócio da China; hoje, essa participação está em 20,8%, nível que já preocupa as autoridades em Pequim, que não pretendem elevar a dependência de importação de alimentos de apenas um país. Importante destacar que política de segurança alimentar é tão estratégica para a China que faz parte de sua Política Nacional de Segurança. O país e o Partido Comunista Chinês (PCCh) tratam a segurança alimentar como um dos pilares da

estabilidade política nacional (ver mais em [“China: segurança alimentar e crescimento da demanda por alimentos”](#)).

A China já vem dando sinais de uma inquietação com relação ao Brasil representar grande parte de sua importação de alimentos. Exemplo são as últimas medidas tomadas pelo país, no início do ano, contra as exportações brasileiras de carne bovina e de soja, com a suspensão de importações de frigoríficos brasileiros e de tradings exportadoras da oleaginosa. Além disso, o governo chinês tem investido em aumentar a sua produção doméstica de grãos, como discutido no mais novo Plano Quinquenal de Agricultura Inteligente (2024-2028) e exposto pelo recente aumento da meta de produção de grãos, de 650 milhões de toneladas para 700 milhões de toneladas. A China também já vinha se preparando para uma possível guerra comercial, com elevação de estoques e grandes investimentos em produção. Ou seja, há espaço para o Brasil ampliar suas exportações agrícolas para China, mas esse crescimento pode não ser tão grande quanto a leitura puramente da questão tarifária pode indicar. Outro risco associado ao mercado chinês é a possibilidade da costura de um grande acordo entre os EUA e a China em algum momento futuro. Esse cenário parece improvável, à primeira vista, mas o acirramento da guerra pode incentivar as duas nações a sentarem em uma mesa de negociação, abrindo maior espaço ao agronegócio norte-americano no mercado chinês.

Para além da China, o agronegócio brasileiro pode ganhar espaço em mercados como a União Europeia. Em 12 de março, Donald Trump anunciou um aumento de 25% nas tarifas de importação sobre aço e alumínio de todos os países *“across the board”*, o que gerou forte reação do bloco europeu, já que é o segundo e terceiro maior fornecedor desses metais para os EUA, respectivamente. Como retaliação, a UE propôs tarifas sobre US\$ 28 bilhões em produtos americanos a partir de abril, visando pressionar Washington. Desses, US\$ 19,4 bilhões são produtos agropecuários como carne de frango, carne bovina, soja, madeira, frutos do mar, nozes, ovos, laticínios, açúcar e vegetais. Atualmente, a União Europeia é o terceiro maior destino das exportações do agronegócio brasileiro, com 15% de participação em 2024, e um dos maiores importadores líquidos do setor no mundo. O Brasil é o principal fornecedor agropecuário do bloco, com exportações de cerca de US\$ 22,1 bilhões, frente aos US\$ 17,2 bilhões exportados pelos EUA. Contudo, a União Europeia anunciou a suspensão das tarifas sobre os EUA por 90 dias, acompanhando o movimento norte-americano.

Figura 9: Exportações do agronegócio brasileiro por mercado-destino, em bilhões de dólares correntes, em porcentagem do valor total e crescimento médio (% a.a), entre 2000 e 2024.



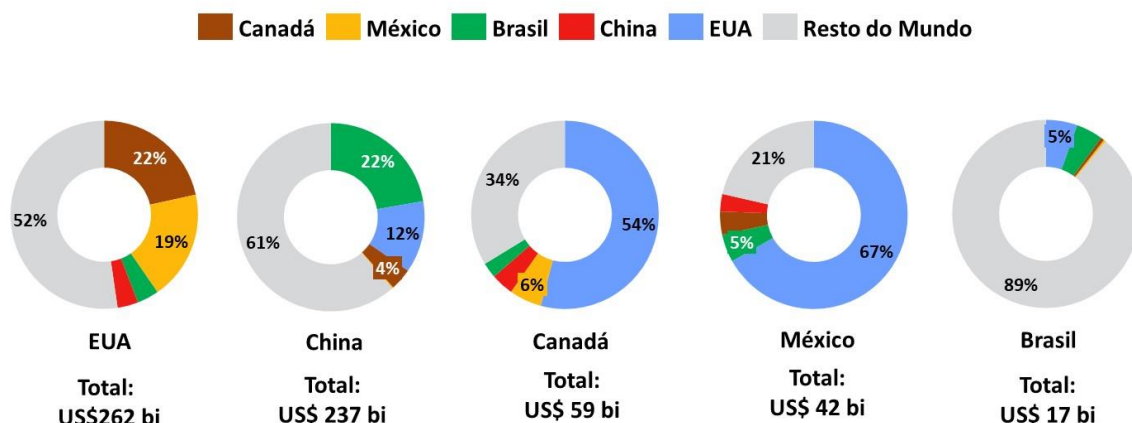
Fonte: elaborado pelo Insper Agro Global com base nos dados do Trade Data Monitor (2025).

Nota: (1) América Latina sem México; (2) MENA: Oriente Médio e Norte da África; África SSA: África Subsaariana.

Durante o primeiro mandato de Trump, a União Europeia impôs tarifas retaliatórias sobre produtos americanos, que ainda estão em vigor. No entanto, a medida não causou prejuízos ao agronegócio americano. Pelo contrário, entre 2017 e 2019, as vendas americanas do setor para o bloco europeu cresceram 9,4%, com o redirecionamento de exportações barradas pela China. Nesse período, os embarques do complexo soja americano para UE subiram 18,8%, reforçando o peso do mercado europeu para o agronegócio americano em momentos turbulentos. Porém, se as novas tarifas anunciadas por Bruxelas forem aplicadas, os EUA ficarão em desvantagem frente a concorrentes como o Brasil e a Argentina — especialmente agora, com o acordo Mercosul-UE ganhando força.

O México e o Canadá também foram alvos de tarifárias pelos EUA desde o início do segundo mandato de Trump, mas nenhuma das medidas protecionistas americanas entrou de fato em vigor, sendo suspensas logo após o anúncio. Ainda assim, o Canadá reagiu com tarifas retaliatórias de 25% sobre produtos norte-americanos, incluindo suco de laranja, vinhos, cervejas, destilados, café e produtos florestais. Embora essa lista envolva itens nos quais o Brasil é forte exportador, como suco de laranja, café e madeira, a América do Norte segue sendo um mercado de difícil acesso para o agronegócio brasileiro. O Canadá e o México importam parcelas pequenas do agronegócio brasileiro, aproximadamente 2,7% e 4,8% do total, respectivamente, enquanto os EUA dominam como principal fornecedor, como observado na Figura 10, com participações acima de 50%. Além disso, dos produtos afetados pelas tarifas canadenses, só os florestais americanos estão entre os mais importados pelo Canadá, somando cerca de US\$ 2,2 bilhões em 2024. Assim, é improvável que o Brasil ganhe espaço relevante na região, tanto pelas barreiras comerciais quanto pela histórica integração entre os três países.

Figura 10: Origem das importações de produtos do agronegócio entre EUA, China, Canadá, México, Brasil e resto do mundo, em porcentagem do valor total (dólares), em 2024.

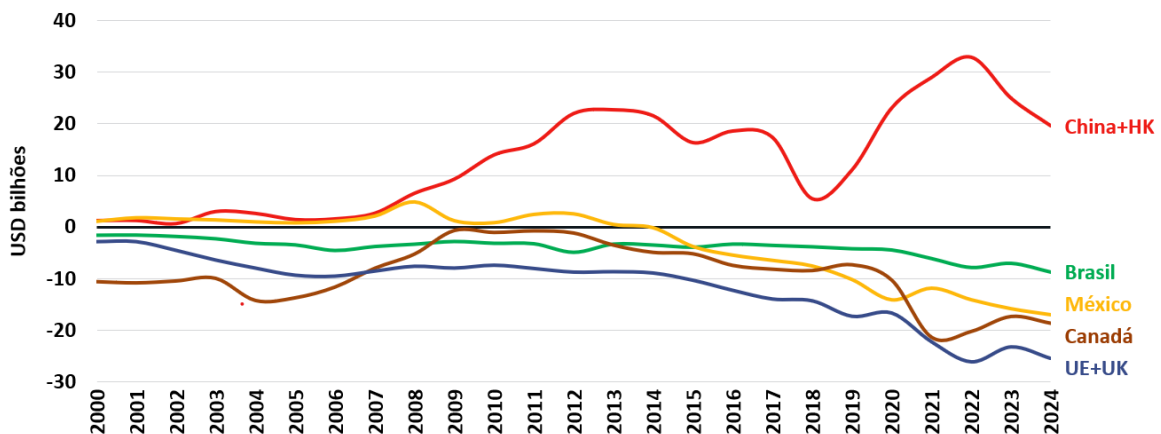


Fonte: elaborado pelo Insper Agro Global com base nos dados do Trade Data Monitor (2025).

Na relação direta entre os EUA e o Brasil, há um superávit para os americanos, mas o cenário muda quando se trata do agronegócio, onde os EUA enfrentam déficit, como mostra a Figura 11. Ao longo das últimas duas décadas, o déficit comercial do agronegócio americano com o Brasil aumentou de US\$ 1,6 bilhão em 2000 para US\$ 8,8 bilhões em 2024. Analisando os principais produtos agropecuários importados do Brasil pelos EUA, o déficit é evidente em commodities como produtos florestais, suco de laranja e café, que são justamente os produtos

brasileiros mais importados pelos americanos. A Figura 11 reforça essa tendência, mostrando quais são os produtos com maior probabilidade de serem atingidos pela política de reciprocidade de Donald Trump. Atualmente, os produtos florestais (celulose, madeira e papel) são os mais exportados pelo agronegócio brasileiro para os EUA, com embarques totalizando US\$ 3,7 bilhões, seguidos de complexo carnes (US\$ 2,5 bilhões), café (US\$ 2,1 bilhões), suco de laranja (US\$ 1,2 bilhão) e açúcar e etanol (US\$ 791 milhões).

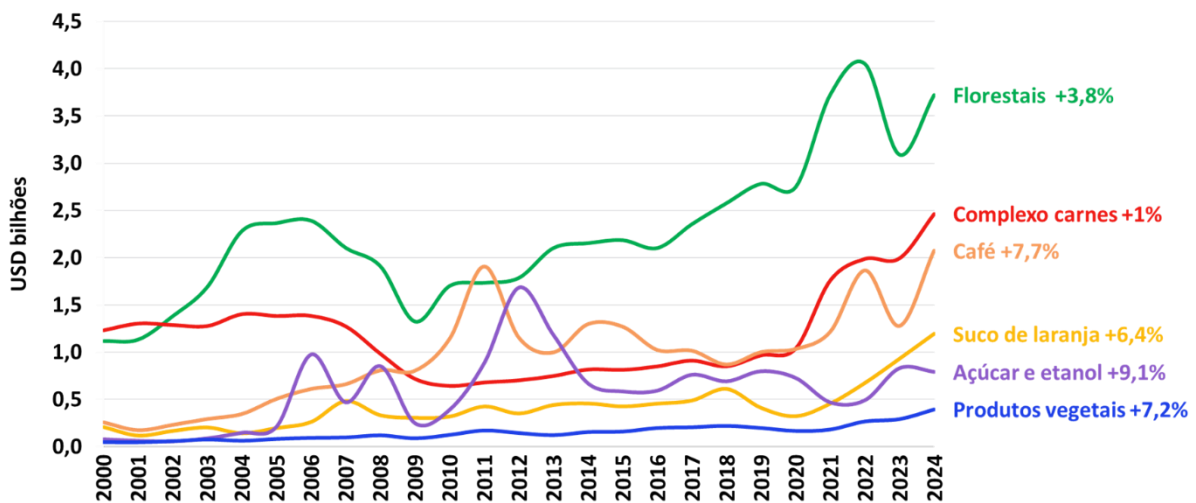
Figura 11: Balança comercial do agronegócio americano por parceiro comercial, em bilhões de dólares correntes, entre 2000 e 2024.



Fonte: elaborado pelo Insper Agro Global com base nos dados do Trade Data Monitor (2025)

O etanol brasileiro, em particular, tem ganhado destaque nas disputas comerciais. Enquanto o Brasil aplica uma tarifa de 18% sobre o etanol americano, os EUA impõem uma tarifa média efetiva de apenas 1,9% sobre o etanol brasileiro. Com as medidas anunciadas por Donald Trump no dia 2 de abril, essa tarifa será elevada para aproximadamente 12%, tornando o produto brasileiro mais caro para os americanos. Com um déficit de US\$ 157 milhões nesse produto, os EUA miram com esse aumento diminuir o saldo negativo e negociar com o Brasil a diminuição da tarifa brasileira. Uma possível solução para esse desequilíbrio tarifário seria o Brasil reduzir a tarifa de 18% e negociar por maior acesso no mercado dos EUA em outros produtos do agronegócio, potencialmente a carne bovina, que possui uma tarifa extra-cota cobrada pelos americanos de 36,4% no momento. No entanto, o setor sucroenergético brasileiro já se mostrou contrário à redução da tarifa cobrada pelo etanol de milho americano. Em contraste, produtos como suco de laranja e café não envolvem disputa direta — os EUA são altamente dependentes da oferta brasileira para atender sua demanda interna.

Figura 12: Produtos do agronegócio brasileiro mais exportados para os EUA, em bilhões de dólares correntes e crescimento médio (% a.a), entre 2000 e 2024.



Fonte: elaborado pelo Insper Agro Global com base nos dados do MAPA (2025).

Nota: Complexo Carnes inclui carne bovina, carne de frango, carne suína, gordura animal, subprodutos da carne e peles/couros.

O risco do uso de barreiras não-tarifárias também pode ser uma tendência para os próximos anos dentro da lógica do segundo cenário. Por serem medidas mais difíceis de serem alteradas, instrumentos multilaterais são necessários para que países venham a resolver possíveis impasses. Contudo, no momento atual, em que a presença da OMC vem se enfraquecendo e é desacreditada por atores como Donald Trump, há um risco de que nos próximos anos seja mais fácil para países implementarem barreiras não-tarifárias e mais difícil para contestá-las em âmbito internacional. Ações como a regulação europeia antidesmatamento (EUDR, *Regulation on Deforestation-free Products*), com início postergado para 2026, os altos subsídios aos produtores rurais de países como China e Índia são sinais claros do uso desses instrumentos não-tarifários.

Outro risco associado a esse cenário como um todo é o quadro recessivo. O processo iniciado por Trump gera a convergência para um mundo mais protecionista. A tendência é que cadeias de produção sejam afetadas, e todo o processo de crescimento global ocorrido no último século, baseado em um processo de integração, seja afetado. Com isso, há uma tendência de elevação de preços, redução de demanda e queda do dinamismo econômico. Tendo as principais nações do mundo envolvidas na guerra comercial, há a possibilidade de um quadro recessivo se configurar, contaminando todas as economias (integradas) em nível global. O atual cenário é de baixa previsibilidade, seja com relação às tarifas, seja nos seus efeitos.

Independentemente do cenário que venha a se configurar, o agronegócio brasileiro precisa estar preparado para enfrentar qualquer um deles. É necessário que os riscos e as oportunidades estejam bem claros para tomar as melhores decisões, tanto em um ambiente de bonança quanto de turbulência. No entanto, o setor não depende apenas de si mesmo, mas também de como as autoridades brasileiras enfrentarão a nova geopolítica mundial para defender os interesses nacionais.

4. Recomendações para a Política Comercial Brasileira

Diante da crescente imprevisibilidade do cenário internacional, intensificada pela volta de Donald Trump à presidência dos EUA e pela fragmentação da ordem multilateral, a política

comercial brasileira deve pautar-se por prudência, resiliência e inteligência estratégica. Em primeiro lugar, é fundamental que o Brasil mantenha um perfil diplomático discreto e sereno, evitando arroubos retóricos e qualquer tentativa de politização de suas relações comerciais. A retórica inflamada e o envolvimento em disputas geopolíticas que fogem ao interesse direto do país podem comprometer sua imagem de parceiro confiável em um mundo que se reorganiza em blocos rivais e zonas de influência instáveis.

Nesse contexto, torna-se essencial preservar uma “equidistância prudente” em relação às novas esferas de influência que estão se consolidando. A crescente polarização entre blocos liderados pelos EUA e pela China exige do Brasil uma postura equilibrada, que valorize sua autonomia decisória e sua vocação para o multilateralismo, sem se alinhar incondicionalmente a nenhuma potência. Essa “neutralidade pragmática” pode ser um trunfo estratégico, especialmente em um momento em que as disputas comerciais se intensificam e a fragmentação das cadeias globais de valor gera oportunidades pontuais para países que souberem se posicionar com habilidade.

Mais do que nunca, o Brasil precisa consolidar sua imagem como fornecedor seguro, previsível e comprometido com o abastecimento global de alimentos e insumos agropecuários. Para isso se tornar realidade, a liderança brasileira em commodities agropecuárias deve ser acompanhada de uma narrativa diplomática que reforce a confiança dos parceiros internacionais, evitando tomar partido em disputas alheias e priorizando relações comerciais baseadas em previsibilidade e benefício mútuo.

Ao mesmo tempo, é imperativo que o país se prepare para enfrentar pressões comerciais, em especial em produtos sensíveis à tarifação, como o etanol. A antecipação desses movimentos, com estratégias de mitigação e defesa comercial coordenada, será fundamental para proteger os setores mais sensíveis à nova geopolítica.

Por fim, diversificar tanto os produtos exportados quanto os mercados de destino deve ser um dos pilares da política comercial brasileira nos próximos anos. A alta concentração das exportações agropecuárias brasileiras em poucos mercados — notadamente a China — representa um risco significativo em um mundo sujeito a rupturas comerciais, sanitárias e geopolíticas. A recente postura chinesa em relação a frigoríficos e produtores de soja brasileiros evidencia esse risco. Nesse sentido, ampliar o portfólio exportador com produtos de maior valor agregado, ao mesmo tempo em que se abrem e fortalecem canais com mercados como o Sudeste Asiático, a África, o Oriente Médio e a União Europeia, é uma estratégia vital para reduzir vulnerabilidades e sustentar o crescimento das exportações brasileiras.

A conjuntura atual demanda que o Brasil atue com sobriedade, pragmatismo e visão de longo prazo. A habilidade de navegar entre incertezas crescentes, sem perder o foco em seus objetivos estratégicos, será decisiva para garantir não apenas a resiliência, mas também a expansão do papel do país no comércio internacional do agronegócio.

REFERÊNCIAS

ABDAL, A.; FERREIRA, D. M. Deglobalization, globalization, and the pandemic: Current impasses of the capitalist world-economy. **Journal of World-Systems Research**, v. 27, n. 1, p. 202-230, 2021.

BREMMER, I. Coronavirus and the world order to come. *Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development*, n. 16, p. 14-23, 2020.

CEBI, P.; LUDEMA, R The rise and fall of the most favored nation clause. Working Paper No. 2002-06-B. Washington, D.C.: **US International Trade Commission**, 2002.

CHANG, C. P.; LEE, C. C.. Globalization and economic growth: A political economy analysis for OECD countries. **Global Economic Review**, v. 39, n. 2, p. 151-173, 2010.

FINANCIAL TIMES. Trump tracker: US tariffs. 2025. Disponível em: <https://www.ft.com/content/2c473393-35fb-479d-8bba-236a1a98087c> Acesso em abril de 2025.

SAMIMI, P; JENATABADI, H. S. Globalization and economic growth: Empirical evidence on the role of complementarities. **PLoS one**, v. 9, n. 4, p. e87824, 2014.

SANTOS, S. M. **Uma nova causa da “América”: o Mito do Destino Manifesto na formação do nacionalismo norte-americano da Guerra Fria (1947-1991)**. Dissertação (Mestrado em História). UFRGS, Porto Alegre, 2020. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/218586> Acesso em março de 2025

Publicação: 14 de abril de 2024

Expediente

INSPER – Centro de Agronegócio Global

Coordenação Geral

Marcos Sawaya Jank

Pesquisadores

Gabriela Mota

Cinthia Cabral da Costa (Embrapa Instrumentação)

Victor Martins Cardoso

Leandro Gilio*

Arthur Chiodi

Contato

*leandro3@insper.edu.br / <https://agro.insper.edu.br/>

Apoiadores institucionais



BBA



Redes sociais oficiais

LinkedIn:



Canal Whatsapp:

