

Desempenho do agronegócio no comércio exterior e governança nos sistemas agroindustriais das carnes de suínos e das carnes bovinas*

Elizabeth M.M.Q.Farina¹

Universidade de São Paulo - USP
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – FEA
Av. Prof. Luciano Gualberto, 908
05508-900 São Paulo – SP – Brasil
e-mail: emmqfari@usp.br

Rubens Nunes²

Universidade de São Paulo – USP
Faculdade de Zootecnia e Engenharia de Alimentos – FZEA
Av. Duque de Caxias Norte, 225
13635-900 – Pirassununga – SP – Brasil
e-mail: rnunes@usp.br

* Este artigo beneficiou-se dos resultados da pesquisa “Desempenho do agronegócio no comércio exterior e governança nos sistemas agroindustriais do café, do suco de laranja e das carnes de suínos, bovinos e aves” encomendada pela CEPAL-ONU. Contou com a colaboração de Guilherme F.de A.Monteiro, aluno de Economia da FEA/USP e estagiário do PENSA.

¹ Professora Titular do Departamento de Economia da FEA/USP e Vice-Coordenadora do PENSA – Programa de Estudos dos Negócios do Sistema Agroindustrial

² Professor Doutor da FZEA/USP (Campus de Pirassununga) e Staff do PENSA

Desempenho do agronegócio no comércio exterior e governança nos sistemas agroindustriais das carnes de suínos e de bovinos

1. Introdução: objetivo e metodologia

O objetivo principal desta pesquisa é a identificação de fatores não-tradicionais de competitividade nos mercados externos, sobretudo aqueles associados às estratégias empresariais voltadas para o atendimento condições específicas exigidas por esses mercados.

A literatura sobre a competitividade nos mercados externos de sistemas agroindustriais, ou mesmo de produtos específicos, enfatiza o papel dos preços relativos dos fatores, da taxa de câmbio, da tecnologia e das condições de acesso aos mercados na explicação do desempenho das exportações, aferidos por um conjunto de indicadores. BONELLI E HAHN (2000) fazem uma resenha de trabalhos recentes. Em geral, o escopo adotado é o da economia nacional. Alguns estudos procuram os determinantes do desempenho no mercado externo em características das firmas, como origem do capital, setor de atividade, tradição no comércio exterior, destino das exportações, etc. (por exemplo, CARNEIRO, F.G., 2002).

Os fatores de competitividade tradicionalmente estudados não podem ser negligenciados, dada a sua importância no processo de decisão das firmas e do setor público. Entretanto, tais fatores não explicam completamente o desempenho no comércio exterior revelado por determinadas firmas e sistemas agroindustriais. O agronegócio brasileiro apresentou superávits comerciais crescentes, mesmo quando, após o Plano Real, considerava-se que o câmbio estava sobrevalorizado e a demanda doméstica crescia vigorosamente. Parte desse desempenho se deve a inovações organizacionais internas às empresas e no modo de governar as transações entre empresas pertencentes a um mesmo sistema agroindustrial. Este artigo explora alguns fatores não tradicionais da competitividade externa dos sistemas agroindustriais de carnes.

Marco teórico - Competitividade, estratégias empresariais e coordenação

Competitividade não tem uma definição precisa. Pelo contrário, compreende tantas facetas de um mesmo problema que dificilmente se pode estabelecer uma definição ao mesmo tempo abrangente e útil. Do ponto de vista das teorias de concorrência, a competitividade pode ser definida como a capacidade sustentável de sobreviver e, de preferência, crescer em mercados correntes ou novos mercados. A sustentabilidade implica em que essa posição seja consistente com a realização de lucros não negativos.

Decorre dessa definição que a competitividade é uma medida de desempenho das firmas individuais. No entanto, esse desempenho depende de relações sistêmicas, já que as estratégias empresariais podem ser obstadas por gargalos de coordenação vertical ou de logística (FARINA, 1999:149).

PORTER (1990) identifica como um dos elementos-chave das vantagens competitivas, a presença de fornecedores e distribuidores internacionalmente competitivos, explicitando as relações verticais de dependência que são subliminares ao desempenho positivo das firmas. No entanto, não trata das estruturas verticais de governança, nem oferece uma teoria para explicar tais relações.

A definição do conceito de competitividade tem conseqüências diretas para a escolha dos indicadores de desempenho. A evolução da participação no mercado é um indicador de resultado que tem a vantagem de condensar múltiplos fatores determinantes do desempenho. Custos e produtividade são indicadores de eficiência que explicam em parte a competitividade. No entanto, inovação em produto e processo para atender adequadamente demandas por atributos específicos de qualidade exigidos por consumidores ou clientes também explicam um desempenho favorável, que se não prescindir de custos e produtividade, podem ser elementos determinantes da preservação e melhoria das participações de mercado (KENNEDY ET ALLI, 1998).

A evolução da participação de mercado reflete a competitividade passada, decorrente de vantagens competitivas já adquiridas. Reflete, ainda, a adequação dos recursos utilizados pela empresa aos padrões de concorrência vigentes nos mercados de que participa e que podem combinar de maneira diferente variáveis tais como preço, regularidade de oferta, diferenciação de produto, lançamento de novos produtos, dentre outras.

A capacidade de ação estratégica e os investimentos em inovação de processo e de produto, marketing e recursos humanos determinam a competitividade futura, uma vez que estão associados à preservação, renovação e melhoria das vantagens competitivas dinâmicas. FERRAZ ET ALLI. (1995:4) enfatizam as estratégias como base da competitividade dinâmica e as definem como o conjunto de gastos em gestão, recursos humanos, produção e inovação, que visam ampliar e renovar a capacitação das empresas nas dimensões exigidas pelos padrões de concorrência vigentes nos mercados de que participam. Nesse sentido, as estratégias estão condicionadas pelo ambiente competitivo, no qual são definidos os padrões de concorrência e pela capacitação dos recursos internos das firmas.

BEST (1990), por sua vez, define ação estratégica como a capacidade que as empresas demonstram, individualmente ou em conjunto, de alterar, a seu favor, características do ambiente competitivo tais como a estrutura do mercado e os padrões de concorrência.

Há, portanto, uma importante diferença entre a concepção de FERRAZ ET. ALLI. e BEST no que tange à capacidade de ação estratégica como base da competitividade. Para este último essa capacidade diz respeito a uma intervenção deliberada sobre o ambiente competitivo. Isto é válido nas cadeias produtivas de alimentos e fibras, mesmo para o segmento rural, na medida em que subsiste um importante espaço para ações estratégicas, como por exemplo a criação de novos mercados e a segmentação dos mercados existentes.

KENNEDY ET ALLI, (1998:388) sustentam que o desenvolvimento tecnológico recente vem permitindo que o setor agrícola possa responder à crescente diversidade da demanda, por meio da identificação e separabilidade de atributos valorizados pelo consumidor, tais como conteúdo controlado de gordura, proteína, carboidratos ou ainda, alimentos sem resíduos químicos, etc.

As concepções de FERRAZ e BEST são importantes e complementares para a análise da competitividade dinâmica. No entanto, ambas carecem de uma abordagem da capacidade de coordenação da cadeia produtiva em que as empresas desenvolvem suas estratégias. Uma estratégia de segmentação de mercado baseada em qualidade do produto pode exigir a utilização de matérias primas com especificações mais rígidas. Se a empresa não consegue obter essa especificação junto ao mercado fornecedor, terá que ela mesma produzi-las, por meio de integração vertical a montante ou terá que convencer algum fornecedor a fazê-lo, dentro das especificações necessárias, envolvendo investimentos dedicados, com elevada especificidade. Trata-se de governar a transação vertical com o objetivo de viabilizar a estratégia de concorrência horizontal. KENNEDY ET ALLI. (1998) ao analisar o agribusiness do açúcar nos Estados Unidos, chama a atenção para as estruturas de governança embora não tratem dos padrões de concorrência e suas relações com as estratégias competitivas das firmas, incluindo-as de maneira ad hoc.

Governar a transação significa incentivar o comportamento desejado e, ao mesmo tempo, conseguir monitorá-lo. Essa governança pode ser obtida por meio do sistema de preços, quando o produto tem baixa especificidade e é ofertado por vários produtores. Caso contrário, a governança adequada pode exigir a elaboração de contratos onde ficam pré-definidos instrumentos de incentivo e controle, tais como multas, auditorias ou prêmios por resultado. Dito de outra forma, estratégias competitivas dependem de estruturas de governança apropriadas para que possam ser bem sucedidas. Por esse motivo, a capacidade de coordenação vertical torna-se elemento constituinte tanto da competitividade estática quanto da competitividade dinâmica. É essa coordenação que permite à empresa receber, processar, difundir e utilizar informações de modo a definir e viabilizar estratégias competitivas, reagir a mudanças no meio ambiente ou aproveitar oportunidades de lucro (FARINA,1999:150-153).

O estudo procurou identificar por meio de entrevistas com executivos que atuam em posições-chave dos sistemas agroindustriais, os fatores de competitividade a) ligados ao conhecimento dos

mercados, b) institucionais, c) sistêmicos, isto é, relacionados à coordenação dos sistemas agroindustriais e d) ligados à conduta das firmas.

Além desta introdução, este texto contém três seções. O comportamento recente das exportações dos sistemas agroindustriais estudados é descrito na próxima seção. A terceira seção discute os fatores de competitividade subjacentes ao comportamento descrito na seção anterior. Seguem-se, por fim, as conclusões.

2. Competitividade revelada nos agronegócios – carnes suínas e bovinas

Os indicadores de competitividade

Indicadores da competitividade externa do agronegócio brasileiro avaliados por GASQUES E CONCEIÇÃO (2002) mostram que o Brasil ocupa uma boa posição nos mercados mundiais de produtos do agronegócio, como café, carne, fumo, suco de laranja e soja. Entretanto, nos casos do café, cacau, fumo e suco de laranja, o país vem perdendo posição. Já nos mercados de carnes, açúcar e soja nota-se uma melhoria de sua posição no mercado mundial. Outros indicadores estimados pelos autores, entre eles o Indicador de Vantagem Comparativa, sugerem que os mercados agropecuários mundiais são dinâmicos e competitivos, com desafios constantes às posições conquistadas pelos exportadores tradicionais. A rápida ascensão do Vietnã como grande exportador de café exemplifica esse processo.

De forma geral, entretanto, a balança comercial brasileira mostra que os agronegócios continuam a ser elemento importantíssimo para o resultado comercial do país, uma vez que durante toda a década de 90 foi o único setor que se manteve superavitário (FARINA E NUNES, 2002).

Um indicador indireto da competitividade dos sistemas agroindustriais brasileiros é o comportamento dos preços dos alimentos ao consumidor final. FARINA E NUNES (2002) identificaram, no período 1994-2001, um conjunto amplo de ajustes microeconômicos em firmas dos diversos segmentos dos sistemas agroalimentares que permitiram a redução dos preços dos alimentos em proporções significativamente maiores do que as reduções dos preços agrícolas. A adaptação das firmas inseridas nas diversas cadeias agro-alimentares ao novo ambiente competitivo, caracterizado por maior exposição à concorrência internacional e inflação baixa e estável, significou a adoção de um conjunto amplo de medidas destinadas a melhorar a gestão, reduzir custos e elevar a produtividade dos fatores, bem como de tentativas e experimentos, que foram desde a eliminação de elementos de embalagens até a reestruturação organizacional da empresa. É provável que elementos do mesmo processo adaptativo que resultou na queda real dos preços dos alimentos tenham dado margem ao reforço da competitividade internacional da agroindústria brasileira.

Para caracterizar a evolução da competitividade dos sistemas agroindustriais que constituem o objeto deste estudo foram calculados dois indicadores de desempenho, a Vantagem Relativa na Exportação (VRE), originalmente formulado por Bela Balassa como o índice de Competitividade Comparada Revelada. Ambos são sensíveis ao tamanho relativo do país cuja competitividade se quer medir. No entanto, pode-se utilizar a evolução do índice para avaliar os ganhos ou perdas de competitividade, que é o que mais nos interessa no momento.

A VRE para cada país e produto é o logaritmo natural da relação entre (i) a razão entre as exportações de um país e as exportações do mesmo produto pelo resto do mundo e (ii) a razão entre as exportações dos demais produtos pelo país em questão e as exportações dos demais produtos pelo resto do mundo. O VRE é dado pela seguinte expressão:

$$VRE_{ki} = \ln \left(\frac{X_{ki} / X_{kr}}{X_{mi} / X_{mr}} \right)$$

Nessa expressão, VRE_{ki} é o índice de Vantagem Relativa na Exportação do produto k pelo país i ; \ln é o logaritmo natural ou neperiano; m é o agregado de todos os produtos, exceto k ; e r é o agregado de todos os países, exceto o país i . X é o valor das exportações, agregadas de acordo com os subscritos.

O indicador VRE, como o nome procura mostrar, indica a vantagem das exportações de um determinado setor em relação às demais exportações da pauta desse país. Se a participação das exportações do produto pelo país considerado nas exportações mundiais for igual à sua participação nas exportações dos demais produtos, o índice de vantagem relativa nas exportações será igual a zero. Nesse caso, o produto em questão não tem vantagem relativa na exportação: as mesmas condições se aplicam ao agregado dos demais produtos, não havendo indícios de vantagens específicas do produto originário do país em questão. Valores positivos da VRE sugerem que o país reúne condições favoráveis específicas na produção e/ou comercialização do produto considerado nos mercados internacionais. Uma pauta de exportações pouco diversificada apresenta, para os principais produtos, altos índices de VRE, mesmo que a economia em questão seja relativamente fechada.

O Gráfico 4 mostra a Vantagem Relativa de Exportações brasileiras de suco de laranja concentrado, produtos de café, carnes bovinas, suínas e de frango. Observa-se que a VRE do suco concentrado de laranja é bastante elevada, mas, assim como café, apresenta comportamento estagnado. Tanto para suco de laranja, quanto para café, o Brasil já é o maior exportador mundial e aparentemente não há muitas possibilidades de crescimento nesses mercados, pelo menos com base em estratégias e produtos tradicionais.

As exportações carnes de bovinos e suínos, por sua vez, exibem vantagens relativas pequenas, porém crescentes a partir de 1997 no caso dos bovinos e de 1994 no dos suínos. As exportações de carnes suínas evoluíram rápida e favoravelmente. De importador líquido, o Brasil passou a ser o 9º exportador mundial do produto em 2001. As exportações de frango haviam exibido trajetória semelhante na década de 1970.

As carnes de bovinos e suínos apresentam um quadro distinto do que se observa nos dois produtos das lavouras permanentes estudadas. Na última década, as taxas de crescimento das exportações são consistentemente maiores que as taxas de crescimento das exportações mundiais desses produtos, o que sugere que o Brasil está ocupando espaço antes dominado por outros países exportadores.

Outro aspecto do desempenho das exportações refere-se à “agregação de valor” ao produto. A participação das exportações em volume físico no “quantum” das exportações mundiais não é necessariamente igual à participação do valor das exportações do país no valor das exportações mundiais. Os gráficos 1 a 3 ao final do texto mostram a participação das exportações brasileiras dos produtos selecionados nas exportações mundiais, em quantidade (volume físico) e valor. As aspas na expressão “agregação de valor” apontam para o fato de que um preço médio das exportações abaixo da média mundial pode significar que o produto desse país é visto como inferior pelos consumidores, mas pode também significar que os exportadores estão absorvendo parte das barreiras tarifárias levantadas pelos países importadores. Dadas as distorções existentes no comércio internacional, os preços recebidos pelos exportadores não refletem necessariamente o valor percebido pelo consumidor final.

Os gráficos citados sugerem uma medida da “agregação / captura de valor” no sentido definido acima, isto é, a capacidade de capturar a disposição do consumidor a pagar. A diferença entre as áreas sob as linhas poligonais da participação em valor e da quantidade fornece um indicador do valor que os exportadores deixam de capturar, seja porque o consumidor requer um deságio para adquirir um produto de qualidade inferior, seja porque os países importadores colocam uma cunha tarifária entre os preços pagos pelo consumidor e os recebidos pelos exportadores. Variações na taxa de câmbio real também podem afetar os preços das exportações. A Tabela 2 apresenta esses indicadores para o período 1990-2000 e para os sub-períodos 1990-1994 e 1995-2000. Uma vez que as áreas sob as poligonais são sensíveis ao número de observações, as áreas foram divididas pelo número de intervalos dos períodos analisados (número de observações menos um).

Em geral, o preço médio das exportações brasileiras é inferior ao preço médio das exportações mundiais. Na primeira metade da década de 1990 o diferencial entre os preços das exportações brasileiras e das exportações mundiais foi maior que na segunda metade, apesar da desvalorização do

câmbio no último período.³ Na segunda metade da década, há uma melhora generalizada, entre os produtos estudados, na agregação / captura de valor nas exportações.

Variáveis macroeconômicas tais como mudanças na taxa de câmbio ou na demanda doméstica podem afetar de forma diferenciada setores distintos, alterando o desempenho revelado pelas exportações de diferentes produtos (SOUSA; SAES; NUNES, 1999). A redução da participação das exportações brasileiras de frango, carnes bovinas e suínas observada em 1994-1995, por exemplo, pode estar relacionada com o ambiente macroeconômico dos primeiros anos após o Plano Real, cujos efeitos se estenderam por todas as cadeias produtivas, ainda que de forma diferenciada.

3. Fatores de Competitividade

A teoria neoclássica do comércio internacional fornece um conjunto de explicações para a competitividade revelada. Um produto que, num determinado país, apresente vantagens comparativas no sentido ricardiano, deve também apresentar elevados índices de Vantagens Relativas de Exportação.

Os trabalhos sobre competitividade de empresas e, mais raramente, de sistemas produtivos têm ampliado o leque de variáveis explicativas, em especial incorporando decisões sobre formas organizacionais para enfrentar demandas de suprimento e distribuição, assim como inovações de produto e processo.

A hipótese adotada na presente pesquisa enfatiza os fatores subjacentes à competitividade revelada relativos *a inovações nos mecanismos para conduzir as transações nos sistemas agroindustriais, com o objetivo de implementar estratégias competitivas*. Tais inovações podem se dar diretamente na estrutura de governança das transações ou em qualquer elemento do ambiente competitivo (tecnologia, instituições, organizações setoriais, políticas públicas, etc.).

Relacionamos a seguir, com base na literatura, alguns elementos que têm influenciado o desempenho dos sistemas agroindustriais do café, da laranja, das carnes de suínos e bovinas nos mercados internacionais. Tais elementos serviram de base para a formulação de hipóteses que orientaram as entrevistas com representantes e especialistas dos respectivos setores.

Suínos

O Brasil é o quarto produtor mundial de carnes de suínos. Estima-se que em 2003 a produção brasileira chegue a 2,9% da produção mundial (Tabela 3). No país existem 118 frigoríficos (26 associados à ABIPECS – Associação Brasileira da Indústria Produtora e Exportadora de Carne Suína) responsáveis pelo abate de 26,5 milhões de suínos por ano. Em 2001, de acordo com informação da FAO, as exportações brasileiras representaram 4,7% das exportações mundiais; nesse mesmo ano, a produção brasileira correspondeu a 2,7% da produção mundial. Se a participação do Brasil no mercado internacional de carnes de suínos não se compara com a observada no suco de laranja ou no café, não deixa de impressionar a rápida resposta da oferta brasileira à demanda mundial. Por três anos sucessivos, entre 2000 e 2002, as exportações brasileiras cresceram 46,5%, 107,3% e 79,5% em quantidade (Tabela 3). A questão central é a sustentabilidade do avanço brasileiro no mercado internacional.

O gráfico 5 mostra a relação entre preços das exportações de carnes suínas e a participação do Brasil no mercado mundial. O Brasil tem, aparentemente, a vantagem dos pequenos participantes do mercado, que consiste em aumentar o *market share* sem derrubar os preços internacionais. Entretanto, em 2002, o crescimento quantitativo das exportações não foi acompanhado pelo crescimento do valor dessas exportações, com queda do preço médio.

O crescimento das exportações brasileiras pouco afeta os preços internacionais. O salto dado em 2001 relaciona-se principalmente com as exportações destinadas para a Rússia, volumosas, porém de baixo valor unitário. Como o mercado internacional é formado por um conjunto de compartimentos

³ O índice de taxa de câmbio efetiva para as exportações, deflacionado pelo IPA-OG, ficou no período 1995-2000, 12,5% acima do registrado no período 1990-1994. Esse índice é elaborado pelo IPEA.

estanques definidos por barreiras sanitárias, preços baixos não são suficientes para o crescimento das exportações.

O desempenho exportador tem raízes, entre outros fatores, na eficiência da produção primária. Na região sul a taxa anual de abate atinge à 169%, com média de 23 suínos terminados/matriz/ano, que alcança a média de 110kg no período de 150 dias. Estes índices de produção e produtividade são comparados aos obtidos nos EUA Canadá, Dinamarca, Alemanha, Holanda e outros.

Do total da produção brasileira 67% é dirigida ao mercado interno em forma de produtos industrializados. Esse fato fortalece o vínculo do segmento rural com a indústria processadora de carnes. Muitas dessas empresas, relacionadas na Tabela 5, atuam também no processamento de carnes de aves, com forte atuação nas exportações desses produtos. É provável que, sem o histórico de exportações de carnes de aves comum aos principais exportadores brasileiros, o crescimento das exportações de carnes de suínos fosse mais lento.

A governança das transações entre produtores rurais e indústria processadora deve ter sido facilitada pela experiência das empresas exportadoras com as integrações de aves. O modelo da avicultura não foi transferido mecanicamente para a produção de suínos, sobretudo no que diz respeito aos graus de liberdade e risco do produtor integrado na comercialização dos produtos. Entretanto, a transferência de material genético e o controle do manejo dos animais seguem o modelo da avicultura.

A pesquisa e desenvolvimento, sobretudo em relação ao melhoramento genético dos plantéis, também reforça a competitividade do setor. Uma das diretrizes da pesquisa tem sido o desenvolvimento de linhagens com menos gordura, com o objetivo de melhorar a conversão alimentar em termos de proteína animal e encurtar o ciclo de produção.

As exigências de maior bem-estar animal no manejo, transporte e abate dos animais podem vir a estar associados a aumentos do custo de produção. Entretanto, as maiores restrições vem dos impactos ambientais da suinocultura. Para encontrar soluções para o problema, o Programa Nacional do Meio Ambiente II - PNMA II (conduzido pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA, com recursos do Banco Mundial) financiou o projeto "Controle da Degradação Ambiental Decorrente da Suinocultura em Santa Catarina". A questão ambiental pode dar margem ao levantamento de barreiras não tarifárias ao comércio internacional.

As exportações brasileiras de carnes de suínos são concentradas num conjunto relativamente restrito de destinos. Em 2002, 78% das exportações destinaram-se à Rússia, que é o sexto produtor mundial. No ano anterior a participação das exportações para a Rússia foi de 57%. Em 2000, os principais destinos das exportações brasileiras de carnes suínas foram Hong Kong e Argentina, com 39% e 29% da quantidade exportada total, respectivamente. A questão que se coloca é a da sustentabilidade da posição conquistada no mercado internacional. Por um lado, as economias dos principais países importadores não são particularmente robustas; de outro lado, a Rússia pode vir a substituir importações.

A expansão das exportações em mercados de países desenvolvidos enfrenta barreiras tarifárias e sanitárias. Quanto aos Estados Unidos, há uma barreira devido ao registro de contaminação por aftosa e peste suína africana (em 1974!) do rebanho suíno brasileiro. Até o momento, não há iniciativas concretas para entendimentos sanitários entre Brasil e Estados Unidos. Não existe reconhecimento mútuo de áreas livres ou de baixa incidência de enfermidades. Além disso, há dificuldade em estabelecer equivalência de processos de verificação sanitária.

Bovinos

Em 2002, o Brasil detinha o segundo maior rebanho bovino do mundo, com 176 milhões de cabeças, atrás apenas da Índia, que tinha 219,6 milhões de cabeças. O rebanho bovino brasileiro representa cerca de 13% do rebanho mundial. A participação do Brasil na produção mundial de carne bovina tem ficado abaixo da participação no rebanho, indicando produtividade por cabeça abaixo da média mundial. O hiato, entretanto, tem diminuído nos últimos dez anos. A pesquisa e desenvolvimento, com ênfase no melhoramento genético e no manejo, tem contribuído para os ganhos de produtividade exibidos pelo setor.

IEL; CNA; SEBRAE (2000) chama a atenção para as dificuldades de coordenação de um sistema agroindustrial complexo, em vista da heterogeneidade dos agentes dos vários segmentos:

“A competitividade deste sistema é severamente prejudicada pela sua diversidade e descoordenação. Existe um grande número de produtores pecuários, dado o seu tamanho, nível de capitalização e localização, que adotam diferentes sistemas de criação e uma grande variedade de raças. O abate e comercialização também apresentam semelhante heterogeneidade, verificando-se desde organizações clandestinas, não inspecionadas e com precárias condições sanitárias, até frigoríficos modernos, com tecnologias avançadas e formas de distribuição integrada da produção.”

A defesa agropecuária, realizada por meio dos serviços de inspeção (federal, estadual e municipal) não se estende à totalidade do abate. Há estimativas a partir da produção de couros, que sugerem que o nível da clandestinidade fica próximo de 50% dos animais abatidos. O maior incentivo para a clandestinidade é a sonegação do ICMS.

Como ocorre em outros sistemas agroindustriais (leite, por exemplo) é provável a subsistência de dois subsistemas, o formal e o informal. O primeiro permanece no mercado em virtude de ganhos de produtividade advindos de uma escala mais adequada e da incorporação dos resultados da pesquisa em genética e manejo. O subsistema informal é “competitivo” no ambiente em que se insere graças aos custos baixos e à sonegação fiscal. Como existem canais de comercialização diferenciados para os dois subsistemas, assim como consumidores com diferentes níveis de exigência, é provável a continuação da dualidade no sistema agroindustrial das carnes bovinas, a menos que se remova o principal incentivo para informalidade. As alíquotas do ICMS poderiam ser revistas, de modo que a informalidade deixaria de compensar (para o subsistema que atingiu um equilíbrio de baixo nível).

Ainda em relação à tributação, as empresas exportadoras de couros alegam dificuldade na recuperação do crédito do ICMS gerado nas exportações. Há um mercado secundário para créditos do ICMS, mas os deságios são elevados (da ordem de 30% do valor do crédito). O imposto de exportação sobre couros “wet blue”, concebido para incentivar as exportações de produtos de maior valor adicionado, acabou por reduzir os preços no mercado interno da matéria-prima, pois o imposto foi repassado para trás, ao longo da cadeia produtiva.

O subsistema formal apresenta avanços técnicos e organizacionais significativos. O crescimento da produção sob regimes de confinamento e semi confinamento tem elevado a oferta na entressafra, contribuindo para a atenuação dos ciclos de preço das carnes bovinas no mercado interno. No plano organizacional, outro exemplo é o FUNDEPEC - Fundo de Desenvolvimento da Pecuária do Estado de São Paulo, uma entidade sem fins lucrativos, criada em 1991 para, em parceria com a Secretaria da Agricultura, combater a Febre Aftosa no Estado de São Paulo. Na época, a Europa ameaçava parar de comprar carne originária do Estado de São Paulo por causa da aftosa. A organização passou a atuar em programas de melhoria da qualidade da carne. Um resultado importante está associado ao programa “Aliança Mercadológica”, do qual participam pecuaristas, frigoríficos e redes de supermercados: esses agentes firmaram um acordo pelo qual os preços de mercado do boi gordo são ajustados em função de características desejadas (peso, maturidade e acabamento de gordura), especificadas com objetividade. A aliança do FUNDEPEC serviu de modelo para outros grupos de outros Estados, além de ter colocado no mercado, pela primeira vez, a carne de Novilho Precoce de forma regular.

Contudo, a “Aliança Mercadológica” não se sustentou, em virtude do compromisso, por parte do varejo, de comprar o boi inteiro, isto é, um traseiro e um dianteiro. O varejo não conseguiu manter esse compromisso e o arranjo foi desfeito. O FUNDEPEC avalia a experiência como muito positiva, em vista do aprendizado e da replicação da iniciativa por diversos grupos no país. O relacionamento do FUNDEPEC com uma importante cadeia de supermercados continuou, mesmo depois de terminada a “Aliança”.

As transações entre frigoríficos e pecuaristas são abaladas pela falta de instituições eficientes para dar suporte a elas. De um lado, o sistema de preços não sinaliza os agentes de forma suficiente, estabelecendo-se um preço para o boi gordo com características médias e descontando-se “ex-post” as perdas decorrentes dos defeitos da carcaça (hematomas, abscessos, etc.). A cadeia agroindustrial das carnes bovinas trabalha no desenvolvimento de um sistema de classificação de carcaças que permita a discriminação dos preços pagos ao produtor, com uma relação mais estreita com o valor que os produtos da carcaça atigirão no varejo. Assim, o sistema de preços incentivaria o pecuarista a buscar as características valorizadas pelo consumidor final.

O oportunismo que ainda subsiste nas relações frigorífico-pecuarista não é desprezível. O pecuarista suporta um risco de crédito elevado, o que contribui para o mau funcionamento do sistema de preços no mercado de boi gordo.

Em relação às exportações, o protecionismo dos países desenvolvidos, que se traduz em restrições ao acesso aos mercados e subsídios às exportações, reduz a competitividade externa dos sistemas agroindustriais dos países em desenvolvimento. Em relação aos Estados Unidos, falta um acordo sanitário que permita definir a equivalência de processos de verificação sanitária nos dois países. Não há reconhecimento, por parte dos Estados Unidos, de áreas livres ou de baixa intensidade de enfermidades. A União Européia tem restrições à importação de carne bovina brasileira em decorrência da incidência de febre aftosa no Rio Grande do Sul, além de tarifas de importação que correspondem à alíquota de 114.52% ad valorem. Há uma quota específica de 5.000t para carne bovina com 20% de imposto de importação (Quota Hilton). Em 2000, os subsídios às exportações da União Européia, reconhecidos junto à OMC, totalizaram 1,26 bilhão de Euros. Além disso, mais 4,7 bilhões de Euros foram destinados pela OCM (Organizações Comuns de Mercado), como ajuda à produção de carne bovina.

Com aproximadamente 10% das exportações mundiais, o Brasil já não é propriamente um participante pequeno no mercado internacional. Como sugere o Gráfico 6, o Brasil exporta produtos de valor adicionado menor que a média dos produtos transacionados no mercado mundial. As exportações são ainda afetadas fortemente pelo comportamento da demanda doméstica. Após os planos de estabilização das décadas de 1980 e 1990, a participação do Brasil nas exportações mundiais caiu, por conta do aquecimento da demanda doméstica.

A crise da “vacca louca” (BSE - Encefalopatia Espongiforme Bovina) provocou uma severa queda no consumo e nos preços no mercado europeu, que juntamente com a redução dos subsídios às exportações têm provocado uma queda significativa na produção. O crescimento das exportações brasileiras foi estimulado pela retração da oferta européia, com a vantagem de ser proveniente de gado criado a pasto, sem risco de contaminação pelo agente da BSE.

As exportações brasileiras de carne (de ave, suína e bovina) têm crescido substancialmente. Ainda que o índice de Balassa para frangos não mostre crescimento importante, o valor das exportações brasileiras aumentou consideravelmente. Para suínos e bovinos o índice é ainda baixo, mas crescente. Segundo os entrevistados, esse comportamento está associado a dois fatores principais, o acesso ao mercado da Rússia e a superação de barreiras sanitárias, especialmente no caso dos suínos. No caso da Rússia, o papel do governo é fundamental para preservar e ampliar as possibilidades de comércio, devido à forma como se faz negócio no país. Nesse aspecto, vários entrevistados elogiaram a atitude do então Ministro Pratini de Moraes que foi muito ativo para desenvolver esses mercados. No entanto, não se consegue a mesma eficácia na implantação de sistemas de garantia de saúde animal e de meio ambiente.

Como em outros produtos, a maior parte das carnes brasileiras são exportadas como matéria prima para a indústria. Parcela muito reduzida da carne *in natura* segue diretamente para o distribuidor ou para os serviços de alimentação. As carnes processadas enlatadas são primordialmente exportadas para os Estados Unidos, mas esse é um mercado estagnado. Um segmento de maior crescimento é o de carnes cozidas e congeladas para sopas para o qual o Brasil tem ampliado as exportações. No entanto, são as carnes *in natura* que apresentam maior crescimento em valor. Embora tenham baixo valor agregado em termos de processamento, trata-se de cortes nobres com preços médios maiores. Nas carnes *in natura* os elementos de diferenciação mais importantes são as agregações de serviços como cortes e gramaturas especiais para abastecer clientes específicos. Esse é um segmento ainda incipiente, mas que alguns frigoríficos brasileiros já estão explorando com sucesso.

A competitividade brasileira nos setores de carnes de bovinos e suínos resultou de fatores diferentes. Enquanto o primeiro viveu nos últimos anos uma revolução genética, sendo esta melhor traduzida pela diminuição do período de maturação dos animais, este último sofreu o impacto positivo da queda do preço dos grãos, sobretudo como resultado de programas governamentais. Merece atenção o fato de que esses dois produtos também sofreram um grande incremento produtivo na Tailândia, sendo

este país virtual concorrente brasileiro, com a vantagem de se localizar mais próximo do mercado consumidor asiático (Japão é o maior importador de carne suína do mundo).

O Brasil tem vantagens comparativa na produção de frangos e suínos decorrente da produção de grãos e clima favorável. Entretanto, as vantagens competitivas são mais importantes. Entre elas: 1. instituições de pesquisa (Embrapa); 2. indústrias capacitadas (que também realizam investimentos importantes em P&D); 3. organização das cadeias produtivas. No Brasil, a produção animal recebe a maior parte dos investimentos em P&D do setor agropecuário.

A organização do sistema de produção favorece a competitividade. A agroindústria funciona como um guarda-chuva que abriga firmas (formalmente independentes) com estratégias alinhadas. A indústria processadora tem, em geral, o papel principal na coordenação da cadeia. Um exemplo da importância do papel da coordenação para a competitividade: a Argentina tem vantagens naturais semelhantes às brasileiras na suinocultura. Falta, entretanto, coordenação. As relações entre segmentos da cadeia se dão, sobretudo, no mercado “spot”. A fragmentação do mercado é maior: há 60 frigoríficos e 320 indústrias processadoras de carnes de suínos. A grande vantagem competitiva brasileira é que, por conta da coordenação liderada pela indústria processadora, as demandas do lado comercial têm resposta rápida – *We deliver!*

No que concerne ao mercado de suínos, os maiores consumidores são Japão, em primeiro lugar, e União Européia, em segundo. Como ambos mercados são fechados à exportação brasileira, cabe ao país direcionar sua produção a outros países em desenvolvimento, sendo a Rússia, conforme já abordado, maior importador da carne brasileira. Um dos entrevistados vê nesta conjuntura a razão pela qual as exportações do Brasil são, sobretudo, de carne *in natura*: “*Porque adicionar valor aos suínos se eles não podem pagar?*”.

No tocante ao setor de carnes de frango, os fatores associados ao mercado, tais como prospecção de oportunidades e conhecimento dos distribuidores, são positivos, sendo que o desempenho do setor está relacionado mais a questões de disputas ocorridas no âmbito da OMC (Organização Mundial do Comércio). Nesse aspecto, a produção brasileira em comparação com a americana perde nos fatores institucionais que definem o comércio, mas é extremamente adaptável ao mercado consumidor, ou seja, contrariamente ao frango americano, o qual tende a ser produzido de forma uniforme, o frango brasileiro é produzido sob medida para o mercado que se pretende atingir (preferência por carne branca no Japão, amarela na Argentina, etc.). Essa é uma vantagem competitiva construída com base na organização e coordenação vertical da produção, um sistema que está tornando o suíno competitivo também.

De modo geral, tanto frango quanto suíno ainda são *commodities*: o preço é a variável mais importante. O cliente pode dar preferência a quem dispõe de uma logística de distribuição relativamente mais eficiente e é mais confiável (em termos de prazos). Os prêmios para a confiabilidade são baixos (mas não desprezíveis, em razão do volume elevado – no conjunto, a diferença acaba sendo importante). Para manter e ampliar essa posição, outras estratégias são necessárias, associadas à concorrência por meio de atributos.

Não há mais mercados fiéis e estáveis. A indústria exportadora tem que conviver com movimentos restritivos nos países importadores e com a ação de “lobbies” locais. Isso é mais acentuado no mercado de suínos, no qual apenas 4 a 5% da produção mundial é exportada e menos no de frangos, em que há mais volume de comércio. Na carne bovina, o lobby dos produtores europeus para proteger seus mercados é muito forte. De acordo com uma das entrevistas, é difícil colocar carne *in natura* brasileira nas gôndolas dos supermercados por aquela razão. Ainda assim, o avanço tem sido grande.

As exportações de suínos começaram com Hong Kong e Argentina. Na verdade, Hong Kong é uma porta de entrada para a China. Em 2001, a China aumentou o nível de exigências sanitárias e instituiu uma punição (multas pesadas) para os importadores de carnes suínas originárias do Brasil. As exportações brasileiras para Hong Kong caíram. Foi feito um acordo sanitário com a China e as restrições foram retiradas. Assim, as exportações para Hong Kong devem voltar a crescer. Em situações como essa, a ação governamental é imprescindível e, segundo vários entrevistados, não pode se limitar ao Itamaraty.

Nas palavras de um entrevistado, *há uma extrema dependência do Governo para negociar nos mercados externos, dependência não só no que tange à questões sanitárias, as quais caracteristicamente são tratadas entre governos e, mais recentemente, entre blocos econômicos, mas também no que se refere a uma gama maior de atividades as quais são continuamente desprezadas pelas autoridades brasileiras. A União Européia cria barreiras institucionais ao recusar a importação brasileira alegando doenças suínas inexistentes. Todavia o bloco econômico alega de forma complementar que o Governo Federal (do Brasil) não tem nenhum tipo de controle interno sobre os Estados produtores, criando-se, com isso, uma fator de descrédito do Governo, em quaisquer situações que demandem sua atuação direta. Este argumento, destaca o entrevistado, não pode ser refutado pelas autoridades brasileiras.*

Há uma larga percepção no setor de carnes de que há falta de capacitação técnica dos funcionários do governo, sobretudo no que concerne às questões de negociação internacional. Neste item dois aspectos diferentes são mencionados: a) muitos países possuem cônsules, os quais, não raras vezes, não dispõem da cidadania do país que representam, mas desempenham negociações externas com grande destreza. No Brasil tal figura é inexistente. Isso é bem ilustrado pelo fato de que apenas o Departamento de Agricultura Norte-americano (USDA) possui no país 04 representantes fluentes em português, enquanto o Brasil mantém apenas dois funcionários de carreira em Bruxelas voltados à negociação agrícola com todo o mundo.

Outro aspecto mencionado na questão da capacitação do governo refere-se à idéia errada de que o “ministro é quem faz o ministério”. São as negociações realizadas entre os escalões médios dos ministérios que realmente determinam a abertura de novos mercados, cabendo aos ministros uma função mais política e simbólica (assinatura dos acordos). É exatamente a desqualificação deste escalão mediano que se critica.

Os fatores institucionais são muito importantes nas carnes, uma vez que as crises da vaca louca e aftosa na Europa abriram vários mercados para o Brasil. No entanto, para preservar o espaço conquistado e ampliá-lo, é necessário que sistemas de rastreamento, credenciamento e certificação sejam postos em prática no país. Isso depende de ações governamentais, e também de ações privadas de caráter coletivo e individual. Talvez seja esse um dos fatores mais difíceis e, ao mesmo, tempo mais importantes para a competitividade das carnes brasileiras. Difícil porque demanda uma mudança de cultura dos empresários e da mão de obra que trabalha nessas cadeias produtivas. Depende também do interesse e disposição do governo em aplicar recursos nessa área que, nem sempre, tem a visibilidade desejada por políticos e executivos do governo. Um dos entrevistados afirmou que o Brasil não está aproveitando todas as vantagens de seu processo produtivo por falta de implantar e difundir sistemas de controle de segurança do alimento e sanidade dos rebanhos. Em meados dos anos 90 o país já tinha um plano para montar e fazer funcionar a estrutura, mas os recursos que já estavam alocados para o plano foram desviados para outras áreas consideradas prioritárias e, que, certamente davam maior visibilidade ao governo.

Segundo um dos entrevistados, a questão sanitária é um mito. Os padrões estão estabelecidos e não há dúvidas de como devem ser aplicados, com base no acordo SPS da OMC (Sanitary and Phytosanitary Standards Agreement). O problema é que a maioria dos países ainda não internalizou essas práticas, ou seja, ainda não fez as reformas. No entanto, os exportadores já sentem um reflexo desse código no aumento da exigência de quem compra. A América do Norte foi onde se fez a reforma mais rápida, isto restabeleceu a confiança dos consumidores com relação a alguns produtos. Nesses países, os consumidores têm uma noção maior de segurança de alimento.

Há uma mudança de paradigma na determinação e monitoramento de padrões.

VELHO PARADIGMA	NOVO PARADIGMA
Política de controle da doença	Política de saúde
Recuperação de sanidade (p.e.:aftosa)	Certificação de Processos
Foco no animal	Foco na relação animal/homem, animal/meio ambiente

Estatual – monitoramento dos riscos	Privado – identificação dos riscos
Centralização dos controles	Descentralização dos controles

Os “novos perigos” referem-se às relações animais/homem e animais/ambiente; ao bem-estar animal, etc. O Brasil fica em boa situação neste novo paradigma. O “boi no pasto” é uma importante bandeira para os exportadores brasileiro, embora especialistas enfatizem que não é uma estratégia suficiente porque já está sendo usada por muitos países como a Nova Zelândia e mesmo a Irlanda.

O Brasil se beneficia das questões sanitárias. Essas mudanças foram positivas para a competitividade da carne brasileira. O Brasil está pior no controle da doença do que na política de saúde e, nesse sentido, quanto maior os controles melhor para o Brasil. Conhecemos as tecnologias para operar os sistemas e temos mais gente envolvida nesse processo do que países como a Austrália e Nova Zelândia. Mesmo assim não estamos explorando todas as potencialidades. Quando houver adoção generalizada das regras haverá uma valorização dos ativos ligados à pecuária.

A rastreabilidade no Brasil ainda é um processo que se inicia dentro do frigorífico. Nas fazendas, limita-se ao comércio de brincos que identificam o animal, mas, que sem um sistema de registros perdem sua função de rastreamento. Um dos entrevistados afirmou que o produtor reclama de pagar R\$1,00 pelo brinco porque não o utiliza como ferramenta de gestão, ganhos de produtividade e lucro. A título de exemplo, o uso do brinco evita estragar o couro do animal que rende um pequeno prêmio no preço final do boi, mas que é positivo.

No caso dos suínos, não temos acesso a alguns mercados por questões sanitárias. O papel do Ministério da Agricultura é contatar as organizações de vigilância sanitária dos potenciais importadores e informá-los das normas e procedimentos adotados no Brasil, além de prestar esclarecimentos sobre a situação sanitária do país. Há um processo de troca de informações até que o país importador decida reconhecer (ou não) a equivalência entre seus procedimentos e os brasileiros. Segundo o Acordo SPS, mencionado acima, a decisão de permitir ou não o ingresso de produtos agropecuários depende de uma avaliação do risco para a saúde humana, animal e para o meio ambiente. O nível de risco que cada país aceita, entretanto, é uma decisão soberana.

Na prática, as decisões são muito mais pragmáticas – quando há interesse na importação, as exigências são menores; quando se quer inibi-las, os técnicos procuram pelo em ovo – e acham. A sanidade animal é dinâmica e exige monitoramento constante. As autoridades brasileiras são lentas para responder aos pedidos de informação dos países importadores. O risco é classificado em quatro categorias: desprezível, baixo, alto e desconhecido. A pior delas, para o comércio internacional, é o risco desconhecido – que ocorre quando há falta de informação.

A questão da sanidade está ganhando um caráter de negociação entre países e nós não estamos preparados para isso. Os limites de resíduos de medicamentos nas carnes são fixados pelos países de forma independente. Não há um padrão universal.

Mesmo no caso das exportações de frango, onde nossa competitividade está bastante consolidada, as questões de sanidade geram problemas concretos como a devolução, em 2002, de um embarque para a Europa pela identificação de Nitrofurano na carne do frango, substância proibida tanto no Brasil como na União Européia. Além da devolução, foi estabelecido que 100 % do frango brasileiro deve ser testado para identificação da presença de Nitrofurano, o que, ao elevar substancialmente o custo do produto brasileiro, provocou a diminuição dos embarques para a União Européia.

As questões de bem estar animal e de meio ambiente, ainda não constituem restrições efetivas às exportações brasileiras. Há o problema dos efluentes da suinocultura, mas os resíduos são tratáveis. No entanto, programas de responsabilidade ambiental e social podem fazer a diferença e garantir a venda do produto. Experiência dessa natureza foi relatada por um entrevistado que está começando a exportar carne orgânica para o mercado Europeu. Nesse caso, o fato de ser orgânico não foi determinante para a tirada de pedido do comprador do supermercado, mas sim os programas desenvolvidos em Mato Grosso e relatados em dossiê sobre o processo produtivo.

É difícil obter um prêmio de qualidade na exportação e é só para os melhores cortes. Para se obter um prêmio de 5% no boi vivo é preciso conseguir 20% de ganho nas carnes nobres, porque sobra

todo o resto da carcaça que tem que ir para o mercado interno, em geral fazendo uma promoção para vender toda a quantidade. Para exportar os cortes nobres (traseiro) são necessários 2000 animais para encher um contêiner. O resto vai para o mercado interno com desconto e isso consome uma grande parte do prêmio do exportador.

O Carrefour, por exemplo, paga um prêmio de 3% aos pecuaristas sobre o preço do boi vivo. É o melhor prêmio do Brasil, segundo o entrevistado. Esse estímulo tem feito com que os pecuaristas fornecedores aumentem seu plantel, e para escoar esse aumento de oferta tem-se que exportar. A rede Carrefour não aceita mais pecuaristas no seu grupo de fornecedores. Os fornecedores atuais se responsabilizam pelo aumento da produção. As exigências do Carrefour são as mesmas aqui ou na Europa. A carne tem que ser suculenta e macia. Para isso tem que haver limite de idade para o abate, tamanho da peça, e o processo produtivo tem que ser social e ecologicamente corretos.

A reputação de sistemas de monitoramento e controle da sanidade do alimento é fundamental para conquistar a confiança dos consumidores e de reagir a crises associadas à eclosão de doenças, contaminação etc. O USDA norte-americano, os certificados emitidos por varejistas na Grã-Bretanha e o “holal”, um certificado utilizado por nações muçulmanas, são depositários dessa confiança pelo consumidor.

Ainda no tocante à reputação como fator de competitividade, as exigências européias por serem tão extremadas, funcionam como uma garantia de que se uma empresa é acreditada neste mercado, no máximo em seis meses o mercado asiático (leia-se Japão) também concede licenças de comercialização. Forma-se, portanto, um círculo virtuoso de acesso a mercados.

Embora o fator institucional seja altamente relevante para a competitividade das carnes, hoje o preço ainda comanda a exportação. O Brasil tem vantagens porque tem o menor custo do mundo na produção de carne bovina e também apresenta vantagens de custo em aves e suínos. Avanços maiores, especialmente em bovinos, mesmo em um contexto de valorização do processo produtivo brasileiro (gado a pasto) dependem de negociações governamentais na formação dos blocos econômicos e nos acordos entre blocos. Várias das regras antigas têm que ser mudadas. O Brasil não consegue entrar em vários mercados consumidores (ex: Ásia), por conta dos acordos que foram firmados após a Segunda Guerra e até hoje entravam o comércio de carne no mundo, especialmente para o Brasil, que fica fora dos maiores e mais dinâmicos mercados consumidores de carne bovina.

No que tange aos fatores internos à firma, a produção de aves é a que mais se destaca em termos de tecnologia, pelo menos entre as exportadoras. As empresas líderes têm investido em pessoal qualificado para enfrentar os mercados externos e avançar na negociação com segmentos internacionais a jusante da cadeia produtiva. A excelência tecnológica em processo e produto da indústria brasileira é freqüentemente inspecionada por clientes.

Em suínos, a experiência adquirida com aves é importante, especialmente no tocante à coordenação da cadeia produtiva, mas não há uma relação direta entre o posicionamento relativo nos mercados de aves e suínos. É interessante notar que a maior exportadora brasileira não é a líder no mercado interno.

Para carnes bovinas a atualização tecnológica dos frigoríficos exportadores é considerada muito boa. No entanto, ainda há espaço para ganhos importantes na área de processo industrial, especialmente no tocante a subprodutos. Essa defasagem é flagrante quando se compara o *desmonte* do boi nos frigoríficos australianos e neozelandeses.

O mercado de carnes no Brasil é bem fragmentado: os 4 maiores frigoríficos respondem por 12% do abate. Nos EUA, o abate é bem mais concentrado, assim como em outros países produtores de carne. As vantagens de escala aparecem em países onde existe um parque industrial que demanda os subprodutos do boi para elaboração de produtos de alto valor tais como ácidos, pigmentos, gel de filme. Portanto, é de se esperar que aumente a concentração no mercado brasileiro à medida que o SAG se desenvolva. Enquanto há pouca demanda de subprodutos, o pequeno frigorífico acaba tendo mais flexibilidade.

Existem, ainda fatores sistêmicos que podem melhorar o desempenho exportador brasileiro. À parte do tradicional custo Brasil, associado à política macroeconômica, problemas com a infraestrutura

de estradas, portos e energia são mencionados como elementos que merecem investimentos, apesar da reconhecida melhoria na última década.

4. Conclusões

Com o objetivo de mapear as tendências mais recentes das exportações brasileiras, e que não são captadas por seu comportamento passado, foram realizadas 12 entrevistas incluindo empresas, associações e especialistas. Essas entrevistas seguiram um roteiro previamente definido (anexo) para que pudessem ser comparadas. As especificidades dos mercados de cada um dos produtos, no entanto, tornaram muito difícil a consolidação dos resultados.

A análise dos indicadores de competitividade de Balassa para um conjunto de produtos tradicionais e não tradicionais de exportação de produtos agroindustriais, bem como o desempenho das exportações brasileiras no período recente sugere que nossos principais produtos parecem ter atingido um limite em termos de competitividade relativa e que novos produtos despontam como promissores.

As entrevistas foram orientadas por esses resultados preliminares e procuraram enfatizar os fatores que poderiam dinamizar a competitividade dos produtos em foco, para os anos vindouros. Foi muito difícil separar os fatores que garantiram nossa competitividade até o momento, daqueles que podem fazer a diferença para alavancá-las daqui para frente. Ainda assim, foi possível concluir que, especialmente para os produtos mais tradicionais, o avanço depende muito mais de estratégias privadas, coletivas ou individuais, do que de políticas governamentais, exceto as chamadas políticas horizontais que são tomadas como dadas. Para os não tradicionais, há um papel importante para o Governo, basicamente associado à construção de um ambiente institucional adequado aos novos tempos e às negociações internacionais, que são realizadas em nível de governos.

As exportações dos produtos tradicionais estudados – o café e o suco de laranja concentrado – revelam baixo dinamismo, em virtude da entrada efetiva e potencial de novos competidores. No caso do café, o distanciamento dos exportadores brasileiros em relação aos canais de distribuição no varejo dos países importadores dificulta a sinalização das preferências dos consumidores e, conseqüentemente, a exploração de oportunidades nesses mercados. A organização do sistema agroindustrial do café no Brasil contribui, via de regra, para o desconhecimento das demandas e tendências dos mercados importadores.

Tanto no café quanto no suco de laranja, a matéria-prima é proveniente de lavouras permanentes, o que reduz a flexibilidade do produtor rural diante de variações dos preços. O risco coloca a necessidade de mecanismos de coordenação mais eficazes que o mercado.

Nos itens emergentes na pauta de exportações, há casos em que a coordenação dos sistemas agroindustriais é determinante, como no caso das aves e suínos. O caso da carne bovina, em que as transações se dão principalmente via mercado, exhibe mais dificuldades na implementação de sistemas para a rastreabilidade dos produtos.

Para o café, há um mercado internacional constituído, que serve de referência para as transações ao longo da cadeia. No caso do suco de laranja, importadores e exportadores têm relações estáveis de longo prazo, favorecidas pela concentração dos mercados em que atuam. A comercialização das carnes no mercado internacional se dá principalmente por meio de negociações específicas entre exportadores e distribuidores. Não há um mercado mundial integrado. Em virtude das exigências sanitárias, que mudam rapidamente, mercados promissores podem ser fechados, ao passo que problemas nos países consumidores podem abrir novos e inesperados mercados.

Quatro grupos de fatores foram analisados:

- a) fatores associados ao conhecimento dos mercados – como o acesso a canais de distribuição nos países importadores, a capacitação na identificação de oportunidades em novos mercados, o conhecimento das tendências dos consumidores finais nos países importadores e a capacidade de adaptar-se a padrões de qualidade exigidos pelos importadores;

- b) fatores institucionais – referem-se principalmente a existência de um ambiente capaz de dar suporte ao comércio internacional de produtos específicos, como o reconhecimento, por parte dos países importadores, dos processos voltados a garantir a sanidade do alimento e o controle de riscos adotados pelos exportadores;
- c) fatores sistêmicos – são os aspectos relacionados à coordenação dos sistemas agroindustriais para a exploração de oportunidades abertas ou latentes nos mercados internacionais. Trata-se, por exemplo, das relações entre firmas com estratégias alinhadas e do provimento de bens coletivos de interesse do sistema agroindustrial ou de algum de seus subsistemas;
- d) fatores associados à conduta das firmas individuais – relativos a decisões tomadas pela firma, como o *marketing* de produtos e da própria empresa, investimentos em tecnologia na produção, suprimento e distribuição.

Pode-se organizar os fatores de competitividade, a partir de uma visão geral das entrevistas, em internos (fatores a e d) e externos à firma (fator b). Entre os fatores que se destacaram estão: Internos - (i) capacidade de cumprir requisitos sanitários; (ii) domínio de tecnologia chave; (iii) acesso a canais de distribuição; (iv) recursos humanos com visão internacional. Externos – (i) capacidade de estabelecer acordos sanitários; (ii) disponibilidade de insumos a custo baixo; (iii) disponibilidade de sistemas críveis de registros, credenciamento e certificação de atributos dos produtos.

A análise das entrevistas consolidadas mostra que a importância relativa dos fatores não tradicionais de competitividade dependem fortemente do setor sob análise.

Para os produtos em já desfrutamos de elevada competitividade no mercado internacional, o crescimento da receita depende de avanços em novos segmentos do mercado.

Para o caso do sistema café, a penetração no segmento de café torrado e moído é necessária para ampliação das receitas de exportação, mas as exigências de recursos financeiros e de capacitação dos recursos humanos são grandes e de natureza distinta da exportação de café verde. Fatores institucionais são muito menos importantes nesse produto e as negociações na ALCA, EU, OMC e Mercosul, não terão resultados significativos. Os fatores associados ao mercado são muito mais importantes e estão associados à criação de uma rede de conhecimento e negócios que envolve atacadistas, varejistas e serviços de alimentação.

Os fatores institucionais são muitíssimo importantes para as carnes. Embora tenhamos nítidas vantagens de custo e disponibilidade de expansão da produção, nosso maior desafio é aproveitar as oportunidades abertas pelas crises de confiança nas carnes produzidas na Europa. As crises da vaca-louca e da dioxina provocaram uma enorme demanda por sistemas de garantia da segurança do alimento. Sistemas de rastreamento, credenciamento e certificação são necessários para que se explore as vantagens de que já desfrutamos. O grande obstáculo à implementação e difusão dessas práticas é mais de ordem cultural do que tecnológica, mas depende também da ação e reputação do Estado. Acordos de equivalência de padrões sanitários têm que ser realizados pelo Governo, ainda que tenha o apoio da iniciativa privada.

A atuação do Estado é também importante nas negociações de acesso a mercados, uma vez que os fóruns são inter-governamentais. Para carnes bovinas esse é um fator crítico para a evolução futura das exportações, uma vez que estamos fora dos maiores mercados consumidores. Para a laranja, os picos tarifários e tratamento preferencial a nossos rivais são os focos que têm que ser atacados pelo Estado e que podem fazer diferença no valor das exportações brasileiras. Fatores tecnológicos, organizacionais e logísticos foram adequadamente resolvidos pela iniciativa privada.

Embora tenhamos condições técnicas de processo, produto e embalagem para abastecer supermercados e serviços de alimentação, falta conhecimento, visão internacional e capacitação gerencial para que esse tipo de estratégia se amplie. Algumas empresas líderes já o fazem seja em café, frango ou bovinos. Mas se trata mais de exceção do que de regra.

A participação em feiras internacionais e organização de feiras no Brasil, visando atrair compradores são estratégias consideradas cruciais para melhorar o acesso a segmentos de mercado de maior valor. Tais estratégias demandam ação coletiva por parte dos empresários, mas não

necessariamente estatal. Ainda assim, o apoio da APEX tem sido importante para galvanizar e alavancar os esforços do empresariado, especialmente empresas de pequeno e médio porte.

O acesso às redes varejista e de serviços de alimentação podem ajudar a quebrar o protecionismo do mercado europeu, na medida em que tais varejistas estão interessados em ter produtos seguros com preços competitivos para disputar o consumidor europeu.

Certamente, os fatores relacionados ao custo Brasil (elevada carga tributária, juros altos, acesso a crédito, infraestrutura e política cambial) foram largamente mencionados nas entrevistas, mas a minimização desse “custo” não é suficiente para garantir a sustentabilidade da competitividade dos produtos agroindustriais brasileiros nos mercados externo.

Em geral, as condições naturais foram importantes na emergência do país no cenário internacional. Nos três sistemas, o Brasil era “naturalmente” competitivo, com custos de produção favoráveis em virtude da disponibilidade de terras e mão-de-obra a preços baixos em relação aos vigentes nos países concorrentes, além de condições edafo-climáticas adequadas. No entanto, se as vantagens comparativas foram importantes para a deflagração do processo de inserção no comércio mundial, elas não foram suficientes para sustentar as posições conquistadas, a medida que os mercados se saturavam e novos países exportadores emergiam.

No caso das carnes, em que o Brasil é país emergente, as condições naturais permitem conciliar baixo custo de produção com um impacto ambiental baixo. Além disso, as condições naturais do país permitem ainda uma expansão extensiva da pecuária de corte, da avicultura e da suinocultura. Há um potencial muito grande para o aumento da produtividade das pastagens, obtido com investimentos modestos em adubação e conservação do solo. A produção de aves e suínos é beneficiada com a disponibilidade de grãos, principalmente milho e soja, a preços inferiores aos dos países que se destacam nessas culturas.

Nas exportações de carnes, as vantagens naturais traduzem-se em baixos custos de produção e em impacto ambiental baixo em termos absolutos (boi criado à pasto) ou em termos relativos (suinocultura com impactos menores que os dos principais exportadores). Para se beneficiar desta última vantagem, é preciso instituir controles sanitários críveis (rastreamento, credenciamento de certificadoras e certificação de produtos e processos). O conhecimento do mercado é muito importante e tende a aumentar com a redução das barreiras ao comércio. O mercado mundial é segmentado, com preferências regionais que implicam na adequação de cortes e gramatura das carnes, além de algumas exigências quanto ao processo de abate e manipulação de carcaças. A questão sanitária é dinâmica e exige comportamento pró-ativo por parte dos órgãos de vigilância sanitária. A conduta da firma tem muito peso, assim como a organização das cadeias (mais acentuada no caso de aves e suínos, menos no dos bovinos, mas com tendência de intensificação) : são esses fatores que permitem respostas rápidas a mudanças nas demandas do consumidor.

Em geral, as vantagens associadas às condições naturais do país perdem importância ou não são, por si sós, suficientes para sustentar as posições alcançadas nos mercados internacionais. Uma tendência que se observou nas entrevistas é a “descomoditização” dos produtos de exportação. A padronização é importante, pois a partir dela se podem atender demandas específicas, para as quais o consumidor está disposto a pagar. O produto padronizado, ainda que permita grande presença física no mercado, tem uma tendência à redução de seus preços à medida que os requisitos para o atendimento do padrão passam a ser reproduzidos por concorrentes efetivos ou potenciais. Nesse sentido, o conhecimento particularizado dos mercados é variável chave para a competitividade. Não haverá mais um ramo da indústria que é em si um bom negócio, mas bons negócios dentro dos diversos ramos, a depender das capacitações das firmas para compreender e articular respostas às demandas mutáveis dos consumidores.

Referências Bibliográficas

BEST, M. **The New Competition**: Institutions of Industrial Restructuring. Cambridge: Harvard University Press, 1990. 296p.

- BONELLI, R. & HAHN, L. **Resenha dos Estudos Recentes sobre Relações Comerciais Brasileiras**. Texto para Discussão 708. Rio de Janeiro: Ipea, 2000.
- CAFÉ –Análise & Perspectivas. Rio de Janeiro: Valorização Empresa de Café, janeiro de 2002.
- CARNEIRO, F. G. **Destino das Exportações e Canais de Comercialização das Maiores Empresas Exportadoras Brasileiras (1995/2000)**. Texto para Discussão 917, Brasília: Ipea, 2002.
- FARINA, E.M.M.Q. e NUNES,R. **A Evolução do Sistema Agro-Alimentar no Brasil e a Redução dos Preços para o Consumidor: o Papel dos Grandes Compradores**. CEPAL / IPEA, 2002. Relatório de pesquisa
- FARINA, E.M.M.Q.e ZYLBERSZTAJN, D. coordenadores. **A competitividade do agribusiness brasileiro**. Relatório de Pesquisa publicado em CD-Rom. IPEA/PENSA/USP: 1998.
- FARINA, E.M.M.Q., AZEVEDO, P.F.de, SAES, M. S. M. **Competitividade: Mercado, Estado e Organizações**. São Paulo: Ed. Singular, 1997
- FERRAZ, J. C., KUPFER, D. & HAGUENAUER, L. **Made in Brazil**. Ed. Campus, 1996. 386 p.
- GASQUES, J.G. & CONCEIÇÃO, J.C.P.R **Indicadores de Competitividade e do Comércio Exterior da Agropecuária Brasileira**, Texto para Discussão n° 908, IPEA, 2002.
- IEL, CNA E SEBRAE **Estudo sobre a eficiência econômica e a competitividade da cadeia agroindustrial da pecuária de corte no Brasil**. Brasília: IEL, 2000.
- KENNEDY, P.L., ET ALI. Perspectives on Evaluating Competitiveness in Agribusiness Industries. **Agribusiness: an International Journal**, July/August, vol.13, n.4: 385-392, J. Wiley Publishers.
- KENNEDY, P.L., HARRISON,R.W., PIEDRA, M.A. Analysing Agribusiness Competitiveness: Case of the United States Sugar Industry. **International Food and Agribusiness Management Review**, 1(2):245-257. JAI PRESS INC, 1998.
- PORTER, M. The Competitive Advantage of Nations. **Harvard Business Review**, p. 73-93, march-april, 1990.
- PROGRAMA CAFÉS DO BRASIL. **Programa de Educação do Mercado para o Café** –Report n.º 2116, 1996, p 96.
- SAES, M.S.M. & FARINA, E. M. M. Q. **O Agribusiness do Café no Brasil**. São Paulo, Ed. Milkbizz, 1999.
- SOUSA, E. L. L.; NUNES, R.; SAES, M. S. M. (1999) Desvalorização Cambial e Seus Impactos Sobre a Agricultura Brasileira. **Preços Agrícolas**. Piracicaba , v. XIV, 1999. p. 3-9.
- THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. **Coffee Without Crutches**, Special version I, 14 de novembro de 2000

Tabela 1: Carnes - taxa de crescimento das exportações mundiais e brasileiras de carnes

PERÍODO	BOVINAS				SUÍNAs	
	resfriada e congelada		carne industrializada		resfriada e congelada	
	Brasil	Mundo	Brasil	Mundo	Brasil	Mundo
1985-1990	-16%	4%	-18%	4%	41%	5%
1990-1994	24%	4%	19%	3%	33%	6%
1994-1999	11%	1%	1%	1%	13%	6%
1999-2001	25%	-3%	-12%	-3%	55%	0%

Fonte: SECEX e FAO

Tabela 2: Indicador de “agregação / captura de valor” das exportações brasileiras

Produtos	1990-2000	1990-1994	1995-2000
Café verde	-0,7	-1,6	0,2
Suco de laranja concentrado	-5,3	-5,4	-5,2
Carne Bovina Resfriada	0,4	0,0	0,2
Carne Bovina Resfriada + Congelada	-1,1	-1,4	-0,9
Carne de Suíno	-0,2	-0,2	-0,2
Carne de Frango	-1,3	-2,5	-0,1

Fonte: elaboração dos autores, com base em FAOSTAT

Tabela 3 - Produção mundial de carne suína – Principais países produtores (1.000 t)

PAÍS	2000	2001	2002*	2003**
CHINA	40.314	41.845	43.000	44.100
UNIÃO EUROPÉIA	17.585	17.419	17.800	17.820
ESTADOS UNIDOS	8.596	8.691	8.973	8.819
BRASIL	1.967	2.216	2.363	2.528
CANADÁ	1.638	1.729	1.830	1.865
RÚSSIA	1.500	1.560	1.600	1.700
POLONIA	1.620	1.547	1.585	1.640
CORÉIA DO SUL	1.004	1.077	1.161	1.200
JAPÃO	1.269	1.245	1.200	1.190
FILIPINAS	1.008	1.064	1.095	1.120
MÉXICO	1.035	1.065	1.085	1.100
OUTROS	3.849	3.697	3.773	3.692
TOTAL	81.386	83.155	85.465	86.774

Fonte: ABIPECS

Tabela 4 - Exportações Brasileiras de Carnes Suínas – 1998-2002

Ano	Toneladas	Variação %	US\$ mil	Variação %	Preço Médio
1988	20.083	-	29.083	-	1,45
1989	11.324	-43,6	19.776	-32,0	1,75
1990	13.129	15,9	22.055	11,5	1,68
1991	17.312	31,9	29.863	35,4	1,73
1992	44.481	156,9	74.420	149,2	1,67
1993	34.771	-21,8	61.976	-16,7	1,78
1994	32.317	-7,1	57.787	-6,8	1,79
1995	36.457	12,8	91.653	58,6	2,51
1996	64.364	76,5	130.091	41,9	2,02
1997	63.827	-0,8	148.047	13,8	2,32
1998	81.565	27,8	153.802	3,9	1,89
1999	87.287	7,0	122.748	-20,2	1,41
2000	127.883	46,5	171.851	40,0	1,34
2001	265.165	107,3	358.966	108,9	1,35
2002	475.863	79,5	481.435	34,1	1,01

Fonte: ABIPECS

Tabela 5 - Exportações Brasileiras de Carne Suína por Empresa - 2002

Empresas	Toneladas	(%)
SEARA ALIMENTOS S/A	122.741	25,79
SADIA S/A	81.201	17,06
PERDIGÃO AGROINDUSTRIAL S/A	64.182	13,49
FRIGORÍFICO RIOSULENSE S/A	50.382	10,59
COOPER. CENTRAL OESTE CATAR. - AURORA	41.051	8,63
FRANGOSUL S/A AGROAVÍCOLA INDUSTRIAL	25.784	5,42
AVIPAL S/A AVICULTURA E AGROPECUÁRIA	15.016	3,16
FRIGORÍFICO PORCOBELLO LTDA.	10.476	2,2
PALMALI INDUSTRIAL DE ALIMENTOS LTDA.	7.859	1,65
COOPERATIVA DOS SUINOCULTORES DO ENCANTADO LTDA	7.622	1,6
TOTAL	475.863	100

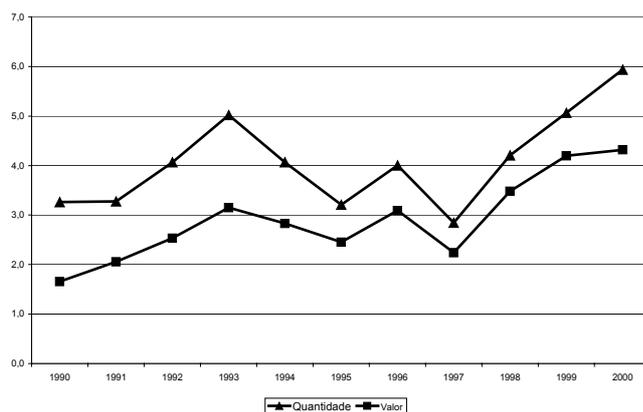
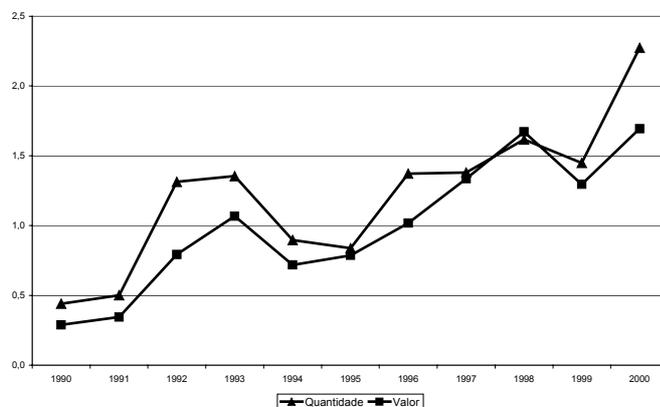
Fonte: ABIPECS

Tabela 6 - Rebanho de Bovinos e Produção de Carnes Bovinas

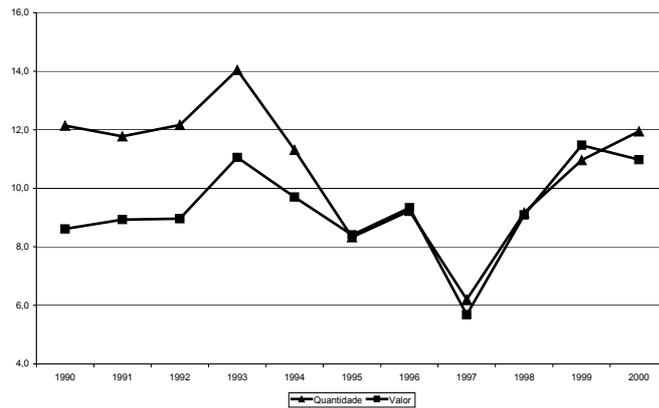
	Rebanho (milhões de cabeças)			Produção (milhões de toneladas)		
	Mundo	Brasil	Brasil/ Mundo (%)	Mundo	Brasil	Brasil/ Mundo (%)
1991	1.296,0	152,1	11,7	53,9	4,5	8,4
1992	1.302,4	154,2	11,8	53,0	4,7	8,9
1993	1.305,4	155,1	11,9	52,5	4,8	9,2
1994	1.318,1	158,2	12,0	53,2	5,1	9,6
1995	1.332,1	161,2	12,1	54,2	5,7	10,5
1996	1.333,4	158,3	11,9	54,7	6,2	11,3
1997	1.326,4	161,4	12,2	55,4	5,9	10,7
1998	1.328,4	163,2	12,3	55,2	5,8	10,5
1999	1.330,9	164,6	12,4	56,2	6,4	11,4
2000	1.347,2	169,9	12,6	56,7	6,5	11,5
2001	1.354,2	171,8	12,7	56,3	6,7	11,9
2002	1.360,5	176,0	12,9	57,7	7,1	12,2

Gráfico 1: Carne bovina, resfriada e congelada – participação nas exportações mundiais – em %

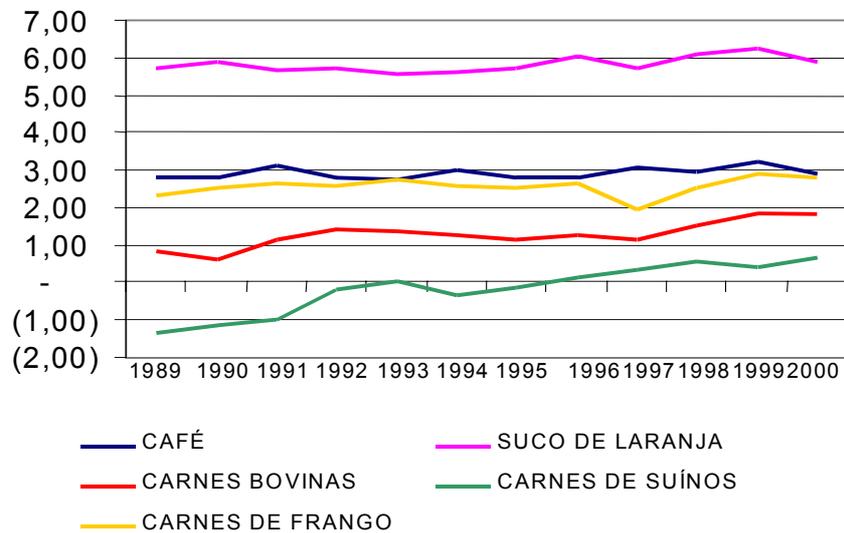
Fonte: FAOSTAT

**Gráfico 2: Carne de suíno – participação nas exportações mundiais – em %**

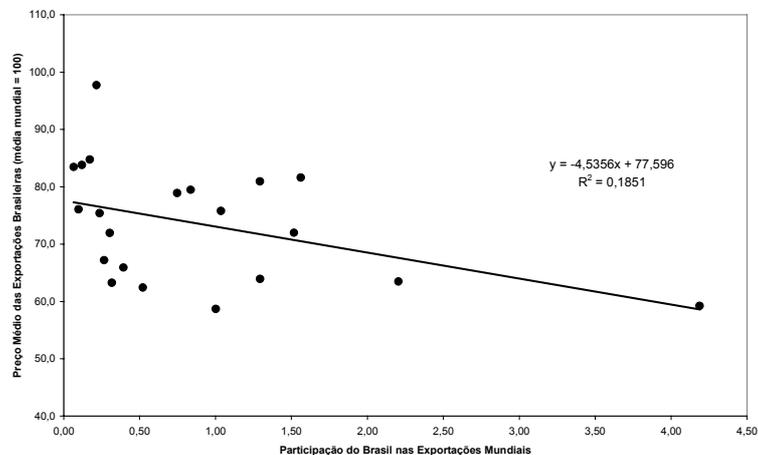
Fonte: FAOSTAT

Gráfico 3: Carne de frango – participação nas exportações mundiais – em %

Fonte: FAOSTAT

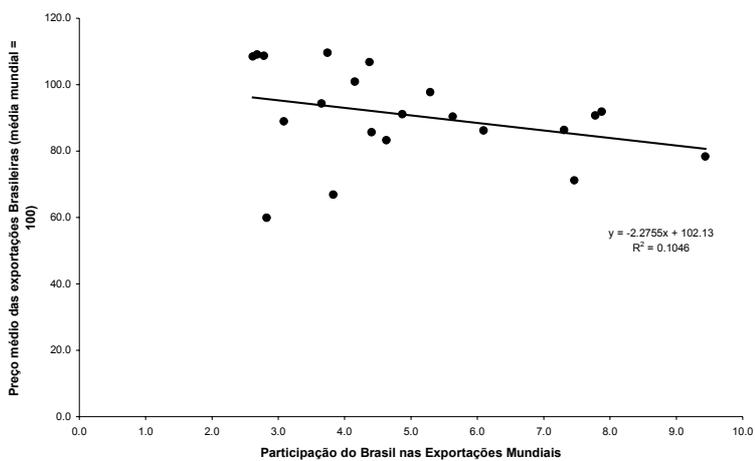
Gráfico 4 – Brasil – Vantagem Relativa de Exportações – 1989-2000

Fonte: Elaborado a partir de dados primários de FAOSTAT

Gráfico 5 – Carnes de Suínos - Quantidades e preços médios das exportações brasileiras como porcentagens do total e da média mundial (1981-2001)

Fonte: elaborado a partir de dados de FAOSTAT

Gráfico 6 – Carnes Bovinas (resfriada, congelada e industrializada) - Quantidades e preços médios das exportações brasileiras como porcentagens do total e da média mundial (1981-2001)



Fonte: elaborado a partir de dados de FAOSTAT