

Barreiras comerciais: Análise dos Picos Tarifários dos Estados Unidos e o Agronegócio Brasileiro

Introdução

Brasil e Estados Unidos estão entre os principais produtores e exportadores agropecuários do mundo. Além de desempenharem papel fundamental no abastecimento do mercado internacional de alimentos, possuem populações numerosas, que garantem grandes demandas internas. Isso faz com que os dois países sejam também importantes importadores, inclusive, um do outro. Em 2016, o Brasil comprou US\$ 1,44 bilhão em produtos do agronegócio americano e exportou US\$ 6,26 bilhões¹. Neste cenário, condições justas de acesso a mercados, sem barreiras infundadas e tarifas proibitivas, ajudam a garantir que essa demanda seja atendida da melhor forma possível.

Os dois países possuem sistemas produtivos semelhantes, o que permite cooperação em diferentes áreas de pesquisa e atuação coordenada em fóruns internacionais relevantes para o comércio agrícola, principalmente na defesa de bases científicas para o estabelecimento

de exigências². Um exemplo dessa cooperação é o Comitê Consultivo Agrícola Brasil-EUA (CCA), principal fórum oficial de negociação de temas agrícolas entre os países, formado em 2003³. Por outro lado, as características comuns de produção também acarretam alta concorrência nos mercados mundial e domésticos em vários setores, especialmente soja, milho, carnes de aves e bovinos.

Em geral, os EUA não têm tarifas de importação muito elevadas. Em alguns casos, entretanto, as tarifas aplicadas a produtos agrícolas podem atingir níveis extremos, tornando-se barreiras proibitivas ao comércio. Nestes casos, é possível dizer que eles utilizam **picos tarifários**. Segundo a Organização Mundial do Comércio (OMC), os picos tarifários são “tarifas relativamente elevadas, geralmente [aplicadas] a produtos ‘sensíveis’, em meio a níveis tarifários geralmente baixos”⁴. Quatro casos de picos tarifários mais afetam as exportações do agronegócio para os Estados Unidos:

- **Pico tarifário geral:** aplicado a todas as importações de um produto;

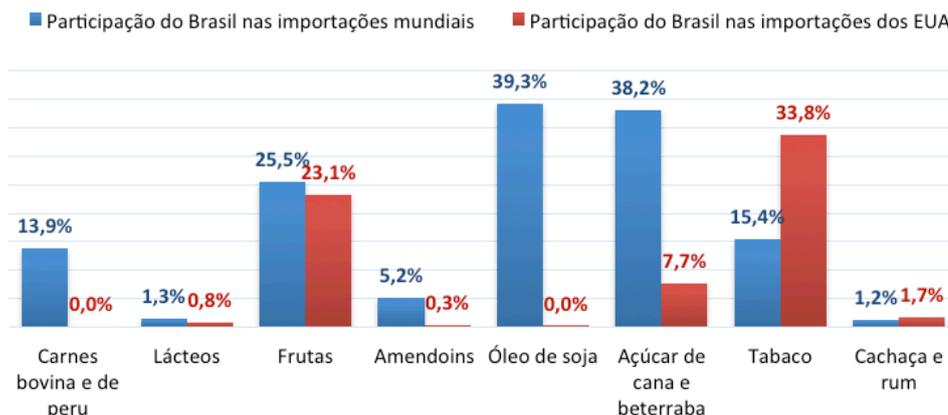
- **Pico tarifário sazonal:** aplicado apenas às importações em meses específicos do ano;

- **Pico tarifário de cota de importação:** aplicado às importações uma vez que a quantidade especificada for atingida;

- **Picos tarifários com a concorrência:** o Brasil tem pico tarifário nas exportações para os EUA, mas compete com países que têm tarifa menor e acordo de livre comércio.

Internacionalmente reconhecidos como entraves ao comércio internacional e ao desenvolvimento, os picos tarifários são especialmente frequentes no agronegócio. Por esta razão, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) analisa neste estudo os impactos dos picos tarifários dos Estados Unidos nas exportações do Brasil.

Como tarifas limitam as exportações para os EUA



Fonte: Trade Map and Mac Map/ITC e Tariff Analysis Online/OMC | Elaboração: SRI/CNA

¹ Agrostat - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Brasil (MAPA).

² Perfil Brasil - Serviços Externo de Agricultura do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos, <http://www.fas.usda.gov/regions/brazil>.

³ Relações dos EUA com o Brasil - Departamento de Estado dos Estados Unidos, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/35640.htm>.

⁴ Glossário - Organização Mundial do Comércio (OMC) https://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/tariff_peaks_e.htm.

Metodologia

Inicialmente, foram selecionados dados do comércio de todos os produtos⁵ do agronegócio⁶ importados pelos Estados Unidos do Brasil e do mundo. Também foram consideradas as exportações brasileiras dos mesmos produtos para o mundo. A fim de minimizar os efeitos de distorções esporádicas no comércio, foi utilizada a média das compras e vendas entre 2013 e 2015, para cada produto.

Em seguida, foram identificadas as tarifas de importação aplicadas para cada um destes itens nos EUA. A princípio, há três diretrizes para tarifas de importação no país norte-americano: a primeira baseia-se na Cláusula da Nação Mais Favorecida (NMF), que é um status dado aos países, conforme acordado na Organização Mundial do Comércio (OMC). A segunda

é o Sistema Geral de Preferências (SGP), por meio do qual os EUA beneficiam o exportador brasileiro com tarifas mais baixas para determinados produtos. O Brasil tem acesso a este tipo especial de tarifa por ser considerado país em desenvolvimento. A última categoria de tarifas é baseada em acordos de livre comércio firmados pelos americanos. As tarifas destes acordos são tipicamente as mais baixas das três categorias.

Neste estudo, foram consideradas picos tarifários aquelas alíquotas que equivalem a pelo menos três vezes a tarifa média aplicada a produtos do agronegócio no país (4,3%). Portanto, a amostra de produtos foi reduzida a apenas aqueles que sofrem com tarifa igual ou superior a **12,9%**. Com o objetivo de centralizar a

análise em produtos com potencial real de comércio, foram excluídas da amostra mercadorias que não possuem Vantagem Comparativa Revelada (VCR). O cálculo da VCR permite identificar os setores em que um país – no caso, o Brasil – é especializado. Os produtos com vantagem comparativa revelada são aqueles chamados de “parte forte da economia”, enquanto aqueles que não a possuem tendem a ser menos competitivos no mercado internacional.

Assim, do total de 1.549 produtos do agronegócio analisados, o Brasil possui VCR para 213, dos quais 25 estão sujeitos a picos tarifários nos Estados Unidos. Estes 25 foram analisados e devem ser usados como um guia para identificar potenciais oportunidades de negociações a fim de expandir o comércio bilateral.

1) Carne bovina e de peru

O Brasil possui o maior rebanho comercial de bovinos do mundo. É também o segundo maior produtor de carne bovina, responsável por 16,3% da produção mundial em 2015. Os EUA, por sua vez, são os maiores produtores e consumidores mundiais de carnes e miudezas de bovinos, responsáveis por 19,2% do consumo total. Isso também faz com que o país seja um importante importador destes produtos.

Apesar destes valores indicarem uma complementariedade de pautas, os produtores brasileiros não têm aproveitado

ao máximo as oportunidades que este mercado oferece. Isso ocorre porque o mercado americano esteve fechado para a carne bovina *in natura* brasileira até agosto de 2016 por restrições sanitárias. Portanto, ainda que as tarifas americanas para determinados produtos de carne bovina cheguem a 26,4%, os picos tarifários não justificam a falta de comércio bilateral.

Após 17 anos de negociações, em agosto de 2016, Brasil e EUA chegaram a um acordo para remover as restrições sanitárias e permitir o comércio bilateral de

carne bovina *in natura* (refrigerada ou congelada). As autoridades dos dois países trocaram cartas de reconhecimento de equivalência de controles oficiais, e ambos os países se tornaram aptos a exportar a carne, um para o outro. Com a abertura, plantas frigoríficas de 13 estados brasileiros⁷ e do Distrito Federal estarão autorizadas a exportar a carne. Os frigoríficos brasileiros têm uma cota de até 64,8 mil toneladas por ano de carne fresca e congelada. Entre agosto e dezembro de 2016, as exportações do produto brasileiro somaram US\$ 3,35 milhões (846,7 toneladas).

Picos tarifários para produtos de origem bovina e de peru

Grupo	Produto	SH-6 Código	Média 2013-2015			Tarifa Aplicada (%)
			Importações americanas do Brasil (US\$ mil)	Importações americanas do mundo (US\$ mil)	Exportações brasileiras para o mundo (US\$ mil)	
Cortes bovino desossado	Fresco ou refrigerado	'020130	-	1.953.471	792.427	Tarifas Múltiplas (1,0 - 26,4)
	Congelado	'020230	-	2.798.135	4.440.382	Tarifas Múltiplas (1,2 - 26,4)
Cortes bovino com osso	Congelado	'020220	-	30.966	38.799	Tarifas Múltiplas (1,2 - 26,4)
Carne de peru, cortes e miudezas	Congelado	'020727	-	43.063	160.066	15,17

Fonte: Trade Map and Mac Map/ITC e Tariff Analysis Online/OMC | Elaboração: SRI/CNA

⁵ Consideramos “produto” a subposição (códigos a seis dígitos) do Sistema Harmonizado (SH) da Organização Mundial das Alfândegas. Os capítulos (códigos a dois dígitos) do SH são chamados, neste trabalho, de “setores”, e as posições (códigos a quatro dígitos), “grupos”.

⁶ Na seleção de produtos do agronegócio estão os produtos do Acordo sobre Agricultura da OMC, pescados, produtos de tecelagem, couros, produtos da silvicultura e outros bens processados a partir de produtos agropecuários, com base na classificação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

⁷ Bahia, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Rondônia, São Paulo, Sergipe e Tocantins.

Apesar das restrições para a carne *in natura*, o Brasil exporta carne industrializada (termoprocessada) para os Estados Unidos há mais de 20 anos. Além dos valores de exportação brasileira de carne bovina industrializada serem significativamente inferiores, este produto sofre

com tarifas mais altas (em média 10%) do que os derivados não processados.

O Brasil também é o segundo maior exportador mundial de **carnes de peru**, atrás somente dos Estados Unidos, com fatia de 27% do mercado mundial. A

grande produção de carne de peru nos EUA e as tarifas que chegam a 15,17% reduzem a competitividade das exportações brasileiras. Não há registro de vendas deste produto para os EUA.

2) Produtos lácteos

Os produtores de leite brasileiros têm aumentado consideravelmente a sua capacidade de produção nos últimos 15 anos. Com o objetivo de estimular ainda mais o setor, em 2015, o governo brasileiro criou o Programa Leite Saudável, promovendo melhoria da qualidade dos produtos lácteos brasileiros. Neste cenário também se incluiu o projeto Mapa Leite, fruto de uma parceria entre o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). O projeto fornece assistência técnica e gerencial a 3.300 propriedades rurais, além da capacitação

para boas-práticas de produção, transporte e beneficiamento de leite seguro e de qualidade⁸.

Enquanto o Brasil não é um dos principais atores no comércio mundial de produtos lácteos (a maioria da produção é absorvida pelo mercado interno), os picos tarifários nos Estados Unidos podem restringir o desenvolvimento do setor e o crescimento das exportações. Os produtores de leite têm aumentado a sua capacidade de exportação exportando US\$ 319 milhões em 2015, acima dos US\$ 121 milhões em 2011.

O produto lácteo mais exportado do Brasil, o leite integral ou parcialmente desnatado em pó não adocicado, com US\$ 150,58 milhões de exportações anuais no período analisado, enfrenta tarifas de 17,5% nos Estados Unidos, o que protege o mercado e limita a possibilidade de aumento das importações. As exportações de **leite condensado adocicado** enfrentam a mesma concorrência e tarifas elevadas. O Brasil exportou, em média, US\$ 52,46 milhões para o mundo, mas apenas US\$ 257 mil para os EUA. O pico tarifário de 23,35% pode explicar esse baixo valor de comércio.

Picos tarifários para produtos lácteos

Grupo	Produto	SH-6 Código	Média 2013-2015			Tarifa Aplicada (%)
			Importações americanas do Brasil (US\$ mil)	Importações americanas do mundo (US\$ mil)	Exportações brasileiras para o mundo (US\$ mil)	
Leite e creme de leite concentrados ou adicionados de açúcar	Leite integral ou parcialmente desnatado em pó não adocicado	'040221	-	41.891	150.584	Tarifas Múltiplas (1,0 - 42,81)
	Leite condensado adocicado	'040299	257	41.660	52.457	Tarifas Múltiplas (1,5 - 35,78)
Preparações alimentícias de produtos lácteos	Preparações alimentícias e substitutos da manteiga	'210690	16.853	2.041.957	401.789	Tarifas Múltiplas (0 - 34,3)
Preparações utilizadas na alimentação animal	Contendo leite	'230990	4.835	599.333	202.028	Tarifas Múltiplas (1,9 - 73,5)

Fonte: Trade Map and Mac Map/ITC e Tariff Analysis Online/OMC | Elaboração: SRI/CNA

Preparações alimentícias contendo produtos lácteos também enfrentam altas tarifas quando exportadas para os Estados Unidos. Esses itens incluem pós e aromatizantes para pudins, cremes, sorvetes, flans, gelatinas ou preparações utilizadas na elaboração de bebidas. O Brasil exportou US\$ 401,79 milhões des-

tes produtos para o mundo, mas apenas US\$ 16,85 milhões para o mercado americano, menos de 1% de todas as importações daquele país. 80% dos produtos brasileiros desta categoria enfrentaram tarifas entre 10% e 34,3% nos EUA.

Outro produto brasileiro que pode estar

sendo afetado pelos picos tarifários são as **preparações utilizadas na alimentação animal**. O Brasil acumula US\$ 202,03 milhões em vendas para o mundo, mas apenas US\$ 4,84 milhões, ou 2%, foram destinados aos EUA. As tarifas que incidem sobre esse produto variam de 1,9% a 73,5% no país norte-americano.

3) Frutas e derivados

Os setores de frutas e derivados estão entre os segmentos de exportação com mais rápida expansão no Brasil, com mais de US\$ 2,61 bilhões em vendas externas

anuais. No entanto, as exportações brasileiras, principalmente **melões e suco de laranja**, enfrentam duas barreiras tarifárias que dificultam a competitividade no

mercado americano: picos tarifários sazonais e alta concorrência de países com os quais os EUA mantêm acordos de livre comércio.

⁸ Projeto Mapa Leite – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) <http://www.senar.org.br/projeto-mapa-leite>

Picos tarifários para produtos de frutas

Grupo	Produto	SH-6 Código	Média 2013-2015			Tarifa aplicada (%)
			Importações americanas do Brasil	Importações americanas do mundo (US\$ mil)	Exportações brasileiras para o mundo (US\$ mil)	
Melões	Melancias	'080711	22	338.556	20.025	Tarifas Múltiplas (0 - 17,0)
	Melão cantaloupe	'080719.10	1.125	354.471	51.232	Tarifas Múltiplas (0 - 12,8)
	Outros melões	'080719.80				Tarifas Múltiplas (0 - 28,0)
Suco de Laranja	Suco de laranja congelado	'200911	208.953	383.683	969.394	13,2
	Suco de laranja não congelado, brix <= 20%	'200912	80.962	106.928	405.410	Tarifas Múltiplas (6,7 - 8,9)
	Suco de laranja não congelado, brix > 20%	'200919	23	74.573	668.103	12,9

Fonte: Trade Map and Mac Map/ITC e Tariff Analysis Online/OMC | Elaboração: SRI/CNA

O Brasil é o nono maior exportador mundial de **melancias** e os Estados Unidos são os maiores importadores. No entanto, os americanos praticamente não importam melancia do Brasil. Isso pode ser explicado, em parte, pelo pico tarifário de 17% aplicado à esta fruta entre os meses de abril a novembro, a temporada de maior cultivo no Brasil. Não há tarifa no período de dezembro a março, mas a produção brasileira é baixa nesse período e 74% de toda a safra de melancia é escoada durante o período de pico tarifário. Além dessa alta tarifa, os cinco principais fornecedores para os Estados Unidos não enfrentam tarifas durante todo o ano devido ao Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA, sigla em inglês) e do Tratado de Livre Comércio entre Estados Unidos, América Central e República Dominicana (CAFTA-RD). Os acordos de

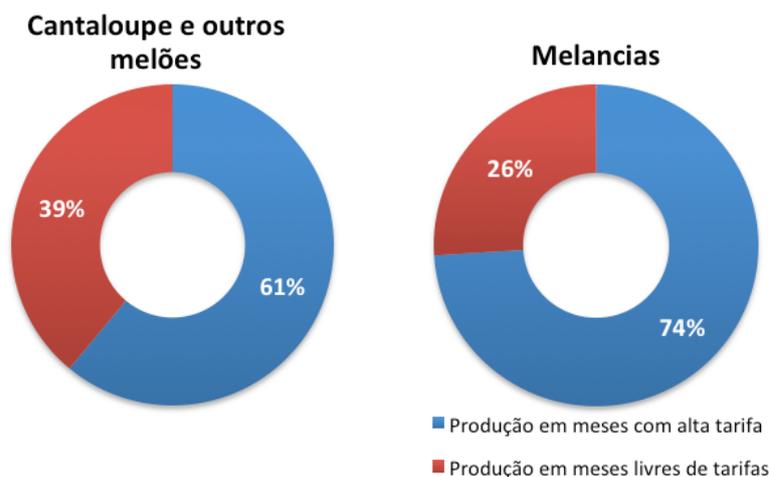
livre comércio permitem ao México, Guatemala, Nicarágua, Honduras e Panamá ocuparem 99% do mercado de importação dos Estados Unidos (mesmo que, dentre esses, o México seja o único que se configura como grande produtor e exportador de melancias).

Os Estados Unidos são também o maior importador de **melão cantaloupe**⁹ e o Brasil é o quarto maior exportador, responsável por 10% do comércio mundial. O pico tarifário sazonal de 12,8% entre agosto e setembro restringe as exportações brasileiras. Os meses de agosto e setembro são os de maior produção de melão no Brasil e esses dois meses representam quase 20% das vendas externas de melão do país. Os países do NAFTA e do CAFTA-RD não enfrentam tarifas durante o ano. Assim, embarcam US\$ 147

milhões em melões durante os dois meses em que o Brasil enfrenta o pico tarifário de 12,8%.

O Brasil ainda é o terceiro maior exportador de **outros melões** para os Estados Unidos, apesar da tarifa de 28% de junho a novembro. Variedades como o Honeydew, Piel de Sapo e Gália, competem com o México e a Guatemala, que não enfrentam tarifas devido aos acordos de livre comércio regionais. Aproximadamente 60% do melão exportado pelo Brasil são produzidos no período de tarifa elevada, mas durante esse período, menos de 1% das exportações vai para o mercado americano. A alta tarifa sazonal, combinada com a concorrência de outros exportadores com acesso preferencial, limita severamente o mercado de exportação de melão do Brasil para os Estados Unidos.

Análise de tarifa sazonal: porcentagem da produção de frutas no Brasil



Fonte: Trade Map and Mac Map/ITC e Tariff Analysis Online/OMC | Elaboração: SRI/CNA

⁹ European Supermarket Magazine (ESM) - "Spanish Cantaloupe Exports Equal 20 Per Cent Of Global Total" 26 de março de 2016 <http://www.esmmagazine.com/spanish-cantaloupes-exports-equals-20-per-cent-of-global-total/28054>

Enquanto as laranjas frescas brasileiras enfrentam uma tarifa de 1,5%, as exportações de **suco de laranja** têm uma tarifa média de 12% nos Estados Unidos. O Brasil é o maior exportador mundial de suco de laranja, responsável por 36% do mercado em 2015. O país exporta, em média, US\$ 969,39 milhões em **suco de laranja congelado por ano**, dos quais 21,5% são para os Estados Unidos com tarifa de 13,2%. Isso representou 54% de todas as importações americanas de suco de laranja congelado. Apesar de o Brasil embarcar volume significativo para os Estados Unidos, grandes concorrentes, como México, Canadá, Belize e Costa Rica, não enfrentam tarifas

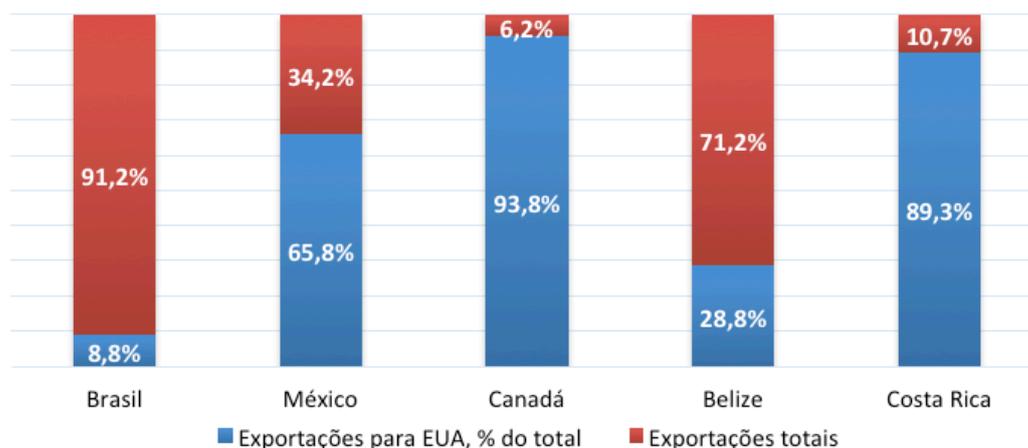
por causa dos acordos comerciais regionais. Reduzir a barreira tarifária de 13,2% permitiria poupar cerca de US\$ 27 milhões por ano para os produtores brasileiros, além do aumento da competitividade no mercado.

O Brasil também é o maior exportador mundial de **suco de laranja não congelado**. Já os EUA possuem um grande mercado de importações, avaliado em US\$ 181,5 milhões, na média do período analisado. Para esse produto, com valor Brix > 20, o Brasil exportou US\$ 668 milhões para o mundo. Apenas US\$ 23 mil (menos de 0,01%) foram para os EUA, devido a uma tarifa de 12,9%, o que torna difícil competir com México, Canadá,

Belize e Costa Rica, que têm tarifa de 0% por conta do NAFTA e CAFTA-RD.

A tarifa zero para o suco de laranja congelado e não congelado permite que os países do NAFTA e do CAFTA-RD sejam os principais exportadores para os Estados Unidos. Nesse cenário de altas tarifas, apenas 8,8% das exportações brasileiras de suco de laranja vão para os EUA, enquanto seus principais concorrentes exportam entre 29% e 93% de suas produções para o gigante mercado americano. O Canadá exporta suco de laranja, porém não é produtor da fruta.

Principais exportadores de suco de laranja para os EUA



Fonte: Trade Map and Mac Map/ITC e Tariff Analysis Online/OMC | Elaboração: SRI/CNA

4) Amendoim

Entre 2013 e 2015, o Brasil exportou, em média, 90,3 mil toneladas de **amendoim sem casca**. O país é o sexto maior fornecedor desse item, atrás de Índia, Argentina, União Europeia, EUA e China. Nos últimos anos, os americanos desenvolveram este setor e aumentaram suas vendas externas de forma expressiva. Com isso, suas importações de amendoim caíram de 23,33 mil toneladas em 2012 para 2,81 mil toneladas em 2015.

Do total do amendoim sem casca vendido pelo Brasil no período analisado, apenas 40 toneladas foram exportadas para os Estados Unidos, somando US\$ 42 mil ao ano,

em média. A cota de importação imposta pelo país é o principal entrave para as exportações brasileiras. Os americanos não aplicam tarifa para as primeiras 9 mil toneladas de uma combinação de cinco produtos (SH 8), incluindo amendoim sem casca. Uma vez que as importações totais dessas cinco categorias de todos os países combinados atingem esse limite, aplica-se tarifa de 131,8%. Tal limite é tipicamente alcançado nos primeiros 3-5 meses de produção. Os dois maiores exportadores para os Estados Unidos – México e Argentina – estão negociando um acordo comercial sobre as exportações de amendoim sem casca. Do NAFTA, o México tem uma tarifa de 0%

sobre todas as importações de amendoim, sem limite de volume. Tal fato permitiu que mais de 70% das exportações de amendoim do México fossem negociadas com os EUA. A Argentina, por outro lado, tem um limite de volume mais elevado com uma cota de 43.901 toneladas de amendoim em grão, o que permitiu exportar livremente 1.601 toneladas de amendoim sem casca para os EUA em 2015. A Argentina é o maior exportador para os EUA e responsável por 57% de todas as importações de amendoim descascado. A restrição ao volume combinada com a alta tarifa aplicada quando a cota é atingida dificulta as exportações brasileiras para os EUA.

Picos tarifários para amendoim sem casca

Grupo	Produto	SH-6 Código	Média 2013-2015			Tarifa aplicada (%)
			Importações americanas do Brasil	Importações americanas do mundo (US\$ mil)	Exportações brasileiras para o mundo (US\$ mil)	
Amendoim	Sem casca	'120242	42	12.152	103.681	Cota de importação e tarifa extra-cota de 131,8% após 9.005 toneladas

Fonte: Trade Map and Mac Map/ITC e Tariff Analysis Online/OMC | Elaboração: SRI/CNA

5) Óleo de soja

A soja é uma cultura importante no Brasil. Em 2016, o país foi o maior exportador e segundo maior produtor do grão, atrás apenas dos Estados Unidos. Parte da soja colhida é destinada à produção do **óleo de soja**, produto do qual o Brasil é o segundo maior exportador mundial, atrás da Argentina. Em 2015, o país foi responsável por cerca de 13% do comércio internacional de óleo de soja bruto. Os Estados Unidos, por sua vez, são o terceiro maior exportador de óleo de soja, mas ainda mantêm um grande mercado de importação, com aquisições externas

que somam, em média, US\$ 94,38 milhões ao ano, no período analisado. Enquanto o Brasil exportou US\$ 1,22 bilhão em óleo de soja para o mundo, apenas US\$ 16 mil tiveram como destino os Estados Unidos.

Para proteger a sua indústria doméstica, os EUA aplicam tarifa de 19,1% ao óleo de soja brasileiro. Somando-se a isso, países como Canadá e México possuem tarifa de 0% no mercado estadunidense. Essa condição de livre comércio e a facilidade logística tornam esses países os

principais fornecedores para os EUA. Em 2015, 95,5% de todas as importações de óleo de soja dos EUA foram do Canadá, 3% do México, e os restantes 0,5% de países que tinham tarifa de 19,1%, incluindo o Brasil. Os EUA foram responsáveis pela compra de 92% do óleo de soja exportado pelo Canadá, e 78% pelo México. A tarifa elevada, a grande produção interna e a alta concorrência com os países do NAFTA reduzem a competitividade das exportações brasileiras no mercado americano.

Picos tarifários para óleo de soja

Grupo	Produto	SH-6 Código	Média 2013-2015			Tarifa aplicada (%)
			Importações americanas do Brasil	Importações americanas do mundo (US\$ mil)	Exportações brasileiras para o mundo (US\$ mil)	
Óleo de Soja	Não refinado	'150710	-	19.552	1.089.783	19,1
	Refinado	'150790	16	74.827	126.763	19,1

Fonte: Trade Map and Mac Map/ITC e Tariff Analysis Online/OMC | Elaboração: SRI/CNA

6) Açúcar

O Brasil é o maior produtor e exportador mundial de **açúcar em bruto**. Com média anual de US\$ 7,50 bilhões em vendas externas, esse é o quarto principal item da pauta de exportações do país. Deste montante, no entanto, apenas 1% é exportado para os EUA, dono do terceiro maior mercado de importação no mundo. Os americanos impõem uma cota global sobre as importações de açúcar, seja em bruto, refinado, xaropes de açúcares e produtos que contenham açúcar. O volume dessa cota é estabelecido anualmente pelo USDA e o Representante de Comércio dos EUA (USTR) as distribui entre cerca de 40 países. Apenas 1,4 milhão de toneladas de açúcar em bruto podem ser importadas para os EUA com tarifa entre zero e 2%. Uma vez que essa cota

é alcançada, um pico tarifário de 25,71% é aplicado às importações. Em partes, produtores das regiões norte e nordeste do Brasil conseguem aproveitar a tarifa intra-cota, exportando aproximadamente 169 mil toneladas anuais para os EUA. No entanto, a cota de importação e tarifa extra-cota de 25,71% limita as oportunidades de expansão para os produtores brasileiros de açúcar. Além disso, o México, maior exportador de açúcar de cana em bruto para os Estados Unidos, não enfrenta tarifas no mercado americano desde 2008, dificultando ainda mais a concorrência.

O Brasil também é o maior exportador de **açúcar refinado** do mundo, com US\$ 2,14 bilhões em vendas anuais. Os EUA,

por sua vez, são os principais importadores desse produto. Mesmo assim, apenas 3,5% das exportações brasileiras foram para os americanos. Eles impõem cota de importação de apenas 22 mil toneladas para açúcar refinado. As importações até essa quantidade têm tarifa de 5%, mas quando esta cota é alcançada passa para 27,5%. Dessa forma, prejudica os produtores brasileiros e dificulta a competitividade no mercado estadunidense. Além disso, a concorrência com a produção doméstica americana e outros exportadores é alta, dado que 4 dos 7 maiores exportadores de açúcar refinado para os Estados Unidos, que representam 72% de todas as importações do país, têm tarifa zero para açúcar refinado.

Picos tarifários para açúcar

Grupo	Produto	SH-6 Código	Média 2013-2015			Tarifa aplicada (%)
			Importações americanas do Brasil	Importações americanas do mundo (US\$ mil)	Exportações brasileiras para o mundo (US\$ mil)	
Açúcar de Cana ou de Beterraba	Bruto	'170114	75.684	966.008	7.500.303	Tarifas Múltiplas (2,0-25,71)
	Refinado	'170199	56.436	744.319	2.142.455	Tarifas Múltiplas (5,0-27,5)

Fonte: Trade Map and Mac Map/ITC e Tariff Analysis Online/OMC | Elaboração: SRI/CNA

7) Tabaco

Segundo dados da Associação dos Fumicultores do Brasil (Afubra), o Brasil é o segundo maior produtor mundial de tabaco, atrás apenas da China. Desde 1993, no entanto, o país lidera as exportações de tabaco no mundo, vendendo para mais de 100 países, inclusive Estados Unidos. Em 2013, 85% de toda a produção de tabaco no Brasil foi destinada ao mercado externo, o que demonstra a relevância das exportações para este setor.

O tabaco é uma cultura importante, principalmente para os pequenos agricultores no Brasil, já que o retorno por área plantada da cultura pode chegar a 3 ou 4 vezes mais do que o retorno médio de outras culturas. No entanto, o setor enfrenta uma das maiores regulamentações tanto nacional como internacionalmente. Novos regulamentos, em uma variedade de formas tais como tarifas, taxas ou cotas, têm grande impacto sobre a produção e a rentabilidade dos produtores de tabaco. Apesar da produção americana ser pouco menor de 1/3 a do Brasil, o país é exportador e possui o maior estoque mundial desse produto.

Os dois países têm uma vantagem comparativa de US\$ 11 bilhões do mercado de exportação, embora seja quase duas vezes menor do que os produtos de tabaco manufaturados, tais como cigarros.

A grande maioria (92%) das exportações brasileiras é de tabaco, totalmente ou parcialmente destalado. Os Estados Unidos são o terceiro maior mercado para esse item brasileiro, com compras anuais de US\$ 301,57 milhões, mas impõem tarifa de 9,5% sobre as primeiras 80,2 mil toneladas de tabaco em bruto, e diversos outros produtos importados do Brasil por ano, e uma tarifa extra cota de 350%.

Em média, o Brasil exportou 44 mil toneladas de tabaco para os Estados Unidos, apenas 11% dos embarques totais de 383 mil toneladas. Embora não tenha atingido o limite de 80,2 mil toneladas em um ano, a tarifa de 350% limitaria as oportunidades no mercado dos EUA, pois impede os produtores de ganharem qualquer vantagem de mercado que poderiam ter como maiores fornecedores de tabaco para o mundo. Com tarifa de 9,5% sobre as importações, o Brasil ainda tem con-

seguido manter 55% do mercado de importação dos EUA. Outros dois principais exportadores para os Estados Unidos – Guatemala e Malawi – disfrutam de tarifa zero, o que confere a esses países uma vantagem no mercado americano.

O Brasil também tem vantagem comparativa em tabaco e seus sucedâneos manufaturados. Embora o mercado brasileiro para estes produtos seja menor e considerando que muitos países produzem e exportam em maiores quantidades, o Brasil ainda exporta US\$ 75,01 milhões por ano, em média. Os Estados Unidos foram responsáveis por apenas 2,3% das exportações brasileiras, o que pode ser explicado pela tarifa de 350% aplicável a muitos dos itens. Os três produtos que se enquadram nessa categoria estão incluídos na cota de 80,2 mil toneladas mencionada anteriormente. A maioria das exportações do Brasil, dentro dessa cota, é contabilizada pelas exportações de tabaco. A cota de importação e o potencial para atingir a tarifa de 350% não permitem acesso competitivo ao mercado para derivados de tabaco.

Picos tarifários para produtos de tabaco

Grupo	Produto	SH-6 Código	Média 2013-2015			Tarifa aplicada (%)
			Importações americanas do Brasil	Importações americanas do mundo (US\$ mil)	Exportações brasileiras para o mundo (US\$ mil)	
Tabaco	Total ou parcialmente destalado	'240120	301.574	519.900	2.454.975	Tarifas Múltiplas (0 - 350)
	Não destalado	'240110	3.068	326.108	46.455	Tarifas Múltiplas (0 - 350)
Tabaco e seus sucedâneos manufaturados	Outros tabacos para fumar	'240319	-	27.454	31.901	Tarifas Múltiplas (0 - 350)
	Fumo manufaturado, homogeneizado ou reconstituído	'240391	1.739	28.877	14.538	Tarifas Múltiplas (0 - 350)
	Extratos, molhos e outros produtos de fumo e seus sucedâneos	'240399	-	21.756	28.573	Tarifas Múltiplas (0 - 350)

Fonte: Trade Map and Mac Map/ITC e Tariff Analysis Online/OMC | Elaboração: SRI/CNA

8) Cachaça e rum

A **cachaça** – nome exclusivo dado à aguardente de cana produzida no Brasil – é a segunda bebida alcoólica mais consumida no país, atrás apenas da cerveja. Cerca de 99% de toda a cachaça produzida é consumida internamente. Produto genuinamente brasileiro, fez parte da iniciativa Plano Brasil Maior para aumentar

a competitividade da indústria nacional, as exportações e, conseqüentemente, promover o crescimento econômico. Em uma tentativa de formar parceria comercial entre a bebida brasileira e o whisky Tennessee americano, os EUA reconheceram a cachaça como um produto brasileiro em 2012. Tal fato permitiu que a

bebida fosse rotulada como “cachaça”, quando anteriormente era rotulada como “rum brasileiro” no mercado estadounidense. Apesar dos novos acordos de rotulagem, as tarifas aplicadas nas exportações de cachaça e de outros de tipos de rum chegam a 19%, com base no valor do licor/volume exportado.

Essa tarifa de 19% é aplicada ao produto avaliado em menos de US\$ 3/litro de prova¹¹ ou menos de US\$ 0,69/litro de prova. Em 2015, quase 40% de todas as exportações de cachaça para os Estados Unidos foram tarifadas em 19%. Do pequeno volume de cachaça exportador pelo Brasil,

a maioria é destinada à União Europeia, enquanto os EUA compram apenas 5%. Ainda assim, com base no tamanho do mercado e cultura, tem grande potencial de crescimento, e a tarifa de 19% está limitando a capacidade de o Brasil promover a bebida naquele mercado. Além

disso, os 8 maiores exportadores para os EUA sob o mesmo código SH-6 têm uma tarifa de 0%. Isso permite que outras bebidas, como o rum da Jamaica e de Barbados, possam competir livremente no mercado americano.

Picos tarifários para cachaça e rum

Grupo	Produto	SH-6 Código	Média 2013-2015			Tarifa aplicada (%)
			Importações americanas do Brasil	Importações americanas do mundo (US\$ mil)	Exportações brasileiras para o mundo (US\$ mil)	
Cachaça e rum	Em recipientes contendo não mais que 4 litros, no valor de US\$ 3/litro de prova	'220840.20	677	8.429	16.085 (incapaz de sair em quantidade/valor com base em requisitos de medição Brasil)	19,1
	Em recipientes contendo não mais que 4 litros, no valor maior US\$ 3/litro de prova	'220840.40	824	92.219		0
	Em recipiente contendo mais de 4 litros, no valor de US\$ 0,69/litro de prova	'220840.60	-	4.102		19,1
	Em recipiente contendo mais de 4 litros, no valor maior que US\$ 0,69/litro de prova	'220840.80	555	14.571		0

Conclusão

O Brasil é um dos maiores exportadores mundiais de produtos agropecuários e oitavo maior fornecedor ao mercado americano. Entretanto, com base no que foi exposto neste trabalho, é possível constatar que picos tarifários são bastante comuns e criam grandes barreiras para o comércio entre os dois países. Essas tarifas elevadas fazem com que os produtos brasileiros percam competitividade por duas razões principais: forte produção interna dos EUA, que concorre com a brasileira, e a concorrência de países com os quais os americanos possuem acordos de livre comércio, dando-lhes vantagem competitiva com tarifas mais baixas.

Em diversos casos mostrados, o Brasil possui grande valor de exportação para o mundo, mas o comércio bilateral com os EUA é pequeno ou nulo, enquanto as tarifas americanas chegam a níveis extremos, de até 350%. Esses casos po-

dem ocorrer em meio ao uso de cotas tarifárias, como é o caso do açúcar e do tabaco.

Por outro lado, foi possível notar também que os picos tarifários nem sempre impedem o comércio bilateral completamente. Esse é o caso de algumas frutas, preparações alimentícias contendo laticínios e sucos de laranja, por exemplo. Ainda assim, o valor de comércio poderia ser incrementado de forma significativa com a redução das altas tarifas, o que beneficiaria o produtor brasileiro e o consumidor americano. Além disso, a proximidade geográfica dos EUA com países produtores de alguns dos produtos analisados neste estudo e a existência de acordos de livre comércio também influenciam o intercâmbio bilateral. O Brasil pode melhorar sua posição como exportador mundial de produtos agropecuários e a celebração de acordos desse tipo é uma

forma de alcançar este objetivo.

Os Estados Unidos devem ser prioridade, uma vez que possuem um mercado aquecido e com altos índices de consumo. A adoção de medidas que liberalizem o comércio, principalmente em mercados extremamente sensíveis a preço (como o americano), pode facilitar a inserção de setores agropecuários brasileiros.

Apesar da retórica protecionista, em contraposição à negociação de acordos multilaterais, o presidente Donald Trump anunciou que negociações bilaterais farão parte de sua agenda. Esse pode ser um momento oportuno para uma ofensiva brasileira. Além de possuir uma balança comercial equilibrada com os americanos, o Brasil possui muitos investimentos nos EUA, que geram milhares de empregos. Sob essa perspectiva, pode-se defender a maior aproximação

¹¹ A "prova" (proof em inglês) é um método de medida de teor de álcool para bebidas destiladas que possuem pelo menos 20% de álcool por volume. A prova nessas bebidas é calculada multiplicando o teor percentual de álcool por volume por 2. "Litro de prova" significa um litro de líquido a uma temperatura de 15,56°C (60°F) que contém 50% (100 prova) de álcool etílico por volume, com uma gravidade específica de 0,7939 a 15,56°C (60°F) referido à água a 15,56°C (60°F) como unidade ou o seu equivalente alcoólico.

entre os dois países, ampliando as complementariedades e trazendo novos benefícios para as economias e sociedades brasileira e americana.

A decisão de reverter a participação dos EUA na Parceria Transpacífico (TPP) dá ao Brasil melhores condições de competir naquele mercado. A aprovação da TPP reduziria grande parte das tarifas para produtos vindos da Austrália, Nova Zelândia, Peru, Chile, Vietnã, Malásia, Indonésia, e

outros, aumentando ainda mais a concorrência para diversos setores do agonegócio brasileiro. Os produtos já submetidos a picos tarifários, portanto, teriam ainda mais dificuldade para acessar os EUA. Os impactos da TPP ao comércio agropecuário brasileiro foram tema de um estudo publicado pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) no início de 2017. Da mesma forma, uma eventual revisão do NAFTA também poderia criar oportunidades para expandir

o comércio em setores hoje ocupados por produtos mexicanos e canadenses.

A CNA, portanto, chama a atenção para essas oportunidades e desafios. É preciso desenvolver uma estratégia concertada de ações nos EUA, entre setor privado e governo, para coordenar uma agenda que promova temas diversos de comércio, investimento, pesquisa e desenvolvimento, serviços, dentre outros, e eleve o relacionamento entre os países. 

SUPERINTENDÊNCIA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Lígia Dutra Silva

Gabriela Coser Rivaldo

Kristen M. Hamel

Lara Vicente Teixeira

Pedro Henrique de Souza Netto

Pedro Henriques Pereira