

O programa PNSS e a mudança institucional no mercado suíno brasileiro

RESUMO

O objetivo geral deste artigo é mostrar como a mudança institucional interfere na melhoria do desempenho do setor suíno brasileiro por meio das Mudanças Institucionais (M.I) em consonância com escopo teórico de North (1990). Sabe-se que o processo deliberado pelas MI implica em novas percepções dos atores econômicos a partir da consequência das suas ações. Desta forma, o artigo expõe como a evolução regulatória do setor brasileiro de suínos, por meio do Programa Nacional de Sanidade dos Suídeos (PNSS), entendida como mudança institucional, na concepção de North (1990), que elevou a posição brasileira de carne no mercado mundial. Por hipótese o trabalho assume que o PNSS é tido como veículo intermediário, no qual os atores moldaram o ambiente, por consequência, a posição competitiva pela redução de custos de transação diante do novo quadro institucional apresentado pela nova regulamentação.

PALAVRAS-CHAVE: Nova Economia Institucional, Mercado de Carne Suína, Programa Nacional de Sanidade Suídea.

Aline Carvalho de Castro

aline_carvalhodecastro@hotmail.com
Universidade Federal de Goiás, Goiânia,
Goiás, Brasil.

Pamela Kamiya Alves

kamiya.pamella@gmail.com
Universidade Federal de Goiás, Goiânia,
Goiás, Brasil.

Cleyzer Adrian da Cunha

cleyzercunha@gmail.com
Universidade Federal de Goiás, Goiânia,
Goiás, Brasil.

INTRODUÇÃO

O Brasil tem sido apontado como um dos mais bem sucedidos países em desenvolvimento que são exportadores mundiais do setor de carnes bovina, avícola e suína. No tocante à carne suína, entretanto, essa posição está limitada aos problemas sanitários referentes a determinadas doenças que afligem os animais. Não obstante, isto implica em restrições e embargos às exportações brasileiras por parte dos maiores consumidores mundiais (Rubin *et. al.*, 2012).

Segundo Coser *et. al.* (2009) informa que a produção de suínos no Brasil iniciou uma nova fase no final da década de 1980 e início de 1990, avançando em questões técnicas, de meio ambiente e organização da produção. Apontamentos realizados pela Associação Brasileira de Proteína Animal (ABPA) mostram que as exportações brasileiras de carne suína acumularam crescimento de 9,7% em 2015 em relação a 2014. Neste bojo, o país ainda almeja o reconhecimento internacional de zona livre de doenças suínas, em especial aquelas listadas pela Organização Mundial de Saúde Animal (OIE).

Como forma de adequação as normais internacionais o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) por meio da Instrução Normativa nº 47, de 18/6/2004 adotou o Regulamento Técnico do Programa Nacional de Sanidade dos Suídeos (PNSS). Ainda conforme o Mapa para dar suporte às ações do PNSS foi criado comitê gestor e científico por meio da Portaria Ministerial nº 320, de 20/12/2006, composto por profissionais especializados em diversas áreas relacionadas à saúde animal. Ademais, tornou obrigatória a notificação de da suspeita ou ocorrência de doença está listada no Anexo da Instrução Normativa nº 50/2013.

Assim sendo, o PNSS faz o controle sanitário oficial nos estabelecimentos de criação de suídeos que desenvolvam atividades relacionadas à produção, reprodução, comercialização, distribuição de suídeos e material de multiplicação de origem suídea, bem como impedir a introdução de doenças exóticas e controlar ou erradicar aquelas já existentes no Brasil (MAPA, 2015).

Neste contexto, o objetivo do programa é a erradicação da Peste Suína Clássica (PSC) e a obtenção do reconhecimento nacional e internacional de zona livre de PSC no Brasil. Por conseguinte, os estados brasileiros que possuem reconhecimento nacional de zonas livres de PSC estão concentrados nas regiões sul, sudeste, centro-oeste e parte das regiões norte e nordeste. São dezesseis estados que estão tentando se adequar às exigências da OIE para conseguirem o reconhecimento internacional, no tocante ao bem estar animal. Nos últimos anos, a OIE passou a reconhecer internacionalmente o título de países ou zona livre de PSC e, em 2015 esse reconhecimento foi concedido para os estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina (MAPA, 2016).

O objetivo geral deste artigo é mostrar como a mudança institucional interfere na melhoria do desempenho do setor suíno brasileiro por meio das Mudanças Institucionais (M.I) em consonância com escopo teórico de North (1990). Sabe-se que o processo deliberado pelas MI implica em novas percepções dos atores econômicos a partir da consequência das suas ações. Desta forma, o artigo expõe como a evolução regulatória do setor brasileiro, por meio do PNSS, pode ser entendida como mudança institucional, na concepção de North (1990) que elevou a posição brasileira de carne no mercado mundial. Por hipótese o

trabalho assume que o PNSS é tido como veículo intermediário, no qual os atores moldaram o ambiente, por consequência, a posição competitiva diante do novo quadro institucional apresentado pela nova regulamentação.

Para atingir o objetivo deste trabalho, além desta breve introdução, é apresentado escopo teórico reforçando a importância das instituições para o crescimento do país ou de setores específicos, como o mercado de carne suína. Em seguida, é apresentada a metodologia. A seção seguinte discute a respeito da legislação sobre a sanidade suína e, a próxima seção mostra a importância do mercado suíno para o Brasil. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

MARCO TEÓRICO

A NEI assume que os indivíduos tem informação imperfeita; racionalidade limitada; capacidade mental e cognitiva limitada diante da incerteza. Portanto, há custo elevado para extrair informação durante a transação. Logo, quanto maior for a incerteza no ambiente, maiores serão os custos de transação. Neste ambiente, o baixo controle e padrão sanitário do mercado não tem espaço junto aos consumidores. Claramente, a incerteza no mercado suíno brasileiro, no tocante a sanidade implicou em aumento nos custos de transação. Por isso, programas de sanidade animal são tidos como sistemas de incentivos nos quais as instituições formatam as escolhas dos agentes, pela redução dos custos de transação e na *path-dependence* ideal para o setor.

Segundo North (1990) os custos de transação podem ser divididos em dois tipos, a saber: custos de *measurement* e de *enforcement*. Sendo que o primeiro é tido como a dificuldade dos agentes definirem o bem ou objeto da transação que está ocorrendo. Em contrapartida, os custos de *enforcement* são relacionados sobre os direitos de propriedade sobre o bem transacionado, portanto, associado à legitimidade da transação efetuada. No caso da carne suína, há certa dificuldade durante o processo de negociação, por conta dos custos de transação, tendo em vista que o comprador está disposto a pagar pelo padrão sanitário e também requer garantias da sua efetividade. Por isso, tais custos de transação são mitigados apenas quanto à procedência das aquisições da carne, ou seja, de regiões ou nação zona livre de doenças suínas, em especial aquelas listadas pela Organização Mundial de Saúde Animal (OIE).

Neste contexto, o PNSS pode ser associado *Right institutions* que reduzem a exposição sanitária brasileira no mercado externo. Para North, as *Right institutions* derivam das escolhas políticas e econômicas que os países fazem ao longo de suas trajetórias institucionais. Por isso, há desenvolvimento de algumas nações e da estagnação de outras. Desta forma, a *Right institutions* significam que a história importa e que as escolhas de hoje, influenciam as Matrizes Institucionais de amanhã (Piaia, 2013).

Neste bojo, de mudança institucional, a adoção do PNSS supriu necessidades do setor brasileiro, haja vista os avanços em termos de produção e comercialização. O manual de legislação de saúde animal (2009) também apresenta que nas últimas décadas, a suinocultura brasileira apresentou intensa tecnificação de suas práticas de manejo, com o incremento da produção confinada e trânsito de animais no espaço brasileiro.

De acordo com o citado manual, esses fatores elevam o risco de ocorrência e disseminação de enfermidades no rebanho de suínos nacional. Isso porque, por mais rigorosas que sejam as medidas sanitárias de proteção adotadas por uma região considerada como zona livre de uma doença, nunca se tem a segurança absoluta, para que se consiga impedir a introdução ou reintrodução do agente infeccioso.

Diante dessas informações, as instituições possuem papel importante para o crescimento e desenvolvimento da produção e venda de carne suína no Brasil. O cumprimento das normas internacionais sanitárias de bem estar na produção dos animais tendem a aumentar as exportações do setor. Logo, NEI torna-se relevante por mostrar a importância das instituições no desenvolvimento econômico (Coser *et. al.*, 2009).

Coser *et. al.* (2009) mostra que a NEI aborda o papel das instituições sob duas formas de análise: as macroinstituições (o ambiente institucional), que são as normas, leis, organizações e regimes que regulam o sistema econômico por meio do ambiente organizacional; e as microinstituições, que se referem às estruturas de governança que regulam uma transação específica entre os agentes econômicos.

As instituições podem ser entendidas como normas, hábitos e regras que estão profundamente enraizados na sociedade e que desempenham um papel importante na determinação de como as pessoas se relacionam entre si e como elas aprendem e usam seu conhecimento (Piaia, 2013). Essas instituições são as regras do jogo e, como regras, elas consistem em formais (como constituições, leis, direitos de propriedade), informais (como costumes, tabus, tradições) e no *enforcement* (garantia de execução das regras).

Piaia (2013) apresenta que o papel das instituições é crucial para o desenvolvimento econômico, isso porque elas fornecem a estrutura de incentivos de uma economia. À medida que esta estrutura evolui, ela molda a direção das mudanças na economia no sentido de crescimento, estagnação ou declínio. Douglas North (1990) entende que as mudanças institucionais definem a forma com que as sociedades evoluem ao longo do tempo e, portanto, são essenciais para entender as mudanças históricas.

North (1990) informa que as instituições são as regras do jogo e, assim, os jogadores são as organizações. Ele explica que as organizações são grupos de indivíduos unidos por algum propósito em comum. Os tipos de organizações que venham a existir e a forma como elas evoluem são influenciados pelo quadro institucional. E, em retorno, à medida que as organizações se desenvolvem, elas influenciam na evolução do quadro institucional.

Piaia (2013) mostra que as instituições interagem com as organizações, ocasionando mudanças na matriz institucional, tendo como objetivo, estabelecer as instituições corretas, isso porque são essas instituições as principais responsáveis pelo desenvolvimento econômico dos países. Douglas North (1990) expõe que as mudanças institucionais são mais importantes para o desenvolvimento econômico do que as mudanças tecnológicas. Na verdade, é porque o país possui instituições corretas que é possível haver mudanças tecnológicas.

Bueno (2004) argumenta que as sociedades que mais se desenvolvem ao longo do tempo são aquelas que conseguem estabelecer uma matriz institucional que reduz os custos das transações realizadas pelos indivíduos na economia. North (1990) diz que esses custos das transações são gerados pela incerteza existente nas economias de mercado, devido ao oportunismo. Assim, as instituições agem como limitadoras desse comportamento humano e, assim, diminuem a incerteza. Um exemplo disso é a criação dos direitos de propriedade.

No âmbito da produção de carne suína no Brasil, a existência de regras para a criação de suínos se torna muito importante devido aos custos associados a surtos de doenças que aconteceram no país, como a peste suína clássica (PSC) e a peste suína africana (PSA). A elaboração de programas de combate a essas doenças é determinante para a erradicação e reconhecimento de zonas livres da peste suína. A evolução da legislação para a saúde animal no Brasil é um fator importante para a conquista do reconhecimento internacional como zona livre de doenças, como a peste suína clássica.

METODOLOGIA

A metodologia utilizada no presente artigo para se atingir o objetivo proposto consiste em uma pesquisa investigativa acerca dos fatos estilizados relacionados com o objeto de estudo. Para tanto, fez levantamento de dados a cerca da produção mundial e nacional de carne suína, consumo de carne suína por habitante, quantidade exportada, número de animais abatidos por ano. Os dados foram obtidos, após analisados e relacionados com o marco teórico proposto pela Nova Economia Institucional.

Neste contexto, utilizaram-se dados do Relatório Anual de Atividades da Associação Brasileira de Proteína Animal (ABPA), referentes à produção mundial de carne suína, exportação anual brasileira de carne suína, exportações por estado e consumo por habitante de carne suína no Brasil. Foram utilizados dados também dados da SEGPLAN em conjunto com Instituto Mauro Borges de Estatística e Estudos Socioeconômicos (IMB) referentes ao abate de animais por estado e, também do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) referentes ao destino das exportações brasileiras no primeiro trimestre de 2015.

Não se procurou fazer uso de análise quantitativa nem uso de modelos econométricos, o objetivo aqui consiste em analisar qualitativamente as informações disponíveis, que muitas vezes não haviam sofrido um tratamento analítico. Desta forma, procurou-se contextualizá-los com o objeto estudado, mercado de carne suína, e o referencial teórico, mudanças institucionais.

LEGISLAÇÃO E SANIDADE SUÍDEA

Esta seção tem como objetivo apresentar um resgate histórico da evolução nacional quanto às medidas e legislações adotadas no Brasil para garantir a sanidade suídea, com foco no Programa Nacional de Sanidade Suídea – PNSS, cujo principal objetivo atualmente consiste na erradicação da Peste Suína Clássica (PSC) e na obtenção do reconhecimento nacional e internacional de zona livre de PSC no Brasil.

O Regulamento Técnico do Programa Nacional de Sanidade Suídea – PNSS foi aprovado pela Instrução Normativa nº 47 de 18 de junho de 2004. O artigo 1º explica que tal regulamento se aplica ao controle sanitário a ser realizado nos estabelecimentos de criação de suídeos, que desenvolvam atividades relacionadas com a produção, comercialização, distribuição desses animais e material de multiplicação, bem como impedir a introdução de doenças exóticas e controlar e erradicar aquelas existentes no país.

De acordo com o MAPA (2016), o PNSS se preocupa com as doenças contidas na lista da Organização Mundial de Saúde Animal (OIE), por apresentarem grande poder de difusão, graves consequências econômicas e sanitárias, além de forte impacto do comércio internacional. As principais enfermidades que afetam os suídeos que estão contidas na lista da OIE são: a Peste Suína Clássica (PSC), a Doença de Aujeszky (DA), a Peste Suína Africana (PSA), a Síndrome Respiratória e Reprodutiva Suína (PRRS), a Brucelose Suína e a Gastroenterite Transmissível (TGE).

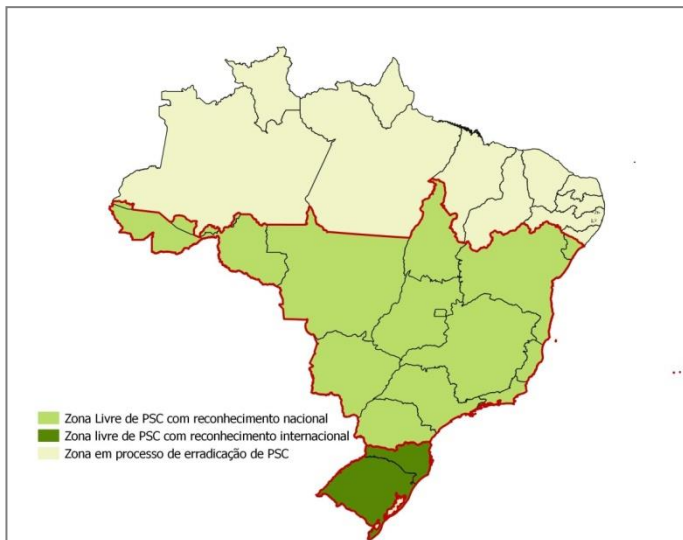
A triquinelose, PRRS e a TGE não foram diagnosticadas no Brasil e a PSA está erradicada desde 1984. Portanto, o principal esforço para o PNSS atualmente consiste em garantir que os estados da federação se mantenham ou erradiquem os casos de Peste Suína Clássica (PSC), isso equivale a dizer que as atividades estão voltadas para o reconhecimento, manutenção e ampliação das áreas consideradas como zonas livres da doença e na certificação e monitoramento de granjas de reprodutores suídeos (MAPA, 2016).

No ano de 1992 foi implantado no país o Programa de Controle e Erradicação da PSC. A estratégia inicial do programa consistiu em delimitar três áreas distintas, levando em consideração a situação zoonosológica de cada região e adotando critérios diferenciados de defesa sanitária de acordo com a necessidade de cada região. As áreas tinham a seguinte característica: Área 1 – sem vacinação contra a PSC; Área 2 – com vacinação obrigatória contra a PSC e; Área 3 – com vacinação voluntária contra a PSC (CIDASC, 2006).

De acordo com a CIDASC (2006), em 1994 após a comprovação de ausência de atividade viral, os estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná foram declarados zonas livres de PSC nas regiões em que não se praticava a vacinação. No ano de 1998 a vacinação contra PSC foi proibida no Brasil e em seu lugar foram adotadas normas para controle e erradicação da peste suína clássica em todo o território nacional.

Em 2000 foi realizado um estudo de atividade viral cujo objetivo foi verificar a ausência do vírus da PSC nas regiões envolvidas e implantar uma zona livre de PSC no país. O resultado deste estudo consistiu na declaração dos seguintes estados como zona livre de PSC: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás, Tocantins, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia, Sergipe, além do Distrito Federal. A Figura 1 mostra a três zonas definidas pelo MAPA para a zona livre de PSC.

Figura 1 - Zona livre de PSC com reconhecimento Nacional e Internacional



Fonte: MAPA (2016)

Atualmente, além dos estados citados anteriormente, o Acre, Bahia, Rondônia, Sergipe, Tocantins e os Municípios de Guajará, Boca do Acre, sul do município de Canutama e sudoeste do município de Lábrea, pertencentes ao Estado do Amazonas também são reconhecidos nacionalmente como zona livre de PSC. Nos últimos anos a OIE passou a reconhecer internacionalmente o título de países ou zona livre de PSC e, em 2015 esse reconhecimento foi concedido para os estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina (MAPA, 2016).

Muitos estados da federação têm como objetivo pleitear perante OIE o certificado internacional de zona livre de PSC, sobretudo aqueles exportadores de carne de suína, com o intuito de ampliar as exportações. Para que tal meta seja alcançada, no entanto, é necessário cumprir as metas estabelecidas pela OIE. Para isso, os estados devem apresentar a estruturação dos serviços veterinários e a implantação do sistema de vigilância para PSC.

Nos últimos meses pode-se perceber que medidas têm sido tomadas com o objetivo de obter o selo internacional da OIE, como por exemplo, a Instituição Normativa nº 27 de setembro de 2015, que estabelece normas para o trânsito nacional de suínos, seus produtos, subprodutos e material genético com destino às UF do Acre, Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro, Rondônia, São Paulo, Sergipe, Tocantins e aos Municípios de Guajará, Boca do Acre, sul do Município de Canutama e sudoeste do Município de Lábrea, pertencentes ao Estado do Amazonas.

Medidas como essa demonstram o empenho dos estados em cumprir as medidas exigidas internacionalmente, pois a obtenção desse status internacional pode significar um avanço para a economia brasileira no que tange à exportação de carne suína, agregando valor ao produto e confiabilidade. Espera-se um aumento das exportações e também do nível de produção, garantindo uma ampliação da participação brasileira no cenário internacional.

De acordo com Coser *et. al.* (2009), o avanço do setor de carnes no cenário internacional é dificultado em termos de sanidade animal e, que o

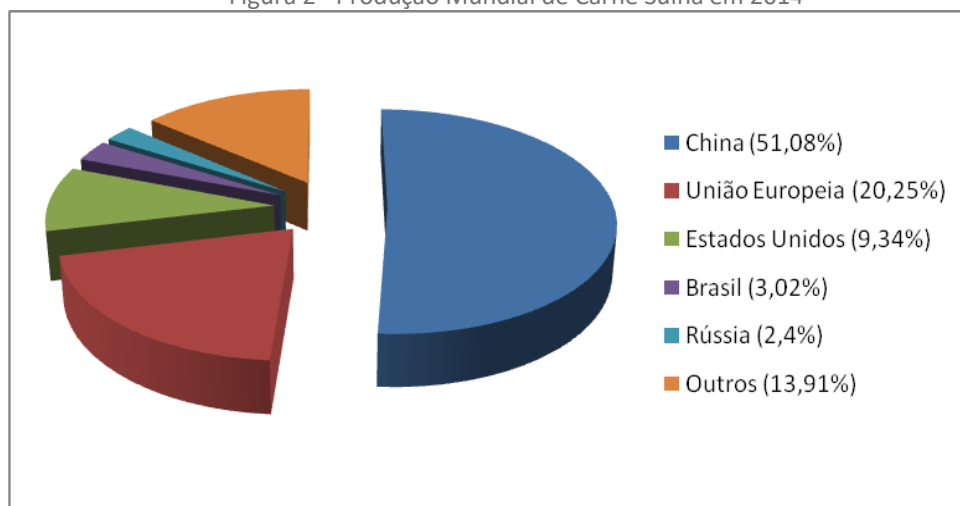
estabelecimento de programas relacionados ao controle ou erradicação das principais enfermidades no país é uma importante etapa para a conquista de um status sanitário internacional para a competição no mercado internacional.

Essas mudanças institucionais ocorridas ao longo tempo na legislação sanitária suídea tem obrigado os estados a tomarem medidas específicas para se adequarem aos padrões e exigências do mercado, se mantendo de forma competitiva no comercio de carne suína e seus subprodutos. Espera-se que tais mudanças de fato promovam o desenvolvimento dos estados em termos de produção, exportação e participação no mercado internacional. Para verificar se isso de fato vem acontecendo, se faz necessário analisar o desenvolvimento do país, as regiões, e os estados no mercado de carne suína.

MERCADO DE CARNE SUÍNA

Nos últimos anos a China vem liderando o ranking mundial em produção de carne suína, seguido pela União Europeia, Estados Unidos e Brasil, como mostra a Figura 2. Mas apesar do grande volume de produção, sendo responsável por mais da metade da produção mundial no ano de 2014, a China não apresenta grandes níveis de exportação do produto, pois sua produção é quase exclusivamente voltada para o mercado interno. Ao contrário disto, o país se configura como um dos maiores importadores mundiais de carne suína, atrás apenas do Japão, que atualmente é o maior importador do produto (ABPA, 2015).

Figura 2 - Produção Mundial de Carne Suína em 2014



Fonte: ABPA (2015)

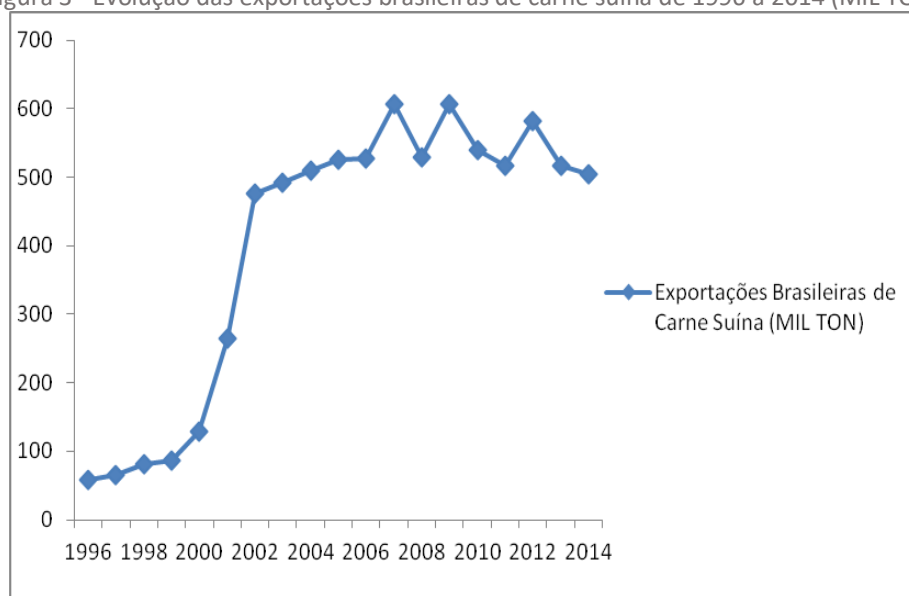
De acordo com o Relatório Anual da ABPA (2015), a União Europeia é o segundo maior produtor de carne suína no mundo e ocupa a mesma posição na classificação das exportações, caracterizando uma produção em sua maioria voltada para o mercado externo. Os Estados Unidos por sua vez, ocupam a terceira posição em termos de produção, cerca de aproximadamente 10% da produção mundial, o que garante sua liderança como maior exportador de carne suína no mundo.

Os principais importadores mundiais de carne suína são: Japão, China, México, Rússia e Coreia do Sul. E os principais exportadores são os Estados Unidos, União Europeia, Canadá, Brasil e China.

O Brasil produz cerca de 3% de toda a carne suína consumida no mundo e, de acordo com o MAPA (2016), estudos e investimentos propiciaram para o posicionamento do país em quarto lugar no ranking de produção e exportação mundial de carne suína. Os fatores que contribuíram para o destaque do Brasil no cenário internacional e o aumento da oferta interna estão relacionados a elementos como sanidade, nutrição, produção integrada e, sobretudo, aprimoramento gerencial dos produtores.

Os dados da ABPA (2015) mostram que cerca de 90% da carne suína produzida no Brasil é industrializada e 11% in natura. Em 2014 o país produziu 3,34 mil toneladas do produto, sendo que 85,8% foram destinados ao mercado interno e, 14,2% para o mercado externo. Nos últimos anos não se tem verificado um significativo aumento do consumo per capita do consumo de carne suína no Brasil, que no ano 2000 era de 14,4 kg por habitante e, em 2014 foi de 14,6 quilogramas por habitante. Apesar de ser a carne mais consumida no mundo, no Brasil não há um grande consumo de carne suína por habitantes devido a uma questão cultural, a preocupação da população com a saúde e a ingestão de gordura. No tocante as exportações a Figura 3 apresenta a evolução significativas nas exportações de carne suína desde 1996 a 2014.

Figura 3 - Evolução das exportações brasileiras de carne suína de 1996 a 2014 (MIL TON)



Fonte: ABPA (2015)

De acordo com Coser *et. al.* (2009), as exportações brasileiras de carne suína tiveram início no ano de 1995 ultrapassando o montante de 100 mil toneladas apenas no ano 2000. A partir disso se observou um intenso crescimento até o ano de 2003. Depois disso, sofreu algumas oscilações, devido à ocorrência de febre aftosa dos estados do Mato Grosso e Paraná em 2005 e, conseqüentemente, o fechamento dos mercados. Apesar disso, as exportações vêm apresentando expressivos aumentos ao longo do tempo, sobretudo a partir do ano de 2007 como se pode verificar pela Figura 03. Pode-se perceber que a

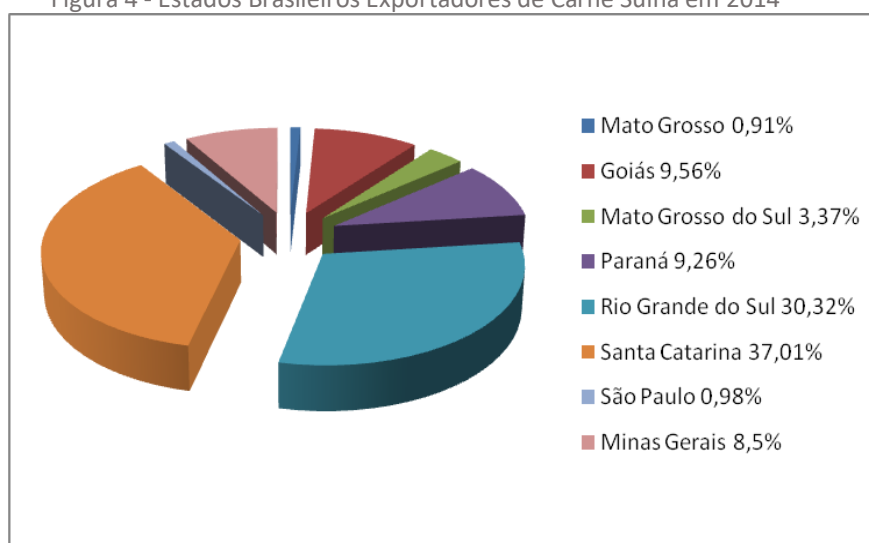
exportações brasileiras de carne suína apresentaram um aumento nos anos imediatamente posteriores à implantação do Relatório Técnico do Programa Nacional de Sanidade Suídea, com algumas oscilações a partir do ano de 2007.

De acordo com o IBGE (2015), assim como nos anos anteriores, no primeiro trimestre de 2015 a Rússia permaneceu como principal parceiro do Brasil no mercado de carne suína, com participação de 40,2% do total embarcado nos portos brasileiros, apesar da desvalorização da moeda russa frente às principais moedas do mundo, o que tornou a importação mais cara e afetou a demanda russa pela carne suína brasileira, o que justifica a queda de 40,7 % em relação ao último trimestre de 2014. Também estão na lista de principais destinos das exportações brasileiras Hong Kong (23,1%), Cingapura (7,0%), Uruguai (5,6%) e Angola (4,7%). A maioria das exportações brasileiras é feita em cortes de carne suína (82,65%), em seguida miúdos (12,14%), carcaça (2,02%), preparados (1,92%), gorduras (0,76%), tripas (0,5%), salgados (0,01%) e couro, pele e outros (0,001%).

O Brasil ainda não tem acesso a cerca de 60% do mercado consumidor de carne suína e, que são justamente aqueles que melhor remuneram o produtor. Exporta, ainda, uma pequena quantidade para o maior comprador mundial, o Japão, cerca de 2,3% dos cortes, que apresenta um mercado altamente exigente e com a melhor remuneração aos exportadores. As principais barreiras que impossibilitam a alavancagem no setor estão concentradas nas barreiras sanitárias impostas pelos principais exportadores, como destacou COSER *et. al.* (2009).

Como se pode observar na Figura 04, os estados brasileiros exportadores de carne suína são: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Mato Grosso. Apenas a Região do Sul do país é responsável por cerca de 80% das exportações brasileiras de carne suína, os principais exportadores (Rio Grande do Sul e Santa Catarina) são também os primeiros que conquistaram o reconhecimento internacional de zona livre de Peste Suína Clássica no ano de 2014, dado a importância do produto para a economia desses estados, o explica o forte interesse em se desfazer das barreiras sanitárias que impossibilitavam seu desenvolvimento.

Figura 4 - Estados Brasileiros Exportadores de Carne Suína em 2014



Fonte: ABPA (2015)

A Região Sul também é a principal produtora de carne suína no Brasil, em que se predomina o sistema integrado de produção e forte parque agroindustrial. Em seguida vem a Região Sudeste, em que se verifica a maior presença do suinocultor independente. A Região Centro Oeste vem apresentando significativa expansão, sobretudo nos estados de Mato Grosso e Goiás através do investimento de empresas nacionais e multinacionais (FIALHO, 2006).

Não se pode desconsiderar o fato de que a Região Centro Oeste é uma grande produtora de grãos, sobretudo soja e milho, que é o principal ingrediente presente na ração dos animais, o que pode ter impulsionado a criação de animais suínos na região. Em se tratando de abate de suínos, a região foi a que apresentou maior crescimento de 2000 a 2014, uma variação de 393,42%, com destaque para o estado de Goiás que saltou da nona para a sétima posição na classificação nacional.

Goiás, assim como fizeram os estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, vem se adaptando às exigências internacionais da OIE para pleitear o reconhecimento internacional de zona livre de PSC. O estado do Paraná também grande produtor, começou a discutir tal interesse no ano de 2015, criando expectativas quanto ao aumento das exportações após o reconhecimento internacional. De acordo com dados do IBGE (2015), o estado do Paraná aumentou em 10,7% o abate de suínos no primeiro trimestre de 2015 em relação ao mesmo período de 2014 e Goiás aumentou em 4,7%.

Com a crescente produção, a capacidade de exportação se vê aumentada e a eliminação de barreiras que impedem esse desenvolvimento devem ser suplantadas. Medidas estão sendo tomadas para que tal reconhecimento seja obtido, como por exemplo, a Instituição Normativa nº 27 de setembro de 2015, que estabelece normas para o trânsito nacional de suínos, seus produtos, subprodutos e material genético com destino às Unidades Federativas que possuem reconhecimento nacional de zona livre de PSC, com exceção de Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O mercado de carne suína é bastante influenciado pelo tratamento do animal e da carne para o comércio, como visto nas seções anteriores. A eliminação de doenças e a busca pelo cumprimento das exigências para a conquista de reconhecimento de zona livre de enfermidades para esses animais tornam-se muito importante para o crescimento de exportações.

O reconhecimento nacional de zona livre de peste suína clássica no Brasil contribuiu para as exportações brasileiras, pois elas tiveram um crescimento mais intenso a partir do ano 2000, ano que foi realizado um estudo de atividade viral com o objetivo foi verificar a ausência do vírus da PSC nas regiões envolvidas e implantar uma zona livre de PSC no país.

Como forma de satisfazer as exigências internacionais, as instituições brasileiras tiveram um papel crucial para o mercado suíno, colaborando com o melhoramento de técnicas para o cuidado com o animal e com a carne, como por exemplo, a criação do PNSS.

Com este trabalho, percebe-se o papel da legislação de sanidade animal no crescimento e desenvolvimento do mercado de suínos no Brasil. Com a evolução das normas para a criação e produção de carne suína, as exportações do setor tendem a aumentar e os próprios produtores do setor se adequam as exigências criando expectativas para o aumento das exportações.

O reconhecimento internacional para os estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul somente aconteceu em 2015 e ainda não há dados para a análise do impacto disso sobre as exportações de carne suína. Deste modo, uma análise mais quantitativa deve ficar para futuras pesquisas.

Por fim, o programa PNSS pode ser tratado teoricamente como uma mudança institucional que interferiu positivamente no desempenho do setor suíno brasileiro. Assim, este importante programa reduziu custos de transação e melhorou a posição competitiva no mercado após esse novo quadro institucional apresentado pela nova regulamentação.

The PNSS program and institutional change in the Brazilian pork market

ABSTRACT

This paper showed how institutional change interferes in improving the performance of the Brazilian pig sector by the Institutional Change in line with theoretical scope of North (1990). The economics process by the Institutional Change implies new perceptions of economic actors from the consequence of their actions. Thus, the article shows how the regulatory evolution of Brazilian industry, through the Programa Nacional de Sanidade dos Suínos (PNSS). Can be understood as institutional change in the design of North (1990) which raised the Brazilian position of beef in the world market. Hypothetically work assumes that program is considered intermediate vehicle, in which the actors have shaped the environment, consequently, the competitive position by reducing transaction costs on the new institutional framework introduced by the new regulation.

KEYWORDS: New Institutional Economics, pork Market, National Program of Health Suídea.

REFERÊNCIAS

ABPA, Associação Brasileira de Proteína Animal. **Relatório Anual das Atividades de 2014.** 2015. Disponível em: <http://abpa-br.com.br/files/RelatorioAnual_UBABEF_2015_DIGITAL.pdf>. Acesso em: 12 Jan. 2016.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PROTEÍNA ANIMAL. **Embarques de carne suína crescem 9,7% em 2015.** Disponível em: <http://abpa-br.com.br/noticia/artigos/todas/embarques-de-carne-suina-crescem-97-em-2015-1524>. Acesso em: 14 de jan. 2016.

BRASIL, MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **Manual de Legislação: programas nacionais de saúde animal do Brasil.** Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Defesa Agropecuária. Departamento de Saúde Animal. Brasília: MAPA/SDA/DSA, 2009. 440 p.

BUENO, Newton. 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, Out.-Dez. 2004.

CIDASC, **Manual de Procedimentos Operacionais do Programa Nacional de Sanidade Suídea para as Unidades Locais.** Jun. 2006. Disponível em: <<http://www.cidasc.sc.gov.br/defesasaniaanimal/files/2012/09/MANUAL-SANIDADE-SU%C3%8DDEA.pdf>>.

COSER, Fabiano J.; CARVALHO, José M.; THOMÉ, Karim M. Estrutura de mercado internacional de carne suína e a participação brasileira. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA ANIMAL, 47, 2009, Porto Alegre. **Anais...**Porto Alegre: SOBER, 2009.

FIALHO, R. **Competitividade das Exportações Brasileiras de Carne Suína de 1990 a 2004.** 110f. Dissertação (Mestrado em Economia). Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada da Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, 2006.

MAPA, Ministério da Agricultura: **Programa Nacional de Sanidade Suídea – PNSS.** Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/animal/sanidade-animal/programas/sanidade-suídea>>. Acesso em: 13 de Jan. de 2016.

MAPA, **Ministério da Agricultura: Suínos**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/animal/especies/suinos>>. Acesso em: 15 de Jan. de 2016.

NORTH, Douglas C. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. p. 03.

PIAIA, Thami C. Instituições, organizações e mudança institucional: análises e perspectivas. **Justiça do Direito**, Passo Fundo, v. 27, n. 2, jul./dez. 2013, p. 257-274.

RUBIN, Luciane da S.; ILHA, Adayr da S.; LOPES, Taize de A. M. Exportações de carne suína: performance e possibilidades frente à eliminação de barreiras. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, Lavras, v. 14, n. 1, 2012.

SEGPLAN. **Estado de Goiás do Contexto Nacional – 2014**. Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento. Jul. de 2015.

Recebido: 16 nov. 2016.

Aprovado: 08 fev. 2017.

DOI: 10.3895/rts.v13n29.5023

Como citar: CASTRO, A. C. de; ALVES, P. K.; CUNHA, C. A. da. O programa PNSS e a mudança institucional no mercado suíno brasileiro. **R. Technol. Soc.** v. 13, n. 29, p. 164-178, set./dez. 2017. Disponível em: <<https://periodicos.utpr.edu.br/rts/article/view/5023>>. Acesso em: XXX.

Correspondência:

Silvana A. Persequino
Rua Chile, n. 100. Vila Brasília. São Carlos, SP. CEP 13566-610.

Direito autoral: Este artigo está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.

