



Revista de Economia e Agronegócio - REA
ISSN impresso: 1679-1614
ISSN online: 2526-5539
Vol. 16 | N. 2 | 2018

Lilian de Pellegrini Elias^{1*}
Lilian Maluf de Lima²
Camila Brito Ortelan³

¹ Universidade Estadual de
Campinas, Instituto de Economia,
Campinas, Brasil

² Escola Superior de Agricultura
Luiz de Queiroz, Universidade de
São Paulo, Departamento de
Economia, Administração e
Sociologia, Piracicaba, Brasil

³ Escola Superior de Agricultura
Luiz de Queiroz, Universidade de
São Paulo, Centro de Estudos
Avançados em Economia Aplicada,
Piracicaba, Brasil

* lilianpellegrini@gmail.com

PAPEL DA ADEQUAÇÃO SANITÁRIA NO MERCADO INTERNACIONAL DE CARNES: UMA DISCUSSÃO SOBRE A CONTRIBUIÇÃO CATARINENSE

RESUMO

O Brasil conta com zonas livres de aftosa, com e sem vacinação para bovinos, livres de peste suína clássica e livres de gripe aviária. A qualidade sanitária está ancorada em programas de controle sanitário consolidados em algumas regiões, como no estado de Santa Catarina, e permite o avanço de negociações internacionais. Nesse sentido, este artigo se propõe a discutir a inserção da produção de carnes de Santa Catarina nos mercados internacionais.

Palavras-chave: Mercado Externo; Qualidade; Padrão Sanitário; Carnes.

ABSTRACT

Brazil has free zones of foot-and-mouth disease (FMD), with and without vaccination, of classical swine fever and of avian influenza. The sanitary quality is supported in broad health control programs, which is consolidated in regions of Brazil such as the state of Santa Catarina. This characteristic allows the advance in access to new markets. Thus, we intend to analyze the chain of Santa Catarina production.

Keywords: Foreign Market; Quality; Sanitary Standard; Meat.

JEL Code: Q1, Q13 e R1

INTRODUÇÃO

A produção agropecuária tem importante contribuição na pauta de exportações brasileiras, respondendo por US\$ 88,2 bilhões em 2015 – 46,2% do total exportado pelo país –, segundo o Ministério da Agricultura do Brasil. Desse montante, o setor de carnes respondeu por US\$ 14,7 bilhões (16,7% do total exportado), dos quais 48,1% referem-se à carne de frango, 39,5%, à carne bovina, 8,6%, à carne suína e 3,8%, a outros tipos de carne (MDIC, 2018).

Ainda segundo dados do Ministério, houve um crescimento de 433,3% no volume de exportações nos últimos 15 anos. No final da década de 1990, o Brasil exportava pouco mais de 1,2 milhões de toneladas de carne e, em 2015, o montante exportado atingiu 6,4 milhões de toneladas. O país vem ampliando sua participação no mercado internacional através de diversos mecanismos, dentre os quais se destaca o aprimoramento de métodos de proteção e defesa sanitária, o que resulta numa oferta de mercado de qualidade a partir da constituição de zonas livres de aftosa, com e sem vacinação para bovinos, livres de peste suína clássica e livres de gripe aviária.

A qualidade sanitária dos rebanhos está ancorada em amplos programas de controle sanitário, que se apresenta consolidado em determinadas regiões brasileiras, como o estado de Santa Catarina. Esse esforço de aprimoramento sanitário fez com que o estado alcançasse status de região livre de febre aftosa, sem vacinação, e livre de peste suína clássica, conferidos pela Organização Mundial da Saúde Animal (OIE). Essa qualidade dos rebanhos permite o avanço de negociações bilaterais que convergem para o acesso a novos mercados, como o que ocorreu no início de 2018, com a abertura do mercado da Coreia do Sul para a carne suína.

Em 2017, Santa Catarina exportou US\$ 2,3 bilhões em carnes¹, o equivalente a 16,4% do total do país, contando com apenas 1,12% do território nacional (MDIC, 2018). O estado se destaca ainda mais na exportação de suínos e aves. Entre os principais produtos cárneos catarinenses estão a carne de frango e a carne suína. Santa Catarina ocupou, em 2017, a segunda posição entre os estados exportadores de carne de frango, sendo que 23,2% do valor das exportações brasileiras de frango é catarinense. Além disso, o estado ocupa a primeira posição no ranking nacional da exportação de carne suína, respondendo por 40,3% da exportação brasileira.

Ao se analisar a inserção da carne catarinense nos mercados internacionais, observa-se que a questão sanitária se mostra um fator determinante. Este artigo tem o intuito de discutir o processo de adequação sanitária e de inserção da carne de Santa Catarina nos mercados internacionais. O resultado da análise visa a identificar a possibilidade de ampliação do mercado internacional para a carne catarinense, além de elencar os principais fatores que contribuíram para que Santa Catarina alcançasse a

¹ A informação se refere ao item “Carnes e miudezas, comestíveis” disponível na Comexstat do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (2018).

condição atual, servindo de referência para outros estados brasileiros na conquista de status sanitário mais elevado.

A contribuição do estudo consiste em prover um diagnóstico da produção de carne de Santa Catarina que faça a ligação entre sua evolução quanto aos aspectos sanitários e os avanços no comércio internacional favorecidos pelas conquistas produtivas. Tal diagnóstico se faz ainda mais importante em um momento que antecede ao início da implementação do Plano Estratégico do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Brasil (MAPA), através do Programa Nacional de Erradicação e Prevenção da Febre Aftosa (PNEFA), para a retirada da vacinação contra a febre aftosa em todo o território nacional até 2026. O plano visa à conquista de melhor status sanitário para todos os estados brasileiros, possibilitando a ampliação das vendas de carne no mercado internacional. Nesse contexto, a experiência catarinense provê informações relevantes que podem auxiliar nas diretrizes de implementação do plano.

O artigo está dividido em cinco partes, sendo que a primeira corresponde a esta introdução. A próxima parte contém uma análise do panorama do padrão sanitário brasileiro, na qual se discorre sobre a política de defesa sanitária no Brasil e em Santa Catarina. Na sequência, será descrita a cadeia de produção de carnes de Santa Catarina, bem como serão identificados os condicionantes para que o estado atinja o patamar de excelência produtiva, além das possibilidades de crescimento da produção estadual. A quarta parte trata do posicionamento de Santa Catarina no mercado mundial de carnes e das perspectivas para o Brasil. Por fim, na quinta parte, constam as considerações finais.

PANORAMA SOBRE O PADRÃO SANITÁRIO DE CARNES NO BRASIL

Neste primeiro item, discute-se os efeitos da questão sanitária animal na produção e venda de carnes no Brasil, tomando como suporte duas situações que causaram forte impacto nas relações comerciais. Por fim, é analisada a possibilidade do uso, por parte dos países compradores, de fatores sanitários como estratégia comercial.

A indústria de carnes brasileira vem ampliando a exigência de qualidade padronizada do produto. Padronização esta que facilita a comunicação entre os compradores e vendedores. Entre os obstáculos para o trânsito de mercadorias, estão a falta de cortes unificados, a dificuldade de se adequar à nomenclatura comparativa no mercado internacional e os problemas de ordem sanitária (PEROBELLI, 2000).

De acordo com Miranda et al. (2004), a história da regulamentação sanitária no âmbito internacional se iniciou na Rodada Tóquio-GATT (1973-1979), quando foi estabelecido o *Standards Code* (Código de Normas), de adesão voluntária, visando a disciplinar o tema referente a regulamentos técnicos, incluindo os sanitários. Na Rodada Uruguai (1986-1993), esse Código foi substituído pelo Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (*Sanitary*

and *Phytosanitary Agreement* – SPS) e pelo Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (*Agreement on Technical Barriers to Trade* – TBT).

Ainda de acordo com Miranda et al. (2004), o Acordo SPS aplica-se a todas as medidas sanitárias e fitossanitárias que possam afetar o comércio direta ou indiretamente. O Acordo estabelece que os países têm o direito de adotar medidas dessa natureza que sejam necessárias para a proteção da vida ou saúde humana, animal ou vegetal, desde que tais medidas não sejam inconsistentes com seus princípios.

Os membros signatários do SPS comprometem-se a seguir os procedimentos de avaliação de risco e as orientações estabelecidas internacionalmente, bem como a harmonizar as medidas adotadas individualmente (MIRANDA et al., 2004). Harmonização está baseada nos padrões internacionalmente reconhecidos e estabelecidos por três organizações internacionais – o *Codex Alimentarius* (Codex), para medidas de segurança do alimento; a Organização Internacional de Epizootias (*Office International des Epizooties* – OIE), para medidas de saúde animal; e a Convenção Internacional para Proteção Vegetal (*International Plant Protection Convention* – IPPC), para medidas relacionadas à fitossanidade.

Mais além, o Comitê organiza e controla a implementação do Acordo, reunindo-se periodicamente. Dessas reuniões, tem resultado o registro de conflitos entre os países, os *Specific Trade Concerns*, que podem ser considerados uma primeira aproximação para identificar medidas sanitárias usadas como barreiras comerciais (GALLI; RODRIGUES; MIRANDA, 2005). Bridi et al. (2004) destacam que somente restrições previstas pela OIE poderão restringir o comércio de animais e seus produtos, considerando a biossegurança do país importador. Assim, a OIE determina que as doenças transmissíveis de grande poder de difusão e especial gravidade, que têm consequências socioeconômicas ou sanitárias graves e cujo impacto no comércio internacional é muito importante (como a febre aftosa e a doença da vaca louca – encefalopatia espongiforme bovina (BSB²) –, a peste suína clássica e a africana, a doença de Newcastle, a influenza aviária, entre outras), sejam notificadas imediatamente, para que os países importadores possam suspender os contratos com os países que apresentarem em seu rebanho a incidência de alguma dessas enfermidades.

Concomitantemente, fatores de ordem sanitária atuam restringindo o comércio de um país e abrindo oportunidade para outros países assumirem o espaço vago. O exemplo da situação da carne bovina brasileira é bastante ilustrativo para a questão. No ano de 2001, a presença da BSE e da febre aftosa na Europa e na Argentina, entre seus maiores produtores, abriram o mercado mundial para o Brasil. Para descrever esse cenário, nos próximos dois itens a CSE e a febre aftosa serão melhor discutidas.

² BSE é o acrônimo de encefalopatia espongiforme bovina quando escrito em inglês: *Bovine spongiform encephalopathy*.

Mal da vaca louca (BSE – Encefalopatia Espongiforme Bovina)

A BSE – Encefalopatia Espongiforme Bovina –, ou popularmente chamada “mal da vaca louca”, é classificada pela OIE como parte da lista B, ou seja, transmissível e que gera consequências socioeconômicas e de saúde pública - sendo a sua ausência essencial para o comércio de animais e produtos derivados (Tirado et al., 2008). Essa doença ocasiona grande impacto mercadológico, conforme se verificou na União Europeia (desde 1996, principalmente) e nos Estados Unidos da América (a partir do final de 2003). Segundo Galli, Rodrigues e Miranda (2005), a queda no consumo doméstico e nas exportações de carne bovina, mesmo que em maior ou menor grau seja contida, acaba causando mudanças na conformação do comércio mundial. Além da realocação de parcela desse comércio para outros países fornecedores de carne, ocorre a criação de novas regulamentações técnico-sanitárias, visando a um melhor controle da qualidade e da sanidade nos países que comercializam produtos cárneos.

O mercado internacional de carne bovina apresentou, no período de 2004 a 2006, ocorrências conjuntas de surtos de BSE e de febre aftosa entre os principais produtores. Como efeito, a criação majoritariamente extensiva do rebanho bovino no Brasil, com alimentação proveniente, em grande parte, de pastagem, propiciou a produção de carne bovina com baixo risco de contaminação (TIRADO et al., 2008).

Febre aftosa (*Foot and Mouth Disease* – FMD)

A febre aftosa (*Foot and Mouth Disease* – FMD), segundo a OIE faz parte da lista A, ou seja, é transmissível e possui um potencial de difusão muito grande (GALLI; RODRIGUES; MIRANDA, 2005). Por isso, recebe prioridade de exclusão, e sua presença dita o fechamento das exportações. Essa doença traz consequências de saúde pública e socioeconômicas graves, relevantes para o comércio internacional de animais e produtos de origem animal. Para Tirado et al. (2008), a existência da febre aftosa em algumas regiões do território brasileiro impede a exportação de carne para mercados como EUA, Japão e Coréia do Sul, que têm regras rígidas quanto à qualidade e sanidade de importados e não têm claramente implementado o princípio da regionalização do SPS (Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias) e sua regulamentação.

Logo, o Brasil, apesar de apresentar unidades bastante tecnificadas, responsáveis pela produção de carnes e derivados de alta qualidade, tem seu desempenho limitado no setor exportador pelas questões sanitárias, principalmente devido à febre aftosa (MIRANDA, 2001).

Lima, Miranda e Galli (2005) relatam que a febre aftosa traz insegurança às relações comerciais, e que o país ainda é vulnerável à surtos da doença, que tantas vezes prejudicou o comércio. Portanto, no Brasil a febre aftosa tem forte impacto no desenvolvimento econômico da indústria animal. Sua presença impõe a adoção de medidas sanitárias na circulação internacional e também interna de animais e de seus produtos não tratados, de áreas infectadas para áreas livres (PITUCO, 2005).

Destaca-se que as barreiras sanitárias impostas devido aos casos de febre aftosa causam uma queda no faturamento das vendas nacionais e estrangeiras dos estados afetados, em razão da redução do volume e do preço do produto exportado. Além disso, diminui-se o preço no mercado interno, em consequência do possível excesso de oferta gerado pelo redirecionamento dos frigoríficos exportadores para o comércio nacional (SILVA; MIRANDA, 2005).

Diante disso, as barreiras (sanitárias ou fitossanitárias) representam um grande desafio para o Brasil, limitando o desempenho do setor exportador de carne bovina e também do segmento pecuário. Ambos são setores com grande capacidade de gerar empregos diretos e indiretos ao longo de sua cadeia produtiva, e cuja limitação implica resultados negativos para o desenvolvimento dessa cultura no país, proporcionados pelos entraves à exportação de tal produto, refletindo em perda de competitividade (SILVEIRA et al., 2015). De acordo com Braun, Santos, Figueiredo e Cardoso (2008), cabe às autoridades brasileiras melhorar a questão sanitária. Nesse sentido, são necessários maiores investimentos nas estruturas de fiscalização e combate a enfermidades, visando a erradicar a febre aftosa, para se adequar a todas as exigências dos países importadores.

No contexto de produção de produtos cárneos, destaca-se o estado de Santa Catarina, que possui alta competitividade externa e interna. O estado possui status sanitário diferenciado dentro do Brasil – é o único reconhecido como área livre de febre aftosa, sem vacinação –, e se mostra relevante para contextualizar alguns aspectos acerca dos padrões sanitários para a exportação de carne.

O revés: uso de barreira não-tarifária para fins de proteção ao mercado interno

Antes de seguir discutindo a relevância de se buscar adequação às exigências sanitárias, é necessário expor que o comércio internacional não se detém a razões estritamente técnicas. Os governos, apesar de assinarem acordos internacionais que coíbem ações de protecionismo tarifário entre os respectivos países signatários, fazem uso recorrente de barreiras não-tarifárias como forma de barrar a entrada de produtos agropecuários, com o intuito de salvaguardar a produção interna.

Miranda et al. (2004) ressaltam que, por um lado, as questões sanitárias podem estar respaldadas pela legitimidade da proteção à saúde humana, animal e vegetal, mas, por outro, essa mesma legitimidade pode ser utilizada de forma oportunista, como barreira comercial, configurando-se em protecionismo. Embora os governos reconheçam a necessidade e conveniência de adotar algumas restrições ao comércio, baseadas na garantia da inocuidade dos alimentos, aliada à proteção sanitária de animais e vegetais, essas medidas podem tomar forma de restrição sanitária ou fitossanitária que não seja realmente justificada. Para Veran (2005), isso pode tornar-se um instrumento protecionista muito eficaz devido a sua

complexidade técnica, um obstáculo enganoso e difícil de impugnar, sendo considerada uma barreira ao comércio.

Assim se constituem as barreiras comerciais, que são divididas, segundo Miranda (2001), em dois grupos básicos de instrumentos de proteção: barreiras tarifárias e barreiras não-tarifárias. As tarifas são as mais antigas formas de política de comércio e vêm, de acordo com Krugman e Obstfeld (2001), perdendo sua importância nos últimos tempos, pois os governos normalmente preferem proteger as indústrias domésticas por meio de várias barreiras não-tarifárias, tais como cotas de importação e principalmente restrições de exportação.

Segundo Miranda (2001), regulamentam-se também as relações entre métodos produtivos e características finais dos produtos nas chamadas Normas e Padrões Sobre Métodos e Processos Produtivos. Para setores como o de carnes, o Acordo de Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS) rege as principais diretrizes, tendo como um de seus princípios o da regionalização, que é o reconhecimento de área livre de doenças ou pragas não só em âmbito nacional como em âmbito regional. A regionalização permite a um país demonstrar que uma área de seu território é livre de doenças, fazendo com que os importadores não imponham restrições sobre produtos originados dessa região. Foi esse princípio que permitiu a divisão do Brasil em circuitos no tratamento da questão da febre aftosa em bovinos e suínos (MIRANDA, 2001).

Miranda et al. (2003) apontam que as medidas SPS ocasionam a interrupção ou a inviabilização do comércio de carne bovina entre os países, o que pode causar custos adicionais de produção ou comercialização, acarretados pelas exigências distintas entre mercados, e, ainda, prejuízos relacionados aos processos de disputas referentes ao acordo, considerados demorados, caros e burocráticos.

A resolução das questões apontadas exige aproximação entre os países no que concerne às normas exigidas e ao seu cumprimento. O estabelecimento de regras comuns funcionaria como um facilitador das trocas comerciais, permitindo a inserção de novos ofertantes no mercado internacional. Ao mesmo tempo, se faz necessária a adequação dos países exportadores às normas e à garantia de fiscalização, para que o padrão de qualidade exigido se mantenha.

No próximo item, dá-se enfoque ao contexto sanitário de Santa Catarina, estado que possui condições privilegiadas de comércio de carne em função da possibilidade de negociação direta com países importadores.

SANTA CATARINA NO CONTEXTO SANITÁRIO DA EXPORTAÇÃO DE CARNE

Santa Catarina dispõe de um contexto sanitário particular no que tange à exportação de carne. Neste item, discute-se as características do estado e os esforços que fundamentaram a trajetória de ampliação de sua inserção no mercado internacional.

Tendo em vista que a restrição dos países desenvolvidos à carne brasileira é fortemente vinculada à questão das barreiras não-tarifárias, é ilustrativo apontar as condições diferenciadas do estado de Santa Catarina e a possibilidade de expansão das exportações dessa região, após ter sido reconhecida como área livre de febre aftosa, sem vacinação, pela Organização Internacional de Epizootias (OIE).

As agroindústrias produtoras de suínos em Santa Catarina (SC), unidas a órgãos governamentais, foram responsáveis pela conquista do reconhecimento pela OIE. A busca por esse reconhecimento foi motivada pela queda brusca de exportação, com o embargo russo em dezembro de 2005, que levou à necessidade de diversificação dos mercados (SEABRA et al., 2009).

Segundo Seabra et al., o primeiro passo foi a alteração da estratificação sanitária que havia no Brasil, em que as condições de saúde animal eram divididas pelas cinco regiões do país e não por estado. Com essa modificação, Santa Catarina poderia então ser vista pelos países compradores independentemente dos demais estados do Brasil, ou seja, ficaria na parte sanitária “desmembrada” dos demais estados brasileiros, de forma que um foco de febre aftosa em outro estado não ocasionaria embargo para as exportações catarinenses.

Após a mudança desses critérios em 2006, diversas medidas foram adotadas a fim de se conseguir a aprovação da OIE. Dentre elas, destacam-se: a colocação de barreiras nas fronteiras rodoviárias do estado, com guaritas e fiscais permanentes; a contratação de um contingente maior de fiscais e aquisição de veículos e computadores para visitas às propriedades; o georreferenciamento das propriedades produtoras de suínos; o fundo de compensação para os produtores em caso de perda de animais por doença; e a brincagem do rebanho do estado (suínos, bovinos e caprinos). Essa brincagem permite a rastreabilidade do animal, possibilitando assim aos fiscais identificarem, em caso de doença, de qual propriedade saiu aquele animal, quem foi o seu criador, a empresa responsável pelo seu abate, entre outros fatores (VERAN, 2005; SEABRA et al., 2009; FELKL, BITTENCOURT, 2013).

Esse conjunto de medidas, com investimentos públicos e privados, foi aprovado pelos técnicos da OIE, que atribuíram (em maio de 2007) a Santa Catarina o status de área sem registro de febre aftosa e sem necessidade de fazer o controle por vacinação, situação única entre os estados brasileiros. Segundo Seabra et al. (2009), a aprovação da OIE abriu novas possibilidades de comercialização de carnes catarinenses no mundo, com oportunidades de negociações com países como Japão, China, Chile e Estados Unidos. Destaca-se que a Rússia, enquanto participante da OIE, resiste em reconhecer o status sanitário dos demais estados brasileiros, apesar de existir argumentação técnico-científica nesse sentido, só liberando após várias negociações a importação de produtos exclusivamente de Santa Catarina, creditando, dessa forma, o reconhecimento nacional ao Ministério da Agricultura (VERAN, 2005).

Cronologia da política sanitária catarinense

O Serviço de Defesa Sanitária Animal em Santa Catarina surge no início do século XX (1905), a partir da necessidade de estudar doenças que vinham dizimando os rebanhos bovinos e equinos (FACHIN, 2014). Em 1912, foi criada a Lei Estadual nº 926, que autorizava o governo a tomar medidas excepcionais para o extermínio de doenças infectocontagiosas. Em seguida, em 1916, registrou-se a suspeita de possível transmissão da raiva por morcegos hematófagos, o que foi confirmado em 1933.

No ano de 1919, começa o controle da febre aftosa, a partir de normas publicadas com a denominação “Código de Polícia Sanitária”, e a fiscalização por parte do Ministério da Agricultura. Também por parte do governo federal, em 1934, foi criado, por meio do Decreto nº 24.548, de 3 de julho de 1934, o Regulamento do Serviço de Defesa Sanitária Animal.

No estado de Santa Catarina, em 1947, ocorre um surto de peste suína clássica, que se estende até os primeiros anos da década de 50, e acaba por ser o estopim para a expansão do Serviço de Defesa Sanitária Animal para o interior catarinense.

Em 1951, com maiores atenções voltadas para a febre aftosa, o governo brasileiro implantou um programa nacional para combatê-la, que não apresentou resultados satisfatórios por carência de recursos financeiros e humanos e de uma vacina eficiente (FACHIN, 2014). Com a criação da Secretaria da Agricultura em Santa Catarina, em 1952, foi implantado o Serviço de Defesa Sanitária Animal, que passou a combater a febre aftosa e demais enfermidades dos animais domésticos.

No ano de 1963, a Campanha Nacional Contra a Febre Aftosa é criada pelo Governo Federal, sob responsabilidade do Ministério da Agricultura. Santa Catarina segue a linha nacional e cria, em 1965, a Lei nº 3.783, que torna obrigatório o combate à febre aftosa, lançando a ação denominada CAFASC (Campanha Contra a Febre Aftosa em Santa Catarina) (FACHIN, 2014). As ações, então, prosseguem sob responsabilidade da Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina – CIDASC.

Apesar de o Serviço de Defesa Sanitária Animal ter sido instalado em todo o estado de Santa Catarina, ainda eram muito limitadas as ações efetivas de proteção à produção animal, ao consumidor e ao meio ambiente. Com o intuito de solucionar essa questão, em 1997, foi criada a Lei nº 10.366 sobre a Política de Defesa Sanitária Animal do Estado de Santa Catarina. A lei versa sobre um conjunto de ações básicas a serem desenvolvidas, visando à proteção dos animais, à diminuição dos riscos da introdução e propagação de agentes causadores de doenças, bem como à redução das possibilidades de transmissão dos animais ao homem.

Resultado das ações sanitárias

O estado de Santa Catarina foi o primeiro a apresentar avanços substanciais no que se refere à sanidade animal. Baixos números de focos de febre aftosa

e de peste suína clássica e a erradicação da peste suína africana foram alcançados a partir da década 80.

A primeira crise veio logo em seguida. A vasta quantidade de estudos e a evolução na produção de vacinas de longa imunidade tornaram possível a queda da incidência de doenças, porém, concomitantemente, serviram de razão para o questionamento por parte dos produtores da necessidade da vacinação e consequente diminuição do número de animais vacinados.

A queda da vacinação fez com que, em 1988, surgissem novos casos de febre aftosa, ocasionando a exclusão de Santa Catarina da lista de exportadores. Como resultado dessa primeira crise, houve a retomada da vacinação e a intensificação de ações por parte da CIDASC (CIDASC, 2018).

Na década seguinte, Santa Catarina volta a ter condições de se inserir no mercado mundial, ao se tornar o único estado brasileiro que cumpriu todas as exigências impostas pela Organização Mundial da Saúde Animal – OIE – para obtenção do título de Zona Livre de Febre Aftosa, com vacinação, em 1998. Em abril de 2000, a Portaria nº 153 do MAPA declara a região formada pelos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul como Zona Livre de Febre Aftosa, sem vacinação.

O Rio Grande do Sul deixa a Zona Livre de Febre Aftosa logo em seguida, em 2000, devido ao surgimento de focos de aftosa e à necessidade de retorno à vacinação. A partir de então, Santa Catarina instala barreiras sanitárias em relação à Argentina, ao Rio Grande do Sul e ao Paraná, mediante a distribuição de bloqueios móveis pelo interior do Estado.

No ano de 2002, foi criado o Sistema Brasileiro de Identificação e Certificação de Origem Bovina e Bubalina – SISBOV. O sistema visa a identificar, registrar e monitorar, individualmente, todos os bovinos e bufalinos nascidos no Brasil ou importados. D25 de agosto de 2005, foi criado o Instituto Catarinense de Sanidade Agropecuária – ICASA –, inicialmente atuando na área de saúde animal.

Em 2007, na 75ª Assembleia Geral da OIE, Santa Catarina acaba obtendo o Certificado de Reconhecimento Internacional de Zona Livre de Febre Aftosa, sem vacinação. Em contrapartida, o estado ficou com o compromisso de identificar individualmente o rebanho bovino e bufalino. Para isso, foi formado um grupo de trabalho responsável por elaborar o projeto de criação do Sistema de Rastreabilidade Bovina de Santa Catarina – SRBov-SC –, que abrangeria inicialmente o Programa de Identificação Individual de Bovinos do Estado de Santa Catarina – PIB-SC.

No ano de 2015, os estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina foram reconhecidos como zonas livres da peste suína clássica durante a 83ª Sessão Geral da Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) ocorrida em Paris (França).

Programas de defesa sanitária animal

A Defesa Sanitária Animal se desenvolve por intermédio dos seguintes programas sanitários e estruturais: Vigilância Epidemiológica; Vigilância Sanitária Animal e Trânsito; Educação Sanitária e Comunicação Social; e Bem-estar Animal (CIDASC, 2018). Entre os chamados programas sanitários específicos, que envolvem bovinos e bubalinos, encontram-se os de: Prevenção à Febre Aftosa; Controle e Erradicação da Raiva e Outras Encefalopatias; Controle e Erradicação da Brucelose e Tuberculose; e Identificação Individual de Bovinos e Bubalinos.

Nesse contexto, destaca-se o Programa de Vigilância Sanitária Animal e Trânsito, que busca estabelecer procedimentos de fiscalização fixa nas barreiras de rechaço e, com permissão de ingresso e passagem, corredores sanitários e barreiras móveis ou volantes referentes ao trânsito de animais, produtos e subprodutos de origem animal, no estado de Santa Catarina, sobretudo nas divisas interestaduais e internacionais (CIDASC, 2018).

Os postos de fiscalização, ou barreiras sanitárias, estão distribuídos de maneira estratégica para dar cobertura, por meio da inspeção de veículos, a todos os pontos de possível trânsito de animais e seus produtos, compreendendo divisas interestaduais e internacionais. A fiscalização nas barreiras sanitárias conta com o apoio da Polícia Militar e do Exército, e tem por finalidade proteger o rebanho catarinense de doenças como a febre aftosa. Para a segurança da sanidade do rebanho catarinense e para a viabilização do transporte de animais, produtos e subprodutos de origem animal de outros estados, Santa Catarina dispõe de barreiras com permissão de ingresso. Fazem parte dos corredores sanitários ao Sul: Palmitos, Chapecó, Concórdia, Campos Novos, Capão Alto e Torres. E, ao Norte: Dionísio Cerqueira, Abelardo Luz, Água Doce, Mafra e Garuva.

POSICIONAMENTO DE SANTA CATARINA NO MERCADO MUNDIAL DE CARNES E PERSPECTIVAS PARA O BRASIL

Este item inicia-se abordando os resultados das ações no âmbito sanitário em Santa Catarina, no sentido da ampliação de mercados. Por fim, é tecida uma rápida análise sobre as possibilidades de expansão das condições particulares catarinenses para o restante do país.

Santa Catarina como fornecedor mundial de carnes

A cada ano o Brasil vem se consolidando como um dos maiores fornecedores globais de carnes. Segundo dados do *United States Department of Agriculture* (USDA, 2017), em 2016, o país foi o maior exportador de carne de frango, com 3,9 milhões de toneladas. Para a carne bovina, o Brasil ficou na segunda posição em 2016, com 1,7 milhões de toneladas, atrás apenas da Índia. Quanto à carne suína, o país se manteve na quarta posição do ranking mundial, com 832 mil toneladas.

Apesar de a carne suína ser a menos exportada pelo Brasil, em comparação às carnes bovina e de frango, é justamente nessas exportações que o estado

de Santa Catarina se destaca e vem se mantendo há décadas na liderança entre os estados brasileiros. Segundo dados da Secretaria de Comércio Exterior do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC, 2018), em 2016, os embarques catarinenses de produtos suínos foram os maiores do Brasil e totalizaram 274,6 mil toneladas, correspondendo a 38% do total brasileiro.

Para a carne bovina, as exportações de Santa Catarina foram irrelevantes, o equivalente a 1,7 mil toneladas, representando apenas 0,1% do total de embarques do Brasil. Quanto aos produtos de frango, Santa Catarina respondeu por 23% do total brasileiro, com 1 milhão de toneladas em 2016, atrás apenas do Paraná, que teve 1,5 milhão de toneladas embarcadas (36% do total).

No que tange ao status sanitário para a febre aftosa, a atual certificação de Santa Catarina como área livre da doença, sem vacinação, confere ganhos especialmente para a cadeia produtiva de carne suína, uma vez que países como China, Japão, Coreia do Sul e Estados Unidos exigem tal condição para a importação desse tipo de carne.

Segundo o MDIC (2018), em 2016, o principal comprador da carne suína catarinense ainda foi a Rússia, com 32,6%. Contudo, a China, que se tornou o terceiro maior importador do produto nacional em um ano, sendo que compra apenas de Santa Catarina em decorrência do seu status sanitário, de apenas 3,6 mil toneladas importadas em 2015, passou a comprar mais de 63 mil toneladas da carne catarinense em 2016. De acordo com dados do USDA, os chineses são os maiores importadores mundiais de carne suína e a conquista de seu mercado consiste em um grande passo para o setor suinícola nacional. O Chile, por sua vez, também exigente em termos de status sanitário, importou, em 2016, mais de 23,1 mil toneladas, 2,8 vezes mais que o adquirido no ano anterior.

Por ser livre de aftosa, sem vacinação, Santa Catarina também é o único estado que pode exportar para os Estados Unidos e para o Japão. Em 2016, os norte-americanos elevaram suas compras de carne suína brasileira para 2,2 mil toneladas, volume baixo se comparado aos principais compradores nacionais, mas acima do padrão que vinham adquirindo da produção brasileira.

O Japão, que abriu seu mercado para o Brasil em 2013, chegou a comprar mais de 4 mil toneladas da carne catarinense em 2014, mas recuou nos últimos anos e importou apenas 1,7 mil toneladas em 2016. Tendo em vista que os japoneses são o segundo maior comprador mundial da carne, o Brasil e, particularmente, Santa Catarina, ainda têm um grande espaço a conquistar nesse mercado. A questão sanitária, apesar do avanço, ainda representa riscos ao comércio.

Outro importante comprador mundial para a carne suína a ser conquistado é a Coreia do Sul, que não importa carne suína nacional desde 2005, data do último surto de febre aftosa no Brasil. Após um processo de negociação, em abril de 2017, os sul-coreanos concederam autorização ao Brasil para exportar carne suína catarinense para o seu país, o que gera um alto

potencial de ampliação das exportações catarinenses do produto, já que o país asiático é o quarto maior importador mundial.

Perspectivas para o Brasil

O cenário do mercado de carnes possui perspectivas de expansão diante da ampliação do consumo mundial. Segundo o relatório *OECD-FAO Agricultural Outlook 2016-2025*, elaborado pela *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) e pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (do inglês *Food and Agriculture Organization of the United Nations* – FAO), o comércio internacional de carnes deve crescer 22% nos próximos dez anos, sendo que a participação do Brasil deve seguir elevada.

Diante desse cenário, Santa Catarina possui boa perspectiva de crescimento nas exportações de carnes, pautada em seu adequado status sanitário. O reconhecimento internacional das boas condições sanitárias encontradas no estado lhe permite negociar sua carne (especialmente suína) em separado dos demais estados brasileiros, conferindo posição de vantagem ao produto catarinense, que, inclusive, se torna cartão de visitas para as carnes brasileiras.

O Paraná e o Rio Grande do Sul seguem na busca pela conquista do mesmo status sanitário alcançado pelos catarinenses: de área livre de aftosa, sem vacinação. Além disso, demais estados brasileiros têm conseguido o status de área livre de peste suína clássica, adquirindo também mais credibilidade para a carne suína produzida em seu território. A conquista de um adequado padrão sanitário pelos estados brasileiros permite que o país possa figurar entre o grupo de grandes exportadores, ao mesmo tempo em que oferece ao mercado interno um alimento produzido conforme padrões internacionais de qualidade.

CONCLUSÕES

O consumo de carne no mundo apresenta perspectiva de expansão devido ao aumento populacional, ainda mais se mantida a tendência de ampliação da renda e de mudança dos hábitos de consumo, especialmente em países do hemisfério sul e da Ásia. Para que o Brasil ocupe o espaço de exportador, se faz imprescindível a percepção dos requisitos necessários e a adequação da produção e da logística às regras, a fim de que seja possível o fechamento de acordos bilaterais e a ampliação da área de alcance do produto brasileiro.

Portanto, nota-se que existe a necessidade de investimentos em uma política sanitária adequada, com fiscalização eficiente e rastreabilidade confiável, que atenda toda a cadeia de carnes e garanta a credibilidade dos produtos brasileiros no mercado internacional, para que o país possa manter acordos em curso e expandir sua abrangência.

O Brasil ainda enfrenta problemas na implementação do Acordo sobre Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS), porém, tal documento gerou um efeito positivo na produção nacional de carnes,

devido ao fato de seus princípios conferirem maior clareza e solidez às regras de comércio internacional. Um deles, o da regionalização, permitiu, por exemplo, dividir regiões brasileiras em circuitos pecuários, de acordo com seu status em relação à febre aftosa de suínos e bovinos e a necessidade de aplicar medidas de fiscalização, controle e erradicação diferenciadas, com cronogramas adequados a suas características. Assim, a partir do reconhecimento da OIE do status de área livre de febre aftosa, com ou sem vacinação, alcançado após anos de aplicação desses cronogramas para erradicação da enfermidade e dos seus resultados, o país pode exportar para regiões mais exigentes em termos sanitários, e essa característica tem propiciado condições de destaque ao estado de Santa Catarina perante os demais estados brasileiros, bem como proporcionado ganhos em termos de exportação de carne.

Por fazer uma ligação entre a evolução da produção de carne de Santa Catarina quanto aos aspectos sanitários e os avanços no comércio internacional favorecidos pelas conquistas produtivas, este estudo propicia uma visão mais holística quanto aos ganhos decorrentes do aperfeiçoamento do padrão sanitário catarinense.

O estado de Santa Catarina possui potencial de expansão, principalmente junto ao mercado de países desenvolvidos, com maior nível de exigência de saúde animal, devido ao grau de confiabilidade sanitária alcançado – em que se destaca o reconhecimento do estado como área livre de febre aftosa, sem vacinação. A rastreabilidade do rebanho catarinense garante atualmente certificação de origem. Os desafios estão, então, em adotar estratégias eficientes, ao longo dos canais de comercialização, que possibilitem ações mais integradas de marketing internacional, e em avançar no sentido de reproduzir o cenário catarinense no restante do país.

Mesmo diante de toda a representatividade no comércio internacional, ressalta-se que a cadeia de carnes brasileiras ainda necessita avançar e superar muitas barreiras, visando a um posicionamento futuro, e consolidando, assim, a produtividade, a qualidade, a eficiência e a competitividade. Para isso, sugere-se o aperfeiçoamento dos aspectos relacionados à segurança sanitária e à certificação de qualidade da origem dos rebanhos (rastreabilidade), que podem colocar em risco todo o trabalho conquistado até o momento.

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Brasil (MAPA), através do Programa Nacional de Erradicação e Prevenção da Febre Aftosa (PNEFA), já possui um Plano Estratégico para a retirada da vacinação contra a febre aftosa em todo o território nacional até 2026, visando à elevação dos demais estados brasileiros ao padrão sanitário de Santa Catarina. Nesse contexto, a experiência catarinense provê informações relevantes que podem auxiliar nas diretrizes de implementação do plano.

Este artigo se propôs a elucidar a relevância da questão sanitária para o acesso ao mercado externo como forma de retomar o debate sobre o mercado de carnes brasileiras e, em especial, catarinenses. Portanto, se trata de um texto bastante amplo em que não foi possível responder algumas questões. A primeira se refere às razões de o processo de evolução técnica,

que permitiu o elevado status sanitário catarinense, não ter ocorrido concomitantemente nos demais estados brasileiros. A segunda é a ausência de uma análise sobre relações comerciais entre países envolvendo perspectivas geopolíticas. A terceira questão, que será respondida em próximos trabalhos, se refere às possibilidades de ampliação das exportações brasileiras em um contexto de desaceleração do aumento do consumo de carnes em nível mundial e entrada de novos países no cenário produtivo.

REFERÊNCIAS

- BRAUN, S. B. M et al. Impacto das Barreiras Sanitárias e Fitossanitárias na competitividade das exportações brasileiras e paranaenses de carne bovina. In: XLVI CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), 2008, Rio Branco. *Anais Eletrônicos...* Rio Branco: UFAC, 2008. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/9/665.pdf>>. Acesso em: 19 fev. 2018.
- BRIDI, Ana Maria. *Qualidade da carne para o mercado internacional*. Londrina: UEL, 2004. Disponível em: <<http://www.uel.br/pessoal/ambridi/Carnesecarcacasarquivos/QualidadedaCarneparaoMercadoInternacional.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2017.
- COMPANHIA INTEGRADA DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA DE SANTA CATARINA - CIDASC. *Vigilância para Febre Aftosa e Síndromes Vesiculares - Histórico*. Florianópolis, SC: CIDASC, 2018. Disponível em: <<http://www.cidasc.sc.gov.br>>. Acesso em: 3 ago. 2018.
- FACHIN, Gilnei Bruno. *Cadeia produtiva da carne bovina em Santa Catarina*. 2014. Monografia (Graduação em Zootecnia) - Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.
- OECD; FOOD AND AGRICULTURAL ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS - OECD-FAO. *Agricultural Outlook 2015*. Paris: OECD Publishing, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2015-en>. Acesso em: 20 jan. 2018.
- FELKL, G. Sartori, BITTENCOURT, J. V. Messias. Entraves para exportação de produtos e subprodutos cárneos nas empresas paranaenses. *Revista de Ciências Empresariais*, Maringá, v. 10, n.3, p.17-26, dez. 2013. Edição Especial.
- GALLI, F. et al. A regulamentação sobre o comércio de carne bovina no contexto do Acordo SPS. In: XLIII CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), 2005, Ribeirão Preto. *Anais Eletrônicos...* Ribeirão Preto: FEA-USP, 2005. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/2/877.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2018.
- KRUGMAN, Paul Robin; OBSTFELD, Maurice. *Economia internacional: teoria e política* 5ª ed. São Paulo: Makron Books, 2001.

LIMA, Rodrigo C. de Abreu; MIRANDA, Silvia H. Galvão de; GALLI, Fabrício. *Febre Aftosa: Impacto sobre as exportações brasileiras de carnes e o contexto mundial das barreiras sanitárias*. São Paulo: Instituto de Estudos de Comércio e Negociações Internacionais (Icne) e Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (Cepea), 2005. Disponível em: <http://www.agrolink.com.br/downloads/FEBRE_AFTOSA.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2018.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS - MDIC. *Exportação e Importação Geral*. Brasília, 2018. Disponível em: <<http://comexstat.mdic.gov.br>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

MIRANDA, Silvia Helena Galvão de. *Quantificação dos efeitos das Barreiras Não-Tarifárias sobre as exportações brasileiras de carne bovina*. 2001. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) - Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", Universidade de São Paulo, Piracicaba.

MIRANDA, S. H. G. et al. *As questões sanitárias e o comércio internacional*. Piracicaba: Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA), 2003. Disponível em: <<https://www.cepea.esalq.usp.br/br/documentos/texto/as-questoes-sanitarias-e-o-comercio-internacional.aspx>> Acesso em: 10 jan. 2018.

MIRANDA, S. H. G. et al. Normas sanitárias e fitossanitárias: proteção ou protecionismo. *Informações Econômicas*, v. 34, n.2, p. 25-35, 2004.

PITUCO, Edviges Maristela. A importância da febre aftosa em saúde pública. *BeefPoint*, São Paulo, 20 nov. 2002. Disponível em: <<https://www.beefpoint.com.br/a-importancia-da-febre-aftosa-em-saude-publica-5425>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

PEROBELLI, Fabiana. S.; SCHOUCHANA, Felix. *Formação do preço do boi gordo na BM&F*. São Paulo: BM&F, 2000.

SEABRA, F. et al. Exportações de carne suína, market share e barreiras não-tarifárias: os casos de Santa Catarina, Brasil e Dinamarca. In: *L CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER)*, 2012, Vitória, Espírito Santo. *Anais Eletrônicos...* Vitória: UFES, 2012. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/13/766.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

SILVA, Thalita Gomes R.; MIRANDA, Silvia Helena Galvão. *A febre aftosa e os impactos econômicos no setor de carnes*. Piracicaba: CEPEA-ESALQ/USP, 2005. Disponível em: <<https://www.cepea.esalq.usp.br/br/documentos/texto/a-febre-aftosa-e-os-impactos-economicos-no-setor-de-carnes.aspx>> Acesso em: 20 jan. 2018.

SILVEIRA, Daniel. C.; AREND, Silvio C.; DEPONTI, Cidonea M. Barreiras não-tarifárias (BNT's) e as exportações brasileiras de carne bovina sob a luz da economia política. Globalização em Tempos de Regionalização – Repercussões no Território Santa Cruz do Sul/RS. In: VII SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2015, Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul. *Anais Eletrônicos...* Santa Cruz do Sul: UNISC, 2015. Disponível em: <<http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/view/13335/2501>> Acesso em: 29 jan. 2018.

TIRADO, G. et al. Cadeia produtiva da carne bovina no brasil: um estudo dos principais fatores que influenciam as exportações. In: XLVI CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL (SOBER), 2008, Rio Branco, Acre. *Anais Eletrônicos...* Rio Branco: UFAC, 2008. Disponível em: <<http://sober.org.br/palestra/9/468.pdf>> Acesso em: 29 jan. 2018.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE - USDA. *Foreign Agricultural Service*. Washington, DC, 2018. Disponível em: <<http://www.fas.usda.gov/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

VERAN, Edson Henrique. *Santa Catarina no Mercosul e no mercado internacional: aplicação das medidas sanitárias da OMC*. 2005. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais para o Mercosul) - Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em: <http://www.cidasc.sc.gov.br/defesasanimais/files/2012/08/mercoul_Veran.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2018.