

MERCADO DE CARNES BRASIL-RÚSSIA: UMA ANÁLISE A PARTIR DA PERSPECTIVA DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL

Brazil-Russia meat market: an analysis from the perspective of the new institutional economics

RESUMO

As exportações brasileiras de carne vêm sofrendo mudanças nos últimos anos. O tema de novos parceiros comerciais se torna recorrente à medida que o Brasil se fixa como principal fornecedor de carnes. Objetivou-se, neste artigo, descrever as características do ambiente institucional que envolve o comércio de carne brasileira com o seu principal importador, a Rússia. Na pesquisa, utilizaram-se a Nova Economia Institucional para discutir os dados levantados por meio de pesquisa bibliográfica e entrevistas semiestruturadas, caracterizando assim, um estudo qualitativo-descritivo. Os resultados confirmam que mudanças no ambiente institucional no mercado russo possibilitaram um incremento das exportações brasileiras, sobretudo de carne bovina. O mercado russo apresenta enorme vigor de volume, bem como traços de instabilidade no ambiente institucional, relacionado, principalmente, às cotas e suas taxações. Isso gera a necessidade de que as autoridades públicas e as associações de interesse privado dos dois países desenvolvam as bases para um ambiente de negócios mais estável.

Karim Marini Thomé
Professor da Universidade de Brasília
thome.karim@gmail.com

Ricardo Pereira Reis
Professor Titular
Universidade Federal de Lavras
ricpreis@dae.ufla.br

Felipe Dias Paiva
Professor Adjunto
Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais
fpaiva@drca.cefetmg.br

Recebido em 09/09/2010. Aprovado em 21/09/2012
Avaliado pelo sistema blind review
Avaliador científico: Cristina Lelis Leal Calegario

ABSTRACT

Brazilian exports of meat have been changing in the last years. The theme of new business partners is important as Brazil establishes as the main supplier of meat in the world. Thus, this paper aims to describe the characteristics of the institutional environment that surrounds the meat trade with Brazilian main importer, Russia. The research is based on the New Institutional Economics framework, and the data was collected through literature review and semi-structured interviews characterizing a descriptive qualitative study. The results show that changes in the institutional environment of Russian market have enabled an increase in Brazilian exports, especially beef. The Russian market is huge, but the institutional instability is also high, mainly due to quotas policies and associated taxes. This instability requires the development of stronger ties to establish a more stable business environment, which must be the core of the strategies of public authorities and associations of private interest of both countries.

Palavras-chave: Comércio internacional, ambiente institucional, mercado russo, carne.

Keywords: International trade, institutional environment, Russian market, meat.

1 INTRODUÇÃO

O sistema agroindustrial brasileiro, um dos mais dinâmicos e competitivos do mundo (WILKINSON; ROCHA, 2005), é composto pela indústria de insumos para a agricultura e pecuária, pelo segmento de produção agropecuária, pelo setor de processamento de produtos agropecuários e é finalizado na comercialização da produção agroindustrial (ZYLBERSZTAJN, 2000).

A produção animal é, talvez, um dos segmentos mais ativos desse sistema. O País tem cerca de 185 milhões de cabeças de bovinos, 39 milhões de suínos e cerca de 6

bilhões de aves. Nos últimos 10 anos, a produção de carne bovina cresceu cerca de 11%, a suína teve crescimento de 80% e a produção de carne de frango aumentou 75% (ANUÁRIO..., 2012).

O complexo carne é o terceiro sistema que mais traz divisas ao Brasil. Gerou com exportações no ano de 2010, 14 bilhões de dólares, chegando a uma participação de 21,4% nas exportações do país naquele ano (BRASIL, 2011). Em contexto global, os maiores produtores de carnes variam em função de seu tipo. No setor bovino, são Estados Unidos (EUA), Brasil, União Europeia (UE) e China; no

suíno, são China, UE, EUA e Brasil e, no avícola, EUA, China, Brasil e UE, necessariamente nessa ordem em todas as classes (UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE - USDA, 2012).

É nítida uma alternância entre países em função dos tipos de carne. Quando vistos de maneira conjunta, a concentração pelos principais produtores do complexo carne mencionados correspondeu a, aproximadamente, 60% da oferta mundial de carne, no ano de 2011. Quando analisada em perspectiva global, percebe-se que, de 2002 a 2012, a produção de carne cresceu de maneira desuniforme. Esse fato pode ser justificado com os critérios levantados no Boletim número 785 de Dyck e Nelson (2003), que frisa o baixo custo de produção da matéria-prima em algumas nações e os problemas de ordem sanitária enfrentadas pela Argentina, Uruguai, UE e EUA, tradicionais produtores de carne.

O Brasil firmou-se como importante *player* neste cenário; em 2008, foi o maior exportador de carne bovina e de frango e ficou em quarto lugar na suína (BRASIL, 2009a). O volume exportado representa pouco mais de 30% do volume mundial transacionado no comércio internacional, trazendo assim, resultados expressivos à balança comercial do país (BRASIL, 2011). O principal parceiro comercial do Brasil nesse setor é a Rússia, que importou cerca de 2 bilhões de dólares em 2010 (BRASIL, 2011) mas teve seu ápice em 2008, com um montante de 2,5 bilhões de dólares (BRASIL, 2009a).

Diversos estudos já vêm enfatizando a importância da Rússia no setor de carnes (ABLAYEVA et al., 2004; PEREIRA et al., 2011; RUBIN et al., 2012). Com relação ao Brasil, o que chama atenção é que a Rússia apresenta tímido início e robusto crescimento de participação nas importações do complexo de carnes brasileira, correspondendo, atualmente, a cerca de um quinto da pauta de exportação das carnes brasileiras.

Além do destaque econômico, há outra peculiaridade que chama a atenção neste cenário. Trata-se da conjuntura em que acontecem as transações entre Brasil e Rússia, que junto com China e Índia, lideram o bloco dos países emergentes. O mercado russo é tido como novo no sistema de economia de mercado e apresenta especificidades e idiosincrasias que podem interferir na conjuntura comercial de importações e exportações (KONONENKO; MOSHES, 2011). Realizou-se, esta pesquisa, a fim de descrever as características do ambiente institucional que envolve o comércio de carne brasileira com o seu principal importador, a Rússia.

Além da presente introdução, o artigo conta com outras quatro seções, logo em seguida, na seção dois

encontra-se o referencial teórico, a terceira seção diz respeito ao procedimento metodológico empregado para coleta e discussão dos dados analisados na seção quatro, por fim, a última seção contém as considerações finais do artigo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A ruptura com a visão da agricultura como um setor isolado para uma abordagem de cadeia produtiva, onde é analisado o sistema agroindustrial, requer formas de análises que sejam capazes de conectar o sistema produtivo, levando em consideração os aspectos relativos aos agentes econômicos e ao ambiente organizacional e institucional (ZYLBERSZTAJN, 2005).

Neste sentido, a Nova Economia Institucional (NEI) é utilizada como base teórica para compreensão de sistemas de transações, uma vez que propõe um novo papel para as firmas como estruturas das relações econômicas, bem como ressalta a importância das instituições no desenvolvimento econômico.

A NEI aborda o papel das instituições sob duas instâncias de análise distintas: as macroinstituições (ambiente institucional) e as microinstituições (estruturas de governança). As macroinstituições referem-se ao conjunto de normas, leis, organizações e regimes que regulam o sistema econômico por meio do ambiente organizacional. As microinstituições correspondem às estruturas de governança que regulam uma transação específica entre os agentes econômicos, como contratos e normas das organizações, ou entre as partes envolvidas (AZEVEDO, 2000).

As instituições, entendidas como as “regras do jogo”, podem ser divididas em formais (leis, constituições, direitos de propriedade), aqui estudadas, e informais (costumes, tradições, códigos de conduta), que desempenham o papel de restringir as ações humanas (NORTH, 1990, 1991). Coase (2008) e Williamson (2000) ressaltam a importância da NEI para entender o sistema de produção e circulação de bens. Williamson (2000) desenvolve o conceito formulado por North (1990, 1991) em esferas de propósitos que enfocam a teoria social (atributos informais da cultura regional), o ambiente institucional (regras formais), e a governança (meios para se executar as relações).

Williamson (2000) demonstra que atributos informais da cultura são mais arraigados que as regras formais de um determinado mercado. O autor exemplifica essa sobreposição com o caso da reforma político-jurídica realizada na Rússia no período pós-socialista. Em estudo recente, Kononenko e Moshes (2011) revelam que a Rússia

mantém problemas institucionais e que esses problemas podem ser considerados empecilhos para o desenvolvimento de negócios.

O enfoque da NEI, utilizado neste estudo, destaca a importância do ambiente institucional para o desenvolvimento econômico, especificamente no desempenho das exportações brasileiras de carne no mercado russo, atualmente seu principal importador.

Bueno (2004, p. 782) ressalta a importância do ambiente institucional para o desenvolvimento econômico de uma sociedade: “as sociedades que mais se desenvolvem ao longo do tempo, são as que conseguem construir mecanismos institucionais que reduzem os custos das transações realizadas pelos indivíduos em uma economia de mercado”.

No setor agroalimentar, as regras formais podem ser determinantes para o processo de desenvolvimento econômico, tanto no âmbito micro – da firma individual – como no macro – de uma cadeia produtiva, de um estado ou de um país. No caso das carnes, as regras relacionadas ao controle sanitário desempenham especial importância, pois é a diferença entre os “status sanitários¹” dos países que acabam provocando o surgimento de barreiras ao comércio internacional desse produto (MIRANDA et al., 2004).

A definição de regras claras a respeito das medidas sanitárias que regulamentam o comércio internacional teve grande avanço, a partir da rodada Uruguai do General Agreement on Trade and Tariffs, o GATT, que estabeleceu as normas do Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS) e do Acordo sobre Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT), com o objetivo de disciplinar o tema de regulamentos técnicos, incluindo as medidas de natureza sanitária, no comércio internacional de produtos animais e vegetais. Os países signatários dos acordos SPS e TBT comprometem-se a seguir os procedimentos estabelecidos internacionalmente (LUCCHESI, 2003; MIRANDA et al., 2004), o que dá margem à interpretação de que existem disputa e interesses entre países, na questão de formação das regras que regem o comércio.

Nos últimos anos, as crises sanitárias decorrentes dos casos de encefalopatia espongiforme bovina (mal da vaca louca) e influenza aviária (gripe aviária) reforçaram a importância do estabelecimento e do cumprimento das regras sanitárias e colocaram em dúvida a credibilidade

daqueles países com menor capacidade de operacionalização ou demonstração de um sistema de defesa sanitário eficiente. Os prejuízos econômicos advindos do fechamento de importantes mercados ou ocasionados pela queda no consumo, gerada pela desconfiança sobre a segurança dos alimentos, são exemplos da importância de regras claras no processo de desenvolvimento econômico (MIRANDA et al., 2004).

Além das barreiras técnicas, no comércio internacional, muitas vezes, são utilizadas barreiras tarifárias com a intenção de equalizar fatores comparativos de organizações e nações, refletindo-se, assim, em impostos e licenças sobre importações, cotas de importação e tarifas sobre importações (MIRANDA et al., 2004).

3 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

No presente artigo, utilizou-se como procedimento metodológico a técnica de investigação qualitativa, que demanda contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo estudada. Não se procuraram enumerar ou medir os eventos estudados; buscou-se compreender o fenômeno de maneira contextualizada, por meio de uma análise em perspectiva integrada e descritiva (GODOY, 1995).

Para o levantamento dos dados foi empregada a técnica de pesquisa bibliográfica, que é desenvolvida com base em material elaborado a partir de livros e artigos científicos; pesquisa documental, muitas vezes materiais que não receberam um tratamento analítico ou que podem, ainda, ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa e a entrevista semiestruturada no órgão público representante do setor (MILES; HUBERMAN, 1994).

Na pesquisa documental utilizaram-se bancos de dados divulgados por instituições de reconhecida credibilidade, como a International Monetary Fund (IMF), o Anuário da Pecuária (ANUALPEC), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o Ministério do Desenvolvimento Econômico Russo. Também foram utilizados dados setoriais divulgados pela Associação Brasileira da Indústria Exportadora de Carne (ABIEC) e da Associação da Indústria de Carne Russa. As entrevistas foram realizadas nos dias 22, 24 e 25 de outubro de 2009, com representantes da Secretaria de Defesa Agropecuária, Fiscais Federais Agropecuários e um Assessor da Secretaria Executiva, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (BRASIL), intermediadas por um roteiro semiestruturado baseado na Nova Economia Institucional e na Organização Industrial, bem como nos dados secundários setoriais, a fim de

¹Status sanitário, para efeito de comércio internacional de produtos de origem animal, é a situação em que se encontra um país ou uma região dentro dele, a respeito de uma enfermidade, segundo critérios definidos pela Organização Mundial de Saúde Animal, a OIE.

interpoler os dados de maneira a descrever as características institucionais que permeiam o comércio de carnes Brasil / Rússia, entre os anos de 2003-2008.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

A Federação Russa é o maior país em extensão geográfica e tem uma população de pouco mais de 140 milhões de habitantes. Seu PIB, no ano de 2010, foi de US\$ 1,8 trilhão, gerando uma divisão per capita de US\$ 13.000, cerca de 50% superior à brasileira (US\$ 8.300) (INTERNATIONAL MONETARY FUND - IMF, 2012). A Rússia é consagrada como uma das grandes exportadoras de petróleo e seus derivados; em contrapartida, é a quarta maior importadora de produtos do agronegócio, tendo o Brasil sido responsável por 13% das transações nesse setor, no ano de 2010 (IMF, 2012).

O comércio entre Brasil e Rússia triplicou nos cinco anos que envolvem o presente estudo (2003-2008). As exportações totais brasileiras saíram de US\$ 1,5 bilhão, no ano de 2003, para US\$ 4,7 bilhões, em 2008. Na outra mão,

as importações brasileiras referentes à Rússia também vêm crescendo acentuadamente, saindo de US\$ 555 milhões para US\$ 3,3 bilhões, no mesmo espaço de tempo (SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR - SECEX, 2009).

Na pauta de exportações do agronegócio brasileiro para a Rússia, 75% dos negócios estão concentrados em quatro produtos: carne bovina *in natura* (US\$ 1,4 bilhão), açúcar bruto (US\$ 1,1 bilhão), carne suína *in natura* (US\$ 735 milhões) e carne de frango *in natura* (US\$ 296 milhões) (SECEX, 2009).

A Rússia foi, no ano de 2008, a maior importadora de carne *in natura* de aves (1.235 mil toneladas) e a segunda de carne *in natura* bovina (1.010 mil toneladas) e suína (940 mil toneladas), em âmbito global (IMF, 2009). Especificamente a respeito da carne brasileira, o que chama a atenção, no caso da Rússia, são o robusto crescimento apresentado nos anos de análise e o decréscimo no período pós-2008. Isso expressa-se no Gráfico 1, em que constam dados relativos ao comércio de carne brasileira com a Federação Russa, entre 1998 e 2011.

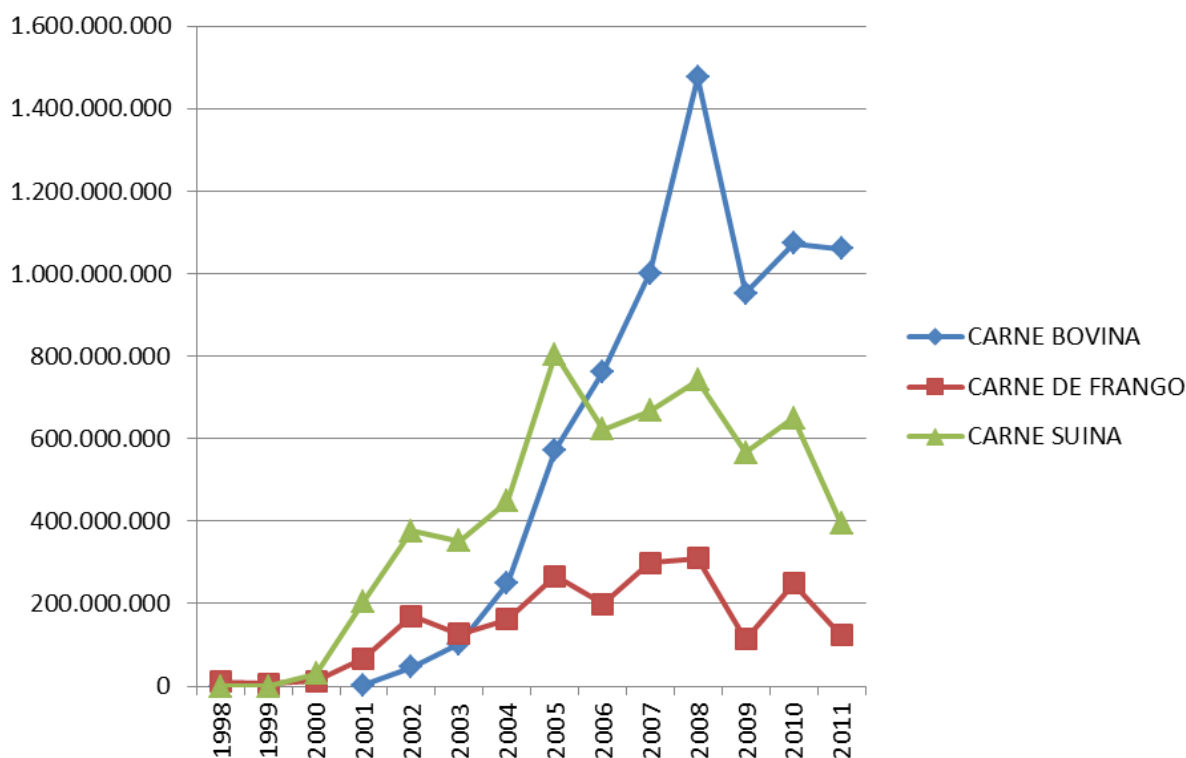


GRÁFICO 1 – Evolução do comércio de carne bovina, de frango e suína, “in natura”, brasileira, para a Rússia (em US\$), no período de 1998 a 2011

Fonte: Adaptado de Brasil (2012)

Nota-se não apenas a expressiva exportação deste complexo brasileiro, mas também o seu rápido aumento, durante os anos de 2000 a 2002, na carne *in natura* de frango e suína, sucedida por leves oscilações até 2008 e o acréscimo de 2001 a 2008 na carne bovina *in natura*, que apresentou sua primeira retração no ano de 2009. Quando comparada com a estabilidade das importações de carnes da Federação Russa, lançadas pela United States Department of Agriculture - USDA (2009), pode-se perceber que as exportações brasileiras não foram ocasionadas por elevações das importações russas, mas sim pela tomada de mercado de outros fornecedores.

Com a segmentação das importações de carne bovina realizada pelo mercado consumidor russo, nota-se que, em grande parte, o mercado foi conquistado da UE e Argentina, como apresenta-se no Gráfico 2, baseado em todas as importações realizadas pela Rússia, nos anos de 2003 a 2008. A conquista de mercado deve-se ao fato da UE ter diminuído consideravelmente o fornecimento

internacional de carne bovina por necessidade de redução do rebanho bovino devido à incidência de zoonoses (DYCK; NELSON, 2003). Diante desse declínio, firmas russas posicionaram o fornecimento para o Brasil (THOMÉ et al., 2010).

Nas importações de carne suína do mercado consumidor russo, percebe-se que o produto brasileiro vem perdendo espaço para os europeus e os estadunidenses, mantendo ressalva para os canadenses. No Gráfico 3 observa-se que, a partir de 2005, o Brasil alterna-se com a UE no posto de maior exportador para a Federação Russa. O decréscimo das exportações brasileiras é justificado pelas entrevistas no MAPA, por dois fatores. O primeiro é que as cotas de importação da Rússia voltaram a ser completadas pelos respectivos detentores (ver Tabela 1 logo abaixo) e a UE e os EUA são os maiores detentores de cotas. O segundo motivo é que o Brasil iniciou/ampliou exportações para outros destinos como, por exemplo, Ucrânia e Hong Kong (BRASIL, 2011).

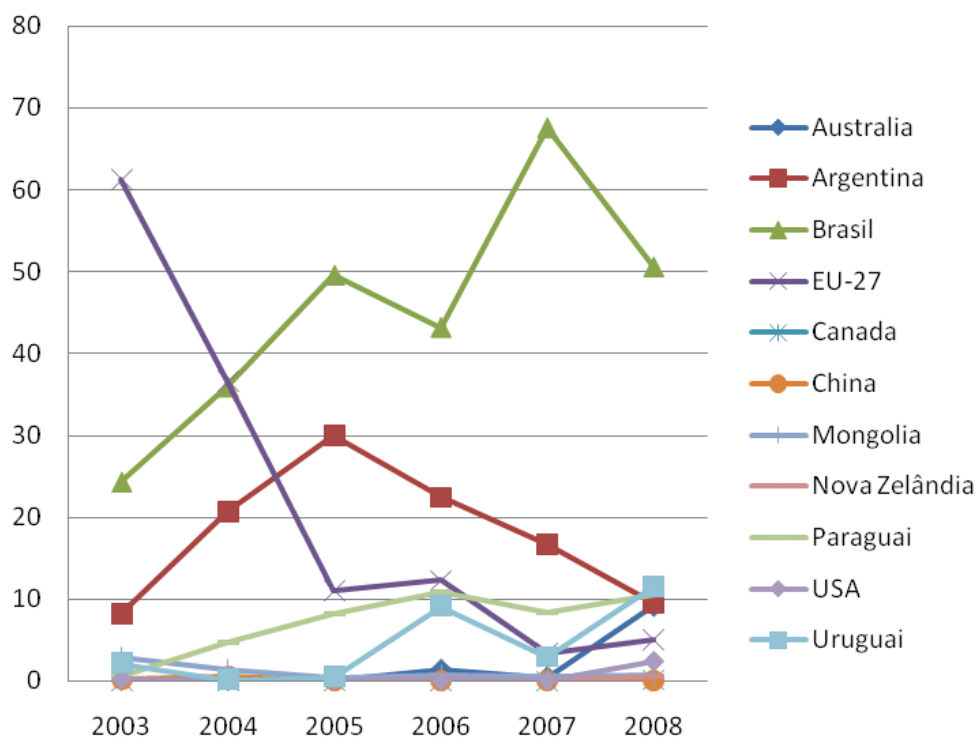


GRÁFICO 2 – Importações de carne bovina pela Federação Russa, entre os anos de 2003 e 2008 (em %)

Fonte: Adaptado do Ministério do Desenvolvimento Econômico da Federação Russa (2009)

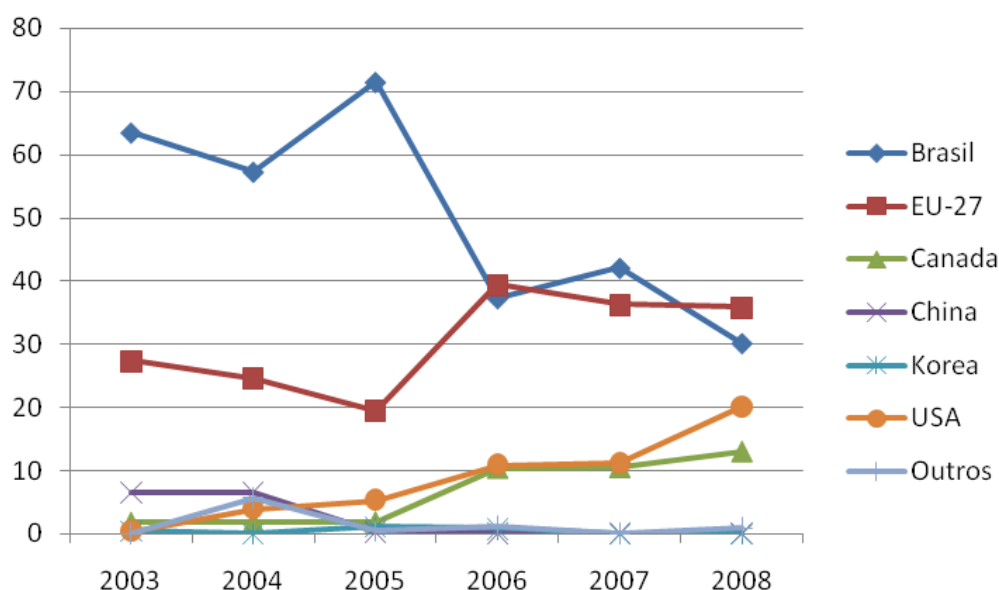


GRÁFICO 3 – Importações de carne suína pela Federação Russa, entre os anos de 2003 a 2008 (em %)

Fonte: Adaptado do Ministério do Desenvolvimento Econômico da Federação Russa (2009)

TABELA 1 – Regime de cotas de importação de carne pela Federação Russa, (em toneladas)

Carne (t)	Cotas de 2003 a 2008		Cotas divulgadas p/ 2009		Acordo Brasil/Rússia 2009	
	Refrigerada	Congelada	Refrigerada	Congelada	Refrigerada	Congelada
BOVINA	28.900	445.000	29.500	450.000	29.500	450.000
UE	28.400	351.600	29.000	355.500	29.000	355.500
EUA	-	18.300	-	18.500	-	18.500
Paraguai	-	3.000	-	3.000	-	3.000
Outros	500	72.100	500	73.000	500	73.000
SUÍNA	-	493.500	-	531.900	-	502.200
UE	-	249.300	-	254.400	-	253.400
EUA	-	49.800	-	100.000	-	50.700
Paraguai	-	1.000	-	1.000	-	1.000
Outros	-	193.400	-	177.500	-	197.100
DE FRANGO	-	1.211.600	-	952.000	-	1.252.000
UE	-	236.400	-	185.800	-	244.400
EUA	-	901.400	-	750.000	-	931.500
Paraguai	-	5.000	-	3.800	-	5.000
Outros	-	68.800	-	12.400	-	71.100

Fonte: Adaptado do Ministério do Desenvolvimento Econômico da Federação Russa (2009)

As importações de carne de frango são as que apresentam maior concentração na pauta russa. Inicialmente, eram encabeçadas pela China, posteriormente

pela UE e atualmente pelos USA. Assim como apresentado no Gráfico 4, o Brasil mantém, há três anos, o mesmo patamar das importações realizadas da Europa, ressaltando sua

recente entrada no respectivo mercado. A não ampliação da participação das exportações brasileiras no mercado russo é justificada pelas entrevistas no MAPA por dois fatores. O primeiro é que as cotas de importação da Rússia estão fortemente direcionadas pelos respectivos detentores (ver Tabela 1 logo abaixo) e a UE e os EUA são os maiores detentores de cotas, atributo enfatizado por Ablayeva et al. (2004), para que os EUA tenham maior presença no mercado russo. O segundo motivo é que o Brasil iniciou/ampliou exportações para outros destinos como, por exemplo, Angola, Arábia Saudita e Japão (BRASIL, 2011).

De acordo com dados do MAPA (BRASIL, 2009a), o Brasil teve sob sua tutela 30,9% do comércio mundial de carne bovina, 39,9% da carne de frango e 16,7% da carne suína. Essa situação integradora entre dois grandes *players* do mercado internacional de carne instiga ainda mais os questionamentos a respeito das características do ambiente institucional do comércio de carne bovina no eixo Brasil-Rússia. Com base no papel do ambiente institucional (HALL; SOSKICE, 2001; NORTH, 1990, 1991), nos entraves e nuances do comércio internacional (HELLER, 1978), tendo como objeto investigativo o comércio internacional de carnes (MIRANDA et al., 2004; TIRADO et al., 2008), tornou-se necessário conhecer as nuances das relações comerciais entre Brasil e Rússia.

Apesar do grande volume exportado pelo Brasil para a Rússia, no complexo de carnes (Gráfico 1) e da representatividade brasileira evidenciada nos dados dos Gráficos 2, 3 e 4, o MAPA, na entrevista, deixa claro que o comércio de carnes com a Rússia não é estável. Existe uma variável em especial que afeta totalmente a estabilidade/incertezas que permeiam tais transações internacionais: a existência de cotas. A definição, o direcionamento ou o redirecionamento das cotas de importação de carnes são realizados unilateralmente pelo Ministério de Desenvolvimento Econômico Russo, gerando instabilidade institucional que pode afetar diretamente as exportações brasileiras.

O interesse no mercado russo não é apenas brasileiro, em documento elaborado por Nichol (2010) para o congresso estadunidense, o foco na situação política e econômica da Rússia é atrelado com setores de interesse estadunidenses. O documento enfatiza o interesse estadunidense na carne suína e avícola. De acordo com Nichol (2010), a necessidade da Rússia em importação desses dois produtos é uma oportunidade para os EUA gerarem divisas monetárias, uma vez que os EUA apresentam capacidade produtiva no setor e detêm a seu favor cotas de importação. O documento revela ainda significativa preocupação com a competição com a UE nesses produtos, já o Brasil não aparece em menção no documento.

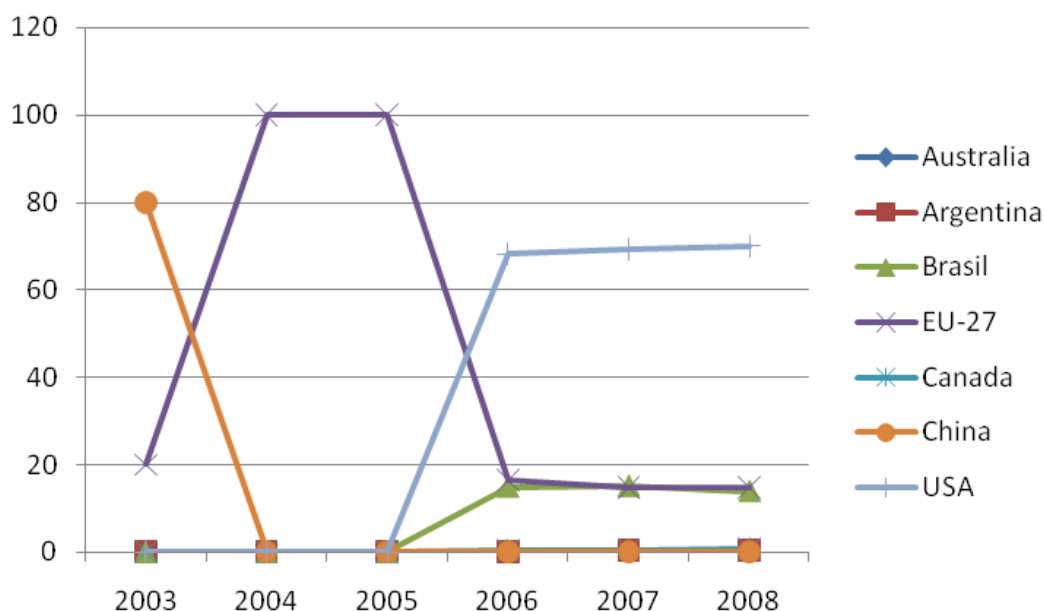


Gráfico 4 – Importações de carne de frango pela Federação Russa, entre os anos de 2003 e 2008 (em %)

Fonte: Adaptado do Ministério do Desenvolvimento Econômico da Federação Russa (2009)

Buckley e Casson (1976), em uma interpolação de análise macro e microinstitucional em âmbito internacional, já evidenciavam que fatores relacionados à nação, especialmente políticas governamentais e relações institucionais que refletem assimetria de informação e incertezas, frequentemente geram instabilidade em microinstituições, tratadas pelos autores como sendo as firmas. Curiosamente, no setor de carnes, organizações brasileiras iniciaram um processo de internacionalização e apresentam como grandes parceiros comerciais organizações situadas no território russo.

Tirado et al. (2008), em um trabalho direcionado aos entraves enfrentados pela carne brasileira, chegam a apontar vantagens que fizeram o Brasil alavancar suas exportações. No caso específico da Rússia, nota-se que a combinação de dois fatores macroambientais foram de extrema importância para o fenômeno do presente estudo. O principal aspecto impulsionador foi o sanitário, em especial a encefalopatia espongiforme bovina (BSE, mais conhecida como doença da vaca louca) no caso bovino e a gripe aviária, no caso das aves (WORLD TRADE ORGANIZATION - WTO, 2009), que entre 2001 e 2004 e 2005, respectivamente, colaboraram para a abertura do mercado mundial para o Brasil; o segundo aspecto foi a liderança mundial de custos (baixo custo de produção em comparação com seus maiores concorrentes) (ANUÁRIO..., 2012).

Apesar do alto volume importado do Brasil, esse não tem uma cota específica na pauta de importações da Rússia, assim como mostrado na Tabela 1, em que retratam-se as cotas fixadas em 2003 e válidas até 2008 bem como as cotas divulgadas como vigentes, a partir de 2009. Os

únicos países que apresentam cotas fixas são o bloco da UE, os EUA e o Paraguai, cabendo a todos os demais países interessados em exportar para a Rússia a cota nomeada de Outros. Isso se deve ao fato de a UE e os EUA terem mantido acordos bilaterais que dão suporte institucional, (representatividade em cotas), e a sua sustentação como um dos principais exportadores de carne para o mercado russo.

A justificativa encontrada na presente pesquisa é respaldada no documento do Ministério do Desenvolvimento Econômico da Federação Russa (2009) intitulado Revisão da Lei Rossiyskoy, o qual mostra que o Brasil tem aproveitado de cotas não preenchidas pela UE e EUA, no caso da carne bovina e vem utilizando quotas não preenchidas pela UE, no caso da carne suína e avícola. Na Tabela 2, observa-se a cota *Outros* e a participação brasileira sobre a mesma. Nessa tabela, encontram-se dados dos últimos três anos de análise do comércio entre Brasil e Rússia, sendo a cota dividida em carnes resfriadas e congeladas, para bovinos e apenas como congelada, em suínos e aves.

As variáveis evidenciadas em cada ano de análise foram as seguintes:

- cota Outros, estabelecida pelo Ministério do Desenvolvimento Econômico da Federação Russa (2009) e aferida por Brasil (2009);
- exportações divulgadas pelo Brasil (2009) e aferidas pelo Ministério do Desenvolvimento Econômico da Federação Russa (2009) como importação;
- participação, divisão simples da cota pela exportação, tendo, assim, a participação do Brasil sobre a cota Outros.

TABELA 2 – Extrapolação das cotas de importação de carne da Federação Russa, pelo Brasil

Descrição	Carne bovina		Carne suína	Carne de frango
	Resfriada	Congelada	Congelada	Congelada
2006				
Cota	500	70.400	179.800	63.900
Exportação	58	447.938	271.752	194.369
Participação	12%	636%	151,14%	304%
2007				
Cota	500	71.300	189.900	66.200
Exportação	125	318.198	256.937	192.262
Participação	25%	446%	135,3%	290,4%
2008				
Cota	500	72.100	193.400	68.800
Exportação	59,60%	382.610	220.244	167.060
Participação	12%	531%	113,8%	242,8%

Fonte: Compilação entre Brasil (2009) e Ministério do Desenvolvimento Econômico da Federação Russa (2009)

O não preenchimento das cotas destinadas à UE e aos EUA, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Econômico da Federação Russa (2009), dizem respeito a um fato em especial: enfermidades nos rebanhos. As zoonoses trouxeram como consequência dois fatos:

I) redução da oferta pelos países detentores de cotas, com o aparecimento da enfermidade em países tradicionalmente produtores de carne na UE e também nos EUA e

II) segurança alimentar, o governo russo tomou medidas para garantir a segurança alimentar de seu país e começou a redirecionar as cotas de carne correspondentes, sobretudo à UE.

Desse modo, o Brasil, tímido participante até o ano de 2003 no mercado de carne bovina, tornou-se foco de organizações que, anteriormente, atuavam comprando nos eixos UE-Rússia e EUA-Rússia. O mesmo fato aconteceu com os EUA, em relação à carne de frango, que tomou frente aos produtos europeus e no setor de suínos, sobressaindo ao Brasil e UE. O fato remete ao reposicionamento de transações direcionando os esforços para o comércio com o Brasil que, de acordo com MAPA (em entrevista), toma patamares de solução para pronto atendimento às duas variáveis anteriormente mencionadas. Em suma, segundo dados do Anuário... (2012), o Brasil é considerado um país livre de enfermidades e é também, reconhecidamente, o maior exportador no referido setor.

Esta nova situação, alavancada pelo governo da Federação Russa, acabou reconhecendo e inserindo um novo *player* nesse cenário: o Brasil. Com essa nova conjuntura, o MAPA, em consonância com as associações de interesse privado representantes de classe, Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne (ABIEC), Associação dos Produtores e Exportadores de Frango (ABEF) e Associação Brasileira da Indústria Produtora e Exportadora de Carne Suína (ABIPECS), adotou uma postura de ação estratégica conjunta, com interesse de chegar a um denominador comum com respeito à regulamentação e à normatização, para esse caso específico, com o Ministério do Desenvolvimento Econômico Russo e a Associação da Indústria de Carne na Rússia (ASSOCIAÇÃO DA INDÚSTRIA DE CARNE, 2009).

Os resultados, obtidos por meio de entrevista com o MAPA, correspondem, sobretudo, ao campo da normatização de zoonoses (em nível de grau de gravidade) e no reconhecimento de territórios de produção pelos órgãos fiscalizadores da Federação Russa.

O grau de gravidade de zoonoses corresponde a uma escala de doenças de reconhecida gravidade em relação à transmissão humana e a animais destinados à

alimentação. O reconhecimento de territórios de produção, diz respeito ao próprio reconhecimento de diferentes regiões de produção dentro do Brasil. Possibilitando que mesmo com a incidência de doença classificada como de alta gravidade (responsáveis pela imposição da restrição à exportação), a ressalva fosse feita apenas ao local demarcado como proveniente da infestação, possibilitando que, em outros territórios, o fluxo de comércio permanecesse constante, ou até mesmo suprisse a realocação de demanda.

As discussões a respeito de zoonoses são bilaterais e de revisão semestral, acontecendo no Brasil, no primeiro semestre e, na Rússia, no segundo. Tais discussões são feitas apenas por integrantes do setor público (integrantes da iniciativa privada são vetados por pressão russa, apesar da discordância da parte brasileira).

No tocante às organizações frigoríficas brasileiras, o que rege a possibilidade de exportação de plantas frigoríficas brasileiras é a Lista Geral de Habilitação para Rússia (BRASIL, 2009b). Essa lista é revista anualmente para inclusão e exclusão de plantas de produção, em função das normas estabelecidas pelo Ministério da Agricultura Russa.

A respeito das cotas e tarifas, a própria Secretaria de Defesa Agropecuária do MAPA reconhece que a instituição tem baixa participação nessas especificações e, comumente, é tomadora da posição formada pelo Ministério do Desenvolvimento Econômico Russo. As tarifas estão explicitadas na Tabela 3 e indicam discrepância entre o setor. Enquanto o acordo Brasil/Rússia mostra eficiência na carne suína e de frango, por ter taxa inferior às divulgadas para 2009, na classe extracota (ponto substancial ao Brasil, de acordo com a Tabela 2), o acordo na carne bovina é sobretaxado, apresentando tarifas superiores em 10% às divulgadas para os países gerais, no mesmo ano.

Esta tarifa sobressalente aplicada ao Brasil é justificada pelo Ministério do Desenvolvimento Econômico da Federação Russa (2009), com relação à prioridade no redirecionamento de cotas de outros países. Entende-se, assim, que o Ministério do Desenvolvimento Econômico Russo sobretaxa o seu principal fornecedor de carne bovina por aspectos anteriormente não evidenciados no comércio internacional, tendo como base o estudo de Heller (1978). As associações de interesse privado brasileiras e as instituições públicas brasileiras vêm apresentando sucesso no mercado russo, contudo, deve-se ressaltar que as possibilidades de parcerias comerciais entre esses dois países emergentes são maiores que a presente situação. Esse embate possibilita um campo rico para estudos de estrutura de mercado internacionais, sobretudo no aspecto institucional.

TABELA 3 – Regime tarifário e extrapolação das cotas de importação de carne da Federação Russa, pelo Brasil

Carne	Cotas de 2008		Cotas divulgadas p/ 2009		Acordo Brasil/Rússia p/2009	
	Refrigerada	Congelada	Refrigerada	Congelada	Refrigerada	Congelada
Bovina						
Intracota	15% (≥ € 200/t)	15% (≥ € 150/t)	15% (≥ € 200/t)	15% (≥ € 150/t)	15% (≥ € 200/t)	15% (≥ € 150/t)
Extracota	30% (≥ € 300/t)	30% (≥ € 300/t)	30% (≥ € 300/t)	30% (≥ € 300/t)	40% (≥ € 530/t)	40% (≥ € 400/t)
Suína						
Intracota	-	15% (≥ € 250/t)	-	15% (≥ € 250/t)	-	15% (≥ € 250/t)
Extracota	-	60% (≥ € 1000/t)	-	75% (≥ € 1500/t)	-	40% (≥ € 670/t)
Frango						
Intracota	-	25% (≥ € 250/t)	-	25% (≥ € 250/t)	-	25% (≥ € 200/t)
Extracota	-	60% (≥ € 480/t)	-	95% (≥ € 800/t)	-	40% (≥ € 320/t)

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Econômico da Federação Russa (2009)

5 CONCLUSÕES

Com a realização desta pesquisa notou-se que, devido a mudanças institucionais russas a respeito de segurança alimentar e redirecionamento de cotas de importação por decréscimo de fornecimento de tradicionais fornecedores, houve modificação da fronteira do mercado russo para inserção de novos fornecedores que tivessem a capacidade de atender à grande demanda criada e às competências desejadas, no caso, segurança alimentar e atratividade em custos. A busca desses novos fornecedores foi realizada por atores já operantes no mercado russo, que utilizaram de sua expertise nas transações internacionais de carne para readequar o fornecimento no mercado em questão. Desse modo, as exportações brasileiras foram incorporadas ao referido mercado em substituição a produtos, sobretudo provenientes da UE.

As mudanças institucionais ocasionaram significativo crescimento no comércio de carne bovina e de frango, contudo, essas mudanças não são concretas, tampouco sólidas, quando vistas em um espectro de longo prazo, como evidenciado na carne suína. Tal ameaça precisa ser devidamente tratada pelas autoridades brasileiras, pois caso contrário, todo um fluxo de comércio estará sob perpétuo risco.

Ressaltam-se as conquistas das instituições públicas brasileiras, sobretudo quanto aos acordos de

taxas nas extracotas de suínos e aves, bem como no reconhecimento de territórios de produção e nas medidas de graus de gravidade de zoonoses. As contenções das cotas e as taxações impostas à carne bovina pelas autoridades russas à carne brasileira não refletem a importância do produto transacionado. Sugere-se que, para melhor se posicionar em relação às normas e às restrições ao produto ofertado, as instituições públicas brasileiras utilizem associações de interesse privado para encontrar um denominador comum, já que a instituição regulamentadora russa parece ser sensível a respectivas associações de interesse privado internas, ao seu mercado.

Emergem desse contexto novos questionamentos, sobretudo em dois aspectos: i) como formar arranjos institucionais capazes de conferir vantagens comparativas ao complexo de carnes brasileiras com novos parceiros comerciais e ii) como organizações privadas brasileiras configuram transações e ampliam mercado em ambiente institucional instável.

Por fim, ressalta-se a limitação do estudo quanto à amostra dos entrevistados, uma vez que os dados coletados em entrevistas com representantes da Rússia não puderam ser utilizados, pelos assuntos que os entrevistados julgaram confidenciais.

6 REFERÊNCIAS

- ABLAYEVA, B. et al. Market share for poultry meat in Russia: trade policy and exchange rate effects. **Journal of East West Business**, London, v. 10, n. 2, p. 29-43, 2004.
- ANUÁRIO de pecuária brasileira. São Paulo: Instituto FNP, 2012.
- ASSOCIAÇÃO DA INDÚSTRIA DE CARNE. **НОВАЯ ЭКОНОМИКА И АГРАРИЙСКИЙ СЕКТОР**. Disponível em: <<http://www.myasnoy-soyuz.ru/>>. Acesso em: 5 set. 2009.
- AZEVEDO, P. F. Nova economia institucional: referencial geral e aplicações para a agricultura. **Agricultura em São Paulo**, São Paulo, v. 47, n. 1, p. 33-52, 2000.
- BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Agrosat**: estatística de comércio exterior do agronegócio brasileiro. Disponível em: <<http://bi.agricultura.gov.br>>. Acesso em: 10 nov. 2012.
- _____. **Intercâmbio comercial do agronegócio**: principais mercados de destino. Brasília, 2009a.
- _____. _____. Brasília, 2011.
- _____. **Relação de produtos autorizados para os estabelecimentos brasileiros exportarem por país**: Rússia. Brasília: DIPOA; SIF, 2009b.
- BUCKLEY, P. J.; CASSON, C. **The future of the multinational enterprise**. London: MacMillan, 1976.
- BUENO, N. P. Possíveis contribuições da nova economia institucional à pesquisa em história econômica brasileira: uma releitura das três obras clássicas sobre o período colonial. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 34, n. 4, p. 777-804, 2004.
- COASE, R. H. The institutional structure of production. In: MÉNARD, C.; SHIRLEY, M. M. (Ed.). **Handbook of new institutional economics**. Wageningen: Springer, 2008. p. 31-41.
- DYCK, J.; NELSON, K. **Structure of global markets for meat**. Washington: USDA, 2003. (Agriculture Information Bulletin, 785).
- GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.
- HALL, P. A.; SOSKICE, D. **Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage**. New York: Oxford, 2001.
- HELLER, H. R. **Comércio internacional: teoria e evidência empírica**. São Paulo: Atlas, 1978.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Russian economy**. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/data.htm>>. Acesso em: 10 set. 2012.
- KONONENKO, V.; MOSHES, A. **Russia as a network state: what works in Russia when state institutions do not?** London: Palgrave MacMillan, 2011.
- LUCCHESI, G. A. Internacionalização da regulamentação sanitária. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 537-555, 2003.
- MILES, B. M.; HUBERMAN, A. M. **Qualitative data analysis**. 2nd ed. Thousand Oaks: Sage, 1994.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DA FEDERAÇÃO RUSSA. **ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОНЕ О КОММЕРЧЕСКОМ ЭКСПОРТЕ**: revisão da Lei Rossiyskoy em português. Disponível em: <<http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib/mert/resources/357186804bf9dc2b9a9bbbc6703d7cf0/csrc200811180218.doc>>. Acesso em: 1 dez. 2009.
- MIRANDA, S. H. G. et al. Normas sanitárias e fitossanitárias: proteção ou protecionismo. **Informações Econômicas**, São Paulo, v. 34, n. 2, p. 25-35, fev. 2004.
- NICHOL, J. **Russian political, economic, and security: issues and U.S. interests**. Washington: Congressional Research Service, 2010.
- NORTH, D. C. Institutions. **Journal of Economic Perspectives**, Nashville, v. 5, n. 1, p. 97-112, 1991.
- _____. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University, 1990.
- PEREIRA, P. R. R. X. et al. Advantages and challenges for Brazilian export frozen beef. **Revista Brasileira de Zootecnia**, Viçosa, MG, v. 40, n. 1, p. 200-209, jan./fev. 2011.

RUBIN, L. S.; ILHA, A. S.; LOPES, T. A. Exportações de carne suína: performance e possibilidades frente à eliminação de barreiras. **Organizações Rurais e Agroindustriais**, Lavras, v. 14, n. 1, p. 28-45, 2012.

SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR. **Balança comercial**. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/publica/SECEX/pag/estatistica.html>>. Acesso em: 10 ago. 2009.

THOMÉ, K. M. et al. Internacionalização de empresas russas no Brasil: configurações de transação para o fornecimento de carne bovina. **Revista de Ciências da Administração**, São Paulo, v. 12, n. 37, p. 169-189, 2010.

TIRADO, G. et al. Cadeia produtiva da carne bovina: um estudo dos principais fatores que influenciam as exportações. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 2008, Rio Branco. **Anais...** Rio Branco: SOBER, 2008. 1 CD-ROM.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE. **Livestock and meat trade data**. Disponível em: <<http://www.ers.usda.gov/data-products/livestock-meat-international-trade-data/data.aspx>>. Acesso em: 15 set. 2012.

_____. **Trade and international market**. Disponível em: <<http://www.ers.usda.gov/Browse/view.aspx?subject=AnimalProducts>>. Acesso em: 2 set. 2009.

WILKINSON, J.; ROCHA, R. **Uma análise dos setores da carne bovina, suína e de frango: roteiro dos estudos econômicos setoriais**. Rio de Janeiro: SENAI/UFRJ, 2005.

WILLIAMSON, O. E. The new institutional economics: taking stock, looking ahead. **Journal of Economic Literature**, Nashville, v. 38, n. 3, p. 595-613, 2000.

WORLD TRADE ORGANIZATION. **Imports of meat into Russian Federation from WTO country-members in 2003-2008**. Disponível em: <http://www.wto.org/english/tratop_e/implic_e/implic_e.htm>. Acesso em: 1 dez. 2009.

ZYLBERSZTAJN, D. Conceitos gerais, evolução e apresentação do sistema agroindustrial. In: ZYLBERSZTAJN, D.; NEVES, M. F. (Org.). **Economia e gestão dos negócios agroalimentares**. São Paulo: Pioneira, 2000. p. 1-20.

_____. Papel dos contratos na coordenação agroindustrial: um olhar além dos mercados. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 43, n. 3, p. 385-420, jul./set. 2005.