

Barreiras comerciais: escaladas tarifárias japonesas restringem exportação de produtos brasileiros

1. Introdução

Seguindo a série de estudos sobre barreiras tarifárias, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) analisa neste Boletim Especial as escaladas tarifárias do Japão aplicadas aos produtos do agronegócio brasileiro.

Escaladas tarifárias são um tipo de barreira de acesso a mercados relacionada a toda uma cadeia de produtos. Elas ocorrem quando um país aplica aos bens processados tarifas de importação significativamente superiores àquelas aplicadas aos seus respectivos insumos. Nesse caso, o país importador prioriza os processos de industrialização em seu território,

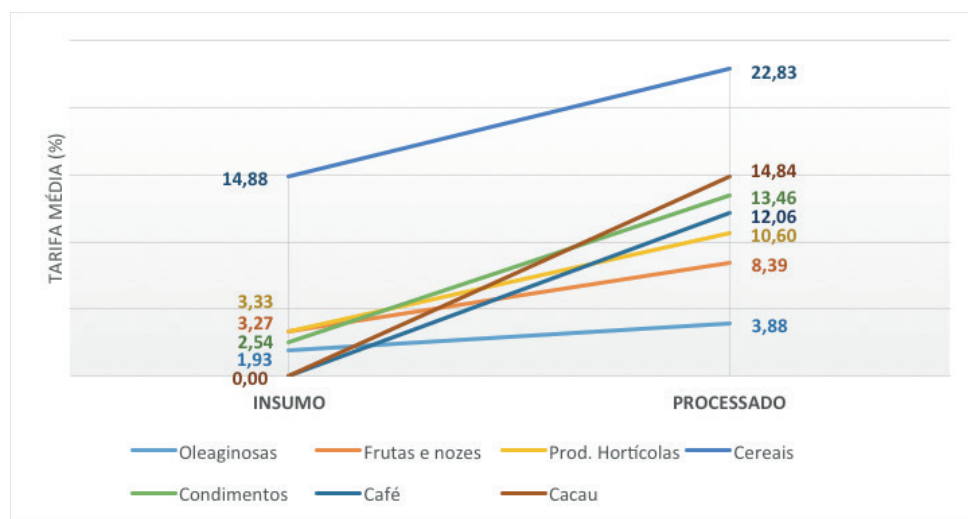
reduzindo os preços de insumos, que são utilizados por sua indústria, por meio de menores impostos de importação para esses produtos. Já produtos estrangeiros industrializados precisam arcar com tarifas maiores, perdendo competitividade naquele mercado.

Dentre os produtos industrializados, as exportações do agronegócio são especialmente importantes para o crescimento econômico e o desenvolvimento do Brasil. **Este estudo tem como objetivo analisar as escaladas tarifárias que podem prejudicar o acesso de produtos do agronegócio brasileiro ao Japão**, que é

um importante mercado.

O Japão é o 4º maior importador mundial de alimentos¹ desde 2012, atingindo um pico de US\$ 81,90 bilhões em compras desses produtos naquele ano. No agronegócio (que também inclui produtos florestais e têxteis, por exemplo) como um todo, o país importou anualmente cerca de US\$ 119,08 bilhões entre 2012 e 2014, dos quais US\$ 4,05 bilhões foram do Brasil. Apesar disso, as exportações de diversos setores do agronegócio brasileiro enfrentam escaladas tarifárias japonesas, como demonstrado no gráfico a seguir.

Escalada média por cadeia



Fonte: WTO's Tariff Analysis Online; ITC's Market Access Map. Elaboração: SRI/CNA

Neste estudo, serão analisadas as escaladas tarifárias a partir de 11 subposições² que, de acordo com a classificação da Organização Mundial do Comércio³, servem como insumo para 23 produtos processados. Esses produtos são responsáveis

por 9,7% (US\$ 11,49 bilhões) de todas as importações japonesas de produtos do agronegócio, mas representam 64,9% (US\$ 1,72 bilhão) da pauta de exportação do agronegócio brasileiro para aquele país. Apesar disso, 95,6% dessas expor-

tações ocorrem em forma de insumos, com os 23 produtos processados sendo responsáveis por apenas 4,4% (US\$ 75,93 milhões) da pauta de exportações ao Japão.

¹ Produtos descritos nos capítulos 01 a 24 do Sistema Harmonizado da Organização Mundial de Aduanas.

² Subposições são códigos de classificação do Sistema Harmonizado compostos por seis dígitos (SH 6). Neste documento, as subposições serão tratadas como "produtos".

³ Definição com base no Anexo D do projeto de modalidades revistas da OMC, de 6 de dezembro de 2008.

2. Metodologia

A fim de analisar o uso de escaladas tarifárias por qualquer país, é necessário que haja clara definição sobre a fórmula de cálculo da escalada e, ainda, sobre metodologias voltadas para a redução da amostra analisada.

Neste estudo, foi utilizada a metodologia das Tarifas Nominais. Assim, calculamos a diferença entre as tarifas (*ad-valorem* ou equivalentes *ad-valorem*⁴) de insumos e de seus respectivos produtos processados. Foi identificado que o Japão possui

168 casos de escaladas tarifárias, envolvendo 133 produtos.

A partir desses 168 casos, foram aplicados dois cortes para definir produtos brasileiros internacionalmente competitivos. Inicialmente, foram selecionados produtos para os quais o Brasil possui Vantagem Comparativa Revelada (VCR)⁵, com base em dados de comércio entre 2012 e 2014⁶. Para minimizar os efeitos de distorções que podem afetar o comércio, como sazonalidades ou eventos extraor-

dinários, calculamos a média do valor de comércio neste período para cada produto. Da mesma forma, foram filtrados os casos de escalada inferior a cinco pontos percentuais, seguindo recorte proposto em documento da OMC⁷. Após esses cortes, **restaram 24 casos de escaladas tarifárias, que envolvem 23 produtos processados. Esses produtos brasileiros podem ter seu comércio com o Japão prejudicado por essa prática.**

Para mais informações sobre a metodologia e o resultado deste estudo, entre em contato com a Superintendência de Relações Internacionais (SRI) da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA).

3. Análise dos produtos

Entre os setores analisados, houve maior ocorrência de escaladas tarifárias entre cereais (12 escaladas, com 4 insumos e 11 produtos processados), oleaginosas e café (4 escaladas, cada). Com exceção do cacau, as escaladas de todos os seto-

res envolvem mais produtos processados que insumos. Apesar disso, o comércio bilateral dos insumos chega a superar em 560 vezes o de produtos processados, como no caso das oleaginosas e seus derivados selecionados para este estudo.

Em muitos casos, isso pode ser influenciado – ainda que parcialmente – pelas tarifas maiores aplicadas a produtos processados frente a seus insumos.

Tabela 1 – Resumo setorial das escaladas tarifárias japonesas para produtos agropecuários brasileiros

Setor	Número de escaladas	Número de Produtos		Exportações Brasil-Japão (US\$ milhões)	
		Insumos	Processados	Insumo	Processados
Cacau	1	1	1	0,56	-
Café	4	1	4	515,26	70,91
Oleaginosas	4	3	4	371,29	0,47
Cereais	12	4	11	757,01	1,35
Frutas	3	2	3	0,01	3,20
TOTAL	24	11	23	1.644,13	75,93

3.1. Cacau e derivados

O cacau tem importância histórica para a economia de diversas regiões do Brasil. Desde a construção de portos para escoar sua produção, nos anos 1920, até o título de 2º maior produtor mundial desse fruto, nos anos 70, a produção de cacau garantiu emprego e renda a milhares de brasileiros. Contudo, entre os anos 1980 e 1990, doenças como a vassoura-de-bruxa dizimaram parte considerável das plantações brasileiras de cacau. Para lidar com essa situação, o setor rural brasileiro se mobilizou e, com o uso de técnicas avançadas de manejo, o Brasil conseguiu

reverter a queda na produção nacional. Hoje, o país produz cerca de 220 mil toneladas ao ano e é o sexto exportador mundial de amêndoa de cacau, segundo dados da Organização Internacional do Cacau (ICCO).

A indústria de moagem de cacau no Brasil continuou a se desenvolver, produzindo grandes quantidades de licor, torta, manteiga e pó de cacau, além do chocolate. Considerando apenas o chocolate, o Brasil produziu em média 798 mil toneladas ao ano entre 2012 e 2014, segundo da-

dos da Associação Brasileira da Indústria de Chocolates, Cacau, Amendoim, Balas e Derivados (ABICAB). O Brasil também exporta anualmente 24,17 mil toneladas de cacau em pó, sendo o 7º maior vendedor mundial do produto.

O Japão, por sua vez, mantém uma indústria local que importou e moeu anualmente 41,27 mil toneladas de amêndoa de cacau entre 2012 e 2014. Isso fez do país o 10º maior importador mundial do produto. Além da amêndoa, os japoneses importaram no período US\$ 75,08

⁴Tarifas *ad valorem* são aquelas apresentadas como percentual do valor de importação de determinado produto. Para possibilitar a análise das escaladas tarifárias, impostos de importação definidos pela quantidade importada (tarifas específicas) foram transformados em tarifas *ad valorem*.

⁵O cálculo da Vantagem Comparativa Revelada, criado por Béla Balassa em 1965, permite identificar os produtos chamados de “parte forte de uma economia”.

⁶O estudo utilizou a média de importação e exportação entre 2012 e 2014 para evitar viés causado por flutuações de mercado em um ano qualquer. Os valores de comércio de 2015 não foram utilizados pois dados de comércio global daquele ano, necessários para o cálculo do VCR, por exemplo, ainda não haviam sido publicados no momento de confecção deste boletim.

⁷O documento em questão, Unofficial guide to the 6 December 2008 ‘revised draft modalities’, está disponível no endereço eletrônico <https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_modals_dec08_e.htm>

milhões em cacau em pó por ano, e utilizaram esse produto para produzir 220,08 mil toneladas de chocolate, segundo a Associação de Chocolate e Cacau do Japão.

A fim de beneficiar sua indústria moageira, o Japão não possui alíquotas de importação para a amêndoa de cacau. O país aplica, todavia, tarifas de 10,5% ao cacau em pó brasileiro, que possui maior grau de beneficiamento. Essa tarifa já é reduzida, graças ao Sistema Geral de Pre-

ferências (SGP) japonês, que dá ao cacau em pó do Brasil um “desconto” de 2,4% nos impostos de importação locais. Apesar da margem de preferência aplicada

ao produto, a tarifa permanece alta e o Japão não importa cacau em pó brasileiro, enquanto compra anualmente US\$ 560 mil em amêndoa de cacau nacional.

Nichos: O mercado japonês tem demonstrado grande interesse em chocolates produzidos de forma sustentável. A indústria local já lançou até mesmo uma linha de chocolates brasileiros “ecológicos”, com cacau baiano que, segundo a fabricante japonesa, é produzido em sistemas agroflorestais.

Tabela 2 – Escaladas tarifárias para a cadeia do cacau

Descrição	Tarifa de Importação (%)	Diferença entre as tarifas aplicadas (p.p.)	Comércio mundial (US\$ milhões)	Importações japonesas do mundo (US\$ milhões)	Participação brasileira nas importações japonesas	Participação brasileira no comércio mundial
			Média (2012-2014)			
1. Amêndoa de cacau inteira ou partida	0	-	8.585,46	122,92	0,46%	0,02%
1.1 Cacau em pó, sem adição de açúcar	10,5	10,5	2.738,24	75,08	-	3,7%

Fonte: Trade Map/ITC, Macmap/ITC e TAO/OMC | Elaboração: SRI/CNA

A escalada tarifária de 10,5 pontos percentuais na cadeia do cacau pode, assim, ser uma das causadoras do comércio bi-

lateral nulo de cacau em pó sem adição de açúcar. Entre 2012 e 2014, o Brasil foi o quinto exportador mundial desse cacau

em pó, mantendo 3,7% do mercado global do produto.

3.2. Café

Assim como o cacau, o café tem importância histórica para as exportações e o desenvolvimento do Brasil. Mesmo passado o ciclo do café, entre o século XIX e a primeira metade do século XX, o Brasil segue produzindo cerca de um terço de todo o café verde do mundo. Graças a essa produção, o país é hoje o maior exportador mundial do grão, dominando aproximadamente um quarto do comércio mundial do produto.

Além do café verde, o Brasil também está entre os líderes do mercado mundial do produto processado: é o maior exportador mundial de café solúvel (com 204,8 mil toneladas por ano) e o sétimo de café torrado (2,2 mil toneladas/ano), segundo o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA). Essa posição só é possível por que a indústria nacional produz para exportar e para suprir a demanda doméstica anual de 19 mil sacas de café torrado (3ª maior do mundo) e de 1,1 mil sacas de café solúvel (6ª).

Diferentemente do Brasil, o Japão não produz quantidade relevante de café verde. Apesar disso, aquele país é o quarto maior consumidor mundial de cafés, e

importa anualmente 457,9 mil toneladas (7,63 milhões de sacas) desses produtos. Desse total, 88,7% corresponde a **café verde**, que tem tarifa de importação zero no Japão. Com o beneficiamento desses grãos e as importações de cafés torrados ou solúveis, o país supre a demanda interna de 402,5 mil toneladas de café torrado e de 43,6 mil toneladas de café solúvel. Segundo a consultoria Euromonitor, esses números tendem a crescer nos próximos anos graças a uma crescente substituição do chá pelo café como bebida quente preferida pelo público japonês.

Nessa cadeia, as tarifas de 10% para **café torrado** brasileiro (graças ao SGP, que dá ao Brasil desconto de 2 pontos percentuais naquela tarifa) podem afetar as importações japonesas do Brasil por duas formas complementares. Em primeiro lugar, o país concentra suas importações em café verde não-descafeinado, cuja tarifa é zero. Em segundo, há grandes exportadores de café torrado que já possuem acordos bilaterais com o Japão e têm tarifas reduzidas para esse tipo de café, a exemplo de Suíça, Vietnã e México. Os suíços, por exemplo, ocupam a

3ª posição entre os fornecedores de café torrado para o mercado japonês.

Já no caso de **extratos essências e concentrados de café** (café solúvel), as exportações brasileiras chegaram a uma média anual de US\$ 61,36 milhões entre 2012 e 2014. Essa situação ocorreu apesar de o Japão manter uma escalada que varia entre 8,8 e 24,0 pontos percentuais, a depender de características do produto. O SGP pode ter contribuído para essa situação, pois reduziu as tarifas ao café solúvel brasileiro em até 15 pontos percentuais. Apesar disso, normas japonesas levaram esse café brasileiro a perder os benefícios do Sistema Geral de Preferências por possuir fatia excessiva (maior que 50%) do mercado local desse produto. Em razão da perda desse benefício tarifário, as exportações nacionais de café solúvel para o Japão caíram 24,3% entre 2014 e 2015.

Finalmente, há algumas **preparações à base daqueles extratos** incluídas numa cota tarifária de, em média⁸, 133,94 mil toneladas, aplicada a produtos com quantidade relevante de leite e derivados. Essas mercadorias enfrentam tarifas

⁸ O tamanho das cotas tarifárias japonesas pode variar anualmente, dependendo de estudos de demanda e oferta nacional e internacional, por produto, para o ano fiscal japonês (abril-março).

extra-cota equivalentes a até 238,94%. Ademais, ainda que alguns tipos dessas preparações se beneficiem do SGP, o Japão mantém escaladas de até 29,8 pon-

tos percentuais para derivados de café solúvel que não estejam incluídos na cota tarifária. Essa realidade, combinada com acordos preferenciais entre Japão e

grandes exportadores do produto (como Malásia e Tailândia) acaba por prejudicar a competitividade do produto brasileiro nas prateleiras japonesas.

Tabela 3 – Escaladas tarifárias para a cadeia do café

Descrição	Tarifa de Importação (%)	Diferença entre as tarifas aplicadas (p.p.)	Comércio mundial (US\$ milhões)	Importações japonesas do mundo (US\$ milhões)	Participação brasileira nas importações japonesas	Participação brasileira no comércio mundial
			Média (2012-2014)			
1. Café não torrado, não descafeinado	0	-	21.225,26	1.465,28	35,16%	25,67%
1.1 Café torrado, não descafeinado	10	10	8.364,56	99,96	8,77%	0,18%
1.2 Café torrado, descafeinado	10	10	555,81	2,98	7,82%	0,02%
1.3 Extratos, essências e concentrados de café	8,8-24	8,8-24	5.196,68	148,24	41,39%	12,75%
1.4 Preparações à base de extratos, essências e concentrados de café*	8,8-238,94	8,8-238,94	1.613,86	24,42	2,27%	0,45%

* Possui cota tarifária

Fonte: Trade Map/ITC, Macmap/ITC e TAO/OMC | Elaboração: SRI/CNA

3.3. Oleaginosas

Entre as **sementes oleaginosas** e seus derivados, há diversos casos em que o Japão aplica escaladas tarifárias a produtos processados da soja, amendoim e algodão brasileiros. Segundo a Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE), ao final de 2014 (dados mais recentes) o Brasil tinha capacidade de processar diariamente 180,4 mil toneladas de óleos vegetais diversos.

3.3.1. Soja

Desde a década de 70, quando a produção nacional começou a ser medida pelo USDA, o Brasil é o 2º maior produtor mundial de soja, colhendo 100 milhões de toneladas na safra 2015/16. O país processa anualmente cerca de 38% des-

sa produção, o que contribui para que seja um grande fabricante de derivados da soja, como farelo e óleo. Segundo o USDA, o Brasil produz anualmente cerca de 7,3 milhões de toneladas de óleo de soja, competindo pela terceira posição mundial dessa fabricação. Segundo a ABIOVE, a sojicultura gera 1,5 milhão de empregos em todo o Brasil.

O Japão, por sua vez, se destaca como consumidor de soja, demandando anualmente 800 mil toneladas do grão para alimentação humana e outros 2 milhões de toneladas para uso industrial. Aquele país não consegue, contudo, suprir essa demanda com sua própria produção, sendo necessárias importações de qua-

se 3 milhões de toneladas para manter o consumo local. A fim de reduzir custos para sua indústria e população, o Japão mantém tarifa zero para **soja, mesmo que triturada**.

O Japão possui a 10ª maior produção mundial de **óleos de soja** e protege sua indústria desse produto com escaladas que podem equivaler a 8,20% ou 9,47% do valor de importação do produto, a depender de seu valor ácido. No período analisado, o Japão importou em média 24,1 mil toneladas desses óleos ao ano, em um comércio que rendeu US\$ 36,6 milhões aos fornecedores daquele mercado (principalmente Estados Unidos, China, Taiwan, Malásia e Argentina).

Tabela 4 – Escaladas tarifárias para a cadeia da soja

Descrição	Tarifa de Importação (%)	Diferença entre as tarifas aplicadas (p.p.)	Comércio mundial (US\$ milhões)	Importações japonesas do mundo (US\$ milhões)	Participação brasileira nas importações japonesas	Participação brasileira no comércio mundial
			Média (2012-2014)			
1. Soja, mesmo triturada, exceto para semeadura	0	-	59.959,64	1.839,81	20,08%	35,2%
1.1 Óleo de soja, em bruto, mesmo degomado	8,2-9,47	8,2-9,47	8.829,04	24,23	-	15,36%
1.2 Óleo de soja e respectivas frações, mesmo refinados, mas não quimicamente modificados	8,2	8,2	1.892,94	12,34	0,03%	8,79%

Fonte: Trade Map/ITC, Macmap/ITC e TAO/OMC | Elaboração: SRI/CNA

3.3.2. Amendoim

Além de ser um importante produtor de soja, o Brasil está entre os 20 maiores produtores mundiais de amendoim. Concentrada no estado de São Paulo, a produção brasileira anual chega a 330 mil toneladas. O país exporta cerca de um terço desse total, arrecadando US\$ 103 milhões e chegando à 6ª posição entre os fornecedores globais do produto. A maior parte dessas exportações (99,9%) diz respeito ao amendoim já beneficiado, sem sua casca.

O Japão, por seu lado, importa anualmente 107 mil toneladas de amendoim, uma vez que sua produção é capaz de suprir apenas 14,4% da demanda local (que totaliza 127,3 mil toneladas/ano). Essa produção japonesa é focada em nichos de mercado com alto valor agregado, e é composta principalmente por amendoins maiores e com casca. Já os amendoins importados costumam chegar ao Japão já descascados, e são usados na fabricação de aperitivos, como os populares *kaki-peanuts*.

A fim de proteger sua produção, o Japão mantém um estrito regime de importação para amendoins, com cota tarifária de, em média, 75 mil toneladas. Esses amendoins enfrentam tarifa *intra-cota* de 10% e extra-cota de 409,32% (para **amendoins descascados**) ou 465,88% (para **amendoins com casca**). Em ambos os casos, esses impostos podem ser anulados caso o produto importado seja usado para a fabricação de óleo de amendoim.

Tabela 5 – Escaladas tarifárias para a cadeia do amendoim

Descrição	Tarifa de Importação (%)	Diferença entre as tarifas aplicadas (p.p.)	Comércio mundial (US\$ milhões)	Importações japonesas do mundo (US\$ milhões)	Participação brasileira nas importações japonesas	Participação brasileira no comércio mundial
1. Amendoins com casca, não torrados nem cozidos*	0-465,88	-	339,38	0,002	-	3,00%
1.1 Amendoins descascados, mesmo triturados*	0-409,32	10-409,32**	2.296,49	58,12	0,63%	4,48%

* Possui cota tarifária | ** Em casos específicos | Fonte: Trade Map/ITC, Macmap/ITC e TAO/OMC | Elaboração: SRI/CNA

Além dessa cadeia enfrentar escaladas tarifárias de mais de 400 pontos percentuais, o Japão mantém barreiras sanitárias para tais produtos. Para que amendoins brutos ou processados entrem no país, o Japão exige testes compulsórios que comprovem a ausência de aflatoxinas. A cadeia do amendoim é, portanto, um exemplo de setor que enfrenta uma combinação de barreiras tarifárias e não-tarifárias para acessar o mercado japonês.

3.3.3. Carço de algodão

Assim como ocorre com a soja, o Brasil é um dos cinco maiores produtores mundiais de carço de algodão, produzindo 2,4 milhões de toneladas desse produto por ano, segundo o USDA. Desse total, o país exporta de 54,7 mil toneladas (2,3%), enquanto tritura 2,1 milhões de

toneladas (87,5%). A partir desse beneficiamento, o Brasil produz anualmente 341 mil toneladas de óleo de algodão, a quarta fabricação do mundo. A maior parte dessa produção é usada domesticamente, dividida quase igualmente entre consumo humano e industrial (segundo o USDA, o Brasil é o campeão mundial na utilização de óleo de algodão em sua indústria). Apesar de relativamente pequena (1,24 mil toneladas), a exportação brasileira de óleo de algodão rende anualmente US\$ 1,5 milhão ao país.

O Japão, por sua vez, possui fábricas de óleo de algodão pelo menos desde o século XVIII, então voltadas também à iluminação. Com o advento da energia elétrica e a abertura comercial do Japão ocorrida no século XIX, diversos produtores locais mudaram sua produção para outros óleos vegetais – como o de sésa-

mo – focados na alimentação humana. Dessa forma, o país consome atualmente apenas 8,67 mil toneladas de óleo de algodão, e importa 3,67 mil dessas toneladas, segundo o USDA.

Apesar disso, o país utiliza escaladas tarifárias na cadeia do caroço de algodão. O Japão isenta compradores que queiram adquirir **caroços de algodão** no exterior do pagamento de tarifas. Contudo, o Japão aplica tarifas que chegam a 6,39% para **óleos de algodão não quimicamente modificados**. De fato, o país aplica tarifa zero quando esse produto é utilizado como insumo para a produção de peixes e ostras enlatados. Em todos os outros casos, exportações brasileiras de óleo de algodão enfrentam tarifas de 8,50 ienes⁹ por quilo de óleo, o que equivale àqueles 6,39% do valor de importação da mercadoria.

Tabela 6 – Escaladas tarifárias para a cadeia do algodão

Descrição	Tarifa de Importação (%)	Diferença entre as tarifas aplicadas (p.p.)	Comércio mundial (US\$ milhões)	Importações japonesas do mundo (US\$ milhões)	Participação brasileira nas importações japonesas	Participação brasileira no comércio mundial
1. Caroço de algodão, exceto para semeadura	0	-	338,31	41,2	4,4%	2,51%
1.1 Óleo de algodão e respectivas frações, mesmo refinados, mas não quimicamente modificados	0-6,39	0-6,39	108,75	4,88	2,07%	1,35%

Fonte: Trade Map/ITC, Macmap/ITC e TAO/OMC | Elaboração: SRI/CNA

⁹O iene (¥) é a moeda utilizada no Japão. Em 30 de maio de 2016, 1 dólar americano (US\$) equivalia a 111,08 ienes.

3.4. Cereais

Além de estar entre os maiores produtores mundiais de cacau, café e sementes oleaginosas, o Brasil é internacionalmente reconhecido por sua produção e beneficiamento de cereais. Segundo o USDA, o país produz em média 100 milhões de toneladas de grãos (cevada, milho, aveia, arroz, centeio, sorgo e trigo) ao ano. Já o Japão é um dos maiores importadores mundiais desses produtos, comprando 23,9 milhões de toneladas na safra 2012/13, segundo o Conselho Internacional de Grãos (IGC em inglês).

3.4.1. Trigo

Dentre os cereais, o Brasil se destaca, entre outros, na produção de trigo. No período analisado, o país produziu anualmente uma média de 5,2 milhões de toneladas do produto, complementadas com mais 6,6 milhões de toneladas importadas. Dessa oferta interna de cerca de 12 milhões de toneladas de trigo, mais

de 1 milhão de toneladas é exportada por ano, enquanto o restante foi dividido entre alimentação animal (em média, 350 mil toneladas/ano) e uso industrial (10,6 milhões de toneladas/ano). Segundo a Associação Brasileira da Indústria de Trigo (ABITRIGO), o Brasil possui cerca de 200 moageiras do produto, e 45% da produção nacional de farinha de trigo (que totaliza 11,12 milhões de toneladas/ano) estão no sul do país.

O Japão, por seu lado, consome 6,8 milhões de toneladas de trigo por ano. A produção local só é capaz, todavia, de suprir 12,5% dessa demanda, o que torna o país o 5º maior importador mundial de trigo, atrás de Egito, Indonésia, Argélia e Brasil. A quase totalidade dessas compras internacionais (99,97% delas) ocorre na cota ligada ao Sistema de Estabilização de Oferta, Demanda e Preços de Alimentos Básicos¹⁰, coordenado pelo Ministério de Agricultura, Silvicultura e Pesca japonês. De todo o trigo consumido pelo país, 850

mil toneladas são utilizadas anualmente na alimentação animal, enquanto os outros 87,4% do consumo são beneficiados por 119 indústrias de moagem, segundo dados do USDA e do portal World-grain.com.

A fim de proteger seus produtores rurais da concorrência externa, o Japão mantém uma cota tarifária de 5,74 milhões de toneladas para **trigo duro, outros trigos e suas misturas com centeio** e alguns de seus derivados. Segundo o Ministério de Agricultura, Silvicultura e Pesca do Japão, o governo do país é o único responsável pelas compras dentro dessa cota, as quais enfrentam tarifa zero. A tarifa extra-cota permanente (Nação Mais Favorecida), por sua vez, equivale a 180,36% (para trigo duro) e 169,44% (para outros trigos e suas misturas). Em razão desse sistema, todo o trigo importado pelo Japão é adquirido pelo próprio governo nipônico.

Tabela 7 – Escaladas tarifárias para a cadeia do trigo

Descrição	Tarifa de Importação (%)	Diferença entre as tarifas aplicadas (p.p.)	Comércio mundial (US\$ milhões)	Importações japonesas do mundo (US\$ milhões)	Participação brasileira nas importações japonesas	Participação brasileira no comércio mundial
1. Trigo duro para semeadura*	0-180,36	-	374,24	0,22	-	0,07%
1.1 Pão de especiarias	9	9**	264,82	0,13	-	4,67%
2. Outros trigos e misturas de trigo com centeio, exceto para semeadura*	0-169,44	-	32.611,12	2.041,76	-	1,01%
2.1 Pão de especiarias	9	9**	264,82	0,13	-	4,67%

* Possui cota tarifária

** Em casos específicos | Fonte: Trade Map/ITC, Macmap/ITC e TAO/OMC | Elaboração: SRI/CNA

Já a importação japonesa de **pães de especiarias**¹¹ não é restrita por cotas tarifárias, mas é afetada por tarifas de 9%, quando o produto é originário do Brasil (graças ao SGP) e 18%, para países que não possuem tratamento especial. Mesmo com essa redução de metade da tarifa, pães de especiarias brasileiros seguem enfrentando escaladas de nove pontos percentuais, o que pode inibir as exportações brasileiras desse produto beneficiado.

3.4.2. Milho

No período analisado, o Brasil produziu anualmente 82,2 milhões de toneladas do cereal mais utilizado no mundo, e exportou aproximadamente um terço dessa quantidade. Isso torna o país o 3º produtor mundial de milho e seu segundo maior exportador. Além das 26,8 milhões de toneladas embarcadas anualmente, o Brasil consome 46,2 milhões de toneladas como alimento animal, enquanto

indústrias nacionais processam 8,7 milhões de toneladas do grão. De fato, para ampliar a oferta interna de milho, o país importa anualmente cerca de 700 mil toneladas do produto.

Ainda que produza pequenas quantidades de milho, especialmente na província de Hokkaido, o Japão consome anualmente 14,7 milhões de toneladas do grão, 75% como alimento animal e o restante, em sua indústria. A fim de garantir

¹⁰ Esse sistema, baseado na Lei para Estabilização de Oferta, Demanda e Preço de Alimentos Básicos, objetiva contribuir para a estabilidade de preços de algumas cadeias importantes para a alimentação e renda da população japonesa (como arroz, trigo e cevada).

¹¹ Dentro da classificação "Pão de especiarias" (SH6 190520), o Brasil inclui panetones e o Japão, não. Dessa forma, ainda que seja possível saber que o Brasil exporta anualmente US\$ 631,67 mil em panetones para aquele país, não é possível saber nem a quantidade total de panetones importada pelo Japão, nem a tarifa enfrentada por esse produto para entrar no mercado japonês. Isso dificulta os cálculos da participação brasileira nas importações japonesas de "pão de especiarias" e da escalada enfrentada por essa cadeia.

a oferta de tōmorokoshi (nome japonês para o milho, literalmente, “sorgo estrangeiro”), o Japão importa anualmente cerca de 14,7 milhões de toneladas, o que faz do país o maior importador mundial desse cereal.

Considerando seu consumo e produção, do milho e de seus derivados, o Japão aplica um complexo sistema tarifário para a cadeia do grão. Para entrar ali, o **grão de milho** pode enfrentar três tarifas diferentes: 0%, na maioria dos casos em que for utilizado como insumo industrial; 3,00%, para algumas exceções, e ao menos 50% (ou ¥ 12/kg, se essa alíquota gerar uma tarifa ainda mais custosa que os 50%),

quando não for usado para fabricar outros produtos.

Entre produtos processados, **farinha de milho e grumos e sêmolos** possuem escaladas de até 21,3 pontos percentuais. No caso do **amido de milho**, há escalada de até 25 pontos percentuais, sempre que o milho não for usado na fabricação de dextrina e açúcar de amido. Já **preparações para alimentação infantil e pastas para preparação de pães** enfrentam um sistema de importação com quinze tarifas diferentes, que podem equivaler a até 469,7% do valor de importação do produto, a depender de sua composição ou situação de compra (se estiver

no Sistema de Estabilização de Oferta, Demanda e Preços, por exemplo). Parte dessas tarifas é causada pela cota de, em média, 133,94 mil toneladas, sempre que as preparações ou pastas tiverem componentes lácteos. Finalmente, **produtos obtidos por expansão ou torrefação**, alguns **produtos de padaria ou biscoitos e milho doce** (foco da produção local de milho) enfrentam tarifas que vão de 6% (para hóstias e cápsulas para uso farmacêutico) a até 24% (para pizzas). Nesses produtos também há casos que estão incluídos no Sistema de Estabilização de mercado japonês, e, ainda, casos em que o Brasil é beneficiado pelo SGP.

Tabela 9 – Escaladas tarifárias para a cadeia do milho

Descrição	Tarifa de Importação (%)	Diferença entre as tarifas aplicadas (p.p.)	Comércio mundial (US\$ milhões)	Importações japonesas do mundo (US\$ milhões)	Participação brasileira nas importações japonesas	Participação brasileira no comércio mundial
1. Milho, exceto para semeadura	0-50	-	34.051,96	4.565,58	16,58%	15,09%
1.1 Farinha de milho	21,3	18,3-21,3**	372,7	0,21	15,23%	10,86%
1.2 Grumos e sêmolos, de milho	21,3	18,3-21,3**	590,76	0,54	-	0,54%
1.3 Amido de milho	0-25	0,73-25**	942,5	0,96	0,31%	0,63%
1.4 Preparações para alimentação de crianças acondicionadas para venda a varejo*	13,6-189,85	10,6-189,85**	7.482,73	0,02	91,43%	0,44%
1.5 Misturas e pastas, para preparação de produtos de padaria, pastelaria*	12-469,7	1,55-469,7**	3.060,13	123,02	0,06%	0,18%
1.6 Produtos à base de cereais, obtidos por expansão ou por torrefação (por exemplo: flocos de milho)	11,5-19,2	8,5-19,2**	4.048,57	26,2	0,12%	0,31%
1.7 Outros produtos de padaria, pastelaria ou da indústria de biscoitos, mesmo com adição de cacau	6-24	3-24**	17.803,68	403,94	0,29%	0,1%
1.8 Milho doce, preparado ou conservado, exceto em vinagre ou ácido acético, não congelado	10-14,9	7-14,9**	1.045,08	94,09	0,001%	1,07%

* Possui cota tarifária | ** Em casos específicos | Fonte: Trade Map/ITC, Macmap/ITC e TAO/OMC | Elaboração: SRI/CNA

Em razão de sua grande complexidade, é difícil apontar uma única conclusão sobre a cadeia do milho. Mesmo com as escaladas tarifárias, a participação brasileira no mercado japonês de preparações para alimentação de crianças e farinha de milho é relativamente superior à participação do país no mercado mundial. Por outro lado, produtos como amido de milho, grumos e

sêmolos do cereal e milho doce brasileiros, por exemplo, enfrentam escaladas e são relativamente mais exportados para o mundo como um todo que para aquele país. Assim, as escaladas tarifárias podem estar prejudicando o acesso de determinados produtos da cadeia do milho ao mercado japonês.

3.4.3. Arroz

Última cadeia de cereais analisada neste estudo, o arroz tem tradição no Brasil e no Japão. No país sul-americano, são produzidos 12,2 milhões de toneladas de arroz com casca por ano, o que o torna o 9º maior produtor mundial desse cereal. Segundo o sistema Aliceweb, do

governo brasileiro, o país exporta anualmente cerca de 225 mil toneladas (cerca de US\$ 80,8 milhões) de arroz com casca para destinos na América Latina e África. A partir do arroz restante no país, são produzidas 8,3 milhões de toneladas de arroz branqueado, que abastece o mercado interno (o 8º maior do mundo) e ainda permite exportações de cerca de 850 mil toneladas por ano. Ademais, o país importa anualmente um total de US\$ 338,59 milhões de arroz (com ou sem casca), principalmente do Mercosul.

No oriente, o arroz chegou ao Japão entre os séculos IV e III a.C. e o início de sua cultura teria transformado a estrutura social e política do país, segundo arqueólogos japoneses como Hiroto Takamiya e Makoto Sahara. Desde então, o país é importante produtor do cereal, colhendo anualmente cerca de 10,9 milhões de toneladas de arroz com casca, segundo o USDA. Após o processo de branqueamento, a produção de arroz beneficiado chega a 7,9 milhões de toneladas. É tão próxima à brasileira, que o USDA prevê que o Japão ultrapasse o Brasil como 8º maior produtor mundial de arroz branco na safra 2015/2016.

Apesar desses números, o Japão exporta apenas 83,3 mil toneladas de arroz por

ano, e importa cerca de 670 mil toneladas para suprir sua demanda. Isso ocorre por que o mercado japonês – o sétimo maior do mundo – consome anualmente 8,4 milhões de toneladas de arroz branco. É importante mencionar, contudo, que o consumo de arroz no Japão tem caído nos últimos quarenta anos, mantendo-se atualmente próximo aos 43,3 kg por pessoa por ano, segundo a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO). No Brasil, esse número é de 34,2 kg.

O Japão mantém mais de um caso de escaladas em seu sistema tarifário para a cadeia do arroz. O mercado japonês do insumo da cadeia, o **arroz paddy com casca**, é regulamentado com políticas de manutenção de preços internos, a partir da redução de terras utilizadas para essa cultura. De acordo com o Ministério da Agricultura, Silvicultura e Pesca do Japão, o país também aplica uma cota de 682,2 mil toneladas para esse tipo de arroz e seus derivados. Apesar de a tarifa intra-cota ser igual a zero, todo produto comprado dentro daquela cota é adquirido pelo próprio governo japonês, por meio de seu Sistema de Estabilização de Oferta, Demanda e Preços. A tarifa extra-cota ligada à OMC (Nação Mais Favorecida), por sua vez, é de proibitivos ¥ 341/

kg, o que equivale a 463,03% do valor do produto. Dessa forma, todo arroz paddy importado pelo Japão é comprado pelo próprio governo, que então distribui esse produto internamente.

O país asiático aplica também tarifas entre 11,5% e 108,07% para **preparações baseadas em flocos de cereais**, a depender do produto. Cereais matinais, por exemplo, enfrentam tarifas de 11,5% para entrar no mercado japonês. Já preparações compostas principalmente por arroz estão submetidas à mesma cota do arroz paddy. Nesse caso, todavia, as compras governamentais ligadas ao Sistema de Estabilização de Oferta, Demanda e Preço enfrentam tarifas de 19,2% (a tarifa intra-cota), enquanto a tarifa extra-cota equivale a 108,07% do valor do produto.

Finalmente, a **farinha de arroz** não tem seu acesso prejudicado por cotas tarifárias. Sua importação é, todavia, inconsistente, variando de US\$ 302,7 mil ao ano, entre 2007 e 2010, a US\$ 45,33 mil, entre 2012 e 2014. O produto enfrenta tarifas de 25% quando comprado pelo governo para a estabilização do mercado interno. Compradores privados, por seu lado, lidam com uma tarifa específica de até ¥ 54,00/kg¹².

Tabela 10 – Escaladas tarifárias para a cadeia do arroz

Descrição	Tarifa de Importação (%)	Diferença entre as tarifas aplicadas (p.p.)	Comércio mundial (US\$ milhões)	Importações japonesas do mundo (US\$ milhões)	Participação brasileira nas importações japonesas	Participação brasileira no comércio mundial
			Média (2012-2014)			
1. Arroz (paddy) com casca*	0-463,03	-	1.166,52	0,05	-	6,93%
1.1 Preparações alimentícias obtidas de flocos de cereais e misturas*	11,5-108,07	11,5-108,07**	694,29	1,86	-	0,19%
1.2 Farinha de outros cereais	1,33-25***	6,3-25**	439,5	1,17	-	0,07%

* Possui cota tarifária | ** Em casos específicos | *** o Japão aplica tarifas específicas de ¥ 27,4/kg e ¥ 31,00/kg para alguns tipos dessas farinhas, mas o baixo comércio desses produtos impossibilita o cálculo de seu equivalente ad-valorem. | Fonte: Trade Map/ITC, Macmap/ITC e TAO/OMC | Elaboração: SRI/CNA

Com base nas informações e na tabela acima, é notável que, mesmo possuindo alguma fatia do mercado mundial de ar-

roz e seus dois derivados, a participação do Brasil no mercado japonês desses produtos é nula. Simultaneamente, to-

das essas mercadorias possuem tarifas de pelo menos 15% do valor do produto importado.

3.5. Frutas

Último setor do agronegócio analisado neste documento, as frutas possuem uma especificidade: as cadeias de **limão** e peras são as únicas que possuem mais exportações brasileiras ao Japão entre produtos processados frente aos insumos. Isso ocorre em razão da grande ex-

portação brasileira de “sucos de outros cítricos” e de “sucos de outra fruta ou produto hortícola” (categoria na qual o suco de pera pode ser incluído). Esse fato serve para lembrar que barreiras tarifárias e sanitárias afetam também diversos insumos, a exemplo de limões e peras.

O Brasil é um grande produtor de limão, colhendo anualmente cerca de 1,2 milhão de toneladas dessa fruta por ano, segundo a Embrapa. Desse total, o país exporta cerca de 80 mil toneladas por ano, o que rende aos produtores brasileiros US\$ 76,63 milhões. Já o Japão produz

¹² O Japão aplica tarifas específicas de ¥ 21,00/kg, ¥ 26,20/kg, ¥ 26,60/kg, ¥ 27,40/kg, ¥ 31,00/kg, ¥ 49,00/kg e ¥ 54,00/kg para diversas mercadorias da cadeia do arroz. O baixo comércio desses produtos dificulta, todavia, o cálculo preciso de seu equivalente *ad-valorem*.

anualmente cerca de 10 mil toneladas de limão, segundo o USDA, e ainda importa aproximadamente 52 mil toneladas. Dessas mais de 60 mil toneladas, o país processa apenas 3 mil para produção interna de mercadorias como doces e sucos. Essa pode ser a razão pela qual o país importe anualmente 3,5 mil toneladas de doces, geleias e similares de cítricos e, ainda, 3,8 mil toneladas de sucos de limão e lima.

A cadeia do limão enfrenta uma combinação de barreiras tarifárias e sanitárias para acessar o mercado japonês. Apesar de não aplicar alíquota de importação a **limões e limas**, o Japão proíbe as importações de limões brasileiros, alegando a presença de mosca-das-frutas-do-mediterrâneo nos pomares brasileiros. Além dessa barreira, os impostos de importação para **doces, geleias, gelatinas e purês de cítricos** em geral variam entre 12% (para geleias e gelatinas) e 34% (para

purê de cítricos com adição de açúcar). Já **sucos de limão ou lima** possuem tarifas que variam entre 6% e 12% (para limão e lima, respectivamente, quando não têm adição de açúcar), e 23% e 29,8% (para limão e lima, quando têm açúcar adicionado). O efeito dessas escaladas nas exportações brasileiras se torna ainda maior quando se considera que diversos países possuem tarifas reduzidas ou mesmo zeradas para esses sucos, graças a acordos preferenciais com o Japão.

Por razões climáticas, o Japão tem um mercado de **peras** quinze vezes maior que o brasileiro, produzindo anualmente 300 mil toneladas do produto entre 2012 e 2014. Os japoneses conseguem exportar a cada ano cerca de 1,1 mil toneladas de peras, enquanto o Brasil, por outro lado, importa mais de 200 mil toneladas do produto, do mundo. Ambos os países consomem, assim, quantidades próximas

da fruta, com 299 mil toneladas por parte do Japão e 220 mil toneladas por parte do Brasil.

Com um importante mercado local, o Japão aplica tarifa de 4,8% a **peras frescas** brasileiras. No caso de produtos processados, a legislação aduaneira japonesa não possui alíquotas exclusivas para **suco de pera**, mas divide suas tarifas de acordo com características de alguns sucos de frutas e vegetais. As escaladas para esse suco podem, assim, variar entre 14,4 e, ao menos¹³, 29,8 pontos percentuais, dependendo da quantidade de açúcar contida no suco. Novamente, a redução de tarifas para sucos poderia facilitar a exportação desse produto brasileiro ao Japão, o que beneficiaria operários que trabalham na indústria nacional de sucos e agricultores brasileiros que cultivam essa fruta.

Tabela 11 – Escaladas tarifárias para frutas

Descrição	Tarifa de Importação (%)	Diferença entre as tarifas aplicadas (p.p.)	Comércio mundial (US\$ milhões)	Importações japonesas do mundo (US\$ milhões)	Participação brasileira nas importações japonesas	Participação brasileira no comércio mundial
1. Limões e limas, frescos ou secos	0	-	2.701,75	90,11	0,01%	2,84%
1.1 Doces, geleias, marmeladas, purês e pastas de cítricos	12-34	12-34	119,52	11,96	-	0,01%
1.2 Suco de outros cítricos, não fermentado, com valor Brix <= 20	6-29,8	6-29,8	273,28	10,68	100%	0,35%
2. Peras, frescas	4,8	-	2.716,6	0,16	-	0,0003%
2.1 Suco (sumo) de qualquer outra fruta ou produto hortícola	7,2-29,8	7,2-29,8	2.159,26	193,39	1,65%	4,9%

Fonte: Trade Map/ITC, Macmap/ITC e TAO/OMC | Elaboração: SRI/CNA

4. Conclusão

Este estudo permite concluir que o Japão aplica escaladas tarifárias para diversos produtos e setores do agronegócio. Essas escaladas se tornam ainda maiores e mais proibitivas quando tarifas específicas ou cotas tarifárias são aplicadas – a exemplo das escaladas de 238,94 pontos percentuais para preparados à base de café solúvel, de 409,32 pontos percentuais para amendoins descascados e de 469,7 pontos percentuais para pastas para preparação de produtos de padaria. De fato, as tarifas são tão elevadas que 21 dos 34 produtos analisados neste estudo sofrem também com

picos tarifários, possuindo tarifas maiores que 12,6%, o triplo da média japonesa.

As altas tarifas para produtos do agronegócio, especialmente para processados, reduzem a competitividade de produtos brasileiros e inibem as exportações nacionais para aquele mercado. Esse efeito é ampliado pelos 15 acordos comerciais que o Japão já mantém, pela possível conclusão da Parceria Trans-Pacífico (que inclui 12 países e está em fase de ratificação) e de um acordo com a União Europeia (em negociação). A redução de tarifas para es-

ses países, combinada com a manutenção de picos e escaladas tarifárias aplicadas a produtos brasileiros, prejudica as vendas ao Japão.

A CNA defende a celebração de um acordo de livre comércio com o Japão para expandir o acesso de produtos do agronegócio brasileiro àquele país. Além de ampliar exportações, tal acordo permitiria que as complementariedades entre os dois países aumentassem ainda mais, trazendo novos benefícios para as economias e sociedades brasileira e japonesa. 🌱

¹³ Em alguns casos excepcionais, sucos de outras frutas possuem tarifa de “29,8% ou ¥ 23,00/kg, o que for maior”.