Paula Aguiar Barboza

Nascida em Niterói, tem graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Ingressou na carreira diplomática em 1999 e atuou na Divisão de Política Comercial, na Divisão de Defesa Comercial e Salvaguardas, na Divisão de Agricultura e Produtos de Base e na Coordenação-Geral de Negociações Comerciais Extrarregionais.

No exterior, serviu na Missão junto à União Europeia e nas Embaixadas em Lima e em Tóquio. Também chefiou as Delegações das Reuniões do Grupo de Negociação de Subsídios, Antidumping e Medidas Compensatórias da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA); a Delegação das Sessões Regulares do Comitê de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da OMC e a Delegação das Rodadas de Negociação dos acordos de livre comércio do MERCOSUL com União Europeia, Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA), Canadá, Coreia do Sul e Líbano.

O tema do bem-estar animal tem atraído maior interesse na esfera das relações internacionais, ao tornar-se um dos parâmetros de acesso efetivo de produtos de origem animal a mercados mais exigentes. Neste livro, que resulta de sua tese no Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco, a Ministra Paula Aguiar Barboza aponta que a falta de consenso entre os países sobre a cobertura de temas não comerciais pelo arcabouço jurídico da Organização Mundial do Comércio estimulou a atuação de ONGs e associações industriais, as quais se tornaram agentes propulsores da elaboração de padrões privados, entre eles os de bem-estar animal. Para o Brasil, segundo maior fornecedor mundial de alimentos e um dos líderes na exportação de produtos de origem animal, o tema reveste-se de particular importância. Segundo a autora, ao mesmo tempo em que não interessa ao Brasil o uso indiscriminado desses padrões como barreiras disfarçadas ao comércio, o país deve mostrar-se comprometido com o bem-estar animal, valor crescentemente caro aos consumidores.

1945-2020 INSTITUTO RIO BRANCO 75 ANOS

50 ANOS 1971-2021 FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

ISBN 978-65-87083-18-6

Paula Aguiar Barbosa

O TRATAMENTO DO BEM-ESTAR ANIMAL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA
DE PREOCUPAÇÃO SOCIAL A NECESSIDADE ECONÔMICA

Curso de Altos Estudos

O TRATAMENTO DO BEM-ESTAR ANIMAL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

DE PREOCUPAÇÃO SOCIAL A NECESSIDADE ECONÔMICA

Paula Aguiar Barboza

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

O Curso de Altos Estudos (CAE) do Instituto Rio Branco (IRBr) foi inicialmente previsto na Lei n. 3.917, de 14 de julho de 1961. A efetiva criação do curso deu-se por força do Decreto n. 79.556, de 20 de abril de 1977, que dispôs que o CAE, após cinco anos, passasse a ser requisito à promoção da classe de conselheiro para a de ministro de segunda classe. Sua primeira edição foi realizada em 1979.

O CAE é parte integrante do sistema de treinamento e qualificação na carreira de diplomata. Serve de instrumento de gestão à administração do Itamaraty no processo de selecionar os diplomatas que estarão aptos a atingir os degraus mais elevados da carreira e a assumir posições de alta chefia na instituição.

A Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) tem publicado várias teses aprovadas no CAE, dando prioridade para as recomendadas pela banca examinadora do curso. A relação dos trabalhos da coleção Curso de Altos Estudos já publicados pela FUNAG encontra-se no final desta publicação. Todos os textos da coleção Curso de Altos Estudos estão disponíveis, para download gratuito, na biblioteca digital da FUNAG (www.funag.gov.br).

O TRATAMENTO DO BEM-ESTAR ANIMAL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

DE PREOCUPAÇÃO SOCIAL A NECESSIDADE ECONÔMICA

Paula Aguiar Barboza

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

O TRATAMENTO DO BEM-ESTAR ANIMAL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

DE PREOCUPAÇÃO SOCIAL A NECESSIDADE ECONÔMICA

Ministério das Relações Exteriores
Fundação Alexandre de Gusmão

A Fundação Alexandre de Gusmão – FUNAG, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

A FUNAG, com sede em Brasília, conta em sua estrutura com o Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais – IPRI e com o Centro de História e Documentação Diplomática – CHDD, este último no Rio de Janeiro.

Paula Aguiar Barboza

O TRATAMENTO DO BEM-ESTAR ANIMAL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

DE PREOCUPAÇÃO SOCIAL A NECESSIDADE ECONÔMICA

Brasília - 2021

Direitos de publicação reservados à
Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H, Anexo II, Térreo
70170-900 Brasília–DF
Telefones: (61) 2030-9117/9128
Site: www.funag.gov.br
E-mail: funag@funag.gov.br

Equipe Técnica:
Denivon Cordeiro de Carvalho
Fernanda Antunes Siqueira
Henrique Sardinha Pinto Filho
Kamilla Sousa Coelho

Revisores:
Acauã Lucas Leotta

Programação Visual e Diagramação:
Varnei Rodrigues - Propagare Comercial Ltda.

As opiniões emitidas no presente trabalho são de responsabilidade da autora e não refletem necessariamente a posição oficial do governo brasileiro.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B238 Barboza, Paula Aguiar

O tratamento do bem-estar animal na política externa brasileira : de preocupação social a necessidade econômica / Paula Aguiar Barbosa. – Brasília: FUNAG, 2021.

204 p. – (Curso de Altos Estudos)

ISBN 978-65-87083-18-6

1. 1. Política externa - economia - bem-estar animal - animais - I. Título

CDD 327
CDU 327

Depósito legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei nº 10.994, de 14/12/2004.
Bibliotecária responsável: Raimunda Lima Evangelista, CRB-1/3382

Sumário

Lista de siglas e abreviaturas 9

Introdução 13

1. O bem-estar dos animais em sua perspectiva histórica 23

1.1. Introdução 23

1.2. As escolas de pensamento sobre a proteção animal 26

1.3. O combate à crueldade contra os animais – da Antiguidade ao século XVIII 28

1.4. A proteção animal – século XIX 32

1.5. O bem-estar animal – séculos XX e XXI 33

1.6. O bem-estar animal na União Europeia 37

1.7. A sociedade e o bem-estar animal 43

1.8. Conclusão 46

2. A multiplicidade de padrões privados de bem-estar animal 49

2.1. Introdução 49

2.2. Definição de padrões privados 52

2.3. Origem dos padrões privados 56

2.4. Padrões privados: benefícios ou custos? 59

2.5. Os padrões privados e o sistema multilateral de comércio 62

2.6. Como lidar com a proliferação dos padrões privados 68

2.7. Conclusão 71

3. O bem-estar animal na OMC: a atuação diplomática do Brasil 75

3.1. Introdução 75

3.2. O mecanismo de solução de controvérsias da OMC 78

3.3. O bem-estar animal e o Acordo SPS 80

3.4. O bem-estar animal e o Acordo TBT 85

3.5. O artigo XX do GATT 1994 92

3.6. Conclusão 95

4. O bem-estar animal na OIE: a atuação técnica do Brasil 101

4.1. Introdução 101

4.2. O tratamento do bem-estar animal na OIE 103

4.3. Conferências Globais sobre Bem-Estar Animal 108

4.4. A participação brasileira na OIE 111

4.5. O tratamento do bem-estar animal na FAO 113

4.6 Conclusão 115

5. O bem-estar animal no Brasil 119

5.1. Introdução 119

5.2. Brasil: produtor e exportador mundial de carnes 122

5.2.1. Carne bovina 123

5.2.2. Carne de frango 127

5.2.3. Carne suína 129

5.3. A proteção animal na legislação brasileira 132

5.4. O bem-estar animal na legislação brasileira 135

5.5. A estrutura do MAPA 142

5.6. A União Europeia e seu papel na evolução do bem-estar animal no Brasil 146

5.7. A visão da comunidade internacional sobre o bem-estar animal no Brasil 151

5.8. A sociedade brasileira e o bem-estar animal 154

5.9. Conclusão 159

6. Conclusão 163

6.1. Recomendações para o controle da proliferação dos padrões privados de bem-estar animal 164

6.2. Recomendações para o aperfeiçoamento da atuação brasileira na OIE 165

6.3. Recomendações para o aperfeiçoamento da atuação brasileira na OMC 166

6.4. Recomendações para o fortalecimento do bem-estar animal no plano doméstico 168

6.5. Recomendação para o tratamento do tema pelo MRE 170

Referências 171

Anexos 183

Resolution OIE nº XIV (2002) 183

Resolution OIE nº XIV (2007) 186

Resolution OIE nº XXXII (2008) 187

Lista de siglas e abreviaturas

ABIEC	Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes
ABPA	Associação Brasileira de Proteína Animal
BBFAW	*Business Benchmark on Farm Animal Welfare*
BEA	Bem-Estar Animal
CARICOM	Comunidade do Caribe
CFMV	Conselho Federal de Medicina Veterinária
CIPV	Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais
CIWF	*Compassion in World Farming*
CODEX ALIMENTARIUS	Programa conjunto da FAO e da OMS para estabelecer normas internacionais na área de alimentos
CTBEA	Comissão Técnica Permanente de Bem-Estar Animal
EC	Emenda Constitucional
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EFSA	*European Food Safety Authority*

EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FAWC	*Farm Animal Welfare Committee*
FSC	*Forest Stewardship Council*
FVO	*Food and Veterinary Office of the EU*
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
GCAW	Coalizão Global para o Bem-Estar Animal
GFSI	*Global Food Safety Initiative*
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IICA	Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura
IFOAM	*International Federation of Organic Agriculture Movements*
ISEAL	*International Social and Environmental Accreditation and Labelling Alliance*
ISO	Organização Internacional de Normalização
ITC	*International Trade Center*
JO-IN	*Joint Initiative on Corporate Accountability and Workers Right*
MAPA	Ministério da Agricultura e Abastecimento do Brasil
MdE	Memorando de Entendimento
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MRE	Ministério das Relações Exteriores do Brasil
MSC	Mecanismo de Solução de Controvérsias da OMC

OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIE	Organização Mundial de Saúde Animal
OIRSA	Organismo Internacional Regional de Sanidade Agropecuária
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Órgão de Solução de Controvérsias da OMC
PPM	Processos e métodos de produção / *Processes and production methods*
PSE	*Producer Support Estimate*
RSPCA	*Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals*
SFA	Superintendências Federais de Agricultura, Pecuária e Abastecimento
SMC	Secretaria de Mobilidade Social, do Produtor Rural e Cooperativismo
SPA	Secretaria de Política Agrícola do MAPA
SPS	Aplicação de medidas sanitárias e fitossanitárias / *Sanitary and Phytosanitary Measures*
SRI	Secretaria de Relações Internacionais do MAPA
TBT	Barreiras técnicas ao comércio / *Technical Barriers to Trade*
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro

UIPA	União Internacional de Proteção Animal
UnB	Universidade de Brasília
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNEP	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA, em português)
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UNFSS	*United Nations Forum on Sustainability Standards*
UNIDO	Organização das Nações Unidas para Desenvolvimento Industrial
USP	Universidade de São Paulo
WAP	*World Animal Protection*
WWF	*World Wide Fund for Nature*

Introdução

> Primeiro foi preciso civilizar o homem em sua relação com o próprio homem. Agora é preciso civilizar o homem em sua relação com a natureza e com os animais.
>
> Victor Hugo (1802-1885)

O tema do bem-estar animal tem atraído maior interesse na esfera das relações internacionais, ao tornar-se um dos parâmetros de acesso efetivo de produtos de origem animal a mercados mais exigentes. A falta de consenso entre os países sobre a cobertura de temas não comerciais pelo arcabouço jurídico da Organização Mundial do Comércio (OMC) estimulou a atuação de organizações não governamentais (ONGs) e associações industriais, que se tornaram agentes propulsores da elaboração de padrões privados, entre eles os de bem-estar animal. Com o decurso do tempo, os novos padrões passaram a ser utilizados como elementos diferenciadores de marcas e da qualidade de produtos alimentícios, atendendo a critérios mercadológicos. Atualmente, a multiplicidade de padrões – internacionais, governamentais e privados – não raro gera insegurança e imprevisibilidade nas relações comerciais entre vendedores e clientes, como também entre países exportadores e importadores de produtos de origem animal.

Para o Brasil, segundo maior fornecedor mundial de alimentos e um dos líderes na exportação de produtos de origem animal, o tema

reveste-se de particular importância. Ao mesmo tempo em que não lhe interessa o uso indiscriminado desses padrões como barreiras disfarçadas ao comércio, o país deve mostrar-se comprometido com o bem-estar animal, valor crescentemente caro a consumidores mais exigentes. Contenciosos no âmbito do mecanismo de solução de controvérsias da OMC deverão orientar o disciplinamento jurídico de novas medidas na área, ao mesmo tempo em que se realizam esforços de harmonização e convergência de padrões, sobretudo por meio da Organização Mundial de Saúde Animal (OIE).

O objetivo da presente tese será analisar a política externa do governo brasileiro em relação ao tratamento do bem-estar animal. Para tanto, deverá: (i) proceder a uma breve perspectiva histórica sobre o surgimento e a evolução dos conceitos de proteção e bem-estar animal no Brasil e no mundo; (ii) analisar a posição brasileira em relação à multiplicidade de padrões, elaborados simultaneamente por atores das esferas governamental, multilateral e privada; (iii) verificar o papel da União Europeia na consolidação do tema nas agendas brasileira e internacional; (iv) avaliar a atuação diplomática e técnica do governo brasileiro em foros internacionais, sobretudo na OMC e na OIE; (v) verificar se os interesses comerciais de longo prazo do Brasil estão sendo devidamente refletidos em sua posição sobre o bem-estar animal; e, finalmente, (vi) sugerir recomendações para a política externa brasileira, de modo a habilitar o país a influenciar o debate internacional na matéria e a manter-se na liderança do comércio mundial de produtos cárneos.

A tese adotará a abordagem utilitarista do conceito de bem-estar animal, que implica a aceitação do uso de animais na geração de produtos para consumo humano, ao mesmo tempo em que rejeita práticas que lhes causem sofrimento desnecessário. O trabalho será voltado às condições dos animais de produção, mais especificamente utilizados na produção das carnes bovina, suína e de frango, de grande importância econômica para as exportações e, consequentemente, para a balança comercial brasileira. Não tratará das outras proteínas de origem animal,

como ovos, laticínios e demais carnes, seja por seu papel secundário na produção brasileira, seja pelo fato de as vendas se orientarem ao mercado doméstico. Abordará, de forma marginal, questões afetas a animais selvagens, abandonados, para uso em laboratório e na indústria do entretenimento. A tese referir-se-á aos padrões de bem-estar da União Europeia, seja por seu forte relacionamento comercial com o Brasil, seja por seu papel de destaque no desenvolvimento e na implementação do novo conceito. Não pretende avaliar a abordagem do tema por outros países nem tratar de padrões privados em outras vertentes que a do bem-estar animal, como nas áreas ambiental, social, laboral, entre outras. As questões e demandas de bem-estar animal no mercado doméstico deverão ficar em segundo plano. Esses e outros aspectos correlatos serão tratados, na medida em que contribuam para o objetivo central da tese – o tratamento do bem-estar animal pela política externa brasileira e sua importância para as exportações de produtos cárneos.

O trabalho proposto está concebido em seis capítulos, cujo conteúdo será detalhado a seguir.

Capítulo I – O bem-estar dos animais em sua perspectiva histórica

O capítulo I analisará a evolução histórica desde o combate a práticas cruéis contra animais, passando pela noção de proteção animal, até o conceito moderno de bem-estar animal, fundamentado em critérios científicos, culturais, sociais, religiosos e econômicos. A luta contra a crueldade, ideia moral vaga que existia desde a Antiguidade e se apoiava no papel central do homem, converteu-se, a partir do século XIX, no conceito de proteção animal como fim em si mesmo. No século XX, surgiram diferentes correntes de pensamento em relação à proteção animal, desde os que advogavam a proibição de sua utilização pelos homens, até aqueles que defendiam seu uso desde que sem sofrimento desnecessário. No período mais recente, cunhou-se o termo "bem-estar animal", que passou a referir-se ao estado físico e mental de um animal em relação às condições em que vive ou morre.

Essa evolução conceitual e filosófica recente é derivada da ação protagonista de países europeus que consagraram a defesa dos animais como valor central de suas sociedades. Desde a primeira lei voltada especificamente ao combate à crueldade animal, aprovada no Reino Unido em 1822 (*Martin´s Act*), quase dois séculos se passaram em que houve a multiplicação de regulamentos, com vistas a garantir a preservação de animais silvestres e o bem-estar dos animais domesticados. Coube a uma britânica – Ruth Harrison, em seu livro seminal *Animal Machines*[1] – denunciar a situação degradante dos sistemas intensivos de produção, entendidos como sistemas de confinamento, concentrados em poucas unidades e com alta capacidade produtiva. Essa nova forma de produção passou a ser alvo de questionamentos quanto a suas condições de sanidade animal e inocuidade dos alimentos, com possível impacto sobre a saúde humana. O continente europeu passou a difundir a visão de animais como seres sencientes e detentores de liberdades e necessidades especiais. Na difusão do novo conceito, assumiram papéis centrais a sociedade civil – organizações não governamentais, centros de pesquisa, consumidores, academia –, os governos nacionais – por meio de regulamentos, programas de cooperação e negociação de acordos – e os organismos internacionais – pela elaboração e divulgação dos padrões de referência de bem-estar animal.

Capítulo II – A multiplicidade de padrões privados de bem-estar animal

O capítulo II traçará panorama geral do fenômeno da proliferação dos padrões privados e, em particular, dos de bem-estar animal. Os padrões privados constituem fenômeno desenvolvido a partir dos anos 1990 e abordam preocupações da sociedade civil com questões de ordem não comercial. Geralmente os selos de bem-estar animal não são exclusivos e combinam motivações de diferente natureza, tais como

1 HARRISON, 1964.

inocuidade alimentar, sanidade animal, produção orgânica, conservação ambiental, direitos sociais e padrões trabalhistas. Até recentemente, a ausência de normas internacionais de referência estimulou a criação dos certificados privados de bem-estar animal, o que dificultou a participação dos países em desenvolvimento em sua elaboração.

Entre os efeitos positivos da criação desses padrões, estão a melhoria dos processos e métodos de produção; a criação de nichos de mercado para produtos *premium*; e a integração das empresas a cadeias globais de valor. Elencam-se, entre os efeitos negativos, a elevação dos custos de produção; a sobreposição, duplicação, competição e conflito entre padrões; a insegurança gerada no consumidor; e os questionamentos quanto à credibilidade, legitimidade e transparência na elaboração dos padrões privados.

Do ponto de vista do comércio internacional, preocupa sobremaneira o fato de que, apesar de voluntários *de direito*, os padrões privados tornaram-se mandatórios *de facto*, em virtude do poder de mercado das grandes redes atacadistas e varejistas na cadeia global de alimentos. Esse fenômeno é um complicador importante para as exportações de países em desenvolvimento em geral, especialmente de pequenas e médias empresas, que normalmente dispõem de capacidade econômica e técnica limitada para se adequarem a novas exigências. À luz do que precede, foram postas em curso iniciativas de coordenação e cooperação voltadas ao controle da proliferação das normas privadas, por meio de harmonização, convergência ou reconhecimento de equivalência desses padrões.

Capítulo III – O bem-estar animal na OMC: a atuação diplomática do Brasil

O capítulo III abordará as possíveis formas de tratamento do bem-estar animal dentro do arcabouço jurídico da OMC, sobretudo ao amparo dos Acordos sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (SPS) e de Barreiras Técnicas ao Comércio (TBT), e do

artigo XX do GATT 1994. A interrelação entre a normativa sobre temas não comerciais e as disciplinas da OMC está entre os grandes desafios atuais do sistema multilateral de comércio. No âmbito do Comitê SPS, vários membros, entre eles o Brasil, têm obstado a caracterização do bem-estar animal como matéria sanitária, com vistas a impedir que novas barreiras sejam impostas sob o escopo do Acordo SPS. Práticas relacionadas a bem-estar animal podem recair ao amparo do Acordo TBT, se forem consideradas como processos ou métodos de produção incorporados ao produto final, ou se forem relacionadas a medidas de rotulagem. Caso não possa justificar-se ao amparo dos Acordos SPS e TBT, uma medida de bem-estar animal ainda poderá ser considerada legal, se justificada à luz das exceções previstas no artigo XX do GATT 1994, possivelmente para proteção da moral pública.

O trabalho sugerirá formas de atuação do governo brasileiro nos comitês SPS e TBT e junto ao mecanismo de solução de controvérsias da OMC, a fim de acompanhar a futura jurisprudência multilateral de comércio sobre práticas de bem-estar animal e melhor defender os interesses comerciais de longo prazo do país.

Capítulo IV – O bem-estar animal na OIE: a atuação técnica do Brasil

O capítulo IV tratará do desenvolvimento da temática do bem-estar animal no âmbito da OIE, descreverá o perfil da participação brasileira nessa Organização e sugerirá linhas de atuação futura para o governo brasileiro. Diante da ausência de marco regulatório internacional e da proliferação de padrões privados sobre bem-estar animal, vários países e blocos, sobretudo a União Europeia, passaram a defender que o tema fosse tratado no âmbito da OIE. Em 2002, os representantes dos serviços veterinários oficiais conferiram mandato, para que a entidade assumisse a liderança mundial na elaboração de padrões e recomendações de referência para garantir o bem-estar dos animais. A participação democrática, a transparência das informações, a necessidade

de embasamento científico e a formação do consenso para adoção de padrões de referência foram características centrais da OIE que lhe conferiram legitimidade e credibilidade para tratar da nova temática.

O estudo abordará três fatores que concorreram para a ampliação desse mandato: (i) necessidade de homogeneizar os padrões internacionais de bem-estar animal, sobretudo os privados; (ii) pressão permanente da União Europeia para inserir o tema na agenda internacional; e (iii) preocupação crescente dos países em desenvolvimento com o impacto comercial negativo da introdução de novos requisitos ao comércio de produtos agrícolas. Por meio de conferências globais, realizadas a cada quatro anos, a OIE vem atualizando suas metas e planos de trabalho para a área, que incluem o desenvolvimento de padrões internacionais de referência; o diálogo permanente com governos, organizações, serviços veterinários, instituições educacionais e a sociedade civil; o apoio à implementação de padrões e políticas de bem-estar animal; e a oferta de cursos de educação e capacitação.

Capítulo V – O bem-estar animal no Brasil

O capítulo V abordará as mudanças ocorridas nas políticas e na estrutura institucional do governo brasileiro para abarcar a temática do bem-estar animal. O Brasil, segundo maior fornecedor mundial de alimentos, deverá ser o principal país a atender à demanda adicional por produtos agrícolas, na próxima década. Para tanto, investe em novos ganhos de produtividade ligados a genética, nutrição e condições sanitárias, bem como em ganhos de sustentabilidade da produção e da qualidade dos alimentos.

Do ponto de vista legislativo, será visto que os regulamentos brasileiros evoluíram, ao longo dos séculos XX e XXI, desde o foco da proteção dos animais considerados apenas como propriedade privada, passando por sua caracterização como "bem ambiental", até alcançar o conceito moderno de bem-estar animal. A evolução legislativa é derivada, em grande medida, da necessidade de manutenção dos fluxos comerciais

para o exterior, sobretudo para os mercados mais exigentes. Por seu protagonismo na área e seu papel como grande importadora de alimentos do Brasil, a União Europeia exerceu forte influência nessa evolução.

As condições brasileiras de bem-estar animal são consideradas relativamente boas, contribuindo para tanto as características territoriais e climáticas do país e a criação extensiva dos rebanhos. As empresas nacionais, sobretudo aquelas com vocação exportadora, são bem avaliadas por governos estrangeiros e organizações não governamentais ligadas à causa animal. Apesar de relativamente desinformado no presente, o consumidor brasileiro deverá dedicar maior atenção para o tema no futuro. Em geral, a força motriz das mudanças na área parece vir mais do governo e das empresas exportadoras do que propriamente dos consumidores.

Capítulo VI: Conclusão

O capítulo VI elencará recomendações para a política externa brasileira relativa a bem-estar animal. Elas implicam ações também no plano interno, de modo a garantir apoio e coerência à atuação internacional do país. As estratégias versarão sobre o controle da proliferação de padrões privados de bem-estar animal; a atuação brasileira na OIE e na OMC; o fortalecimento do bem-estar animal no plano doméstico; e o papel do Ministério da Agricultura e Abastecimento do Brasil (MAPA) e do Ministério das Relações Exteriores (MRE).

No caso específico do bem-estar animal, o Brasil parece mais refém da adaptação a exigências externas crescentes, do que ator de influência no debate dessa nova preocupação de ordem não comercial. Seja porque as decisões são tomadas por entidades privadas com grande poder econômico, seja porque são adotadas por países desenvolvidos com importância significativa na balança comercial brasileira. O tema é relevante, porque tem o potencial de gerar distorções a um tipo de comércio – o de produtos cárneos – em que o Brasil é e será, na próxima década, se não o maior, um dos maiores exportadores mundiais. É central,

portanto, que a política externa seja consistente com o peso do país no comércio internacional. Ao atuar como potência agrícola comprometida apenas limitadamente com a nova temática, pode-se colocar em risco os interesses comerciais de longo prazo do Brasil. Tanto mais pela expectativa de que o tema possa converter-se, no futuro próximo, na principal barreira não tarifária às exportações brasileiras de produtos de origem animal, quando o país for totalmente livre de febre aftosa, sem necessidade de vacinação.

Capítulo 1
O bem-estar dos animais em sua perspectiva histórica

So what is it that has not changed in 4,000 years? It is the human-animal relationship that has remained virtually untouched by time. Humans use, abuse, and torture animals in the same way that they always have.

Thomas Kelch[2]

1.1. Introdução

Em 2013, o documentário mais assistido na rede norte-americana CNN foi *Blackfish*, a história de um treinador morto por uma orca do parque Seaworld, em 2010. O programa centrou-se na caça desumana às orcas e nas péssimas condições da vida em cativeiro de um animal de mais de 5 toneladas. O documentário resultou na queda de 33% das ações e em perdas de US$ 16 milhões para o parque, em apenas um ano. Como resultado do documentário, o estabelecimento decretou, em 2016, o fim dos shows com orcas, um dos mamíferos mais inteligentes

2 KELCH, 2013.

da fauna[3]. Esse é apenas um exemplo de ativismo em favor do bem-estar animal (conhecido pela sigla BEA), que redundou em mudança efetiva no funcionamento de um parque.

No cotidiano da produção de bens de origem animal, foco do presente trabalho, a negligência humana e a adoção de procedimentos inadequados implicam baixas condições de bem-estar durante a criação, o transporte e o abate dos animais. Entre os pontos críticos de bem-estar animal verificados em auditorias, estão: (i) a má qualidade do ar dentro das instalações, que pode provocar doenças nos pulmões e olhos; (ii) a alta densidade espacial, que pode gerar perda de peso, brigas e até mortes; (iii) as lesões na pele, no pelo e nas penas do animal, que podem implicar descarte de seus subprodutos; (iv) a sujeira das instalações, que pode levar a diversas enfermidades; (v) os comportamentos anormais, como a agressividade e a apatia; (vi) a falta de atordoamento no abate, que pode elevar o nível de estresse e reduzir a qualidade e o preço da carne; e (vii) o uso de práticas dolorosas e desnecessárias para o controle do comportamento animal, como a castração e os cortes de rabo, bico e orelha. O estudo do bem-estar animal oferece soluções práticas para, a um só tempo, aumentar a produtividade, melhorar a qualidade dos produtos e aprimorar as condições de vida dos animais. Essas soluções tornam-se mais prementes diante da perspectiva de aumento da demanda mundial por produtos de origem animal e da consequente pressão sobre recursos naturais limitados. A produção global terá de aumentar entre 70% e 100% até 2050, para atender a uma população de 10 bilhões de habitantes, com renda total de US$ 126 trilhões e renda *per capita* anual de US$ 13.800[4]. De modo geral, a intensificação da produção tenderá a aumentar as preocupações relacionadas ao bem-estar animal.

Neste capítulo inicial, analisa-se a evolução histórica de tratamento da matéria – desde o combate à crueldade animal, presente desde a Antiguidade, passando pela noção de proteção animal a partir do século

3 WHITE; CAO, 2016.

4 OCDE; FAO, 2018.

XIX e alcançando o conceito moderno de bem-estar animal, guiado por critérios científicos, culturais, sociais, religiosos e econômicos. A luta contra a crueldade praticada a animais, ideia moral vaga que existia desde a Antiguidade e apoiava-se no papel central do homem, converteu-se, a partir do século XIX, no conceito de proteção animal como fim em si mesmo. No século XX, surgiram diferentes correntes de pensamento em relação à proteção animal, incluindo os que defendiam a proibição de sua utilização pelos homens e aqueles que advogavam seu uso sem sofrimento desnecessário. No período mais recente, cunhou-se o termo "bem-estar animal", que passou a referir-se ao estado físico e mental de um animal em relação às condições em que vive ou morre. É da visão utilitarista do bem-estar animal aplicada à produção de bens que trata a presente tese.

Como se verá adiante, essa evolução conceitual e filosófica recente é derivada da ação protagônica de países europeus que consagraram a defesa dos animais como valor importante de suas sociedades. Desde a primeira lei voltada especificamente à proteção dos animais, aprovada no Reino Unido em 1822 (*Cruel Treatment of Cattle Act*[5]), praticamente dois séculos se passaram em que houve a multiplicação de regulamentos, com vistas a garantir a preservação de animais silvestres e o bem-estar dos animais domesticados. Em 1964, a britânica Ruth Harrison, em seu livro seminal *Animal Machines*[6], denunciou a situação degradante dos sistemas intensivos de produção, entendidos como sistemas de confinamento, concentrados em poucas unidades, com alta capacidade produtiva. Essa nova forma de produção passou a ser alvo de questionamentos quanto a aspectos de sanidade animal e inocuidade dos alimentos, dada a preocupação com o possível impacto sobre a saúde humana.

5 Disponível em: <https://en.wikisource.org/wiki/Martin%27s_Act_1822>. Acesso em: 1 out. 2018.

6 HARRISON, 1964.

1.2. As escolas de pensamento sobre a proteção animal

Há duas correntes principais de pensamento em relação à proteção animal: a visão deontológica (relacionada a deveres morais) – por vezes chamada de abolicionista – e a visão utilitarista. A corrente deontológica, cujo defensor mais influente é Tom Reagan[7], prega que os animais são detentores de direitos a serem respeitados. Por isso, não poderiam ser utilizados pelos homens em seu próprio benefício, como na produção alimentar, na pesquisa, na fabricação têxtil e nas indústrias de entretenimento. Os deontólogos estimulam o vegetarianismo e o veganismo, movimentos que vêm ganhando adeptos ano após ano. Antes dos anos 1960, a carne era o alimento mais valorizado do Ocidente do ponto de vista de distinção social e valor nutricional – era associado ao consumo de elite. No presente, após o aumento exponencial da produção e a "vulgarização" do consumo de carne, há um movimento em direção a outros valores nutricionais, como o consumo de produtos orgânicos. Entre os deontólogos, há grupos radicais que advogam métodos de intimidação para chamar a atenção para a causa animal, estimulando atos de violência, boicotes a indústrias, danos a propriedades, entre outros métodos[8].

Em outro ponto do espectro filosófico está a corrente utilitarista, cujos expoentes são Jeremy Bentham[9] e Peter Singer[10]. Para os utilitaristas, o uso dos animais é prática considerada apropriada, se gerar o máximo bem comum e o menor sofrimento animal. Nesse caso, "os meios podem justificar os fins", e a sociedade deverá fazer um balanço entre custos e benefícios em relação ao tratamento dispensado aos animais, limitando ao máximo quaisquer consequências negativas. Esse pensamento não rejeita o uso animal na geração de produtos para consumo humano, mas abomina práticas que causem sofrimento desnecessário. O conceito

7 REAGAN, 1983.

8 HAYNES, 2008.

9 "*It is the greatest happiness of the greatest number that is the measure of right and wrong*" – frase de Jeremy Bentham.

10 SINGER, 1975.

atual de bem-estar animal se baseia nessa corrente de pensamento, que será referência para o presente trabalho.

Cabe esclarecer que os conceitos de proteção e de preservação animal se diferenciam, ao tratar os animais respectivamente de forma individual e coletiva, neste último caso do ponto de vista da conservação das espécies. A proteção animal foi tratada durante muitos anos como de natureza doméstica, objeto exclusivo do direito interno, *vis a vis* a preservação das espécies, matéria bem consolidada no direito internacional com a proliferação de tratados sobre o meio ambiente. Bem-estar animal também não é sinônimo de saúde animal: enquanto uma boa saúde é vista como condição *sine qua non* para o bem-estar animal, o conceito de BEA é mais amplo e inclui aspectos que vão além da saúde animal, como se verá no capítulo IV.

A origem do conceito moderno de bem-estar animal remonta aos resultados do Relatório Brambell (1965)[11], documento encomendado pelo governo britânico sobre o bem-estar dos animais em regimes intensivos de produção. No relatório, lê-se que "*an animal should at least have sufficient freedom of movement to be able without difficulty to turn around, groom itself, get up, lie down and stretch its limbs*". Essas necessidades ficaram conhecidas como as cinco liberdades fundamentais do Relatório Brambell, mais tarde interpretadas nos seguintes termos: (i) liberdade contra fome e sede; (ii) liberdade contra desconforto; (iii) liberdade contra dor, lesão ou doença; (iv) liberdade para expressar comportamento natural; e (v) liberdade contra medo e estresse. As cinco liberdades tornaram-se parâmetros importantes para avaliação do bem-estar animal na Europa e em todo o mundo, especialmente na criação, no transporte e no abate dos animais nos frigoríficos.

Atualmente, qualquer tentativa de conceitualizar bem-estar envolve necessariamente referências ao funcionamento biológico do animal, a seu estado emocional e a sua habilidade de expressar comportamento

11 BRAMBELL, 1965.

natural. De acordo com a Organização Mundial de Saúde Animal, o bem-estar animal é uma medida de

> *how an animal is coping with the conditions in which it lives. An animal is in a good state of welfare if (as indicated by scientific evidence) it is healthy, comfortable, well nourished, safe, able to express innate behaviour, and if it is not suffering from unpleasant states such as pain, fear and distress.*[12]

As boas práticas de bem-estar animal incluem, portanto, a prevenção e o tratamento de doenças; a prevenção e o alívio da dor, do estresse e de outros estados negativos; o fornecimento de alimentação e outras condições adequadas às necessidades e à natureza dos animais; a garantia de espaço mínimo de movimento aos animais durante sua criação e transporte; a adoção de métodos de atordoamento durante o abate para minimizar a dor e o estresse dos animais; a implementação de critérios de alimentação e repouso adequados ao transporte animal; entre outras. Considera-se que, no futuro, o aumento da produtividade pecuária dependerá da identificação do ponto ótimo de produção que respeite os preceitos de bem-estar e sanidade animal, não se guiando apenas pelo conceito microeconômico de eficiência técnica e econômica da produção – entendido como o que gera a maior quantidade de bens com a menor quantidade e o preço mais baixo dos fatores de produção[13]. Neste último caso, sérios problemas de bem-estar animal podem estar presentes, com efeitos deletérios sobre a fertilidade e a imunidade dos animais, a qualidade da carne, entre outros, que, ao fim e ao cabo, impactarão na produção e na qualidade dos bens.

1.3. O combate à crueldade contra os animais – da Antiguidade ao século XVIII

Ao tornar-se sedentário e agricultor, o homem iniciou a criação de 24 espécies animais, sendo os ovinos a primeira espécie zootécnica

12 Disponível em: <https://www.oie.int/doc/ged/D5517.PDF>. Acesso em: 1 out. 2018.

13 Disponível em: <https://economiafenix.wordpress.com/tag/teoria-da-producao>. Acesso em: 1 nov 2018.

efetivamente domesticada[14]. Surgiu a noção de que a cada qual correspondia um papel. Enquanto o homem fornecia aos animais alimentos e proteção contra predadores, os animais forneciam aos homens alimentos, peles, couros, fibras, meio de transporte, força de tração e adubo. No papel de criador, o homem tomou para si o controle da produção, o abastecimento de alimentos e o cultivo da terra, passando a ser proprietário de animais e terras. Com a apropriação, a sociedade passou a criar leis referentes à posse dos animais, à indenização em caso de eventuais prejuízos e ao combate a práticas cruéis.

Desde a Antiguidade, há referências à preocupação do homem com o tratamento conferido aos animais. O Código de Hamurabi (1.800 a.C.), por exemplo, dispôs sobre o exercício da atividade veterinária, que se tornou uma das mais antigas profissões na história da humanidade, e incluiu artigos sobre indenizações pecuniárias em casos de roubo, sequestro ou dano a animais[15]. No século VI a.C., Pitágoras e seus seguidores adotaram o vegetarianismo, por acreditar que a alma dos animais pudesse migrar aos humanos através dos alimentos[16]. Segundo a cultura cosmocêntrica dos chamados "filósofos da natura", o homem seria parte integrante do Universo, não possuindo autonomia diante de sua imensidão. O homem antigo considerava que os animais possuíam qualidades estéticas e faculdades cognitivas e sensitivas[17]. O pensamento em torno da natura foi paulatinamente superado pelo estudo do homem em sociedade. Nesse contexto, a vida do animal passou a ter uma única finalidade: a de servir ao homem. Aristóteles, seguidor dessa visão, defendia que os animais não teriam interesse próprio, mas viviam para benefício dos seres humanos[18].

14 BAYVEL; RAHMAN; GAVINELLI, 2005.

15 Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/hamurabi.htm>. Acesso em: 1 out. 2018.

16 KELCH, 2013.

17 DOWELL, 2008.

18 Disponível em: <http://www.animalethics.org.uk/aristotle.html>. Acesso em: 1 out. 2018.

> A grande cadeia dos seres criada com base nessa lógica de dominação faz o homem grego aparecer logo após os deuses, que estariam em seu topo, seguindo da mulher, das crianças, dos loucos e dos escravos, em ordem decrescente de parcela de espírito racional. Por fim, na base da pirâmide, encontram-se os animais, que não possuiriam espírito[19].

O Código Romano inseriu os animais num contexto patrimonialista e classificou os animais domésticos como "coisa passível de posse" e os animais silvestres como "coisa não passível de posse". Durante o império de Justiniano, os animais passaram a ser considerados como *res mobiles* (bens móveis, com proprietário), *res nullius* (sem proprietário designado, como os animais silvestres) e *res derelictae* (animais abandonados por seus donos)[20].No período medieval, a lei sálica (*Pactus Legis Salicae*)[21], elaborada provavelmente durante o século VI, tratava de todos os aspectos da vida em sociedade dos francos, inclusive da previsão de indenizações em caso de roubo de animais, considerados como propriedade. A filosofia Escolástica, defendida por Agostinho de Hipona e Tomás de Aquino, retomou a teoria socrática de que os animais seriam destituídos de espírito, devendo estar a serviço do homem. Tal concepção encontraria respaldo no dogma cristão de que Deus outorgou ao homem o domínio sobre todas as criaturas vivas.

> E disse Deus: Façamos o homem à nossa imagem, conforme a nossa semelhança; e domine sobre os peixes do mar, e sobre as aves dos céus, e sobre o gado, e sobre toda a terra, e sobre todo o réptil que se move sobre a terra (*Gênesis* 1:26)[22].

Apesar dessa visão, São Francisco de Assis (1182-1226) ousou em afirmar que todas as criaturas, inclusive os animais, seriam filhos de Deus. Por isso, ficou conhecido como o santo católico patrono dos

19 SILVA, 2014.

20 *Ibidem.*

21 Código legal provavelmente elaborado durante o reinado de Clóvis I, no século VI.

22 SILVA, *op. cit.*

animais e da natureza[23]. Cabe recordar que, na Bíblia, o pastoreio é considerado atividade virtuosa, e o tratamento diligente do rebanho é condição necessária ao bom pastor, cuja imagem é atrelada a vários santos e ao próprio Jesus Cristo.

A centralidade do homem no interior da natureza permaneceu como dogma renascentista e iluminista. Levando ao extremo a tradição aristotélico-tomista, Descartes defendeu que os animais seriam incapazes de sentimento, não passando de simples autômatos. Advogou que seriam destituídos de qualquer dimensão espiritual e que, embora dotados de visão, audição e tato, seriam insensíveis à dor, incapazes de pensamento e de consciência de si próprio. "A teoria do animal-máquina de Descartes serviu para justificar inúmeras práticas cruéis em prejuízo destes, inclusive a vivissecção"[24] (dissecação de animais vivos com propósitos científicos).

Durante o Renascimento, houve certo retrocesso em relação à punição de atos cruéis a animais. Foi um período em que o gosto popular e da aristocracia recaiu sobre brigas entre animais. Na Inglaterra, a Rainha Elizabeth I, por exemplo, era ardorosa fã de batalhas ferozes, como aquelas entre ursos e touros. As brigas de galos, realizadas até em pátios de igrejas, eram apreciadas pelas classes mais baixas. Havia, porém, vozes isoladas que se posicionavam contra a crueldade dispensada a animais. Leonardo da Vinci afirmou que "chegará o dia em que os homens conhecerão o íntimo dos animais e, então, um crime contra qualquer um deles será considerado um crime contra a humanidade"[25]. Na obra *Utopia*, Thomas More defendeu tratamento digno aos animais em sua sociedade tida como perfeita.

No século XVII, durante o Protetorado de Oliver Cromwell (1653-1658), considerava-se que as práticas brutais contra animais tinham

23 Disponível em: <http://animaiseoespiritismo.blogspot.com/2012/03/vida-de-francisco-de-assis.html>. Acesso em: 1 dez. 2018.

24 SILVA, 2014.

25 *Ibidem*.

efeitos perturbadores na sociedade e que, por isso, tinham de ser abolidas, à exceção da caça, que era reservada às elites. Nesse período, as leis eram motivadas a alterar o comportamento dos homens – o cidadão nacional –, sobretudo os de classe mais baixa, mais do que propriamente a proteger o animal[26].

1.4. A proteção animal – século XIX

Apenas no final do século XVIII e início do XIX, começou a surgir a preocupação com a proteção animal como um fim legítimo em si mesmo. Voltaire criticou a opressão praticada contra os animais e sua equiparação a máquinas utilitárias. Rousseau condenou o uso de animais em experimentos e afirmou que deveriam participar do direito natural, estando o homem obrigado a certos deveres para com eles[27]

Esse movimento de proteção animal ganhou impulso especialmente na Inglaterra vitoriana, motivado por nobres que defendiam melhores condições de vida para animais urbanos. Em 1822, a Inglaterra aprovou o *Martin's Act - Cruel Treatment of Cattle Act*[28], considerada a primeira lei mundial exclusivamente dedicada ao tratamento digno de animais. Richard Martin era um representante da Câmara dos Comuns entre 1801 e 1826 e ativista de causas humanitárias e relativas a animais. O *Martin's Act* criminalizou o tratamento desumano a cavalos, bovinos e ovinos. Em 1824, estabeleceu-se a Sociedade para a Prevenção da Crueldade Animal (*Society for the Prevention of Cruelty to Animals* - SPCA), que inspirou a criação de sociedades de mesma natureza em outros países, como EUA, Austrália, Nova Zelândia, Alemanha, Países Baixos, Argentina e Brasil. Em 1895, criou-se a União Internacional Protetora dos Animais (UIPA), tida como a associação civil mais antiga do Brasil e responsável pela instituição do movimento de proteção animal no país.

26 KELCH, 2013.

27 SILVA, 2014.

28 Disponível em: <https://web.archive.org/web/20141030063347/http://www.animalrightshistory.org/animal-rights-law/romantic-legislation/1822-uk-act-ill-treatment-cattle.htm>. Acesso em: 1 dez. 2018.

Ao longo do século XIX, surgiram leis para proibir definitivamente as brigas de animais, coibir a caça a pássaros, regulamentar a castração, estabelecer limites para a experimentação de animais em laboratórios (*Anti-Vivisection Act*, de 1876), entre outras.

Em 1859, na obra "A Origem das Espécies", Charles Darwin defendeu sua teoria evolucionista, segundo a qual todos os seres vivos integrariam a mesma escala evolutiva, haveria semelhanças emocionais e cognitivas entre homens e animais, e os animais gozariam de autoconsciência. Essas considerações científicas tiveram grande impacto para o conceito moderno de bem-estar animal.

1.5. O bem-estar animal – séculos XX e XXI

> *Let me tell you about a visit to one of the most extreme units where veal calves were reared. We came out of the bright sunlight into the dark, windowless shed. The farmer switched on the light and there was instant pandemonium within a row of narrow, enclosed crates at one end of the shed. When the noise subsided he carefully let down the shutter in front of one of the crates and revealed a calf standing in a space barely large enough to hold it, its eyes wide and staring, its face a picture of misery. Twice a day it saw electric light when it was fed. Otherwise it dragged out its existence in the dark, cramped and motionless, barely living before it was slaughtered.*

Foi com esse resumo de uma visita a fazenda de bovinos que Ruth Harrison iniciou *Animal Machines*[29], que chocou a sociedade britânica em 1964. No livro, Harrison denunciou o tratamento conferido a animais de produção em seu país, especialmente nas unidades intensivas de produção. A produtividade agrícola, que se havia duplicado ao longo de um século (1820-1920), pôde ser mais uma vez duplicada, só que desta vez durante apenas uma década, com os sistemas intensivos de produção característicos da Revolução Verde, dos anos 1950. Harrison caracterizou esses sistemas por cinco elementos: *rapid turnover, high-density stocking,*

29 HARRISON, 1964.

high degree of mechanization, low labor requirements and efficient conversion of food into saleable products. A criação dentro de estabelecimentos fechados foi acompanhada pela seleção genética dos animais, pela alimentação por ração industrial e pelo uso de produtos farmacêuticos. Harrisson denunciou o uso intensivo de drogas, hormônios e pesticidas nesses sistemas, com consequências então desconhecidas para a saúde humana.

Em decorrência da forte reação negativa do público, o governo do Reino Unido instaurou um comitê, presidido pelo professor Roger Brambell, para inspecionar as condições de bem-estar em propriedades intensivas de produção. Foi então que se publicou o mencionado Relatório Brambell, que originou as cinco liberdades fundamentais dos animais. Assim, o tema do bem-estar animal entrou definitivamente na agenda política do Reino Unido, trazido não por ONGs da causa animal, mas por veterinários especializados. Houve, em 1967, a criação do *Farm Animal Welfare Advisory Committee*, convertido em *Farm Animal Welfare Council,* em 1979, e em *Farm Animal Welfare Committee* (FAWC), em 2011. Em 1992, as cinco liberdades de Brambell foram decodificadas pelo FAWC da seguinte maneira: (1) *Freedom from hunger and thirst, by ready access to fresh water and a diet to maintain full health and vigour*; (2) *Freedom from discomfort, by providing an appropriate environment including shelter and a comfortable resting area*; (3) *Freedom from pain, injury or disease, by prevention or rapid diagnosis and treatment*; (4) *Freedom to express normal behavior, by providing sufficient space, proper facilities and company of the animal´s own kind*; and (5) *Freedom from fear and distress, by ensuring conditions and treatment which avoid mental suffering*. Com base nas pesquisas desses órgãos, introduziram-se novas modificações legislativas no país, no sentido de reconhecer senciência aos animais, ou seja, autoconsciência sobre as sensações positivas e negativas que vivenciam.

Nos anos 1980 e 1990, os avanços em etologia[30], sociobiologia, neurobiologia e psicologia animal em sistemas motivacionais revolucionaram o estudo do bem-estar animal. As evidências científicas indicaram que as estruturas anatômicas do sistema nervoso, as respostas fisiológicas, comportamentais e psicológicas, e os receptores farmacológicos e neuroquímicos relacionados aos sentimentos surgem em todos os vertebrados da escala zoológica. Dessa forma, evidenciou-se, de forma científica, que a capacidade de sentir e experimentar emoções não é característica exclusiva dos seres humanos. A pesquisa das cinco liberdades foi central para guiar os trabalhos dos cientistas. Medidas descritivas sobre características físicas (tipo de instalações, densidade populacional) ou práticas de manejo (planos de saúde, estratégias de alimentação) – *input measures* – foram consideradas como provedoras de informações apenas parciais sobre o bem-estar animal. Os cientistas passaram a buscar parâmetros científicos mensuráveis – *outcome results* – referentes a saúde, condição física, estado emocional e comportamento dos animais, como os indicadores relativos a batimento cardíaco, temperatura corporal, nível de estresse e concentração de cortisona. Bom exemplo é o uso do *Lactate Scout Analyzer* (LSA) como instrumento de medição dos níveis sanguíneos de ácido lácteo em tempo real e, portanto, de detecção dos níveis de estresse pré-abate. Esses indicadores afastam-se de qualquer consideração moral ou ética sobre o uso dos animais pelo homem e tratam especificamente de questões técnicas e procedimentais dos sistemas produtivos[31].

Em 1986, surgiu a primeira experiência de ensino do bem-estar animal, no Departamento de Medicina Clínica Veterinária, da Universidade de Cambridge, conduzida pelo professor Donald M. Broom. Em 1991, a Sociedade para Etologia Veterinária, localizada na Escócia, converteu-se em Sociedade Internacional para Etologia Aplicada, maior sociedade científica para estudos de BEA no mundo. No mesmo ano, o

30 Estudo do comportamento social e individual dos animais em seu habitat natural.

31 WEBSTER, 2013.

XXIV Congresso Mundial de Medicina Veterinária aprovou resolução que determinou a inclusão da disciplina de bem-estar animal no currículo das escolas de medicina veterinária. A partir de então, o estudo de BEA passou a ser ministrado nas principais escolas veterinárias do mundo. Com isso, a profissão veterinária inseriu-se num movimento liderado, no século XIX, por associações de proteção dos animais.

No presente, não há acordo nem foro internacional que trate especificamente do bem-estar animal. No campo da preservação, sobretudo de animais silvestres, há vários exemplos de tratados internacionais: Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Fauna e da Flora Silvestres Ameaçadas de Extinção (CITES, em sua sigla em inglês); Convenção sobre a Conservação das Espécies Migratórias de Animais Silvestres; Convenção sobre Diversidade Biológica; Convenção sobre a Vida Selvagem e os Habitats Naturais na Europa; Convenção Internacional para a Regulamentação da Pesca à Baleia; entre outros. A União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN) é uma instituição internacional voltada à conservação dos animais silvestres, que inclui a participação de governos e centros de pesquisa. Essa estrutura lida, porém, com a conservação de espécies selvagens, e não com o bem-estar do animal domesticado tomado individualmente.

Em 1978, ativistas liderados pela Liga Internacional dos Direitos dos Animais submeteram à UNESCO proposta de Declaração Universal dos Direitos dos Animais. O projeto, defendido como uma declaração de ordem ética e moral, não possui qualquer força normativa por não ter sido adotado naquela Organização. Com o intuito de remediar essa situação, a ONG *World Animal Protection* (WAP) tem feito campanha junto à ONU, foro junto ao qual possui *status* consultivo, para que haja uma Declaração Internacional de Bem-Estar Animal. De acordo com a WAP, a proposta da Declaração contaria com o endosso de 40 países e blocos (entre os quais União Europeia, Suíça, Nova Zelândia, Camboja, Fiji, Palau e Seychelles) e de 330 ONGs especializadas no tema. Desde 2007, as resoluções das Assembleias Gerais da OIE têm reiterado o

compromisso de apoiar o desenvolvimento de uma declaração universal sobre bem-estar animal. Não seria de estranhar-se que esse pleito ganhe força em futuro próximo.

1.6. O bem-estar animal na União Europeia

A União Europeia é o ator mundial com maior influência na área do bem-estar animal, em virtude da quantidade de pesquisas científicas realizadas, da complexidade de sua legislação e do pioneirismo e protagonismo de sua atuação internacional. Ao abraçar a forte herança britânica de preocupação na matéria, a União Europeia tem sido ativa em estabelecer um regime regulatório regional voltado a disciplinar o bem-estar na criação, no transporte e no abate humanitário dos animais. Em 1992, ao Tratado de Maastricht, ato fundacional da União Europeia, foi anexada a Declaração de Proteção dos Animais, que convocou o Parlamento, o Conselho, a Comissão e os Estados membros a "*when drafting and implementing Community legislation on the common agricultural policy, transport, the internal market and research, to pay full regard to the welfare requirements of animals*"[32]. Em 1999, ao Tratado de Amsterdã, anexou-se o Protocolo de Bem-Estar Animal, que dispõe

> *in formulating and implementing the Community's agricultural, transport, internal market and research policies, the Community and the Member States shall pay full regard to the welfare requirements of animals, while respecting the legislative or administrative provisions and customs of the Member States relating in particular to religious rites, cultural traditions and regional heritage*[33].

A União Europeia reconheceu os animais como seres sencientes e tornou obrigatória a observância dos requisitos de bem-estar pelos Estados membros. O reconhecimento legal dos animais como seres sencientes foi confirmado pelo Tratado de Lisboa, em 2007.

32 Disponível em: <https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/>. Acesso em: 1 out. 2018.

33 Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>. Acesso em: 1 out. 2018.

> *In formulating and implementing the Union´s agriculture, fisheries, transport, internal market, research and technological development and space policies, the Union and the Member States shall, since animals are sentient beings, pay full regard to the welfare requirements of animals, while respecting the legislative or administrative provisions and customs of the EU countries relating in particular to religious rites, cultural traditions and regional heritage.*

É prolífica a atividade legislativa comunitária na área de bem-estar animal. Em 1998, o Conselho Europeu aprovou a Diretiva 98/58/EC[34], com regulamentos gerais sobre a proteção dos animais de produção. Dela surgiram normas mais específicas sobre o bem-estar de suínos, aves e bovinos. Os regulamentos dos anos 1990 têm medidas de ordem mais prescritiva sobre alimentação, insumos, recursos e tipos de sistemas de produção – *input-based measures*. Sua utilidade é reconhecida no banimento de práticas de procedimentos dolorosos, como a castração e o uso de gaiolas de bateria nas instalações para galinhas poedeiras. A partir de 2007, a União Europeia vem modificando sua legislação para incluir parâmetros científicos baseados em resultados – *output-based measures* – e complementar os antigos padrões prescritivos, que não foram abolidos em sua totalidade.

À luz dos esforços de mensurar cientificamente práticas associadas ao conceito de bem-estar animal, a União Europeia lançou, em 2004, o *Welfare Quality Project*[35]. O projeto de pesquisa, realizado entre 2004 e 2009, envolveu 40 instituições científicas em treze países da União Europeia e quatro da América Latina, entre eles Brasil, Chile, México e Uruguai. O projeto objetivou o desenvolvimento dos padrões europeus de bem-estar animal e das ferramentas científicas para sua avaliação. Foram listados doze critérios principais, divididos em quatro grupos: (A) Boa Alimentação: (1) ausência de fome prolongada; (2) ausência de sede prolongada; (B) Bom Abrigo: (3) conforto no descanso; (4) conforto

34 Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31998L0058. Acesso em: 1 out. 2018.

35 Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=l7dLS0CivwI>. Acesso em: 1 out. 2018.

térmico; (5) facilidade de movimento; (C) Boa Saúde: (6) ausência de doenças; (7) ausência de danos físicos; (8) ausência de dor causada por procedimentos de manejo, como castração, corte de rabos e descorna; (D) Comportamento Apropriado: (9) expressão de comportamento social apropriado (i.e. se há equilíbrio entre aspectos positivos e negativos); (10) expressão apropriada de outros comportamentos; (11) bom relacionamento entre humanos e animais (i.e. se os animais não têm medo das pessoas com quem convivem); e (12) estado emocional positivo. No Plano de Ação para Bem-Estar Animal 2006-2010[36], previu-se que os esforços para elaborar padrões científicos de BEA seriam convertidos em normas comunitárias. O setor privado e a academia criticaram alguns padrões do *Welfare Quality Project*, por serem muito complexos para o uso cotidiano e muito descritivos, o que dificultaria o reconhecimento de equivalência entre sistemas produtivos diferentes. Há crescente envolvimento da *European Food Safety Authotity* (EFSA), para realizar análises de risco que fundamentem os padrões científicos de bem-estar animal, que são paulatinamente convertidos em regulamentos europeus.

No caso do bem-estar das galinhas poedeiras, a Diretiva 1999/74/EC[37] definiu um sistema de rastreabilidade de ovos e aboliu, desde janeiro de 2012, o uso de gaiolas de bateria, substituindo-as por gaiolas que garantam espaço mínimo de 750cm^2 por galinha (pouco maior do que uma folha A4) e tenham poleiro, ninhos e tabuleiro para dejetos (*enriched cages*). O Regulamento (EC) 1/2005[38] estabeleceu padrões para o transporte de animais e mecanismos para seu monitoramento. A Diretiva 2007/43/EC[39] definiu padrões para o bem-estar das galinhas para produção de carne, como densidade mínima de espaço e parâmetros

36 Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:f82003>. Acesso em: 1 out. 2018.

37 Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:31999L0074>. Acesso em: 1 out. 2018.

38 Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32005R0001>. Acesso em: 1 out. 2018.

39 Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007L0043>. Acesso em: 1 out. 2018.

de luz, alimentação e ventilação. No caso dos novilhos, a Diretiva 2008/119/EC[40] proibiu seu confinamento individual a partir de oito semanas, baniu amarras e definiu as dimensões mínimas para o tamanho dos currais. Quanto ao bem-estar dos suínos, a Diretiva 2008/120/EC[41] prevê padrões mínimos de espaço, qualidade do solo, nível de luz e som, idade de desmame, corte de rabos e dentes, entre outros. Estabeleceu o banimento das jaulas gestacionais, medida em vigor desde janeiro de 2013, e proibiu a castração química, em vigor desde janeiro de 2018. O Regulamento (EC) 1099/2009[42], em vigor desde janeiro de 2013, dispõe sobre o abate humanitário dos animais, com insensibilização por meio de métodos de atordoamento. Esses métodos, que variam de acordo com as diferentes espécies, podem ser feitos por processos mecânicos – como a pistola de dardo cativo para bovinos –, por processos elétricos – como a imersão de aves em banheiras com correntes elétricas –, ou pelo uso de gases, como o gás carbônico.

No Plano Estratégico para o Bem-Estar Animal 2012-2015[43], a União Europeia definiu como prioridades: (i) a verificação da implementação dos padrões europeus de BEA por parte dos Estados membros; (ii) o fortalecimento da cooperação internacional; (iii) o aprimoramento das informações divulgadas aos consumidores; e (iv) o apoio financeiro aos produtores por meio de subsídios concedidos no âmbito da Política Agrícola Comum (PAC). No Plano Estratégico de Saúde e Inocuidade Alimentar 2016-2020[44], reiterou-se a necessidade da implementação dos padrões de bem-estar animal pelos Estados membros, da promoção de ações conjuntas com atores não governamentais e da exploração do

40 Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008L0119>. Acesso em: 1 out. 2018.

41 Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008L0120. Acesso em: 1 out. 2018.

42 Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R1099. Acesso em: 1 out. 2018.

43 Disponível em: <https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_brochure_strategy_en.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2018.

44 Disponível em: <https://ec.europa.eu/info/publications/strategic-plan-2016-2020-health-and-food-safety_en>. Acesso em: 1 out. 2018.

mercado global para produtos com altos padrões. Em 2017, a Comissão lançou uma Plataforma sobre Bem-Estar Animal[45], cujo objetivo é manter o diálogo entre os principais atores na área. Em 2018, criou-se o Centro Europeu de Referência em BEA, integrado pelos centros de pesquisa *Wageningen Livestock Research* (Países Baixos), *Friedrich Loeffler Institute* (Alemanha) e *Department of Animal Science at Aarhus University* (Dinamarca). O Centro fornecerá à Comissão apoio técnico e científico na área e ajudará os Estados membros na implementação das práticas de bem-estar animal.

No plano internacional, a atuação comunitária tem sido pautada pela disseminação de seus próprios padrões, alegadamente a fim de assegurar igualdade de condições competitivas aos produtores europeus. Concomitantemente à gradativa introdução de novos regulamentos, representantes do Parlamento Europeu, de associações de produtores e de ONGs de proteção animal unem-se para exigir níveis equivalentes de bem-estar animal na importação de produtos similares. Conforme comunicado da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeus, de 2002, a estratégia de disseminação internacional de seus padrões se justificaria por duas razões: "*on purely ethical grounds and in recognition of the higher costs that EU standards entail for both our producers and consumers*"[46].

Críticos argumentam que a teia regulatória comunitária tende a contribuir para a volatilidade dos preços agrícolas no mercado mundial, ao incidir sobre os custos de produção local e sobre os preços importados. O "efeito dominó" ocorreria da seguinte maneira: novos requisitos provocam elevação de custos da produção local, o que gera reação da agroindústria e dos produtores europeus, que exigem, por sua vez, novos subsídios agrícolas e a imposição de exigências semelhantes aos produtos importados. Esse ciclo vicioso tenderia a gerar efeitos negativos também

45 Disponível em: <https://ec.europa.eu/food/animals/welfare/eu-platform-animal-welfare_en>. Acesso em: 1 out. 2018.

46 COMISSÃO EUROPEIA, 2002.

sobre a segurança alimentar mundial. O estímulo contínuo à elevação dos preços agrícolas, muitas vezes desvinculado de riscos concretos à saúde humana, trabalharia contra a meta mundial de prover alimentos seguros e baratos a populações vulneráveis.

A União Europeia buscou introduzir a temática do bem-estar animal no Comitê de Agricultura da OMC, em 2000[47], e no lançamento da Rodada Doha, em 2001. Ambas as tentativas foram frustradas pelos demais membros, sobretudo pelos países em desenvolvimento, que repudiaram a introdução do que consideravam novas barreiras regulatórias no setor agrícola. A frustração com a dinâmica do sistema multilateral de comércio fez com que a União Europeia adotasse nova estratégia, consubstanciada no documento *Communication on Animal Welfare Legislation on Farmed Animals in Third Countries and the Implications for the EU*[48].

A partir de 2002, a Comissão passou a privilegiar as seguintes linhas de ação no tratamento do bem-estar animal: (i) promoção de padrões internacionais na OIE ("*which could serve as a reference in the WTO context at a later stage*"); (ii) inclusão do tema em acordos bilaterais e regionais; (iii) estímulo a práticas de rotulagem, como no caso da rotulagem de ovos; (iv) desenvolvimento de pesquisas científicas que estabeleçam vínculos entre bem-estar, saúde animal e inocuidade alimentar; e (v) difusão dos padrões europeus (*soft power*). Neste último caso, a difusão é financiada através de projetos de pesquisa atrelados à Direção-Geral de Pesquisa e Inovação (DG-RTD); do programa *Better Training for Safer Food*, da Direção-Geral de Saúde e Inocuidade Alimentar (DG-SANTE); de instrumentos de assistência técnica desenvolvidos pela Direção-Geral de Vizinhança e Negociações de Alargamento (DG-NEAR); de projetos de cooperação, da Direção-Geral de Cooperação e Desenvolvimento Internacional (DG-DEVCO); e do apoio direto a eventos da OIE e da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO).

47 OMC, 2001.

48 COMISSÃO EUROPEIA, 2002.

1.7. A sociedade e o bem-estar animal

O setor produtivo reconhece paulatinamente os benefícios que os padrões de bem-estar animal trazem à rentabilidade da fazenda, do abatedouro e da empresa, em virtude da melhoria da qualidade do produto final e do menor número de descartes. Estima-se redução de até US$ 5 pelo valor do corte da carne suína, em função de problemas de qualidade[49]. Como no caso da qualidade do produto final, o número de descartes também preocupa o produtor. Transporte e manejo inadequados frequentemente levam a lesões ou até à morte dos animais. Marcas de lesões inabilitam o uso do couro pela indústria têxtil e, em alguns casos, a própria venda da carne para consumo alimentar.

As características ou fatores de qualidade da carne podem ser agrupadas em cinco grandes grupos: 1- Fatores bioquímicos (pH, capacidade de retenção de água, colágeno, estado e consistência da gordura, estado das proteínas, viscosidade, estabilidade oxidativa); 2 - Fatores sensoriais ou organolépticos (cor, marmoreio, exsudação, dureza, suculência, sabor e odor); 3 - Fatores nutricionais (valor proteico, aminoácidos essenciais, gordura, composição de ácidos graxos, vitaminas e minerais); 4 - Fatores higiênicos e toxicológicos (ausência de risco à saúde do consumidor); e 5 - Fatores de qualidade social (carne produzida considerando o bem-estar animal e o meio ambiente, entre outras preocupações). O bem-estar animal atribui valor direto à carne, ao contribuir positivamente para os fatores bioquímicos, sensoriais, higiênicos e sociais.

O estresse gera a ocorrência de processos anormais na transformação de músculo em carne, afetando o pH, a cor, a suculência, a retenção de água e a maciez da carne. A maciez e a cor da carne são os principais parâmetros que determinam a preferência do consumidor. São rejeitadas, nas prateleiras dos supermercados, carnes dos tipos PSE (*Pale, Soft e*

49 MAGANHINI *et al*. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-20612007000500012>. Acesso em: 1 nov. 2018.

Exudative) – cor pálida, textura mole e baixa capacidade de retenção de água, decorrentes de estresse de curta duração no momento do abate – e DFD (*Dark, Firm e Dry*) – cor escura, textura firme e alta capacidade de retenção de água, decorrentes de estresse prolongado nas fases de transporte e abate[50].

À luz do exposto, parece claro que a resistência do setor produtivo a adaptar-se às boas práticas de bem-estar animal não deriva de dúvidas quanto a seus benefícios, mas antes aos custos de adaptação. Estes não são compartilhados de forma equivalente entre todos os atores da agroindústria, em função do poder diferenciado de que as empresas gozam ao longo da cadeia de valor, como se verá no capítulo II, nem entre produtores e consumidores.

Nas sociedades modernas, a etapa de produção alimentar é nitidamente separada do momento efetivo do consumo, o que gera desconhecimento significativo dos consumidores quanto à realidade do cotidiano dos animais de produção. Não é raro que crianças desconheçam que se alimentam de produtos derivados de animais e que adultos evitem associar o animal ao alimento consumido. Com esse nível de desconhecimento, fica difícil mensurar o chamado WTP (*willingness to pay*) efetivo dos consumidores, ou seja, o diferencial que estão dispostos a pagar por produtos com parâmetros mais altos de bem-estar. Economistas são céticos quanto à noção de que os consumidores são suficientemente altruístas a ponto de internalizarem totalmente os custos da externalidade associada ao bem-estar animal. Por isso, seria incerto o retorno financeiro do produtor ao adaptar o sistema produtivo[51].

Em 2005, a primeira pesquisa do *Eurobarometer* sobre bem-estar animal[52] revelou que 61% dos britânicos, 63% dos suecos e 51% dos dinamarqueses tinham interesse em comprar ovos de galinhas criadas ao ar livre – *free range eggs*. Verificou-se, porém, que 37% dos britânicos,

50 BRIDI, 2014.

51 BENNETT; BLANEY, 2002.

52 COMISSÃO EUROPEIA, 2005.

61% dos suecos e 47% dos dinamarqueses efetivamente pagariam pelo diferencial de preço desse tipo de produto. Em 2016, nova pesquisa do *Eurobarometer*[53] apontou que: (i) 94% dos europeus davam valor ao bem-estar dos animais de produção; (ii) 82% acreditavam que o bem-estar desses animais deveria ser mais bem protegido; (iii) a maioria concordava que bens importados deveriam atender ao mesmo nível de exigência dos padrões europeus; (iv) 54% defendiam que produtos importados deveriam ser certificados pela União Europeia; (v) 59% dos europeus afirmaram que pagariam mais por produtos certificados, enquanto 35% não pagariam qualquer adicional; (vi) 52% buscavam selos de bem-estar nos supermercados; e (vii) 47% acreditavam que deveria haver maior variedade de rótulos de bem-estar animal na Europa. Esses dados indicam que, na sociedade europeia, há não somente consenso sobre a importância do bem-estar animal, mas também significativo WTP, o que se relaciona com o protagonismo internacional da União Europeia no tema.

Essas pesquisas também demonstraram que, em geral, há dois grupos de consumidores: o mais sensível à qualidade dos produtos e o mais sensível a seu preço final. O nível de preocupação de um indivíduo com relação ao bem-estar animal depende de fatores associados não só a seu nível socioeconômico, mas também a cultura, sexo, idade, religião, localização e hábitos de consumo. Mulheres, jovens e pessoas de maior escolaridade são apontados como indivíduos mais propensos a pagar pelo diferencial de preço derivado de padrões de bem-estar. No entanto, esses mesmos indivíduos podem assumir posições diferentes, se questionados como cidadãos ou como consumidores. Se os indivíduos associarem bem-estar animal à saúde humana e à inocuidade alimentar, maior será sua disposição a pagar um prêmio pelos produtos com padrões mais elevados. Estabelecem-se nichos de mercado para produtos diferenciados, que podem ser mais ou menos lucrativos conforme o consenso social sobre determinado tema moral e o poder aquisitivo da sociedade.

53 COMISSÃO EUROPEIA, 2016.

1.8. Conclusão

As motivações para regular a relação dos homens com os animais variaram ao longo do tempo e combinaram razões de ordem econômica, religiosa, social e filosófica. Houve um longo processo evolutivo desde o objetivo de combate à crueldade animal, baseado numa visão antropocêntrica e patrimonialista presente desde a Antiguidade até o século XVIII, passando pela noção de proteção animal do século XIX, apoiada numa visão zoocentrista de direitos dos animais, até o conceito moderno de bem-estar animal, desenvolvido a partir do século XX. Inicialmente, as normas visavam a evitar práticas cruéis e a compensar prejuízos por eventuais danos aos animais, tidos como propriedade do homem. As leis eram motivadas mais a alterar o comportamento dos homens, do que a proteger os animais como um fim em si mesmo, objetivo que só surgiu no final do século XVIII e início do XIX.

Se, no século XIX, o conceito de proteção animal esteve intimamente ligado à preservação das espécies selvagens, no século XX, sobretudo a partir dos anos 1960, o conceito de bem-estar ampliou-se para abarcar qualquer animal tomado individualmente, incluindo os animais de produção, os de companhia, os abandonados nas ruas e os utilizados em pesquisas científicas. O próprio conceito de bem-estar animal evoluiu, deixando de apoiar-se em parâmetros apenas descritivos baseados nas cinco liberdades fundamentais, para privilegiar padrões científicos de medição de resultados. A partir dos anos 1980 e 1990, com o desenvolvimento da etologia, sociobiologia, neurobiologia e psicologia animal, o bem-estar passou a envolver não só as características físicas, mas também emocionais e comportamentais dos animais. A ciência do bem-estar animal desconsidera as bases morais e éticas que justificam ou não o uso dos animais em benefício do homem. Por meio de pequenas mudanças tecnológicas e científicas, os cientistas buscam produzir melhorias na qualidade da vida e da morte dos animais.

A União Europeia é reconhecidamente o principal ator na área de bem-estar animal: é a força motriz na produção de legislação e

padrões correlatos e na disseminação de seus valores e políticas em foros bilaterais, regionais e multilaterais. A atuação da Comissão Europeia no âmbito internacional está atrelada não só à missão moral de defesa dos animais, mas também à necessidade de pragmatismo para garantir sua competitividade no comércio de produtos de origem animal. A resistência de vários países frente às tentativas comunitárias de introduzir o tema no sistema multilateral de comércio resultou na adoção, pela União Europeia, de ações menos ostensivas – mas não menos eficientes – de trazer o tema para a ordem do dia da agenda internacional. A introdução do bem-estar animal nas discussões de outros foros internacionais além da OMC; o financiamento da cooperação bilateral, regional e internacional para discussão e elaboração de padrões de BEA; a difusão de políticas por meio de seminários e *workshops*; o estímulo ao uso de padrões privados pela indústria; e a adoção de práticas de rotulagem são exemplos das ações da União Europeia em relação ao bem-estar animal.

Capítulo 2
A multiplicidade de padrões privados de bem-estar animal

We live in a world full of standards and yet not in a standardized world.

Stefan Timmermans and Steven Epstein[54]

2.1. Introdução

Os chamados padrões privados – ou padrões voluntários de sustentabilidade – constituem fenômeno desenvolvido a partir dos anos 1990, inicialmente no setor de alimentos. Três movimentos simultâneos explicam sua proliferação: (i) o aumento da percepção dos consumidores quanto ao risco de crises alimentares, estimulado pelo intercâmbio constante de informações através da Internet e das redes sociais; (ii) a gradativa transferência, do setor público para o setor privado, da responsabilidade pela inocuidade dos alimentos; e (iii) o fenômeno das cadeias globais de valor, fomentado pelas políticas de liberalização comercial no âmbito do GATT – mais tarde OMC – e nas esferas bilateral e regional.

54 TIMMERMANS; EPSTEIN, 2010.

O desenvolvimento dos padrões privados na área alimentar iniciou-se na Europa, onde a sociedade passou a exigir ações de governos e entidades privadas para garantir a saúde animal e a inocuidade dos alimentos após uma série de escândalos alimentares. Em decorrência da forte desconfiança do público, vários esquemas privados de certificação foram introduzidos por grandes empresas atacadistas e varejistas, como parte de sua responsabilidade corporativa e para sua proteção legal (*due diligence*) perante o governo.

Esses esquemas de certificação, elaborados por empresas, associações coletivas e ONGs, podem variar em alcance e finalidade. Entre os objetivos comumente apresentados nos rótulos estão a inocuidade alimentar, a sanidade animal, a conservação ambiental, os direitos sociais, os padrões trabalhistas e o bem-estar animal. Os padrões podem ser de ordem qualitativa – como a descrição de produtos permitidos e proibidos, a prescrição de processos produtivos e as práticas de manejo – ou de ordem quantitativa – como os limites máximos de resíduos e os parâmetros de desempenho. Um selo envolve três etapas em sua concepção: definição dos padrões, estrutura de verificação de conformidade e esquema de certificação[55].

A elaboração de padrões privados gera benefícios e custos ao sistema econômico. Entre os efeitos positivos, estão o atendimento ágil a demandas não comerciais dos consumidores; a melhoria dos processos e métodos de produção; a elevação geral dos requisitos técnicos e sanitários; a criação de nichos de mercado para produtos *premium*; e a integração das empresas a cadeias globais de valor. Elencam-se, entre os efeitos negativos, a elevação dos custos de produção; a sobreposição, duplicação, competição e conflito entre padrões; a insegurança gerada no consumidor; a falta de retorno financeiro ao produtor; e os questionamentos quanto à credibilidade, legitimidade e transparência na elaboração dos padrões[56].

55 THORSTENSEN; WEISSINGER; SUN, 2015.

56 UNFSS. *Voluntary Sustainability Standards*: Today's Landscape of Issues & Initiatives to Achieve Public Policy Objectives. Disponível em: <https://unfss.files.wordpress.com.>. Acesso em: 1 dez. 2018.

Do ponto de vista do comércio internacional, preocupa sobremaneira o fato de que, apesar de voluntários *de direito*, os padrões privados tornaram-se mandatórios *de facto*, em virtude do poder de mercado das grandes redes na cadeia global de alimentos. Esses padrões servem como elemento de unidade entre os atores da cadeia de valor e garantem a reputação da marca líder. É praxe que as multinacionais cobrem de seus fornecedores o cumprimento de critérios de sanidade e qualidade usualmente mais exigentes do que os regulamentos nacionais e os padrões internacionais de referência. Por isso, geram aumento de custos de produção e tornam-se, em alguns casos, barreiras proibitivas de acesso a mercados mais exigentes. O "acesso ao supermercado" tornou-se para muitos fornecedores mais importante do que o "acesso ao mercado" de determinado país. Esse fenômeno é um complicador importante para as exportações de países em desenvolvimento em geral, e de pequenas e médias empresas em particular, que normalmente dispõem de capacidade econômica e técnica limitada para se adequarem aos novos padrões.

A temática do bem-estar animal tem sido igualmente objeto da criação de padrões privados, em atendimento a novas demandas da sociedade civil. Geralmente os selos que tratam dessa preocupação não são exclusivos, ou seja, combinam motivações de saúde animal, produção orgânica, direitos sociais, padrões trabalhistas, entre outras. Até pouco tempo atrás, a ausência de padrões internacionais de referência estimulava ainda mais a criação dos selos privados de bem-estar animal e inviabilizava qualquer tipo de participação dos países em desenvolvimento em sua elaboração.

Este capítulo abordará a definição e a origem dos padrões privados; tratará do papel das ONGs e da indústria alimentícia na proliferação dessas normas; elencará exemplos de selos privados em geral, e de bem-estar animal em particular; descreverá iniciativas de cooperação voltadas ao controle da proliferação de normas privadas; e analisará o impacto desses padrões sob a ótica do sistema multilateral de comércio.

2.2. Definição de padrões privados

O conceito de padrão é definido pelo Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio da OMC– doravante chamado Acordo TBT – como "*document approved by a recognised body, that provides, for common and repeated use, rules, guidelines or characteristics for products or related processes and production methods, with which compliance is not mandatory*"[57]. A Organização Internacional de Normalização (ISO) define padrão como "*document that provides guidelines, characteristics, requirements or specifications in order to ensure that products, processes, services and materials are suitable for their aim*" [58]. Importante notar que os padrões não são mandatórios, diferentemente do caso dos regulamentos técnicos que são definidos, pelo Acordo TBT, como "*document which lays down product characteristics or their related processes and production methods, including the applicable administrative provisions, with which compliance is mandatory*"[59].

No caso dos padrões privados, não há uma definição de consenso. Para o Codex Alimentarius[60], padrões privados são "*standards generally set by private firms and standard setting coalitions which aim to facilitate supply chain management within an increasingly globalised and competitive international food market*"[61]. *O International Trade Center (ITC) define padrões privados como "norms developed by private entities such as companies, non-governmental organizations or multi-stakeholder coalitions*"[62]. A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) afirma que "*sustainability claims by design are private standards. They are designed and implemented by organizations outside the public sector and promoted for use by producers and retailers as a service*"[63]. *Para o*

57 OMC, *Acordo TBT*, anexo 1, § 2.

58 ISO, 2004.

59 OMC. *Acordo TBT*, anexo 1, §1.

60 Programa conjunto da FAO e da OMS criado para estabelecer normas internacionais na área de alimentos.

61 CLARKE, 2010

62 ITC, 2011.

63 *Ibidem.*

Banco Mundial, padrões privados são "standards that are set by commercial or noncommercial private entities, including firms, industry organisations, nongovernmental organisations etc"[64]. No caso da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os padrões privados "*reflect the needs of the groups that express them and as long as groups differ, their optimal standards will reflect these differences*"[65]. A Organização das Nações Unidas para Desenvolvimento Industrial (UNIDO) afirma que os padrões privados podem ser divididos em três categorias: (i) padrões de consórcio, desenvolvidos por associações setoriais (ex.*GlobalGap*); (ii) padrões de sociedade civil, estabelecidos por ONGs em resposta a preocupações sociais, ambientais, entre outras; e (iii) padrões de empresas, elaborados internamente e aplicados a sua cadeia de fornecimento[66].

O Comitê de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da OMC definiu três polos emissores de padrões privados: (i) as firmas individuais, como grandes redes de supermercado, que os implementam ao longo de toda a cadeia produtiva, estabelecendo uma marca diferenciada reconhecida pelos consumidores; (ii) os padrões coletivos, que refletem as atividades das organizações industriais; e (iii) as entidades não governamentais com atuação internacional[67]. Por meio de grupo *ad hoc*, o Comitê SPS vem buscando definição de trabalho para esses padrões, atividade que tem gerado muitos embates entre os membros da OMC, sobretudo entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Como exemplos dos três polos emissores de padrões, conforme definição do Comitê SPS, há os selos elaborados por: (i) Firmas Individuais – *Nature's Choice of Tesco* (Tesco), *Filière Qualité* (Carrefour), *Naturama* (Esselunga), *Field-to-Fork* (Marks & Spencer), *Filière Controllée* (Auchan); (ii) Associações Coletivas – *GlobalGap* (antigo *EurepGap*), *Fairtrade, International Food Standard, Assured Food Standards, Global Standard for*

64 ITC, 2011.

65 OCDE; SMITH, 2009.

66 ITC, *op.cit*.

67 CINTRA, 2015, p. 155.

Food Safety (BRC - *British Retail Consortium)*, *QC Emilia Romagna* (Itália); *Label Rouge* (França); e (iii) ONGs – *Forest Stewardship Council* e *Marine Stewardship Council*. Segundo dados do ITC, havia, até março de 2017, cerca de 230 padrões privados, usados em 80 setores da economia e presentes em 192 países[68].

Na área do bem-estar animal, entre os principais selos desenvolvidos por ONGs estão *Freedom Foods* (RSPCA); *Certified Humane* (HSI); *Beter Leven* (*Dutch Society for the Protection of Animals); Animal Welfare Approved (A Greener World); American Humane Certified (American Humane Association); Soil Association (Soil Association); Safe Quality Food (Safety Quality Food Institute) e Global Red Meat Standard-GRMS (Danish Agriculture and Food Council)*. Há os selos de bem-estar desenvolvidos por associações coletivas, tais como *GlobalGap* e *The Red Tractor Beef and Lamb Scheme* (*Assured Food Standards*). Entre os selos que identificam empresas individuais, estão *Global Animal Partnership* (Whole Foods), *Nature's Choice of Tesco* (Tesco) e *Filière Qualité* (Carrefour). Frequentemente, um rótulo no setor de alimentos trata, de forma simultânea, de vários aspectos não comerciais, como inocuidade, qualidade e rastreabilidade de alimentos, produção orgânica, preservação ambiental e bem-estar animal.

É muito relevante o papel de conscientização da sociedade civil e das empresas realizado pelas ONGs dedicadas ao bem-estar dos animais de produção, entre as quais *Compassion in World Farming* (CIWF), *World Animal Protection* (WAP), *Humane Society International* (HSI), *Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals* (RSPCA) e *Humane Society of the United States* (HSUS). A CIWF e a WAP uniram-se, em 2012, para criar o *Business Benchmark on Farm Animal Welfare*[69] (BBFAW), relatório anual dedicado a avaliar o desempenho corporativo no bem-estar dos animais de fazenda. O BBFAW estabelece *ranking* entre grandes empresas, que

68 ITC. *Standards Map*. Disponível em: <http://www.intracen.org/itc/market-info-tools/voluntary-standards/standardsmap/>. Acesso em: 1 out. 2018.

69 Disponível em: <https://www.bbfaw.com/>. Acesso em: 1 dez. 2018.

vão desde frigoríficos até redes de *fast food*, como McDonald's, Burger King e Pizza Hut. Pelo impacto do *ranking* junto ao público consumidor, as ONGs têm obtido o compromisso de número crescente de empresas, no sentido de abolir o uso de gaiolas de bateria para a criação de galinhas poedeiras, eliminar as celas de gestação para fêmeas suínas e proibir práticas de manejo que causam sofrimento e estresse desnecessários aos animais, como corte de caudas, remoção de dentes, descorna e castração sem métodos veterinários adequados. As indústrias estão cada vez mais atentas à cobrança do consumidor e ao monitoramento constante das ONGs. Exemplo disso foi a formação, em 2018, da Coalizão Global para o Bem-Estar Animal[70] (GCAW), aliança entre sete empresas multinacionais de alimentos – Unilever, Nestlé, Aramark, Compass, Sodexo, Elior Group e Ikea Food Service –, que se comprometeu a avançar nos padrões de bem-estar animal ao longo de suas cadeias de abastecimento.

Segundo a ferramenta "Standards Map" do *International Trade Center*, existiam, até 2018, 255 padrões mundiais em mais de 20 setores da economia, espalhados por 192 países. Destes, 76% eram privados, 13%, públicos, e os demais se referiam a padrões internacionais. Dos 255 padrões, 12% correspondiam a bem-estar animal, percentual bem próximo ao relativo à produção orgânica (15%), cujos padrões são normalmente certificados por selos conjuntos ao de bem-estar animal. Dos 30 padrões de BEA, 17 eram privados (57%), 11, públicos (36%), e os demais elaborados por organizações internacionais. Do total de padrões no mundo em 2018, 68% se referiam a trabalho infantil, 64% a biodiversidade, 46% a mudança do clima, e 25% a direitos humanos. Apenas 29% correspondiam a inocuidade alimentar, o que não deixa de impressionar pelo fato de serem selos relativos a alimentos. Uma das explicações possíveis para esse fato seria o protagonismo dos governos e das organizações internacionais na área de inocuidade alimentar.

70 Disponível em: <http://www.gc-animalwelfare.org/>. Acesso em: 1 dez. 2018.

2.3. Origem dos padrões privados

A maior conscientização da sociedade quanto à inocuidade dos alimentos tem forte relação com os escândalos alimentares. A primeira grande crise ocorreu, em 1985, no Reino Unido, com a eclosão da BSE ou "doença da vaca louca". A causa da BSE foi a alimentação de bovinos confinados com ração elaborada com proteínas de ovinos. Na época, houve modificação nos procedimentos de esterilização na produção de farinhas de carne e uma desregulamentação dos serviços de inspeção. Considera-se que o desrespeito ao comportamento animal, transformando herbívoros em carnívoros, foi o fator determinante para a enfermidade. A partir de então, sucederam-se outros escândalos, como os dos ovos contaminados por dioxinas na Bélgica (1999), do leite fraudado com melamina na China (2008), do broto de feijão contaminado por *Escherechia coli* na Alemanha (2011), dos melões com listeria nos EUA (2011), dos produtos cárneos bovinos feitos com carne de cavalo na Europa (2013), entre outros. Além da perda de rebanhos e do fechamento de fábricas, muitos desses escândalos tiveram como consequência mortes humanas, como no caso dos brotos de feijão na Alemanha, que resultou em 30 mortes, além de 3 mil pessoas contaminadas. Em todos estes casos, os meios de comunicação ampliaram a insegurança na população. Redes sociais, como Facebook, YouTube, Whatsapp e Instagram, criados respectivamente em 2004, 2005, 2009 e 2010, têm o poder de disseminar, em segundos e em escala global, informações sobre crises alimentares.

Como resultado desses escândalos, vários governos mudaram sua abordagem de controle dos alimentos. Se antes era focada em controles diretos no produto final, a nova política passou a controlar os processos produtivos e as redes de distribuição, transferindo maior responsabilidade ao produtor. Esse enfoque passou a ser conhecido como *farm-to-fork* ou *stable-to-table*. A Lei Geral de Alimentos da União

Europeia (2002)[71] é exemplo claro dessa tendência, ao estabelecer que a responsabilidade primária pela inocuidade alimentar é das empresas. O regulamento europeu demanda que todos os atores da cadeia de fornecimento sejam capazes de comprovar a inocuidade de seus alimentos e rastrear os insumos neles utilizados. Como resultado, a indústria alimentar desenvolveu códigos de boas práticas, protocolos de higiene e sistemas autorregulatórios para cumprir com a legislação comunitária. Assim nasceram os primeiros padrões privados, como o *EurepGap* (protocolo de boas práticas agrícolas) e o *British Retailer Consortium Global Standard* (protocolo de higiene).

Em decorrência do progresso das telecomunicações, da queda do custo dos transportes e da liberalização comercial, a internacionalização da produção ganhou novo impulso nos últimos trinta anos. O fenômeno das cadeias globais de valor aumentou a interconectividade das economias e levou à especialização em determinados estágios do processo produtivo. As cadeias dividiram as tarefas de desenvolvimento, manufatura, *marketing* e distribuição do produto em etapas que podem ser realizadas em vários países. Elas criaram novas oportunidades de comércio aos países em desenvolvimento, ao permitir que diversificassem suas exportações e exercessem atividades antes reservadas aos países desenvolvidos, como no setor manufatureiro. A produção não privilegia fronteiras, mas *clusters* de produção, escolhidos por habilidades específicas, custos de mão-de-obra, qualidade da infraestrutura logística, abertura comercial e benefícios regulatórios. Essa intricada rede implicou novos arranjos – contratos pré-especificados, alianças estratégicas, harmonização de vários sistemas regulatórios, integração vertical –, para que os vendedores finais pudessem ter confiança nos fornecedores intermediários da cadeia, preservando o valor de suas marcas internacionalmente. Nesse sentido, os padrões privados passaram a funcionar como catalisadores dos

71 Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32002R0178>. Acesso em: 1 out. 2018.

investimentos em processos produtivos e da participação de empresas e países nas cadeias globais de valor[72].

As cadeias produtivas não constituem fenômeno novo no comércio internacional, mas cresceram, capilarizaram-se e são hoje responsáveis por mais de 50% do comércio mundial. Estima-se que mais de 70% do comércio global envolvam serviços, bens intermediários e bens de capital e que a renda criada pelas cadeias tenha mais do que dobrado nos últimos quinze anos. O crescimento da escala de produção e a abrangência do alcance geográfico das cadeias foram acompanhados por um crescimento de poder de mercado sem precedentes[73]. Se o mercado do século XX foi dominado por grandes empresas processadoras, como Coca-Cola, Kraft e Nestlé, o século XXI é marcado pelo domínio dos grandes distribuidores, como Wal-Mart, cujas vendas anuais atingem US$ 375 bilhões[74]. A título comparativo, as vendas anuais da Nestlé – maior processadora mundial de alimentos – somam cerca de US$ 100 bilhões.

O poder assimétrico ao longo da cadeia pode ser facilmente verificável pela concentração do mercado de alimentos em poucas empresas transnacionais. Atualmente, dez empresas controlam as principais marcas de alimentos e bebidas do mundo – Nestlé, PepsiCo, Coca-Cola, Unilever, Danone, General Mills, Kellogg's, Mars, Associated British Foods e Mondelez. As cadeias são capitaneadas pela empresa líder que disciplina todos os atores através da homogeneização de padrões, de modo a garantir o fluxo constante, sem quaisquer percalços, das mercadorias. A harmonização de processos apresentou-se como condição *sine qua non* para a montagem de redes logísticas complexas de produção e distribuição. Os padrões têm a função de facilitar a coordenação entre produtores e firmas ao longo da cadeia, transmitir informação crível sobre a natureza dos produtos e as condições sob as quais são produzidos e transportados, garantindo a integridade da marca

72 OCDE; OMC; BANCO MUNDIAL, 2014.

73 *Ibidem*.

74 HERNÁNDEZ; MARTINEZ-PIVA; MULDER, 2014.

líder. Essa transferência de poder para os grandes varejistas e redes de supermercados implicou alteração de poder entre países produtores e consumidores na cadeia de valor, reduzindo os ganhos dos produtores na cadeia de alimentos.

Alguns críticos argumentam que a coordenação das cadeias de alimentos é feita de forma quase hierárquica, devido à concentração do poder em grandes firmas compradoras[75]. Se, por um lado, esse tipo de estrutura tem a capacidade de promover a aplicação de boas práticas e o uso de tecnologias de ponta, por outro, há uma concentração de atividades de maior valor agregado nos países-sede das grandes empresas processadoras e varejistas. Como apontam Thorstensen *et al* (2015)[76], as grandes corporações funcionam tanto como *key integrators* quanto como *key buyers* das cadeias globais de valor.

2.4. Padrões privados: benefícios ou custos?

Há vários argumentos a favor e contra o fenômeno da proliferação dos padrões privados. Para aqueles que defendem esta tendência, os padrões privados seriam a resposta para falhas de mercado não superadas por legislações nacionais e/ou padrões internacionais de referência. Seriam parâmetros desenvolvidos de forma ágil pelos atores privados em resposta a necessidades empresariais concretas e a preocupações – ainda não atendidas – dos consumidores. Resultariam na melhoria dos processos e métodos de produção, no maior uso de tecnologias de ponta e na elevação geral dos requisitos técnicos, sanitários e fitossanitários. Por criarem nichos de mercado, com produtos e preços *premium*, os padrões privados gerariam oportunidades comerciais e vantagens competitivas aos produtores e empresas que os adotarem, além de sua integração nas cadeias globais de valor[77]. Os padrões privados tratariam, por meio de abordagem econômica, de questões não comerciais, como

75 HUMPHREY; DOLAN, 2004.

76 THORSTENSEN; WEISSINGER; SUN, 2015.

77 CONROY, 2007.

da conservação ambiental, da redução da emissão dos gases de efeito estufa, dos direitos trabalhistas, da igualdade de gênero, do bem-estar animal, entre outras. Cabe ressaltar que, ao longo dos ciclos econômicos, é comum encontrar exemplos de empreendimentos que desapareceram por não se ajustarem aos valores sociais em mutação. Daí a preocupação das empresas de buscar uma produção sustentável no longo prazo e adotar padrões voluntários de sustentabilidade.

Para os críticos a esse fenômeno, os padrões privados seriam considerados barreiras disfarçadas ao comércio, especialmente às exportações de países em desenvolvimento – e em particular de pequenas e médias empresas. Ao elevarem os padrões acima dos níveis estabelecidos nacionalmente e em foros multilaterais, eles aumentariam os custos de produção, tanto pela necessidade de investimentos e treinamento, quanto pelos gastos incorridos com certificados e auditorias. Estima-se que o custo de uma certificação anual na área de alimentos possa variar entre US$ 2 mil e 8 mil. Outra crítica se refere à existência de sobreposição, duplicação, competição e conflito entre padrões, o que geraria insegurança no consumidor e custos múltiplos aos produtores, que teriam de adequar-se a vários certificados para diferentes clientes. Questiona-se a alegação de que os padrões privados gerariam prêmios aos produtores. Muitos produtores declaram-se incapazes de transferir os custos da adaptação ao longo da cadeia de valor. As empresas líderes seriam as mais beneficiadas pela diferenciação de suas marcas, o que as habilitaria a cobrar prêmios do consumidor. Crítica é igualmente feita à credibilidade, legitimidade e transparência na elaboração dos padrões, que frequentemente careceriam de embasamento científico, atenderiam a preocupações empresariais específicas – como a diferenciação de marcas – e solapariam os objetivos de sustentabilidade a que se propõem – prática chamada de *greenwashing* (*i.e.*, um produto adquire valor comercial superior pelo uso abusivo do rótulo de "sustentável", "orgânico" ou "verde"). Ao contrário do público, o processo privado de normalização careceria das garantias de transparência de informações e de participação democrática entre os

diferentes atores da cadeia produtiva, como empresas multinacionais, produtores, veterinários, consumidores, entre outros[78].

Do ponto de vista do comércio internacional, preocupa sobremaneira o fato de que, apesar de voluntários *de direito*, os padrões privados se tornaram mandatórios *de facto*, em virtude do poder de mercado das grandes redes na cadeia global de alimentos. Ainda que se conformem aos padrões obrigatórios nacionais e/ou aos padrões voluntários estabelecidos por organizações internacionais de referência – OIE, Codex Alimentarius e CIPV (Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais), no caso do Acordo SPS –, os exportadores de alimentos não conseguem aceder a mercados mais exigentes, se não contarem com certificação de padrões de sustentabilidade. Ou se aceita o padrão, ou se está fora do mercado. Nesse sentido, os padrões privados ganharam alcance extraterritorial e se sobrepuseram aos parâmetros estabelecidos pelos governos, que detêm o papel tradicional de elaborar, negociar e implementar as políticas comerciais em níveis nacional e internacional. Segundo Thorstensen *et al*[79], "o exportador sul-americano de alimentos deve respeitar critérios de 21 entidades diferentes para conseguir exportar para a Europa".

Eventual sanção pública, criminal, tributária e/ou civil pode advir do descumprimento, por parte do produtor, de regulamento técnico estabelecido pelos governos. No caso do padrão privado, a punição é a simples exclusão de mercado, sem quaisquer recursos legais de defesa. O efeito prático de ambos os descumprimentos é o mesmo – a exclusão do exportador. As consequências dos padrões privados – entre as quais exclusão de mercado, tratamento discriminatório e circunvenção de obrigações multilaterais, de direito ou de fato – põem em xeque a credibilidade do sistema multilateral de comércio[80].

78 THORSTENSEN; WEISSINGER; SUN, 2015.

79 THORSTENSEN; VIEIRA, 2016.

80 CINTRA, 2015.

2.5. Os padrões privados e o sistema multilateral de comércio

A preocupação com o tema dos padrões privados foi externada, por primeira vez, em junho de 2005, no âmbito da 33ª Sessão do Comitê SPS da OMC[81]. Na ocasião, o representante de São Vicente e Granadinas levantou uma "preocupação comercial específica" sobre padrões privados de pesticidas da *EurepGap* (atual *GlobalGap*), exigidos pelos supermercados do Reino Unido às exportações de bananas de seu país. A preocupação foi secundada pelos representantes de Argentina, Equador, Jamaica e Peru. O representante comunitário afirmou que, como os padrões não eram oficiais e não estavam em conflito com a legislação europeia, a União Europeia não poderia tomar medidas a respeito. Os países em desenvolvimento defenderam a observância do artigo 13 do Acordo SPS, que dispõe:

> *Members are fully responsible under this Agreement for the observance of all obligations set forth herein. Members shall formulate and implement positive measures and mechanisms in support of the observance of the provisions of this Agreement by other than central government bodies. Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that non-governmental entities within their territories, as well as regional bodies in which relevant entities within their territories are members, comply with the relevant provisions of this Agreement. In addition, Members shall not take measures which have the effect of, directly or indirectly, requiring or encouraging such regional or non-governmental entities, or local governmental bodies, to act in a manner inconsistent with the provisions of this Agreement. Members shall ensure that they rely on the services of non-governmental entities for implementing sanitary or phytosanitary measures only if these entities comply with the provisions of this Agreement.*

No entanto, países desenvolvidos alegaram que, à época da redação do Acordo, o legislador ainda não tinha presente a realidade dos padrões privados. Afirmaram que a redação do artigo 13 lidaria apenas com

81 OMC, 2005.

os casos em que os governos subcontratam serviços de entidades não governamentais, o que não se aplicaria aos padrões privados.

Em 2008, a OIE submeteu documento ao Comitê[82] que sublinha a preocupação de que os padrões privados minem os avanços alcançados com o Acordo SPS no que se refere à remoção de barreiras não tarifárias. A Organização considera estes padrões demasiado prescritivos para a adoção de sistemas produtivos específicos, frequentemente inacessíveis ou inadequados a países em desenvolvimento. Ressalta que os padrões privados se concentram nos meios para atingir determinados fins, ao passo que a OIE privilegia os resultados alcançados, o que habilita o reconhecimento da equivalência entre sistemas adaptados a múltiplas conjunturas sociais, econômicas, religiosas e culturais.

O tema passou a ser abordado regularmente pelo Comitê SPS desde que foi levantado por primeira vez em 2005, tendo-se formado uma clivagem de posições entre países desenvolvidos, onde são criados os padrões privados, e em desenvolvimento, frequentemente "tomadores" de padrões privados (*standard takers*). Em 2008, criou-se um grupo de trabalho *ad hoc* para identificar ações possíveis a serem levadas a cabo pelo Comitê em relação aos padrões privados de natureza SPS. Os membros endossaram, em 2011, as seguintes ações[83]: (1) desenvolver definição de trabalho para padrões privados; (2) intercambiar informações regularmente sobre o tema com o Codex Alimentarius, a OIE e a CIPV; (3) convidar o Secretariado da OMC para informar sobre qualquer avanço relativo a padrões privados em outros foros da Organização; (4) encorajar os membros a estabelecer comunicação com entidades que desenvolvam padrões privados dentro de seus territórios, com vistas a enfatizar a importância dos padrões internacionais de referência; e (5) explorar a possibilidade de trabalhar com as organizações internacionais de referência – chamadas "as três irmãs" (Codex Alimentarius, OIE e CIPV)

82 OMC, 2008.

83 *Idem*, 2011a.

– para elaborar e distribuir materiais informativos sobre a importância dos padrões internacionalmente acordados.

Desde a adoção das cinco ações em 2011, o Comitê SPS vem reportando bom desenvolvimento das quatro últimas atividades. A primeira ação – definir conceito para padrões privados – segue sendo a mais difícil e controversa para o Comitê. Há diferentes visões sobre o alcance do Acordo SPS, que revelam o temor de os membros terem de assumir maior responsabilidade frente a entidades que elaboram padrões privados. Desde 2015, estabeleceu-se impasse – que permanece até os dias atuais – sobre a seguinte proposta de definição de padrões privados: "*An SPS-related private standard is a written requirement or a set of written requirements of a non-governmental entity which are related to food safety, animal or plant life or health and for common and repeated use*"[84].

O Brasil vem atuando no Comitê SPS, de modo a buscar algum tipo de responsabilização dos membros em relação aos padrões privados. Para tanto, advoga o cumprimento dos dispositivos do artigo 13 do Acordo, o que, a seu ver, pressupõe ação dos países junto a todos os entes não governamentais presentes em seus territórios, e não só junto àqueles subcontratados pelos governos. Defende que o tema faça parte, de modo permanente, da agenda do Comitê SPS e que suas ações sobre padrões privados sejam inteiramente implementadas. Por outro lado, é grande a rejeição da temática pelos países desenvolvidos, onde se encontra a maioria das sedes das multinacionais de alimentos, a quem foi delegado, por vários governos, amplo espaço de atuação na área sanitária e de qualidade dos alimentos – e mesmo responsabilização, como no caso europeu[85].

Concomitantemente às discussões no Comitê SPS, os membros da OMC passaram a levantar a temática dos padrões privados também no Comitê TBT[86]. O Acordo TBT incentiva a normalização nacional, regional

84 OMC, 2014.

85 Despacho telegráfico para a Delegação do Brasil junto à OMC nº 188, de 13/03/2013.

86 OMC, 2016.

e internacional como modelo eficiente de redução de entraves regulatórios ao comércio internacional e define, para o processo de criação de normas, um Código de Boas Práticas para Preparação, Adoção e Aplicação de Padrões. Da mesma forma que no artigo 13 do Acordo SPS, os artigos 3, 4 e 8 do Acordo TBT preveem que os membros adotem medidas para assegurar que entidades não governamentais de normalização e de avaliação de conformidade cumpram com os dispositivos do Acordo, conforme abaixo:

> *Article 3: Preparation, Adoption and Application of Technical Regulations by Local Government Bodies and Non-Governmental Bodies*
>
> *With respect to their local government and non-governmental bodies within their territories:*
>
> *3.1 Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure compliance by such bodies with the provisions of Article 2, with the exception of the obligation to notify as referred to in paragraphs 9.2 and 10.1 of Article 2.(...)*
>
> *3.4 Members shall not take measures which require or encourage local government bodies or non-governmental bodies within their territories to act in a manner inconsistent with the provisions of Article 2.*
>
> *3.5 Members are fully responsible under this Agreement for the observance of all provisions of Article 2. Members shall formulate and implement positive measures and mechanisms in support of the observance of the provisions of Article 2 by other than central government bodies.*
>
> *Article 4: Preparation, Adoption and Application of Standards*
>
> *4.1. Members (...) shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that local government and non-governmental standardizing bodies within their territories, as well as regional standardizing bodies of which they or one or more bodies within their territories are members, accept and comply with this Code of Good Practice. In addition, Members shall not take measures which have the effect of, directly or indirectly, requiring or encouraging such standardizing bodies to act in a manner inconsistent with the Code of Good Practice. The obligations of Members with respect to compliance of standardizing bodies with the provisions of the Code of Good Practice shall apply irrespective of whether or not a standardizing body has accepted the Code of Good Practice.*

> *Article 8: Procedures for Assessment of Conformity by Non-Governmental Bodies*
>
> *8.1. Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that non-governmental bodies within their territories which operate conformity assessment procedures comply with the provisions of Articles 5 and 6, with the exception of the obligation to notify proposed conformity assessment procedures. In addition, Members shall not take measures which have the effect of, directly or indirectly, requiring or encouraging such bodies to act in a manner inconsistent with the provisions of Articles 5 and 6.*

No TBT, a menção a padrões privados foi feita, por primeira vez, na Terceira Revisão Trienal do Acordo, em 2003[87]. Desde então, a discussão desse tema é inserida no contexto das revisões anuais e trienais do Acordo. Durante a Quinta Revisão Trienal do Acordo TBT (2009), o Comitê registrou que

> *several Members have raised concerns regarding 'private standards' and trade impacts thereof, including actual or potential unnecessary barriers to trade. The Committee also notes that other Members consider that the term lacks clarity and that its relevance to the implementation of the TBT Agreement has not been established. Without prejudice to the different views expressed, the Committee recalls that Article 4.1 of the TBT Agreement requires that Members shall take such reasonable measures as may be available to them to ensure that standardizing bodies accept and comply with the Code of Good Practice.*[88]

No presente, a discussão sobre padrões privados centra-se na necessidade de fortalecer a implementação do artigo 4 do Acordo TBT, no sentido de estimular as entidades privadas a adotarem o Código de Boas Práticas, presente no anexo 3. O Código enseja seis princípios gerais que devem ser seguidos pelas entidades de normalização: (1) transparência de informações; (2) participação não discriminatória de todos os membros; (3) imparcialidade dos padrões e necessidade de consenso; (4) relevância dos padrões e efetividade em relação às necessidades regulatórias e

87 OMC, 2003.

88 *Idem*, 2009.

mercadológicas; (5) coerência com padrões de demais entidades; e (6) dimensão do desenvolvimento, incluindo assistência técnica e treinamento para países em desenvolvimento. Em relação à multiplicação de padrões, o Código de Boas Práticas dispõe que o "*standardizing body within the territory of a Member shall make every effort to avoid duplication of, or overlap with, the work of other standardizing bodies in the national territory or with the work of relevant international or regional standardizing bodies*".

À semelhança do Comitê SPS, verifica-se, no Comitê TBT, a mesma clivagem entre países desenvolvidos e em desenvolvimento acerca do tratamento dos padrões privados pelos acordos multilaterais de comércio. O Brasil privilegia a implementação do Código de Boas Práticas por seus membros, bem como defende sua obrigação de zelar pela aplicação dos dispositivos do Acordo TBT em seus respectivos territórios.

O tratamento dos padrões privados é, portanto, desafio para os comitês SPS e TBT. Com a paulatina transferência do "poder de regular" das autoridades públicas para as entidades privadas, abriu-se espaço para a circunvenção das obrigações não discriminatórias dos acordos multilaterais. Em nome de objetivos legítimos, compradores privados podem impor barreiras às exportações de terceiros países. Diferentemente das normas voluntárias "regulares", os padrões privados não estão necessariamente vinculados às disposições dos acordos multilaterais e, portanto, não se submetem *de jure* às garantias neles incluídas – como transparência e não discriminação –, a maior parte delas arduamente conquistadas pelos países em desenvolvimento. Segundo Maciel[89], as *hard barriers,* entendidas como regulamentos nacionais, estariam sendo paulatinamente substituídas por *soft barriers*, representadas pelos padrões privados.

Embora não haja jurisprudência a respeito, uma possível maneira de atribuir responsabilidade a um membro da OMC em relação a um

89 MACIEL, C., 2015.

padrão privado seria comprovar o envolvimento direto de seu governo na formulação ou na implementação daquele padrão[90]. Estudo realizado pela FAO evidenciou que os padrões privados do setor de alimentos são frequentemente desenvolvidos com o apoio de governos[91]. Estima-se que 48% dos padrões privados existentes na União Europeia contaram com algum tipo de apoio estatal. Tem-se observado, portanto, apoio direto ou indireto dos governos aos padrões privados, alguns sendo inclusive citados em regulamentos domésticos ou em licitações de compras governamentais[92]. Em 2010, o Departamento de Meio Ambiente, Alimentos e Temas Rurais do Reino Unido (DEFRA) publicou um "*Draft Structural Reform Plan*" em que apresentava diretrizes para tornar sustentáveis, do ponto de vista ambiental e do bem-estar animal, as compras governamentais. Na proposta, fazia referência explícita a um selo privado de bem-estar animal – o "*Red Tractor*". A fim de resguardar-se contra possíveis questionamentos na OMC, a Comissão emitiu comunicado ao Conselho, Parlamento e Comitê Econômico e Social Europeus[93] pelo qual estabeleceu que apenas os critérios gerais presentes nos padrões privados – e não os padrões em si – poderiam ser mencionados em futuras licitações governamentais.

2.6. Como lidar com a proliferação dos padrões privados

O fenômeno dos padrões privados parece irreversível na atualidade, sobretudo pela força das cadeias globais de valor e pelo beneplácito dos governos em compartilhar responsabilidade em relação à inocuidade dos alimentos comercializados nacionalmente. À luz dessa conjuntura de "governança compartilhada" e do ponto de vista pragmático, muitos analistas defendem uma abordagem cooperativa entre governos, organizações internacionais e entidades privadas, para lidar com a

90 MAVROIDIS; WOLFE, 2016.

91 FAO; LIU, 2009.

92 MELIADO, 2017.

93 COMISSÃO EUROPEIA, 2009.

proliferação dos padrões privados. Há várias iniciativas em curso nesse sentido.

No âmbito multilateral, um exemplo de projeto cooperativo é o *United Nations Forum on Sustainability Standards*, doravante chamado UNFSS[94]. O projeto foi criado, em 2013, por cinco agências da ONU – FAO, UNCTAD, ITC, UNIDO e UNEP (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente ou PNUMA) –, com vistas a melhorar a comunicação sobre padrões privados entre governos, produtores, consumidores, empresas comercializadoras, certificadoras, ONGs e pesquisadores. Por meio da coordenação de políticas e recursos humanos e financeiros, o UNFSS visa também a promover, sobretudo nos países em desenvolvimento, a formulação de estratégias nacionais para padrões privados. China e Índia já lançaram suas plataformas nacionais com o apoio direto do UNFSS. Em 2014, o ITC criou uma ferramenta interativa digital (*Standards Map*) com a identificação dos padrões voluntários públicos e privados existentes na atualidade[95]. Na área da agricultura orgânica, lançou-se, em 2003, o *International Task Force on Harmonization and Equivalence in Organic Agriculture* (ITF), ação conjunta de UNCTAD, FAO e *International Federation of Organic Agriculture Movements* (IFOAM). No caso do bem-estar animal, a OIE interage com FAO, OCDE e ISO, no sentido de difundir seus padrões de referência, para que possam servir de base à elaboração de critérios mais específicos – caso da ISO – ou para a capacitação de outros países, trabalho também desenvolvido pela FAO junto aos países em desenvolvimento.

No âmbito regional e bilateral, a assinatura de acordos comerciais visa à abertura comercial ampla, incluindo os mercados de bens, serviços, investimentos e compras governamentais. Para a remoção de barreiras não tarifárias, é cada vez mais necessária a convergência regulatória, a ser obtida por meio de acordos de equivalência de sistemas sanitários,

94 OMC, 2012.

95 Disponível em: <http://www.standardsmap.org/identify>. Acesso em: 1 out. 2018.

de reconhecimento mútuo de resultados de processos de avaliação da conformidade e, se possível, de harmonização regulatória[96].

No âmbito da sociedade civil, criou-se, em 2003, a *Joint Initiative on Corporate Accountability and Workers Right* (JO-IN), integrada por *Clean Clothes Campaign*, *Ethical Trading Initiative, Fair Labour Association, Fair Wear Foundation, Social Accountability International* e *Workers Rights Consortium*. O objetivo da JO-IN é coordenar códigos de conduta para melhorar as condições de trabalho nas cadeias globais de valor. Outra importante frente cooperativa de harmonização e equivalência de padrões é a *Global Food Safety Initiative* (GFSI), formada, em 2000, por especialistas de inocuidade alimentar provenientes de organizações internacionais, empresas, governos e academia. A GFSI reconhece diversos esquemas de certificação através de guia de *benchmarking*, além de fornecer treinamento a pequenas e médias empresas. Em 2002, a união entre *Forest Stewardship Council* (FSC), *International Federation of Organic Agriculture Movements* (IFOAM), *Fairtrade*, *Marine Stewardship Council* (MSC), *Marine Aquarium Council*, *International Organic Accreditation Service*, *Rainforest Alliance* e *Social Accountability International* formou a *International Social and Environmental Accreditation and Labelling Alliance* (ISEAL), iniciativa que tem colaborado para a convergência e divulgação de padrões.

No setor privado, a própria criação, em 1997, de um dos maiores esquemas de certificação no setor de alimentos – a *GlobalGap* (antes *EurepGap – European Retailers Protocol for Good Agricultural Practice*) – deveu-se à iniciativa de varejistas e supermercados europeus de unir-se e harmonizar padrões, para reduzir seus custos de transação e garantir a inocuidade e qualidade dos alimentos.

Além dos projetos cooperativos, vários críticos apontam para a necessidade de que se esclareça a interrelação entre padrões privados e os acordos multilaterais de comércio. No caso da OMC, a abordagem do tema

96 CINTRA, 2015.

é feita de forma atomizada em diferentes comitês, com grande resistência de seu tratamento por parte dos países desenvolvidos. Em Thorstensen *et al* (2016)[97], recomenda-se o trabalho conjunto dos comitês SPS, TBT e de Comércio e Meio Ambiente, com vistas a interpretar, esclarecer e implementar os artigos 4 e 8 do Acordo TBT e o artigo 13 do Acordo SPS. Para esses autores, "*the political maneuver not to face the problems the private standards are creating is a huge strategic misconception*". Sugere-se, sempre que possível, que os membros da OMC levantem, nas sessões regulares desses comitês, "preocupações comerciais específicas" quanto a barreiras comerciais criadas indevidamente por padrões privados. Além disso, cabe aos membros verificar se esses padrões foram estimulados ou até financiados por governos e, em caso positivo, avaliar se caberia iniciar contenciosos no mecanismo de solução de controvérsias da OMC.

2.7. Conclusão

Independentemente da visão crítica que se possa ter em relação aos padrões privados, sua multiplicação parece fenômeno incontornável. A globalização das cadeias de valor, a crescente responsabilização de produtores e varejistas pela inocuidade alimentar, e a lacuna legislativa no arcabouço multilateral quanto a preocupações não comerciais da sociedade civil colaboraram para o surgimento e a consolidação desse fenômeno. Os padrões privados surgiram para harmonizar processos e métodos de produção, elevar o nível de confiança entre empresas, rastrear insumos, garantir a inocuidade e a qualidade alimentar e manter a integridade da marca líder da cadeia, fatores que, unidos, viabilizam redes logísticas complexas de produção e distribuição de alimentos.

Atualmente, a principal preocupação com os padrões privados é a possibilidade de sua conversão em barreira indiscriminada ao comércio. Os países em desenvolvimento, e as pequenas e médias empresas em particular, enfrentam maiores dificuldades na adaptação, por serem

97 THORSTENSEN; VIEIRA, 2016.

"*standard takers*", ou tomadores de padrões criados em conjunturas a eles alheias. Na medida em que são mais exigentes do que as legislações nacionais e os padrões internacionais de referência, os padrões privados implicam elevação geral de custos, frequentemente inacessíveis a países em desenvolvimento. Às empresas que conseguem a eles se adequar é facultado o direito de participar das cadeias globais de valor e de eventualmente cobrar preços mais elevados por seus produtos.

As questões fundamentais para os países em desenvolvimento são: (i) como participar ou influenciar a elaboração desses padrões, de modo a que reflitam suas realidades?; (ii) como adaptar-se a esses padrões, da maneira menos custosa possível?; e (iii) como garantir um mínimo de disciplinamento dos padrões privados no comércio internacional, adequando os acordos multilaterais ao novo modelo de governança global, com pluralidade de atores e instituições no processo de normalização? Do ponto de vista mercadológico, a proliferação desses padrões pode confundir e/ou enganar os consumidores e elevar significativamente os custos dos produtores que têm de atender a vários esquemas de certificação. Do ponto de vista multilateral, os padrões privados, estimulados ou não por governos, têm a capacidade de evadir obrigações internacionais de cunho liberalizante e não discriminatório, sobretudo no setor agrícola, o mais protegido no comércio internacional.

Para responder à primeira questão, o Comitê TBT recomendou a adoção do Código de Boas Práticas para Preparação, Adoção e Aplicação de Padrões pelas entidades normalizadoras privadas. A implementação dos seis princípios gerais do Código pode abrir espaço aos países em desenvolvimento para submissão de comentários durante o processo de elaboração de padrões privados, sem qualquer garantia, porém, de serem efetivamente acolhidos.

Para responder à segunda pergunta, o produtor de país em desenvolvimento não pode, lamentavelmente, contar com o que seria o maior incentivo para sua adaptação – o retorno financeiro dos altos padrões –, por ser limitado seu poder de transferir custos ao longo

da cadeia de valor. Nesse sentido, para reduzi-los, seria aconselhável que o governo estimulasse iniciativas nacionais e internacionais – públicas ou privadas – de harmonização, convergência e equivalência de padrões. A união de esforços entre governos, empresas, organizações não governamentais e foros internacionais pode ajudar no controle à proliferação de padrões e evitar, por conseguinte, a necessidade de adaptação a múltiplos esquemas de certificação.

No caso da terceira questão, parece adequado buscar esclarecer a interrelação, e possível subordinação, dos padrões privados aos princípios gerais dos acordos multilaterais de comércio. A formação de aliança entre membros, principalmente entre países em desenvolvimento, deveria ser estimulada, a fim de colocar o tema na ordem do dia de qualquer reforma do sistema multilateral de comércio. A agenda para incorporação dos padrões privados à OMC passará necessariamente pela revisão dos dois acordos que tratam de barreiras regulatórias – os Acordos SPS e TBT – e por uma atuação coordenada dos membros em ambos os comitês, e no de Comércio e Meio Ambiente. Outra via de abordagem possível é influenciar a futura jurisprudência do mecanismo de solução de controvérsias da OMC. Para tanto, é fundamental identificar o envolvimento de governos na formulação ou implementação de padrões privados, atribuindo-lhes responsabilização ativa ou passiva pelos efeitos prejudiciais a terceiros países[98].

No caso do bem-estar animal, a lacuna legislativa derivada da resistência de alguns governos a tratar do tema é fator de estímulo à criação de padrões privados. Quanto mais resistentes a se envolverem nessa discussão, mais "*standard takers*" se tornam os países em desenvolvimento exportadores de produtos de origem animal. Por isso, parece recomendável que se estimule a discussão de normas de referência na área em alguma organização internacional, preferencialmente na OIE. Somente com base em padrões internacionais de referência, cuja

98 CINTRA, 2015, p. 172.

elaboração deverão buscar influenciar, os países em desenvolvimento poderão tentar controlar a proliferação de selos privados e buscar apoio no treinamento e na capacitação das práticas de bem-estar animal.

Capítulo 3
O bem-estar animal na OMC: a atuação diplomática do Brasil

Prevention is preferable to cure.

Hippocrates

3.1. Introdução

Nos últimos 50 anos, houve aumento sem precedentes no comércio global de alimentos. De acordo com estudo OCDE-FAO[99], entre 1961 e 2011, o valor das exportações globais de alimentos passou de US$ 32 bilhões para US$ 876 bilhões. No mesmo período, o consumo diário de proteína derivada de animais (carnes, ovos e laticínios) passou de 39g para 52g, nos países de renda alta, e de 9g para 20g, nos países de rendas média e baixa. As projeções para o consumo proteico *per capita* em 2050 são de 57g nos países de renda alta e 25g nos de rendas média e baixa. Em 2050, a população mundial deverá chegar a 10 bilhões de habitantes, com renda global de US$ 126 trilhões e renda *per capita* de US$ 13.800 (a valores de 2005), em comparação aos US$ 50 trilhões de renda global e US$ 7.600 de renda *per capita* no período 2005-2007. Com o aumento

99 OCDE; FAO, 2018.

de renda *per capita*, sobretudo da classe média, deverá haver transição da dieta concentrada em cereais para uma maior presença de carnes, laticínios, frutas e vegetais. Essa tendência deverá implicar elevação de 50% da demanda mundial por produtos agrícolas em relação a 2013, o que gerará pressão inequívoca sobre os recursos naturais e renovará os desafios ao sistema multilateral de comércio, sobretudo no que se refere às novas preocupações não comerciais[100].

O aumento exponencial dos fluxos comerciais dos últimos anos pode ser atribuído, em grande medida, à abertura dos mercados promovida pelas sucessivas rodadas liberalizantes ao amparo do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) e, mais tarde, da OMC. O sistema multilateral de comércio reestruturou o mercado global de alimentos não apenas pela queda sucessiva de barreiras tarifárias, mas também pelo desmonte e/ou disciplinamento das barreiras regulatórias. Por muitos anos, a lógica do protecionismo de mercado foi baseada em tarifas estabelecidas na fronteira de cada país. Com a criação do GATT, em 1947, houve sucessivas rodadas de liberalização que se concentraram principalmente na redução das tarifas de importação. Durante a Rodada Tóquio (1973-1979), as partes contratantes do GATT decidiram, pela primeira vez, realizar esforço para lidar com as barreiras não tarifárias. Assinaram, em 1979, o *Standards Code*, que entrou em vigor no ano seguinte. Ao final da Rodada Uruguai (1986-1994), o Código transformou-se nos Acordos SPS e TBT, que compartilham o objetivo de proteger a vida e a saúde humana, animal e vegetal – além do meio ambiente, referido expressamente apenas no caso do TBT. O Acordo de Marraquexe, que criou a OMC em 1994, possui, em seus anexos, vários acordos multilaterais de aplicação simultânea, com os quais todos os membros devem comprometer-se no momento de sua acessão à Organização. Isso sinaliza decisão de assegurar a aplicação conjunta dos Acordos SPS e TBT como instrumentos independentes, porém complementares.

100 OCDE; FAO, 2018.

A evolução do sistema multilateral do GATT para o da OMC permitiu que grandes redes atacadistas e varejistas penetrassem em novos mercados e passassem a buscar fornecimento global de produtos agrícolas. A cadeia de alimentos concentrou-se em poucos e grandes *players* internacionais, com elos complexos de abastecimento, que compraram ou provocaram a falência de competidores menos eficientes em terceiros países. Essa tendência gerou a necessidade de harmonizar padrões e processos produtivos entre as empresas da cadeia, permitindo o rastreamento de insumos e preservando a reputação da marca líder. Mas se, num primeiro momento, as cadeias globais de valor foram estimuladas pelas regras do sistema multilateral de comércio, com o passar do tempo, elas introduziram normas privadas que se evadem das obrigações liberalizantes, pondo em xeque a própria eficácia da OMC.

As barreiras regulatórias tornaram-se instrumentos preferenciais de proteção dos mercados, sobretudo em nome de novas preocupações da sociedade. Como afirmou Miles[101], "*the decades-long process of lowering trade barriers resembles the draining of a lake that reveals mountain peaks formerly concealed, or (more pessimistically) the peeling of an onion that reveals innumerable layers of barriers*"[102]. Nesse quadro, as novas exigências, como as de bem-estar animal, são vistas por alguns críticos como barreiras pós-modernas de proteção aos mercados, ainda não disciplinadas pela OMC. Muitos alegam que produtores menos eficientes têm estimulado essas campanhas em favor da sustentabilidade e da qualidade dos alimentos em seus países, como forma de garantir sua sobrevivência em conjuntura de liberalização comercial e da presença de produtores mais eficientes em diferentes elos das cadeias globais de valor.

Os membros teriam hoje duas opções, não excludentes, para inserir o tema do bem-estar animal na Organização: (i) pela ampliação formal do alcance dos Acordos SPS e TBT, ou (ii) pela jurisprudência do mecanismo de solução de controvérsias da OMC. No primeiro caso, é

101 MILES, 1996.

102 CINTRA, 2015, p. 15.

preciso que os membros concordem em revisar os Acordos SPS e TBT. Essa perspectiva parece hoje bastante irrealista, dada a forte clivagem de posições quanto à inter-relação entre preocupações não comerciais e o sistema multilateral de comércio. A segunda opção parece a mais provável, em virtude da expectativa de que se multipliquem contenciosos na área, tanto pela elevação do número de medidas de bem-estar, quanto pelo aumento do comércio de produtos de origem animal.

Este capítulo abordará as possíveis formas de tratamento do bem-estar animal, tema ainda não disciplinado na OMC, à luz do atual arcabouço jurídico multilateral, sobretudo dos Acordos SPS e TBT, e do artigo XX do GATT 1994. A forma como a OMC será capaz de equilibrar preocupações de várias ordens será determinante para sua relevância futura como instância garantidora do livre comércio. A busca desse delicado equilíbrio já faz parte do rol de preocupações dos painelistas em suas decisões no âmbito do mecanismo de solução de controvérsias, que vão formando a jurisprudência da OMC.

No âmbito do Comitê SPS, vários membros, entre eles o Brasil, têm obstado a caracterização do bem-estar animal como matéria sanitária, com vistas a impedir que novas barreiras sejam impostas ao amparo do Acordo SPS. Práticas relacionadas a bem-estar animal podem recair sob o escopo do Acordo TBT, se forem consideradas como processos ou métodos de produção incorporados ao produto final, ou se forem relacionadas a medidas de rotulagem. Caso uma medida de bem-estar animal não seja compatível com o Acordo TBT, ela ainda poderá ser considerada legal do ponto de vista dos acordos multilaterais de comércio, se for justificada à luz das exceções previstas no artigo XX do GATT 1994.

3.2. O mecanismo de solução de controvérsias da OMC

O mecanismo de solução de controvérsias da OMC (MSC) representa um dos pilares do atual sistema multilateral de comércio, na medida em que dá segurança jurídica e previsibilidade à aplicação de suas disciplinas. Diferentemente do período do antigo GATT, a jurisdição

do atual mecanismo é automática e compulsória a todos os membros desde sua acessão à OMC. Ribeiro (2008) elenca os seguintes benefícios do atual MSC: (i) a unificação das regras de resolução de conflitos em um único instrumento, de aplicação geral; (ii) o estabelecimento de prazos estritos para cada etapa do contencioso; (iii) a atribuição aos painéis da faculdade de consultar especialistas; (iv) a inversão da regra do consenso para o estabelecimento de painéis e a adoção de relatórios; (v) a admissão de recurso das conclusões e recomendações de painéis, a ser considerado por um Órgão de Apelação; e (vi) a admissão da suspensão das concessões ou outras obrigações, em caso de descumprimento das recomendações do Órgão de Solução de Controvérsias (OSC).

Em sua petição inicial, cabe à parte reclamante identificar quais dispositivos de quais acordos estão, a seu ver, sendo violados pela medida questionada. Nesse sentido, medidas sanitárias e fitossanitárias se sujeitariam ao Acordo SPS; medidas técnicas, ao Acordo TBT; e medidas gerais violatórias dos princípios de não discriminação do sistema multilateral – a saber, "nação mais favorecida", "tratamento nacional" e "produto similar" (*like product*) – se subordinariam ao artigo XX do GATT. Apesar de enfrentarem o desafio de interpretar dispositivos muitas vezes imprecisos dos acordos multilaterais, os órgãos do MSC têm de oferecer soluções para os litígios que são submetidos a sua apreciação. Esse fato vem gerando jurisprudência desde a criação da OMC, que se soma, por sua vez, ao acervo das decisões tomadas no âmbito do antigo GATT. Como bem aponta Ribeiro (2008), ainda que o OSC e o Órgão de Apelação não estejam formalmente vinculados a decisões adotadas anteriormente, de aplicação restrita às partes envolvidas em determinado litígio, a jurisprudência adotada vem sendo, na prática, sistematicamente observada pelos referidos órgãos.

Na atualidade, entre os grandes desafios do sistema multilateral de comércio estão o disciplinamento dos padrões privados – já visto no capítulo II – e, reitere-se, a inter-relação entre o arcabouço normativo da OMC e a legislação internacional sobre temas não comerciais,

entre eles o bem-estar animal. O artigo 31(3) da Convenção de Viena dispõe que qualquer norma do Direito Internacional Público aplicável à relação entre as partes deverá ser levada em conta na interpretação dos tratados[103]. Esse entendimento pode impactar negativamente na eficácia do sistema multilateral de comércio, na medida em que se multiplicam acordos internacionais sobre preservação ambiental, normas trabalhistas, mudança do clima, entre outros. Tais acordos se traduzem, nos arcabouços jurídicos nacionais, em regulamentos que se podem converter em barreiras não tarifárias. Como o sistema multilateral de comércio será capaz de equilibrar preocupações de várias naturezas, sem pôr em risco sua relevância como instância garantidora do livre comércio? Essa questão será abordada no decorrer deste capítulo.

3.3. O bem-estar animal e o Acordo SPS

O Acordo de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da OMC – Acordo SPS – reconhece o direito de os membros adotarem medidas sanitárias e fitossanitárias necessárias à proteção da vida ou saúde humana, de animais ou de plantas, sempre que não configurem restrição disfarçada ao comércio internacional ou não introduzam discriminação arbitrária ou injustificável em relação a países onde as mesmas condições imperam. Nos termos do Acordo, a adoção de medidas SPS deve ser precedida de avaliação de risco, baseada em análise de perigo do produto e exposição humana, animal ou vegetal ao risco representado pelo produto. Em seu artigo 2.2, o Acordo dispõe que

> *Members shall ensure that any sanitary or phytosanitary measure is applied only to the extent necessary to protect human, animal or plant life or health, is based on scientific principles and is not maintained without sufficient scientific evidence, except as provided for in paragraph 7 of Article 5.*

103 RIBEIRO, 2008.

Em caso de evidência científica insuficiente, as medidas podem ser adotadas em caráter provisório e permanecer vigentes até a realização de avaliação de risco. O artigo 5.7 prevê que

> *in cases where relevant scientific evidence is insufficient, a Member may provisionally adopt sanitary or phytosanitary measures on the basis of available pertinent information, including that from the relevant international organizations as well as from sanitary or phytosanitary measures applied by other Members. In such circumstances, Members shall seek to obtain the additional information necessary for a more objective assessment of risk and review the sanitary or phytosanitary measure accordingly within a reasonable period of time.*

Em seus artigos 3.1 e 3.4, o Acordo SPS estimula a harmonização regulatória por meio da adoção dos padrões internacionais de referência negociados no âmbito do Codex Alimentarius, da OIE e da CIPV. Confome o artigo 3.2, medidas baseadas nesses padrões têm a garantia de presunção de compatibilidade com o Acordo SPS:

> *sanitary or phytosanitary measures which conform to international standards, guidelines or recommendations shall be deemed to be necessary to protect human, animal or plant life or health, and presumed to be consistent with the relevant provisions of this Agreement and of GATT 1994.*

No caso em que os padrões forem distintos entre os membros, o Acordo, em seu artigo 4, estimula o reconhecimento de equivalência das medidas, sempre quando, apesar de diferentes, atingirem os mesmos resultados em termos de nível de proteção.

> *Members shall accept the sanitary or phytosanitary measures of other Members as equivalent, even if these measures differ from their own or from those used by other Members trading in the same product, if the exporting Member objectively demonstrates to the importing Member that its measures achieve the importing Member's appropriate level of sanitary or phytosanitary protection.*

Muito embora o Acordo SPS estimule os membros a basearem suas medidas em padrões internacionais de referência, o Acordo admite que um país possa estabelecer nível de proteção superior ao previsto nesses padrões – conceito de "nível apropriado de proteção" –, sempre que possa justificar cientificamente sua opção. Essa situação está prevista no artigo 5.5 do Acordo:

> *With the objective of achieving consistency in the application of the concept of appropriate level of sanitary or phytosanitary protection against risks to human life or health, or to animal and plant life or health, each Member shall avoid arbitrary or unjustifiable distinctions in the levels it considers to be appropriate in different situations, if such distinctions result in discrimination or a disguised restriction on international trade.*

Um conceito essencial ao sistema multilateral de comércio, presente também no Acordo TBT e no artigo XX do GATT, é o da necessidade de aplicação da medida menos restritiva possível ao comércio. Essa análise está prevista nos artigos 5.4 e 5.6 do Acordo SPS.

> *5.4. Members should, when determining the appropriate level of sanitary or phytosanitary protection, take into account the objective of minimizing negative trade effects.*
>
> *5.6. (...) Members shall ensure that such measures are not more trade-restrictive than required to achieve their appropriate level of sanitary or phytosanitary protection, taking into account technical and economic feasibility.*

Requisitos de bem-estar animal ainda não estão cobertos pelo Acordo SPS, não podendo ser caracterizados como medidas sanitárias. Houve múltiplos esforços de alguns países desenvolvidos, especialmente europeus, de introduzir o tema nas discussões do Comitê e no mandato geral de lançamento da Rodada Doha. Essa estratégia foi, porém, coibida por vários membros, entre eles o Brasil, que viam no tema o potencial de introdução de novas barreiras comerciais ao já tão protegido setor agrícola. A União Europeia optou, então, pela estratégia de inserir o

tema na OIE, conforme será visto no capítulo IV[104]. Neste foro, a saúde animal foi caracterizada como apenas um entre os vários aspectos do bem-estar animal – e não o inverso –, o que evitou a ampliação do alcance do Acordo SPS por via derivada da OIE, uma de suas organizações internacionais de referência.

A caracterização de práticas de bem-estar como sendo medidas sanitárias parece descartada no curto prazo, mas não se sabe se essa abordagem deverá manter-se inalterada na OIE, no longo prazo. Alega-se, muitas vezes, uma relação ambígua entre os conceitos de saúde e bem-estar animal, muitas vezes o primeiro sendo condição *sine qua non* para o segundo, outras vezes o segundo sendo determinante para o primeiro. Neste último caso, sabe-se, por exemplo, que altos níveis de estresse reduzem a imunidade dos animais e facilitam seu contágio por doenças infecciosas, o que facilita a propagação de patógenos entre fronteiras. Outro exemplo do impacto do bem-estar sobre a saúde animal e humana ocorre pelo uso indiscriminado de antibióticos e hormônios para eliminação de enfermidades e estímulo ao crescimento acelerado, o que pode provocar resistência antimicrobiana nos rebanhos e até nos seres humanos que consomem alimentos deles derivados. A União Europeia mantém sua estratégia de buscar caracterizar o tema como SPS, o que se pode constatar em comunicado interno ao Conselho e ao Parlamento Europeus[105]:

> *In the mean time, all EU legislation on veterinary subjects should be drafted and enforced in a way that integrates the dimensions of animal welfare and public health. A Commission proposal on meat hygiene, for example, already contains provisions on ante mortem animal welfare inspections at the slaughterhouse or on the farm, which will also be a condition for the signing of the health certificates.*

104 COMISSÃO EUROPEIA, 2002.

105 *Ibidem*.

Pela incerteza do tratamento do tema no futuro, deve ser ativa e coordenada a participação do Brasil nos debates sobre bem-estar animal no âmbito da OIE e do Comitê SPS da OMC. Não se pode esquecer que a OIE é uma das três organizações de referência do Acordo SPS e que, como assinalado, seus padrões de sanidade animal são, por presunção, compatíveis com as regras multilaterais de comércio. Tal condição dá à OIE a capacidade de, subsidiariamente, alterar a própria interpretação do Acordo SPS.

Até o presente, a delegação brasileira ao Comitê, chefiada rotineiramente por representante do MRE, tem rejeitado qualquer tentativa de introdução do tema nos debates do foro. Não obstante a posição brasileira no Comitê SPS, houve a ampliação do mandato da OIE, em 2002, para incorporação do tratamento do bem-estar animal, com concordância de seus membros em Assembleia Geral. Cabe recordar que a delegação brasileira à OIE é composta por representantes do MAPA. Não há registro documental nem referências orais em entrevistas sobre esforço de coordenar a posição oficial de bem-estar animal em ambas as organizações. Essa aparente inconsistência na formulação e implementação da política externa brasileira pôde ser contornada pela definição que o tema assumiu na OIE, que, como explicado, preserva inalterado, até hoje, o alcance do Acordo SPS. Ao mesmo tempo, o Brasil pôde começar a influenciar tecnicamente na elaboração de padrões de referência em bem-estar animal e ajustar-se às demandas mundiais na área. Essa questão será abordada mais detidamente no capítulo IV.

Em 2013, à margem da 56ª Sessão Regular do Comitê SPS, realizou-se encontro bilateral com a Comissão Europeia, a pedido do Brasil, para, entre outros temas, solicitar-se a eliminação, dos certificados sanitários internacionais da União Europeia, de declaração adicional de bem-estar animal no momento do abate. Por força do Regulamento (EC) 1099/2009[106], em vigor desde janeiro de 2013, a União Europeia passou

106 Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32009R1099>. Acesso em: 1 out. 2018.

a exigir o cumprimento de medidas equivalentes de abate humanitário nas exportações brasileiras de produtos de origem animal, constantes de seu novo modelo de certificado sanitário. Na ocasião, o lado europeu não demonstrou qualquer flexibilidade em atender à solicitação brasileira. O governo brasileiro não deveria abandonar esse pleito, podendo reiterar, a cada sessão do Comitê, a demanda de eliminação dos requisitos de bem-estar animal de certificados sanitários internacionais. Ainda que a demanda não seja atendida formalmente, essas gestões podem ser registradas oficialmente e ter efeito de dissuasão de novas exigências da União Europeia na matéria, pelo menos até que esteja mais clara a relação entre bem-estar animal e o arcabouço jurídico multilateral de comércio.

3.4. O bem-estar animal e o Acordo TBT

O Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio – Acordo TBT – assegura aos membros o direito de adotarem medidas técnicas para (i) proteger, no nível que considerarem adequado, a vida ou saúde humana, animal ou de plantas, ou do meio ambiente; (ii) garantir a qualidade das exportações; (iii) prevenir práticas enganosas; ou (iv) proteger a segurança nacional, sempre que essas medidas não se convertam em obstáculos desnecessários ao comércio. O alcance do TBT é mais amplo do que o do SPS, (a) ao aplicar-se, simultaneamente, a produtos agrícolas e industriais; (b) ao incorporar maior número de objetivos; e (c) ao abarcar medidas relativas não só a produtos finais, mas também a processos e métodos de produção – *Processes and Production Methods* (PPMs em sua sigla em inglês) – que guardem relação com as características do produto final.

As medidas do TBT versam sobre regulamentos técnicos, de caráter obrigatório; normas, de caráter voluntário; e procedimentos de avaliação da conformidade, de caráter obrigatório ou voluntário. No anexo 1.1 do Acordo TBT, regulamento técnico é definido como

> *document which lays down product characteristics or their related processes and production methods, including the applicable administrative provisions, with which compliance is mandatory. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging, marking or labelling requirements as they apply to a product, process or production method.*

No anexo 1.2, norma técnica é

> *document approved by a recognized body, that provides, for common and repeated use, rules, guidelines or characteristics for products or related processes and production methods, with which compliance is not mandatory. It may also include or deal exclusively with terminology, symbols, packaging, marking or labelling requirements as they apply to a product, process or production method.*

No anexo 1.3, procedimento de avaliação de conformidade é caracterizado como

> *any procedure used, directly or indirectly, to determine that relevant requirements in technical regulations or standards are fulfilled. Conformity assessment procedures include, inter alia, procedures for sampling, testing and inspection; evaluation, verification and assurance of conformity; registration, accreditation and approval as well as their combinations.*

O TBT impõe menos exigências do que o SPS em relação à necessidade de embasamento científico previamente à adoção de medidas. Em seu artigo 2.2, o Acordo afirma que

> *technical regulations shall not be more trade-restrictive than necessary to fulfil a legitimate objective, taking account of the risks non-fulfilment would create. (...) In assessing such risks, relevant elements of consideration are, inter alia: available scientific and technical information, related processing technology or intended end-uses of products.*

Ao caracterizar a informação científica e técnica como apenas um dos elementos a serem levados em consideração para aplicação de medidas, o Acordo TBT é visto como mais suscetível do que o SPS para amparar barreiras disfarçadas de proteção a mercados.

O Acordo, em seu anexo 3, prevê o uso do Código de Boas Práticas para Preparação, Adoção e Aplicação de Padrões. O Código enseja seis princípios básicos que devem ser seguidos pelas entidades de normalização: (1) transparência de informações; (2) abertura não discriminatória à participação de todos os atores; (3) imparcialidade dos padrões e necessidade de consenso dos participantes; (4) relevância dos padrões e efetividade quanto a necessidades regulatórias e mercadológicas; (5) coerência com padrões de outras entidades, e (6) dimensão do desenvolvimento, incluindo assistência técnica e *capacity building* para garantir a participação dos países em desenvolvimento no processo de elaboração de padrões.

Assim como no SPS, o Acordo TBT estimula a harmonização regulatória por meio da adoção de padrões internacionais de referência. Admite, porém, que os membros deles se desviem, quando esses padrões se mostrarem ineficazes ou inapropriados para atingir os objetivos legítimos do Acordo, como, por exemplo, por fatores climáticos, geográficos ou tecnológicos.

> *2.4. Where technical regulations are required and relevant international standards exist or their completion is imminent, Members shall use them, or the relevant parts of them, as a basis for their technical regulations except when such international standards or relevant parts would be an ineffective or inappropriate means for the fulfilment of the legitimate objectives pursued, for instance because of fundamental climatic or geographical factors or fundamental technological problems.*

No caso em que os padrões não forem harmonizados, mas seus resultados forem equivalentes, o Acordo, em seu artigo 2.7, estimula o reconhecimento de equivalência regulatória. No caso de procedimentos de avaliação da conformidade, o artigo 6.3 recomenda a busca por acordos de reconhecimento mútuo de testes entre membros da OMC.

Uma evolução importante do TBT em relação ao *Standards Code* da Rodada Tóquio, com implicações diretas para a temática do bem-estar animal, foi a ampliação de seu alcance para incluir PPMs incorporados

às características do produto final. Permanecem excluídos do TBT os PPMs não reconhecidos no produto final, à exceção das práticas de rotulagem. O objetivo dessa exclusão foi evitar discriminação entre PPMs de membros com distintas características socioeconômicas, culturais, tecnológicas e religiosas, além da discriminação entre PPMs voltados a objetivos específicos, como sustentabilidade ambiental, padrões trabalhistas, bem-estar animal, entre outros.

No Acordo TBT, práticas discriminatórias quanto aos princípios de "nação mais favorecida" e "tratamento nacional" (artigos 2.1; 5.1.1; 5.2.4 e 5.2.5) estão intimamente relacionadas à discriminação entre *like products*, proibida de acordo com o artigo III do GATT. O exame de similaridade de produtos torna-se central e deve seguir quatro parâmetros principais: (i) propriedades físicas dos produtos; (ii) seu uso final; (iii) sua classificação tarifária; e (iv) os gostos e hábitos dos consumidores. Não se incluem PPMs entre os parâmetros para análise de diferenciação entre *like products*.

Alguns painéis da OMC trataram da questão dos PPMs. No contencioso *United States – Restrictions on Imports of Tuna*[107], de 1990, o México questionou os EUA sobre sua política de importação de atum. A disputa entre México e EUA opôs, de um lado, interesses norte-americanos relativos à pesca de atum no oceano Pacífico e, de outro, a conservação de espécies de golfinhos ameaçadas de captura acidental por barcos mexicanos pesqueiros de atum. Entre outros pontos, o México alegou que a proibição de importação de atum capturado com rede de arrastão violava o artigo III do GATT, por discriminar o produto estrangeiro com base em critérios relacionados não ao produto em si, mas a seu processo de produção. O painel entendeu que a lei norte-americana não poderia diferenciar produtos em função de PPMs não incorporados a suas características intrínsecas. Esse resultado gerou, porém, forte reação negativa dos ambientalistas e acabou não sendo

107 OMC, 1994.

adotado pelos EUA, que resolveram a questão bilateralmente com o México. Não é por outro motivo que defensores do bem-estar animal, como o representante da *Compassion in World Farming*, descrevem a OMC como "*the greatest threat facing animal protection today*".

De modo inverso, no contencioso *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*[108], de 1997, o Órgão de Apelação considerou implicitamente compatível com o GATT medida restritiva de comércio baseada em PPM não incorporado ao camarão. O contencioso, de 1997, opôs os EUA a Índia, Malásia, Tailândia e Paquistão, que questionaram a normativa americana que impunha a utilização de dispositivos de exclusão de tartarugas – *turtle excluder devices* (TED) – por pescadores de camarão em áreas com índices elevados de mortalidade de tartarugas marinhas. Como o Acordo TBT exclui PPMs não incorporados ao produto final, os EUA invocaram as exceções (b) e (g) previstas no artigo XX do GATT, que se estudará adiante. Apesar de, ao final de seu parecer, considerar discriminatória a política norte-americana em questão, o painel aceitou analisá-la como exceção relativa à conservação de recursos naturais exauríveis, conforme artigo XX (g). Essa decisão foi importante vitória para os ambientalistas.

Nos casos de rotulagem, pela interpretação literal do texto do Acordo TBT, é permitida a referência a PPMs não incorporados a produtos, sempre que compatível com os princípios gerais do Acordo, como não discriminação, tratamento nacional, transparência, busca de objetivos legítimos, menor restrição possível ao comércio, entre outros. Pesam a favor da referência, em rótulos, de PPMs não incorporados as seguintes situações: (i) existência de interesse público; (ii) prevenção de práticas enganosas ao consumidor; e (iii) equilíbrio do ponto de vista comercial[109]. No contencioso *United States – Restrictions on Imports of Tuna*, o painel, além de julgar a política norte-americana de importação de atum, julgou também a prática de rotulagem do produto como *dolphin-safe*. O OSC e

108 OMC, 1996.

109 CINTRA, 2015, p. 144.

o Órgão de Apelação julgaram a prática como não violatória ao GATT, por aplicar-se tanto a produtos nacionais como importados e por evitar práticas enganosas ao consumidor.

Pela interpretação dada por esse painel à rotulagem de PPMs não incorporados, houve, nos últimos anos, multiplicação de medidas de natureza semelhante, relacionadas a agricultura orgânica, uso de hormônios e de organismos geneticamente modificados (OGMs), *eco-labelling*, *fair trade*, entre outras. Entre 1995 e 2001, 781 medidas foram notificadas ao Comitê TBT referentes à rotulagem[110], 58% relativas a alimentos e metade justificada pelo direito de informação do consumidor. Segundo o TBT, os membros só têm obrigação de notificar medidas de rotulagem de caráter compulsório, quando se desviem dos padrões internacionais e tenham impacto significativo sobre o comércio[111]. Não há obrigação de notificação nos casos de rotulagem voluntária. Geralmente, a prática de rotulagem – sobretudo a voluntária – é vista como medida menos restritiva ao comércio do que proibições de importação ou especificações de produtos, processos ou testes de avaliação da conformidade. Pode, porém, introduzir distorções ao comércio, quando carregar viés contra certos produtos ou torná-los menos atrativos ao público, como nos casos do uso de hormônios e de OGMs.

Reconhecendo que a rotulagem pode converter-se em barreira ao comércio, a jurisprudência do MSC recomenda a análise do grau de restritividade da medida em relação ao comércio. O Acordo TBT estipula, em seu artigo 2.2, que os membros

> *shall ensure that technical regulations are not prepared, adopted or applied with a view to or with the effect of creating unnecessary obstacles to international trade. For this purpose, technical regulations shall not be more trade-restrictive than necessary to fulfil a legitimate objective, taking account of the risks non-fulfilment would create.*

110 OCDE, 2003.

111 OMC, 2015a.

No caso do contencioso *United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements*[112], de 2009, no qual o Brasil foi terceira parte, o Canadá questionou a política norte-americana de rotulagem obrigatória de carnes bovina e suína, de acordo com a origem do rebanho, se nascido, criado e abatido em território nacional ou se importado. O OSC e o Órgão de Apelação consideraram a medida violatória do artigo 2.1 do TBT ("tratamento nacional"), por ser excessivamente onerosa nos requisitos de rastreabilidade e verificação, o que estimularia o consumo apenas de carne oriunda de rebanho nacional.

Práticas relacionadas a bem-estar animal podem recair sob o Acordo TBT, se a matéria não se configurar como de natureza sanitária e se for considerada PPM incorporado ao produto final. Essa circunstância foi reconhecida claramente pela Argentina, ao apresentar, no Comitê TBT, em novembro de 2012, "preocupação comercial específica" quanto à ausência de notificação, pela União Europeia, do Regulamento (EC) 1099/2009, acerca do abate humanitário[113]. O país alegou que não foi dada oportunidade aos membros de apresentarem seus comentários ao Regulamento, que apresentava requisitos mais exigentes do que os da OIE, sem embasamento científico e ajustados apenas à realidade europeia.

Mesmo que uma prática de bem-estar animal não possa ser relacionada a qualquer característica do produto final, pode, ainda assim, recair sob o Acordo TBT, se a medida envolver rotulagem. Neste caso, não seria necessário caracterizar a medida como PPM incorporado ou não incorporado ao produto final. A rotulagem europeia de ovos de mesa conforme o tipo de sistema produtivo – se as galinhas poedeiras foram criadas em gaiola, no solo ou ao ar livre (*free range eggs*) – poderia ser considerada como PPM não incorporado ao produto final, já que ovos não podem ser distinguidos pelo tipo de instalação usada em sua produção.

112 OMC, 2011b.

113 Telegrama nº 329 da Missão do Brasil junto à União Europeia, 18/03/2013.

À luz do que precede, o governo brasileiro deve manter postura atenta no âmbito do Comitê TBT, em virtude da alta probabilidade de que medidas de bem-estar animal, caso questionadas, recaiam sob o alcance deste Acordo. Além do desenvolvimento de regulamentos obrigatórios e de normas voluntárias, prevê-se a multiplicação de medidas de rotulagem, de caráter voluntário ou obrigatório, relativos ao tema. Alguns críticos afirmam que a rotulagem de bem-estar animal não é tão eficaz do ponto de vista econômico, por só atingir o consumidor "carnívoro", deixando de fora o público vegetariano ou vegano, normalmente mais ativo na causa da defesa dos direitos dos animais. De todo modo, o Brasil deveria atuar na OMC, de modo a posicionar-se contra o uso indiscriminado de rotulagem obrigatória para bem-estar animal, sobretudo se as medidas forem consideradas PPMs não incorporados ao produto final e onerosas ao comércio internacional.

3.5. O artigo XX do GATT 1994

O sistema multilateral de comércio permite que os países se desviem de suas obrigações comerciais em favor de considerações não comerciais, sob certas condicionalidades. Esse reconhecimento está consubstanciado no artigo XX do GATT, que, desde 1947, define as circunstâncias em que um membro está legitimamente desobrigado de observar os compromissos assumidos no referido Acordo.

> *Article XX: General Exceptions*
>
> *Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures:(a) necessary to protect public morals;*
>
> *(b) necessary to protect human, animal or plant life or health;*
>
> *(...)*

> *(g) relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption.*

Quando uma parte reclamante levantar os dispositivos do artigo XX para justificar a medida questionada, o mecanismo de solução de controvérsias avaliará, em primeiro lugar, se houve uma clara violação dos artigos do GATT, sobretudo dos artigos I, III e XI. As medidas que proíbem ou limitam importações de um país específico e não de outros são violatórias ao artigo I do GATT, que estabelece o princípio de "nação mais favorecida". O artigo III define que o tratamento dado a produtos importados deve ser o mesmo conferido a produtos similares de produção nacional. Caso haja questionamento ao cumprimento do princípio de não discriminação referente a *like products*, o painel deverá avaliar os quatro parâmetros definidores da similaridade entre produtos – propriedades físicas, uso final, classificação tarifária, e preferências e hábitos dos consumidores. O banimento de qualquer produto é também claramente violatório ao artigo XI do GATT, que visa a eliminar as restrições quantitativas ao comércio. No caso da comprovação de violação a um desses artigos, o painel poderá avaliar a medida à luz das exceções previstas no artigo XX, quando levantadas pelas partes.

Nesse caso, deverá analisar se a medida é compatível com o *caput* do artigo XX e se ela pode ser caracterizada como uma das exceções previstas nos parágrafos (a) a (j). O *caput* do artigo XX determina que a medida não pode representar discriminação arbitrária ou injustificável entre países onde as mesmas condições prevaleçam, nem uma restrição disfarçada ao comércio. A fim de julgar a boa-fé dos membros em não abusar das exceções previstas no artigo XX, a jurisprudência dos painéis tem avaliado, entre outros aspectos, se a medida foi previamente notificada, se a parte demandada concedeu tempo hábil para receber comentários, se houve diálogo efetivo com as partes interessadas e se houve qualquer flexibilização na adoção da medida antes de seu questionamento. Para verificar a consistência da medida em relação ao *caput*, há que se realizar

o teste da necessidade/restritividade da medida, cujo ônus recai sobre a parte demandada. Apesar de as condições para aplicação de medidas ao amparo do artigo XX serem menos exigentes do que nos Acordos SPS e TBT, a prioridade atribuída pelo artigo XX aos valores não comerciais sobre os objetivos comerciais não é, portanto, absoluta nem se impõe incondicionalmente. O teste da necessidade/restritividade implica análise sequencial sobre (a) se o objetivo perseguido é legítimo; (b) se a medida tem a capacidade de alcançar esse objetivo; e (iii) se há medida disponível menos restritiva ao comércio que atinja o mesmo objetivo.

Em caso de contencioso sobre práticas de bem-estar animal, uma parte demandada poderá sempre alegar as exceções previstas no artigo XX do GATT, a fim de justificar a aplicação da medida questionada. No caso do teste da necessidade do *caput*, provar a legitimidade do objetivo perseguido torna-se relativamente fácil, pelo fato de o bem-estar animal ser elencado, em foros internacionais, como um dos objetivos comuns dos membros, particularmente na OIE. Caberá avaliar a capacidade de a medida alcançar esse objetivo legítimo e seu grau específico de restritividade ao comércio.

A parte demandada terá de definir a que parágrafo poderá recorrer no artigo XX – se ao parágrafo (a), relativo à proteção da moral pública; ao (b), referente à vida ou saúde humana, animal ou vegetal; ou ao (g), concernente à conservação de recursos naturais exauríveis. Para medidas de bem-estar de animais de produção, é mais provável que se recorra à exceção constante do parágrafo (a) do que às previstas nos parágrafos (b) e (g) do artigo XX. No caso do parágrafo (b), como é ambígua a relação entre bem-estar e vida ou saúde animal, não se sabe a direção que tomaria a interpretação dos painelistas. Além disso, a parte demandada correrá o risco de o painel julgar sua medida como de caráter extraterritorial, ao dispor sobre o tratamento de animais fora de sua jurisdição. O parágrafo (g) torna-se mais relevante para medidas ambientais cuja finalidade for a conservação das espécies em seu conjunto, e não de um animal

tomado isoladamente, sobretudo de um animal de produção que não corre qualquer risco de extinção.

No primeiro painel que tratou diretamente da crueldade contra animais – *European Communities – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*[114]–, o Canadá, a Noruega e a Islândia questionaram o regime comunitário de banimento do marketing e da venda de peles de foca e subprodutos. Em 2014, o OSC e o Órgão de Apelação consideraram a medida incompatível com várias disciplinas multilaterais, ferindo inclusive os princípios de "nação mais favorecida" e de "tratamento nacional". No entanto, o painel criou jurisprudência favorável ao tratamento do bem-estar animal, (i) ao considerar o regime comunitário como "*necessary to protect public morals within the meaning of Article XX(a) of the GATT 1994*", devido às objeções morais da sociedade europeia em relação às práticas desumanas utilizadas na caça às focas; e (ii) ao analisar o tema ao amparo do artigo 2.2 do Acordo TBT, que dispõe sobre lista não exaustiva de objetivos legítimos desse Acordo.

Ao afirmar que esses padrões podem ser necessários à proteção da moral pública e podem ser considerados objetivos legítimos do Acordo TBT, o painel abriu uma caixa de Pandora para a introdução de novas medidas de bem-estar animal. Será necessário aguardar o estabelecimento de novos contenciosos e obter novas decisões do MSC na matéria, para confirmar a interpretação do painel – que é favorável a países que impõem requisitos de bem-estar animal, mas ainda temem acionamento da medida na OMC pelo possível impacto negativo ao comércio.

3.6. Conclusão

A preocupação crescente da comunidade internacional com a garantia do bem-estar dos animais de produção tem o potencial de gerar distorções ao comércio, especialmente em desfavor de países em desenvolvimento exportadores de produtos agrícolas. Fundamentalmente,

114 OMC, 2015b.

porque os governos – estimulados por seus setores privados – tendem a exigir de outros países que incorram nos mesmos custos de adaptação a determinados processos e métodos de produção, de modo a evitar a erosão de sua própria competitividade. Essa tendência distorce as vantagens comparativas entre os países, aspecto fundamental da lógica na qual se funda o sistema multilateral de comércio, tornando-se campo fértil para a geração de conflitos no âmbito da OMC.

Ocorre que ainda não há segurança jurídica sobre a cobertura e a legalidade de medidas de bem-estar animal sob a ótica do arcabouço jurídico multilateral de comércio. Não se sabe, em caso de contenciosos, quais acordos poderiam respaldar medidas dessa natureza. O alcance dos Acordos SPS e TBT não foi expressamente ampliado para incorporar a nova temática, seja durante a revisão periódica desses instrumentos, seja durante as grandes rodadas negociadoras. Por esse motivo, a jurisprudência do MSC passou a ser a grande fonte interpretativa nesse campo e guia para o desenvolvimento de políticas comerciais pelos países. Nesse sentido, conviria ao governo brasileiro buscar sempre atuar como primeira ou terceira parte interessada em futuros contenciosos, de modo a informar e influenciar seus resultados.

Contenciosos sobre medidas de bem-estar animal provavelmente versarão sobre: (i) requisitos de bem-estar para criação, transporte e abate de animais; (ii) proibições de importação de determinado produto que utilize PPM proibido – incorporado ou não em suas características finais –; e (iii) esquemas obrigatórios de rotulagem. Até o presente, a maioria dos membros da OMC recusa-se a caracterizar medidas de bem-estar animal como de natureza sanitária, em virtude do conceito consensual na OIE de que saúde é apenas um dos componentes do bem-estar animal. Impedido de recorrer ao Acordo SPS para fundamentar sua medida, um membro provavelmente buscará amparar-se nas disciplinas do Acordo TBT ou nas exceções do artigo XX do GATT 1994.

Poderá ser considerada medida TBT o requisito de bem-estar animal que se configurar como método ou processo de produção incorporado

às características finais do produto, tais como maciez, pH e suculência da carne e ausência de marcas de lesões. Caso o requisito verse sobre matéria não incorporada ao produto final – como o tipo de instalação utilizada para produção de ovos –, não se aplicam as disciplinas do TBT, a não ser em caso de rotulagem. O Brasil deve reforçar a jurisprudência multilateral, no sentido de evitar que o Acordo TBT inclua, pela via interpretativa, PPMs não incorporados e que, dessa forma, permita que toda e qualquer preocupação não comercial possa criar distorções no sistema multilateral de comércio.

No caso de rotulagem, houve a multiplicação de selos referentes a PPMs não incorporados aos produtos. Essa tendência muito se deveu ao resultado do painel *United States – Restrictions on Imports of Tuna*[115], em que o selo *dolphin-safe* foi considerado em conformidade com as regras do GATT. No entanto, no contencioso *United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements*[116], a medida norte-americana foi considerada excessivamente onerosa aos produtores estrangeiros e, portanto, discriminatória em relação ao princípio de "tratamento nacional". Ao Brasil, interessa reforçar a jurisprudência do MSC, de aplicar rígido teste do grau de restritividade das medidas de rotulagem e garantir a obrigação de os membros notificarem medidas de caráter compulsório que se desviem dos padrões internacionais e tenham impacto significativo sobre o comércio. Cabe lembrar que a União Europeia exige rotulagem obrigatória para ovos, ligada ao sistema de produção das galinhas poedeiras. Até o presente, a medida não foi questionada na OMC.

Os países que aplicarem requisitos – outros que a rotulagem – de bem-estar animal dissociados das características dos produtos finais não têm outro recurso, a não ser buscar amparo no artigo XX do GATT. Essa abordagem foi adotada nos contenciosos *United States – Restrictions on*

115 OMC, 1994.

116 *Idem*, 2011b.

Imports of Tuna[117], *United States - Import Prohibition of Certain Srimp and Shrimp Products*[118] e *European Communities – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*[119]. A jurisprudência sobre o artigo XX tem evoluído, para incluir o conceito de menor restritividade possível ao comércio, princípio que faz parte formalmente dos Acordos SPS e TBT. Por esse conceito, a medida considerada compatível com o GATT não será necessariamente a melhor medida de bem-estar animal, por exemplo do ponto de vista científico, mas a que for capaz de atingir os objetivos almejados com o mínimo de efeitos negativos sobre o comércio. Para o Brasil, interessa uma aplicação rígida do conceito de menor restritividade ao comércio por parte de medidas de bem-estar animal, de modo a evitar que as exceções previstas no artigo XX do GATT sejam usadas de forma abusiva.

Ao basear-se no artigo XX como "guarda-chuva" para medidas motivadas por preocupações não comerciais, os painéis também têm levado em conta se essas preocupações podem ser consideradas legítimas. Para tanto, muito contribui para a defesa da parte demandada se as preocupações forem compartilhadas por número expressivo de países, o que pode ser mensurado pela existência de foros, tratados e/ou acordos plurilaterais ou bilaterais sobre o tema. O aumento do perfil de BEA em âmbito internacional, sobretudo na OIE, é fator que fortalece a legitimidade de medidas dessa natureza. Por isso, uma vez que certo tema entre na agenda internacional, é importante que o Brasil faça parte ativamente das discussões e defenda seu posicionamento na matéria. A forma como o tema é tratado nos foros internacionais e a existência de padrões internacionais de referência podem, no futuro, pautar o resultado de qualquer controvérsia que envolva o país, seja como parte demandante, seja como parte demandada.

117 OMC, 1994.

118 *Idem*, 1996.

119 *Idem*, 2015b.

O resultado do painel *European Communities – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*[120], de 2014, considerou medidas de bem-estar animal como necessárias à proteção da moral pública e incluídas na lista não exaustiva de objetivos legítimos do Acordo TBT. Se, no futuro, a jurisprudência do MSC passar a aceitar a maioria das medidas de cunho não comercial ao abrigo das exceções previstas no artigo XX do GATT, com regras menos exigentes para sua aplicação, caberá ao Brasil reavaliar seu posicionamento sobre BEA na OMC, particularmente nos comitês SPS e TBT, e na OIE. Claro está que as disciplinas de SPS e TBT são mais exigentes e prescritivas do que as do artigo XX do GATT, ao incluir princípios gerais de transparência; elaboração, harmonização e equivalência de padrões; justificativa científica; tratamento especial e diferenciado; entre outros. O governo deverá decidir se aceita a caracterização de bem-estar animal como tema sanitário, ou se privilegia sua qualificação como medida TBT. Ao não permitir qualquer caracterização como medida SPS ou TBT, nesse caso como regulamento ou norma e não apenas rotulagem, o país pode estar, de forma contraproducente a seu próprio interesse, estimulando que medidas de bem-estar animal sejam amplamente utilizadas ao amparo do artigo XX do GATT e sejam mais facilmente justificadas do ponto de vista estritamente legal.

A conciliação entre o sistema multilateral de comércio e as preocupações de ordem não comercial é desafio importante para o Brasil. Compete ao governo participar ativamente nos contenciosos da OMC, seja como parte diretamente interessada, seja como terceira parte com interesse sistêmico sobre a interpretação das regras dos acordos multilaterais. Deve estar atento ao desenvolvimento da jurisprudência em bem-estar animal, para ir ajustando suas posições nos comitês da OMC e em outras organizações internacionais que tenham mandato na matéria.

120 OMC, 2015b.

Capítulo 4
O bem-estar animal na OIE: a atuação técnica do Brasil

Animal welfare is not a term that arose in science to express a scientific concept. Rather it arose in society to express ethical concerns regarding the treatment of animals.

David Fraser e Ian Duncan

4.1. Introdução

Diante da ausência de marco regulatório internacional sobre bem-estar animal e da proliferação de padrões privados, vários países e blocos, sobretudo a União Europeia, passaram a defender que o tema fosse tratado no âmbito da Organização Mundial de Saúde Animal (OIE). Apesar de os representantes diplomáticos de vários países, inclusive o Brasil, rejeitarem a matéria no Comitê SPS da OMC, os representantes dos serviços veterinários oficiais conferiram, em 2002, mandato para que a OIE, de cunho mais técnico, assumisse a liderança mundial na elaboração de padrões e recomendações de referência para garantir o bem-estar dos animais. Recorde-se que a OIE é uma das três organizações internacionais de referência do Acordo SPS em temas sanitários. O princípio norteador do novo mandato foi o conceito de

que saúde é um componente central do bem-estar animal, mas não o único. Além disso, as particularidades de cada membro, no que tange a condições políticas, socioeconômicas, culturais e religiosas, deveriam ser respeitadas no âmbito da OIE.

O tema foi incluído como prioritário no Plano Estratégico 2001-2005 e, em 2002, criou-se o Grupo de Trabalho Permanente em Bem-Estar Animal. A influência dos agentes privados e das ONGs foi imediatamente reconhecida pela Organização, ao ter conferido assento, no Grupo Técnico, a representantes da "Sociedade Mundial de Proteção Animal" (ex-WSPA e atual WAP, em sua sigla em inglês) e do setor alimentício, como a "Federação Internacional de Lácteos", o "Secretariado Internacional da Carne" e a "Comissão Internacional do Ovo". A participação democrática, a transparência das informações, a necessidade de embasamento científico e a formação do consenso são elementos centrais do processo de elaboração de normas da OIE, que lhe conferem legitimidade e credibilidade no cenário internacional.

A Organização desenvolveu 17 padrões de referência em bem-estar animal até 2019, os quais foram incluídos em seus Códigos Sanitários para Animais Terrestres e Aquáticos. Além da elaboração de padrões, a OIE tem como igual desafio propiciar condições para que seus membros possam implementá-los. Para tanto, desenvolve ações de coordenação e cooperação nos planos internacional e regional; realiza conferências e *workshops* voltados ao intercâmbio de informações e capacitação dos países e seus serviços veterinários oficiais; dialoga com governos, organizações internacionais, serviços veterinários, instituições educacionais e sociedade civil, e conta com quatro Centros de Colaboração em Pesquisa do Bem-Estar Animal.

Por meio de Conferências Globais, realizadas a cada quatro anos, a OIE atualiza suas metas e planos de trabalho para a área. Passadas as etapas de divulgação e consolidação de seu novo mandato, de difusão da importância dos novos padrões entre seus membros e do acúmulo de experiências na área, a Organização adota atualmente

uma Estratégia Global de Bem-Estar Animal, baseada em quatro pilares: (1) desenvolvimento de padrões internacionais de referência; (2) educação e capacitação; (3) diálogo com governos, organizações, serviços veterinários, instituições educacionais e sociedade civil; e (4) apoio à implementação de padrões e políticas do bem-estar.

Subsidiariamente à OIE, a FAO também incluiu o tema em suas atividades, em virtude do reconhecimento de seu impacto sobre a segurança e sustentabilidade alimentar. Suas ações voltam-se à cooperação com países e outras organizações internacionais e à capacitação de seus membros, sobretudo os de menor desenvolvimento relativo.

O presente capítulo tratará do desenvolvimento da temática do bem-estar animal no âmbito da OIE e da FAO; elencará os objetivos e avanços alcançados ao longo das Conferências Globais sobre BEA; e descreverá o perfil da participação brasileira na OIE.

4.2. O tratamento do bem-estar animal na OIE

A OIE é responsável pelo desenvolvimento de padrões de sanidade animal desde sua criação, em 1924. Atualmente, conta com 182 membros, mantém relações permanentes com 45 entidades internacionais e regionais e possui escritórios regionais em cada continente. Com a criação da OMC em 1994, o Acordo SPS passou a reconhecer a entidade como uma de suas organizações internacionais de referência e seus padrões de sanidade, por presunção, compatíveis com as disciplinas multilaterais.

Com essas credenciais, seus membros decidiram, em 2002, ampliar o mandato da entidade, para incluir o tratamento do bem-estar animal, matéria não coberta pelas disciplinas multilaterais. Essa decisão derivou de três fatores: (i) da necessidade de homogeneizar os padrões internacionais de bem-estar, sobretudo os privados; (ii) da pressão permanente da União Europeia por inserir o tema na agenda internacional; e (iii) da preocupação crescente dos países em desenvolvimento com o possível impacto comercial negativo da introdução de novos requisitos ao comércio de produtos agrícolas. O princípio norteador do novo mandato foi o

conceito de que saúde é um componente central do bem-estar animal, mas não o único. Essa abordagem galvanizou o apoio do mundo em desenvolvimento em favor do tratamento da matéria, tanto mais pelo fato de a Organização desenvolver padrões baseados em critérios científicos; recomendar normas de caráter voluntário; priorizar a equivalência de critérios de desempenho (*outcome-based*), em lugar da harmonização de critérios prescritivos (*input-based*); dar apoio ao treinamento e à capacitação de seus membros; e tomar em conta situações diferenciadas nos planos político, socioeconômico, cultural e religioso. Por este último fator, tradições culturais e religiosas, como as touradas na Espanha, a vaquejada no Brasil, o *foie gras* na França e o abate halal nos países islâmicos, não poderiam ser questionadas no âmbito da Organização. Esses elementos, tomados em seu conjunto, conferiram legitimidade e credibilidade à OIE para assumir o tratamento do bem-estar animal no plano internacional[121].

A Resolução XIV, adotada na 70ª Sessão da Assembleia Geral (2002)[122], definiu o novo mandato com as seguintes recomendações: (i) elaborar padrões de referência na área; (ii) desenvolver base de dados sobre legislações nacionais correlatas; (iii) trabalhar com definição complexa e multifacetada de bem-estar animal, que envolva as dimensões científica, ética, religiosa, cultural, legal, socioeconômica e política; (iii) estabelecer Grupo de Trabalho Permanente, apoiado por grupos técnicos *ad hoc*; (iv) dialogar constantemente com ONGs, academia, indústria e outros atores no desenvolvimento de políticas na área; (v) buscar a inclusão do estudo do bem-estar no currículo dos veterinários; e (vi) estimular a colaboração entre centros de pesquisa. Deveriam pautar os novos trabalhos os princípios das cinco liberdades animais, tratados no capítulo I, e os princípios dos três Rs – *reduction in numbers*

121 OIE; BAYVEL, 2007.

122 Disponível em: <http://oldrpawe.oie.int/fileadmin/doc/eng/Resolutions/70_GS_2002_Resolution_XIV.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2018.

of animals, refinement of experimental methods and replacement of animals with non-animal techniques[123].

Desde seu 3º Plano Estratégico (2001-2005), o bem-estar animal tem sido reiteradamente incluído como objetivo prioritário da OIE, que já elaborou, até 2019, 17 recomendações na área. Na Seção 7 do Código de Sanidade para Animais Terrestres[124], a entidade desenvolveu treze padrões de referência: (1) introdução às recomendações de BEA (2003); (2) transporte de animais por terra (2005); (3) transporte de animais por mar (2005); (4) transporte de animais por ar (2005); (5) abate de animais para consumo humano (2005); (6) abate de animais para controle de doenças (2005); (7) controle populacional de cães de rua (2009); (8) uso de animais em pesquisa e educação (2010); (9) BEA em sistemas de produção de gado de corte (2012); (10) BEA em sistemas de produção de frango (2013); (11) BEA em sistemas de produção de gado de leite (2015); (12) BEA de equídeos de trabalho (2016); e (13) BEA em sistemas de produção de suínos. Na Seção 7 do Código de Sanidade para Animais Aquáticos[125], há quatro padrões de bem-estar: (1) introdução às recomendações de BEA (2008); (2) transporte de peixes cultivados (2009); (3) atordoamento e abate de peixes cultivados para consumo humano (2010); e (4) abate de peixes para controle de doenças (2010). Atualmente, trabalha-se na elaboração de padrões para o abate humanitário de répteis e para o sistema de produção de ovos.

O processo normalizador da OIE inicia-se pelo trabalho de especialistas, que se reúnem em grupos de trabalho *ad hoc* responsáveis por apresentar propostas de normas às Comissões de Padrões Sanitários para Animais Terrestres e Aquáticos. As propostas passam por processo de *peer review*, quando os membros são convidados a apresentar comentários, em prazo de até dois anos, salvo em circunstâncias excepcionais. Caso

123 OIE; BAYVEL, 2007.

124 Disponível em: <http://www.oie.int/en/standard-setting/terrestrial-code/access-online/>. Acesso em: 15 jan. 2018.

125 Disponível em: <http://www.oie.int/en/standard-setting/aquatic-code/access-online/>. Acesso em: 15 jan. 2018.

contem com o consenso dos membros[126], as normas são adotadas durante as sessões da Assembleia Geral, formada por delegados nacionais junto à Organização. Seguem-se os mesmos procedimentos para atualização de padrões, que devem ser baseados nas informações científicas mais recentes[127]. Além do desenvolvimento das normas propriamente ditas, a OIE publica também guias e documentos de trabalho que servem de referência para novas áreas de estudo, como o transporte aéreo de animais de laboratório, o bem-estar na lei islâmica e a compatibilidade de medidas de bem-estar com disciplinas multilaterais.

A fim de estimular a pesquisa e o desenvolvimento de indicadores científicos de bem-estar animal, a OIE promove programas entre centros de pesquisa – os chamados *twinning programs*. A entidade é atrelada a 53 centros de colaboração em pesquisa[128], quatro dos quais dedicados a bem-estar animal. Esses centros têm missões específicas e estão localizados nos EUA (bem-estar de animais de laboratório), na Itália (formação veterinária, epidemiologia, inocuidade alimentar e bem-estar), na Austrália/Nova Zelândia (análise bioética do bem-estar) e no México/Chile/Uruguai (bem-estar em sistemas de produção pecuária). O Centro Colaborador das Américas é um consórcio composto por três centros de pesquisa: a Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia, da Universidade Nacional Autônoma do México; a Faculdade de Ciências Veterinárias, da Universidade Austral do Chile; e a Faculdade de Veterinária, da Universidade do Uruguai. Suas tarefas na área de bem-estar animal incluem a realização de investigações, o assessoramento técnico, a difusão de boas práticas, a harmonização de normas, a organização de encontros científicos e a coordenação de estudos com outros centros de pesquisa. O Panaftosa é o único centro de pesquisa colaborador da OIE localizado no Brasil e dedica-se a trabalhos de saúde pública veterinária.

126 O consenso é atingido na OIE, quando a franca maioria de seus membros apoia uma decisão. Não é necessária a unanimidade dos países para a aprovação de uma decisão.

127 OIE; KAHN; VARAS, 2013.

128 Disponível em: <http://www.oie.int/en/our-scientific-expertise/collaborating-centres/list-of-centres/>. Acesso em: 1 nov. 2018.

Segundo funcionários do MAPA, não houve apresentação de qualquer laboratório brasileiro, público ou privado, na convocatória da OIE para designação dos centros colaboradores de pesquisa em bem-estar animal.

Em 2008, a Resolução XXXII[129] afirmou que os padrões de bem-estar da OIE deveriam tornar-se referência para seus membros e outras entidades. A fim de estimular a convergência dos padrões privados em torno de suas normas, a Organização tem buscado meios de aproximação com a indústria. Em 2010, a OIE assinou acordos de cooperação com seis associações - *International Federation of Agricultural Producers* (IFAP), *International Dairy Federation* (IDF), *International Meat Secretariat* (IMS), *International Egg Commission* (IEC), *International Poultry Council* (IPC) e *Safe Supply of Affordable Food Everywhere* (SSAFE). Em 2011, estabeleceu acordo de harmonização dos padrões da GLOBALGAP com a GFSI (*Global Food Safety Initiative*). Com a ISO, assumiu compromisso de apoiar o desenvolvimento de especificação técnica de bem-estar animal voltada à indústria alimentícia, o que resultou na norma ISO/TS 34700, em 2016.

Com entidades internacionais e regionais, a OIE já mantém longa tradição de cooperação. Na área do bem-estar animal, a Organização está sempre presente, como observadora, nos comitês SPS e TBT, da OMC, e no Codex Alimentarius, da FAO. Quando o tema é levantado, seus representantes atualizam aqueles foros sobre a posição da entidade e os últimos progressos realizados na área. O foco de atuação nessas entidades parceiras é consolidar a posição da OIE como órgão de referência em bem-estar animal, buscando a convergência internacional em torno de seus padrões.

Em 2008, a OIE circulou a seus membros um questionário para avaliar suas situações respectivas na área[130]. Questionados se possuíam legislação específica de BEA, 80% dos países indicaram possuir leis de transporte de animais; 76%, de abate para consumo humano; 82%, de

129 Disponível em: <http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/About_us/docs/pdf/A_RESO_2008_webpub.pdf.> Acesso em: 15 jan. de 2018.

130 OIE; KAHN, 2008.

abate para controle de doenças; e 68%, para controle de população de cães e gatos de rua. Sobre a convergência aos padrões da OIE, 67% dos países afirmaram cumprir no caso de transporte; 61%, no de abate para consumo humano; e 27%, no de abate sanitário. Se não houver o cumprimento dos regulamentos de BEA, 83% dos membros informaram aplicar sanções, que variam entre multas (44%), admoestações (29%) e prisões (27%). Sobre padrões privados de BEA, 38% dos países assinalaram a existência de padrões para transporte; 43%, para abate; e 28%, para abate com fins sanitários. 71% afirmaram treinar seus serviços veterinários oficiais em requisitos específicos de bem-estar, sendo que a taxa é surpreendentemente mais baixa, se forem excluídos os países europeus. 75% dos membros manifestaram que a insensibilização é obrigatória antes do abate. A insensibilização mecânica é o método preferencial para bovinos (68%); a elétrica, a mais utilizada para suínos (62%) e frangos (61%), seguida pelo atordoamento por gás – suínos (47%) e frangos (44%). Com vistas a aprimorar a implementação de medidas de bem-estar animal, os países indicaram necessitar de apoio técnico para educação e treinamento, adequação a esquemas voluntários de certificação, elaboração de legislação e políticas, e fortalecimento de seus serviços veterinários.

4.3. Conferências Globais sobre Bem-Estar Animal

A OIE realiza, a cada quatro anos, Conferências Globais sobre Bem-Estar Animal. A I Conferência[131], realizada em Paris em 2004, teve como foco divulgar o novo mandato da Organização. Na ocasião, realizaram-se esforços para difundir a importância da adoção de padrões internacionais de referência em bem-estar animal, baseados em ciência e em critérios de resultados que permitissem o reconhecimento da equivalência entre sistemas produtivos.

131 Disponível em: <http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Conferences_Events/docs/pdf/proceedings.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2018.

A II Conferência Global (Cairo, 2008)[132], cujo lema foi "*Putting Standards to Work*", objetivou verificar o estado de implementação dos padrões nos diferentes países e as eventuais dificuldades enfrentadas, para então elaborar ferramentas de apoio técnico. Durante o evento, houve o reconhecimento geral da necessidade de os serviços veterinários oficiais assumirem sua responsabilidade na implementação do bem-estar animal. Em decorrência das recomendações do evento, incorporaram-se, em 2010, critérios de BEA na plataforma PVS da OIE (*Performance of Veterinary Services*), voltada à avaliação do desempenho dos serviços veterinários oficiais. O objetivo da ação é capacitar, melhorar a governança, aprimorar a legislação e a implementação dos padrões de bem-estar animal. A plataforma provê informações práticas e suporte técnico aos serviços veterinários oficiais, por meio da realização de visitas e atividades de seguimento de missões. Nas palavras de Bernard Vallat, então Diretor-Geral da OIE, "*veterinary services should be considered as a 'Global Public Good' and should be given the rightful place they deserve and be provided with the necessary resources to enable them to deliver*"[133].

A III Conferência Global (Kuala Lumpur, 2012)[134], intitulada "*Implementing the OIE Standards – Addressing Regional Expectations*", privilegiou o enfoque da implementação pela via regional. Na reunião, ganhou destaque a necessidade de criação de estratégias regionais de bem-estar animal, lideradas pelas representações e comissões regionais. Nas Américas, os escritórios regional e sub-regional localizam-se, respectivamente, em Buenos Aires e na cidade do Panamá. Durante a I Reunião Interamericana de BEA (Panamá, 2008) e a I Reunião de Pontos Focais das Américas (Chile, 2010), já se havia sugerido a elaboração de uma Estratégia Regional de Bem-Estar Animal para as Américas. Essa nova política foi finalmente adotada em Barbados, em 2012, somando-se

132 Disponível em: <https://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Conferences_Events/sites/procedings/procedings_2008.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2018.

133 *Ibidem*.

134 Disponível em: <https://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Conferences_Events/docs/pdf/recommendations/kuala_aquatic/A_Recommendations_Animal_Welfare_conference.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2018.

às estratégias regionais já existentes para a Ásia, o Extremo Oriente e a Oceania[135]. Focada, num primeiro momento, em animais de produção, a estratégia americana estabeleceu 5 metas centrais: (i) garantir a implementação dos padrões da OIE na região; (ii) difundir, mediante atividades atreladas à ciência, à educação, à comunicação e à coordenação, o conceito de bem-estar animal nas Américas; (iii) coordenar e promover programas voltados às prioridades regionais; (iv) buscar melhorias do bem-estar por meio da investigação regional; e (v) estabelecer alianças com organizações subregionais, como Comunidade Andina, CARICOM, IICA, OIRSA, entre outras. Para atingir essas metas, foram previstas ações como o estabelecimento das comissões nacionais de BEA; a nomeação de pontos focais nacionais; a identificação de prioridades regionais; a exploração de oportunidades de mercado que estimulem a indústria a realizar investimentos; a promoção de atividades de pesquisa em BEA; e o estímulo à participação regional no processo de criação de padrões da OIE. O enfoque regional tem como objetivo identificar as fragilidades e as prioridades das subregiões americanas. No caso da Comunidade Andina (Bolívia, Colômbia, Equador e Peru), detectou-se que as dificuldades em bem-estar animal estão fundamentalmente atreladas ao desenvolvimento, ainda incipiente, do setor pecuário. No MERCOSUL, os desafios estão mais ligados às práticas de manejo, por vezes violentas, e ao transporte de animais no mercado doméstico, em virtude das grandes dimensões territoriais e da precariedade das condições de infraestrutura rodoviária nos países do bloco[136].

A IV Conferência Global (Guadalajara, 2016)[137] – *Towards a New Global Strategy on Animal Welfare* – inaugurou uma nova fase da OIE em suas atividades relativas ao bem-estar animal. Passadas as etapas de divulgação e consolidação de seu novo mandato, de difusão da importância dos novos padrões entre seus membros e do acúmulo de

135 OIE, 2012.

136 *Ibidem*.

137 Disponível em: <http://oie.int/eng/animal-welfare-conf2016/programme.html>. Acesso em: 1 dez. 2018.

experiências na área, a Organização optou por elaborar uma política mundial para o tema. Os membros decidiram-se pela criação de um Foro Global, que substituiu o Grupo Técnico Permanente, e pela elaboração de uma Estratégia Global de BEA. Além disso, a atividade de desenvolvimento de padrões de bem-estar foi introduzida no trabalho rotineiro das Comissões dos Códigos Sanitários e de seus grupos *ad hoc*, em consulta com o Foro Global.

Esse Foro tornou-se o *locus* de diálogo permanente entre a OIE e os atores públicos e privados da área. Segundo a nova Estratégia Global, o conceito de bem-estar está intimamente ligado à sanidade animal, à saúde humana, ao desenvolvimento socioeconômico e à sustentabilidade ambiental. "*A world where the welfare of animals is respected, promoted and advanced, in ways that complement the pursuit of animal health, human well-being, socio-economic development and environmental sustainability*", nas palavras da atual diretora-geral da OIE, Monique Éloit, proferidas na abertura da Conferência. O atual lema da Organização – "Um Único Bem-Estar, Uma Única Saúde" – sublinha a ideia de que o bem-estar é um dos elementos na promoção da sustentabilidade das cadeias produtivas. A nova Estratégia, construída com base nas estratégias regionais, apoia-se em quatro pilares: (1) desenvolvimento de padrões internacionais; (2) educação e capacitação; (3) diálogo com governos, organizações, serviços veterinários, instituições educacionais e sociedade civil; e (4) apoio à implementação dos padrões e políticas de bem-estar animal.

4.4. A participação brasileira na OIE

A política brasileira de bem-estar animal guia-se pelo trabalho da OIE. Maciel *et al*[138] defendem que o envolvimento da OIE legitimou o tratamento do tema no Brasil, tanto para o governo quanto para a cadeia produtiva. Do ponto de vista dos atores brasileiros, a legitimidade da OIE deriva do embasamento científico de suas normas, da pluralidade de

138 MACIEL; MOL; BOCK, 2015.

participação na atividade normalizadora, do enfoque da instituição em resultados e não na prescrição de sistemas produtivos, da consideração das diferenças entre os países e do suporte técnico dado a seus membros. O mandato conferido à OIE para lidar com o bem-estar animal foi visto pelo governo como solução de contenção adequada para lidar com a proliferação de padrões privados e com o ativismo exacerbado em bem-estar animal por parte de alguns países desenvolvidos, sobretudo da União Europeia, que poderiam criar novas barreiras disfarçadas ao comércio.

A representação oficial brasileira na OIE é exercida pelo MAPA, e o delegado nacional é normalmente oriundo do Departamento de Saúde Animal (DSA), da Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA), unidade responsável pela fiscalização dos estabelecimentos produtivos. Funcionários de outras unidades do Ministério, inclusive da Secretaria de Relações Internacionais (SRI), não integram rotineiramente a delegação brasileira à OIE. Os especialistas em bem-estar animal se encontram na Coordenação de Boas Práticas e Bem-Estar Animal (CBPA), hoje subordinada à Secretaria de Mobilidade Social, do Produtor Rural e Cooperativismo (SMC).

Para funcionários da SDA, pode haver excesso de demandas em bem-estar animal, tendência a ser controlada sob o risco de aumento irracional dos custos produtivos. Há reconhecimento de que a questão do bem-estar animal veio para ficar, e que foi acertada a estratégia de ampliação do mandato da OIE para incluir o tema. Esses funcionários acreditam que os países em desenvolvimento podem colaborar na elaboração desses padrões, sobretudo durante as reuniões dos grupos científicos *ad hoc* e das Comissões dos Códigos Sanitários, em vez de ficarem reféns de normas elaboradas por empresas multinacionais e/ou países desenvolvidos. Há temor de que medidas de bem-estar animal sejam escolhidas como a barreira comercial por excelência contra exportações brasileiras de carnes depois que o país obtiver o *status* sanitário de "livre de febre aftosa sem vacinação". Atualmente,

esse *status* só existe em Santa Catarina. O MAPA planeja completar, até 2021, a retirada da exigência de vacinação de todo o território nacional. O programa se iniciará em 2019 e será concluído pela região de fronteira, de maior risco sanitário. O setor pecuário brasileiro deverá passar por grandes mudanças na próxima década, com a abertura de vários mercados internacionais.

Críticos especializados afirmam que não existiria uma política bem estruturada para o bem-estar animal no Brasil. Acusam os gestores oficiais de confundir as ações radicais de ONGs ligadas à causa animal com as boas práticas de bem-estar animal baseadas em critérios científicos. A seu ver, haveria muita fragilidade do ponto de vista regulatório – as únicas legislações realmente mandatórias se refeririam ao abate humanitário e ao transporte rodoviário. No caso da criação, existiriam diretrizes gerais, de cunho recomendatório, sem base jurídica suficiente para apoiar autos de infração por veterinários oficiais. Sublinham que sequer os padrões da OIE foram totalmente internalizados no Brasil.

Outro campo que precisaria ser fortalecido seria o da investigação científica, que deveria guiar-se conforme os interesses produtivos nacionais. Hoje há apenas um comitê científico informal, integrado por pesquisadores de universidades brasileiras que se oferecem para apoiar o MAPA de forma voluntária. Os laboratórios brasileiros também deveriam ser estimulados a atuar como centros colaboradores da OIE. Hoje, a América do Sul concentraria apenas 3% das pesquisas mundiais relacionadas a bem-estar animal, sendo o percentual restante produzido pela Europa e pela América do Norte.

4.5. O tratamento do bem-estar animal na FAO

A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) incorporou o tema do bem-estar animal em suas atividades, sobretudo pelo reconhecimento de sua relação com segurança e sustentabilidade alimentar. Em 2008, um grupo de especialistas elaborou o documento "Capacitação para implementar boas práticas de bem-estar

animal"[139], que elencou as seguintes atividades para trabalho futuro da FAO: (i) integrar BEA a projetos pré-existentes da Organização, sobretudo aos relacionados a nutrição e saúde animal; (ii) incentivar a pesquisa científica em questões prioritárias para os países em desenvolvimento; (iii) assistir os membros na adequação de suas legislações nacionais a diretrizes de bem-estar animal; (iv) celebrar acordos de cooperação com organizações complementares, como OIE e Organização Mundial da Saúde (OMS); e (v) capacitar os países, sobretudo os de baixa renda, dando foco especial aos pequenos e médios produtores.

Em 2009, a FAO criou a página eletrônica "*Gateway to Farm Animal Welfare*"[140], voltada ao intercâmbio de informações entre os principais atores na área. O projeto foi resultado da colaboração com diversos parceiros, entre os quais OIE, União Europeia, WAP e RSPCA. A página fornece acesso gratuito a publicações científicas, padrões internacionais, legislações nacionais, eventos de capacitação, entre outras informações relevantes em bem-estar animal. Na página, afirma-se que "*the massive increase in animal production of the last decades has raised a wide range of ethical issues, including concern for animal welfare, which has to be considered alongside with environmental sustainability and secure access to food*".

Assim como na OIE, a União Europeia contribuiu decisivamente pelo envolvimento da FAO na temática do bem-estar animal. Colaborou com a criação da plataforma *Gateway* e foi ativa nos principais eventos da Organização – *Capacity Building in Animal Welfare* (2008)[141] e *Impact of Animal Nutrition on Animal Welfare*[142]. Esses eventos foram centrais para o estabelecimento de vínculos entre o bem-estar animal e as estratégias de sustentabilidade da FAO. Na instituição, os membros passaram a defender que o tratamento de bem-estar contribuísse para

139 FAO, 2009.

140 Disponível em: <http://www.fao.org/ag/againfo/themes/animal-welfare/aw-abthegat/aw-whaistgate/en/>. Acesso em: 15 jan. 2018.

141 Disponível em: <https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_arch_ag_09-102008_rome_en.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2018.

142 FAO, 2011.

a implementação dos objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030.

Na opinião de especialistas brasileiros e estrangeiros, a atuação da FAO em bem-estar animal é bastante secundária em relação à da OIE. Seu papel, segundo eles, deveria ater-se ao financiamento de programas de capacitação e de pesquisas científicas. Temem que haja sobreposição de mandatos entre organizações e criação de padrões adicionais de bem-estar animal, o que poderia tornar ainda mais complexa a conjuntura atual de proliferação de padrões internacionais, públicos e privados. Outra crítica refere-se ao fato de a agenda da FAO privilegiar em demasia os temas de sustentabilidade (mudança do clima, uso do solo, etc.), promovidos por países desenvolvidos, em detrimento dos temas de interesse dos países em desenvolvimento, como a garantia do fornecimento de alimentos à população mundial e o livre comércio do setor agrícola. Essa situação mereceria, portanto, atenção permanente do governo brasileiro. Medidas atreladas a preocupações não comerciais poderiam colaborar para a volatilidade dos preços agrícolas no mercado mundial. Os novos requisitos elevariam os custos produtivos locais, que seriam compensados por novos subsídios agrícolas e pela imposição de exigências semelhantes a produtos importados. Os efeitos negativos sobre a segurança alimentar mundial gerados por esse ciclo vicioso não decorreriam, nesta circunstância, de ameaças concretas à saúde humana, mas de demandas por maior qualidade dos alimentos por parte de sociedades mais abastadas.

4.6 Conclusão

Nas últimas duas décadas, a OIE tem consolidado sua posição como organização de referência em matéria de bem-estar animal. Atua na elaboração de padrões, no apoio à pesquisa científica, na oferta de cursos de treinamento, na capacitação de serviços veterinários oficiais e na difusão do tema junto a atores públicos e privados. Até o presente, saúde animal é considerada como um dos componentes necessários ao

bem-estar, além de outros fatores, como os estados físico e emocional e o comportamento natural dos animais. Na entidade, evita-se, não se sabe até quando, caracterizar o tema como eminentemente sanitário, em virtude da possibilidade de alteração no escopo do Acordo SPS da OMC.

Nos últimos anos, o MRE tem atuado de forma consistente para obstar o debate da matéria no âmbito do Comitê SPS da OMC. Cabe recordar que o Acordo reconhece três organizações internacionais de referência para medidas sanitárias – as chamadas "três irmãs": a OIE, no caso de saúde animal; a CIPV, para sanidade vegetal; e o Codex Alimentarius, para inocuidade alimentar. Em caso de eventual painel na OMC, os padrões sanitários da OIE são presumivelmente considerados em conformidade com as disciplinas do Acordo SPS. Não é o caso para o bem-estar animal, pelo menos até que (i) os membros da OMC decidam positivamente por sua inclusão no escopo do Acordo SPS; ou (ii) que a jurisprudência do mecanismo de solução de controvérsias assim o faça pela via interpretativa das disciplinas multilaterais; ou (iii) que os membros da OIE decidam caracterizar o tema como eminentemente sanitário.

Não obstante a orientação brasileira na OMC, cuja representação oficial brasileira recai sobre o MRE, o bem-estar animal foi incluído no mandato da OIE, entidade em que o delegado brasileiro é vinculado ao MAPA. Em 2002, o MAPA aceitou a ampliação do mandato com base em três argumentos: (i) a matéria era de ordem veterinária; (ii) era alvo constante de normalização por entidades privadas e requisitos nacionais; e (iii) sua inclusão na OIE constituía oportunidade para os países em desenvolvimento influenciarem padrões que já eram uma realidade mundial. Funcionários do MAPA consideram ser a OIE o organismo por excelência para tratar do tema, em virtude de suas credenciais técnicas e científicas e da forma como são elaborados seus padrões. Apesar de a Organização ser de cunho eminentemente técnico, há coalizões políticas durante as votações das Assembleias-Gerais, que garantem, na maior parte das vezes, maioria aos países desenvolvidos, sobretudo europeus.

Não há dúvida de que a ampliação do mandato da OIE corroborou para fortalecer o perfil do tema na agenda internacional, conferindo-lhe *status* de objetivo legítimo perseguido pela maioria dos países.

Diante do exposto, parece necessário que se desenvolva uma política coordenada na área de bem-estar animal, que envolva todos os ministérios com competência nacional ou internacional na matéria. Tanto mais pela expectativa de que o tema possa converter-se, no futuro próximo, na principal barreira não tarifária às exportações brasileiras de carnes bovina e suína, quando o país for totalmente livre de febre aftosa, sem necessidade de vacinação.

Do ponto de vista técnico, a OIE parece ser, de fato, a melhor organização para tratar tecnicamente do tema, tanto por sua experiência em matéria veterinária quanto por sua legitimidade e credibilidade junto aos membros. Uma vez aceita a ampliação do mandato da OIE, parece conveniente ao governo que assuma postura mais participativa nas reuniões dos comitês científicos e da Assembleia Geral da Organização. O Brasil poderia – e deveria – ser mais vocal na defesa de padrões que se conformem a seu sistema produtivo, cujas características são frequentemente reproduzidas em outros países em desenvolvimento. Ao atuar como potência agrícola comprometida apenas limitadamente com a nova temática, pode-se colocar em risco os interesses comerciais de longo prazo do Brasil.

Como se verá no próximo capítulo, o país goza de "fortalezas" de bem-estar animal, sobretudo por seus sistemas de criação extensiva, que não são devidamente valorizados na Organização nem aproveitados de forma mais lucrativa nas vendas no mercado internacional. De acordo com estudo da União Europeia[143], o Brasil poderia conseguir prêmios de 40% a 50% pela carne bovina em nichos de mercado, se implementasse política de rotulagem adequada.

143 COMISSÃO EUROPEIA, 2017.

Estabelecida uma política mais pró-ativa na OIE, caberia definir o tipo de participação brasileira na OMC. Primeiramente, em qual comitê – SPS ou TBT – se deveria estimular ou não o tratamento do tema. Em segundo lugar, a forma como seria abordado. Parece recomendável, no presente, manter a postura principista brasileira no Comitê SPS, sobretudo porque o conceito de bem-estar animal – conforme defendido na OIE – não é baseado apenas em critérios científicos, mas ponderado por questões políticas, socioeconômicas, culturais e religiosas. Esse fato poderia contaminar o tratamento dos demais temas no âmbito do Acordo SPS, o que contraria o interesse brasileiro de fortalecer o embasamento científico de medidas sanitárias. No Comitê TBT, o Brasil poderia aceitar a caracterização de medida de bem-estar animal como regulamento ou norma TBT, sempre quando o método ou processo de produção puder ser verificado nas características do produto final – ou seja, quando for PPM incorporado ao bem. No caso de PPM não-incorporado, o governo deveria rejeitar fortemente sua análise no escopo do Acordo TBT, inclusive em práticas de rotulagem obrigatória, com vistas a evitar a proliferação de medidas protecionistas.

A adoção simultânea de viés ativo na OIE, viés principista no Comitê SPS e viés pragmático no Comitê TBT parece concorrer para garantir que (i) o Brasil possa influenciar, de acordo com seus interesses, os futuros padrões de referência de bem-estar animal; (ii) haja prazo para que os países em desenvolvimento se adaptem aos novos requisitos; (iii) se mantenha o componente científico como elemento central do Acordo SPS; (iv) se aceite a caracterização do bem-estar animal como medida TBT, quando envolver PPM refletido no produto final; e (v) não se favoreça a inclusão, no escopo do Acordo TBT, de PPMs não incorporados aos bens.

Capítulo 5
O bem-estar animal no Brasil

> É possível comer a carne de um animal que teve uma vida boa e uma morte sem dor[144].
>
> Temple Grandin

5.1. Introdução

A FAO prevê que a demanda mundial por alimentos seguirá movimento ascendente na próxima década. Essa tendência responde, sobretudo, ao crescimento do consumo nos países em desenvolvimento, cuja população comprará mais alimentos com proteína animal. As exportações tenderão a concentrar-se em menor número de países, em particular naqueles em que serão maiores os ganhos de produtividade e menores as limitações à expansão do uso de terras para a agricultura e a pecuária. O Brasil, segundo maior fornecedor mundial de alimentos, deverá ser o principal país a atender a essa demanda adicional por produtos agropecuários na próxima década.

No caso das carnes, a produção mundial deverá elevar-se a 470 milhões t em 2050 – contra 200 milhões t, em 2009 –, para atender a uma população de 10 bilhões de pessoas. O relatório *OECD-FAO*

144 GRANDIN, 2014.

Agricultural Outlook 2018-2027 aponta que a produção deverá crescer 15% entre 2018 e 2027, dos quais 21% nos países em desenvolvimento, principalmente Argentina, Brasil, China, Paquistão e Turquia, e 9% nos países desenvolvidos, percentual alavancado pelos EUA. Os países em desenvolvimento serão responsáveis por 79%, 77% e 58% da produção adicional de carnes bovina, suína e de frango, respectivamente. Os países e blocos líderes na produção de carnes serão Brasil, China, EUA, União Europeia e Rússia. A projeção é de aumento anual no consumo de carnes de 1,4%, sendo 2% para carne de frango, 1,3% para carne bovina e 1% para carne suína. Da demanda adicional de 51 milhões t de carnes em 2027, 26 milhões t corresponderão à carne de frango, 13 milhões t à carne suína e 12 milhões t à carne bovina. A carne de frango continuará fortalecendo sua posição dominante no complexo de carnes, respondendo por 45% da produção adicional na próxima década.

As exportações globais deverão crescer 20% em 2027, compostas, em sua maioria, por carne bovina para os países desenvolvidos e por carne de frango para os países em desenvolvimento. Estima-se que haverá maior concentração das vendas nos dois maiores exportadores atuais – Brasil e EUA –, que deverão responder, respectivamente, por um terço e um quarto do aumento do comércio de produtos cárneos, em 2027. As exportações europeias deverão crescer a um ritmo mais lento, devido à competição de seus rivais americanos. A Ásia absorverá grande parte do volume adicional de importações, com taxas maiores de crescimento nas Filipinas e no Vietnã, e a África aumentará sua participação relativa no volume total importado. O relatório prevê que os consumidores darão preferência a produtos *free range* e livres de antibióticos.

O papel do Brasil como potência mundial na produção e exportação de produtos cárneos é relativamente recente, remontando à década de 1970. As principais razões da revolução ocorrida no setor pecuário brasileiro foram os ganhos de produtividade ligados à melhoria genética, à nutrição, às condições sanitárias, à redução do custo dos grãos e à integração dos sistemas produtivos. A aposta de que o Brasil responderá

por grande parte da demanda adicional de alimentos recai sobre novos ganhos de produtividade advindos dos mesmos elementos do passado, acrescidos a ganhos de sustentabilidade da produção e de qualidade dos produtos.

Do ponto de vista jurídico, a legislação brasileira evoluiu, ao longo dos séculos XX e XXI, desde o foco da proteção dos animais tidos apenas como propriedade privada, passando por sua caracterização como "bem ambiental", até se chegar ao conceito moderno de bem-estar animal. Hoje o arcabouço jurídico é caracterizado por um emaranhado de regulamentos e manuais de boas práticas de bem-estar animal, concentrados em matérias de maior impacto nas exportações, como nos casos de rastreabilidade, abate e transporte de animais. A evolução do tema no Brasil é derivada, em grande medida, da necessidade de manutenção dos fluxos comerciais para o exterior, sobretudo para os mercados mais exigentes. Por seu protagonismo na área e seu papel como grande importadora de alimentos do Brasil, a União Europeia exerceu forte influência nessa evolução. Em seus contatos bilaterais, reúne informações pormenorizadas sobre a situação do bem-estar animal no país e busca transpor seus próprios padrões à realidade brasileira, bastante diferente da europeia.

Na estrutura do MAPA, há uma concentração decisória e de atribuições sobre o tema na área externa no âmbito da Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA), responsável pela fiscalização dos estabelecimentos produtivos. É, porém, na Secretaria de Mobilidade Social, do Produtor Rural e Cooperativismo (SMC) onde se encontra a Coordenação de Boas Práticas e Bem-Estar Animal (CBPA), com especialização técnica na área. Apesar dos poucos recursos, esta Coordenação tem sido capaz de realizar um trabalho exemplar de divulgação, capacitação e elaboração de padrões e regulamentos, por meio da união de esforços com ONGS, academia e organizações internacionais.

As condições brasileiras de bem-estar animal são consideradas relativamente boas, contribuindo para tanto suas características

territoriais e climáticas e a criação extensiva dos rebanhos. As empresas nacionais, sobretudo aquelas com vocação exportadora, são bem avaliadas por governos estrangeiros e por ONGs ligadas à causa animal. No presente, o consumidor brasileiro é relativamente desinformado sobre o tema, mas deverá dar maior atenção para ele no futuro. Em geral, o ímpeto por mudanças na área parece surgir mais do governo e das empresas exportadoras do que propriamente dos consumidores.

Este capítulo abordará o papel do Brasil como fornecedor mundial de produtos cárneos; a participação de cada bem na produção e exportação do país; a evolução da legislação brasileira e da estrutura do MAPA para o bem-estar animal; a influência da União Europeia nesta evolução; e a visão do setor privado e dos consumidores sobre a nova temática.

5.2. Brasil: produtor e exportador mundial de carnes

O Brasil é um dos maiores produtores e exportadores mundiais de produtos cárneos. Segundo dados da Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes (ABIEC), o Produto Interno Bruto da pecuária – de cerca de R$ 440 bilhões – correspondeu a 31% do PIB do agronegócio (R$1,4 trilhão), que, por sua vez, representou 22% do PIB brasileiro, que totalizou R$ 6,56 trilhões, em 2017[145].

De acordo com projeções do MAPA, no período de 2018 a 2028, a produção brasileira de carnes bovina, suína e de frango deverá passar de 26,9 para 34 milhões t, e as exportações, de 6,5 para 8,8 milhões t, crescimento da ordem de 26% e 35%, respectivamente. Para a FAO, o Brasil deverá ser o principal país a atender à demanda adicional de alimentos na próxima década, incluindo a demanda por proteína animal. Projeta-se que, em 2024, o país seja o primeiro exportador mundial de carne de frango, com 31% das exportações globais, e de carne bovina, com 20% do total exportado[146].

145 ABIEC, 2017.

146 MAPA, 2018.

O crescimento intenso do setor pecuário deverá ser impulsionado por uma combinação de fatores, como o aumento da demanda dos mercados doméstico e internacional, a oferta abundante de recursos naturais, a disponibilidade de rebanhos, a queda do custo das rações e os ganhos de produtividade resultantes das melhorias genéticas, nutricionais e sanitárias e das novas políticas de manejo de pastagens e alimentação. Recorde-se que, entre 1975 e 2013, houve crescimento anual de 3,5% do TFP (*Total Factor Productivity*) na agricultura brasileira, aumento de produtividade estimulado, sobretudo, pelos itens da pauta exportadora. Essa tendência deve manter-se na próxima década[147].

5.2.1. Carne bovina

Em 2017, o Brasil foi o primeiro exportador e segundo produtor mundial de carne bovina. Em termos de produção, o país foi responsável por 14,4% (9,7 milhões de toneladas equivalente carcaça – TEC) da produção mundial, ficando atrás apenas de EUA (17,9% do total produzido – 12,1 milhões TEC) e imediatamente à frente de União Europeia (10,9% – 7,4 milhões TEC) e China (10,5% – 7,1 milhões TEC). O Brasil detém o segundo maior rebanho mundial de bovinos e bubalinos, com 13,6% (223 milhões de cabeças) do total, atrás de Índia (18,3% – 300 milhões de cabeças) e à frente de China (6,5% – 107 milhões), EUA (5,6% – 92,7 milhões) e União Europeia (5,5% – 89,7 milhões). O Brasil atingiu consumo *per capita* anual de 37,5 kg/hab em 2017, atrás de Argentina (54,7kg/hab) e à frente de EUA (37,2kg/hab). Estima-se que a cadeia da bovinocultura de corte gere, em média, 7 milhões de empregos diretos e 21 milhões de empregos indiretos[148].

Do total de carne produzida, 20% foram exportadas (2 milhões TEC) e 80% abasteceram o mercado interno (7,7 milhões TEC). Apenas as exportações de carne bovina totalizaram 3% das exportações totais

147 OCDE-FAO, 2015.

148 ABIEC, 2017.

brasileiras em 2017, valor equivalente às exportações de veículos de passageiros (cerca de US$ 6,5 bilhões). O Brasil foi responsável por 16% das exportações mundiais de carne bovina, à frente de Índia (12% – 1,5 milhão TEC), Austrália (11% – 1,4 milhão TEC) e EUA (10,8% – 1,3 milhão TEC). Em termos de volume exportado, os principais mercados brasileiros foram Hong Kong (26% do total), China (14%), Egito (10%), Rússia (10%), Irã (9%), União Europeia (7%), Chile (4%), Arábia Saudita (3%) e EUA (1%). Já em termos de valor exportado, os principais destinos foram Hong Kong (24%), China (15%), União Europeia (11%), Irã (9%), Egito (8%), Rússia (8%) e EUA (5%). Esses dados evidenciam que mercados mais sofisticados, como União Europeia e EUA, assumem maior importância em relação ao valor pago pela carne brasileira[149].

Em 2017, os maiores importadores de carne bovina foram União Europeia (23,7% do total – 2,9 milhões TEC), EUA (11,6% – 1,4 milhão TEC), Vietnã (0,9% – 1,1 milhão TEC) e China (0,6% – 804 mil TEC). Em mercados desenvolvidos, o Brasil tem participação baixa sobre o total importado (6% na União Europeia e 5,4% nos EUA), enquanto é alta a presença em mercados menos exigentes, como Hong Kong (100%), Egito (66,6%), Rússia (47%) e China (34%)[150].

De acordo com projeções do MAPA, a produção, o consumo e as exportações de carne bovina deverão atingir, respectivamente, 12; 9,2 e 2,7 milhões TEC em 2028, com taxas de crescimento anual de 1,9%; 1,5%, e 3%, no período entre 2017/18 e 2027/28[151].

A bovinocultura de corte avançou no Brasil a partir dos anos 1980, favorecida não só pela extensão territorial e pelo clima tropical do país, mas também por importantes ganhos de eficiência e produtividade ligados à alimentação (introdução da braquiária nas pastagens e da complementação alimentar na seca e na terminação), à melhoria genética (introdução do gado zebu, especialmente da raça Nelore, que representa

149 ABIEC, *2017*.

150 *Ibidem*.

151 MAPA, 2018.

80% do gado de corte nacional), à saúde animal (erradicação de febre aftosa, inexistência de BSE *etc*) e à redução do custo dos grãos. O sistema de produção é fundamentalmente a pasto, com suplementação proteica na seca e/ou na terminação intensiva, com semiconfinamento ou confinamento do rebanho. Cerca de 10% dos abates são provenientes de terminação intensiva, onde o gado permanece para engorda por curto período de tempo, de 80 a 90 dias[152].

Para a FAO, a produção brasileira deverá seguir crescendo com base nos progressos relativos a genética, manejo de pastagens e eficiência no uso de ração. A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) aposta no aumento da produtividade com sustentabilidade, por meio do uso dos sistemas de integração lavoura – floresta – pecuária (LFP)[153]. No que tange à melhoria genética, tem-se estudado a possibilidade de cruzamento do gado zebu com raças taurinas, para proporcionar impacto na maciez, no marmoreio e na suculência da carne. O estímulo à criação e à diferenciação de marcas também é esperada no futuro, ampliando tendência iniciada com as marcas "Programa de Qualidade Nelore Natural" (PQNN), "Programa Carne Angus Certificada", *Friboi Quality Farms*, e *Brazilian Beef – Naturally Healthy*.

A pecuária extensiva gera boas condições de bem-estar animal, no que tange à densidade demográfica e a aspectos comportamentais, pois permite que o animal expresse seus instintos naturais. Outra vantagem da produção extensiva refere-se à maior concentração de ácido linoleico conjugado (CLA) nos produtos derivados, quantidade 2 a 5 vezes superior em relação aos animais de confinamento[154]. Pesquisas científicas do início dos anos 90 comprovaram a capacidade de o CLA prevenir e combater o câncer. De acordo com estudo da União Europeia[155], o Brasil poderia conseguir prêmios de 40 a 50% pela carne bovina em nichos de

152 EMBRAPA; GOMES; FEIJÓ; CHIAN, 2017.

153 Disponível em: <https://www.embrapa.br/tema-integracao-lavoura-pecuaria-floresta-ilpf>. Acesso em: 1 nov. 2018.

154 Disponível em: <https://www.beefpoint.com.br/acido-linoleico-conjugado-gordura-produzida-por-bovinos-e-seus-efeitos-para-saude-5000/>. Acesso em: 1 dez. 2018.

155 COMISSÃO EUROPEIA, 2017.

mercado, se implementasse política de rotulagem adequada. Os aspectos negativos dos sistemas extensivos são a maior exposição do gado ao calor das pastagens e a ataque de predadores, os maiores custos com o sistema de controle contra enfermidades e a necessidade de aprimorar o manejo dos animais. Na próxima década, a bovinocultura nacional terá de atender a consumidores crescentemente exigentes, não só em relação à qualidade da carne – maciez, suculência, sabor, aparência, ausência de antibióticos e outras substâncias –, mas também quanto a seus processos e métodos de produção – baixo impacto ambiental, garantias sociais e trabalhistas e condições adequadas de bem-estar animal.

Um tema comumente criticado pela sociedade civil refere-se à exportação de bovinos vivos. Normalmente esse tipo de exportação atende a nichos de mercado no exterior, voltados à reprodução animal, à realização de rituais específicos de abate, ao fornecimento de carne fresca de alta qualidade e ao fortalecimento da indústria frigorífica de determinados países. O Brasil exporta, em média, 500 mil cabeças ao ano, quantidade irrisória se comparada aos 40 milhões de cabeças que se destinam ao abate em frigoríficos nacionais. Os mercados históricos para o produto brasileiro são Venezuela, Turquia, Líbano e Egito. Segundo dados do Trade Map[156], o Brasil foi o quinto maior exportador mundial em 2017 (US$ 276 milhões), atrás de União Europeia (cerca de US$ 2,9 bilhões), Austrália (US$ 898 milhões), Canadá (US$ 882 milhões) e México (US$ 681 milhões).

Alguns funcionários do MAPA alegam que a exportação de animais vivos assume uma função regulatória de mercado. O produtor do setor pecuário, cerca de 3 milhões no Brasil, tem duas opções de venda do boi: para o frigorífico, que tende a pagar menos pelo produto, ou ao exportador do animal vivo, que paga um sobrepreço. Como resultado, há um certo aumento relativo do poder de mercado do produtor em face dos frigoríficos. Além disso, a exportação de animais vivos conferiria

156 Disponível em: <https://www.trademap.org/countrymap/>. Acesso em: 15 jan. 2018.

certo selo de qualidade ao produto brasileiro pela questão sanitária. Se um país for capaz de exportar gado vivo ao mundo, poderá naturalmente vender subprodutos de risco sanitário, tais como sêmen, embriões e carne fresca, que também são exportados pelo Brasil. Críticos especializados em bem-estar animal prefeririam que esse tipo de exportação fosse proibido, ou que fossem substancialmente melhoradas as condições de transporte internacional de animais vivos.

5.2.2. Carne de frango

Em 2017, o Brasil foi o primeiro exportador e segundo produtor mundial de carne de frango. De acordo com a Associação Brasileira de Proteína Animal (ABPA)[157], a produção brasileira (13 milhões t) representou 14,5% da produção mundial, atrás de EUA (20,6% – 18,6 milhões t) e à frente de União Europeia (13% – 11,7 milhões t) e China (12,9% – 11,6 milhões t). O consumo *per capita* anual alcançou 42 kg/hab, tendo 67% da produção se destinado ao mercado interno, e 33%, ao mercado externo.

O país foi responsável por 35,6% (4,3 milhões t e US$ 7,2 bilhões) das exportações mundiais em 2017, à frente de EUA (27,3% – 3,3 milhões t), União Europeia (11,3% – 1,4 milhão t) e Tailândia (6,8% – 827 mil t). Os principais destinos das exportações brasileiras foram Arábia Saudita (13,9% – 590 mil t), Japão (10,5% – 445 mil t), África do Sul (8% – 345 mil t) e União Europeia (7,6% – 324 mil t). No caso da União Europeia, há predomínio de exportações de carne salgada e industrializada, enquanto nos demais mercados prevalecem os cortes e frangos inteiros, de maior valor agregado. Os principais mercados importadores em 2017 foram Japão (10,8% do total mundial – 1 milhão t), Hong Kong (9% – 882 mil t), México (8,3% – 804 mil t), Arábia Saudita (8% – 780 mil t) e União Europeia (7,2% – 700 mil t).

157 ABPA, 2018.

De acordo com projeções do MAPA[158], a produção, o consumo e as exportações de carne de frango deverão atingir, respectivamente, 17,2; 12,2, e 5 milhões t em 2028, com taxas de crescimento anual de 2,6%; 2,6% e 3%, respectivamente, no período entre 2017/18 e 2027/28.

A avicultura avançou no Brasil na década de 1970, em virtude dos ganhos de produtividade ligados à nutrição, ao manejo, à sanidade sanitária – sendo o país livre de gripe aviária – e à expansão da cultura da soja e do milho. No setor exportador, a produção é caracterizada pelo sistema de integração, em que uma empresa de maior porte (integradora) fornece ao criador (integrado) os pintos, a ração e a assistência técnica e se responsabiliza pelo abate e pela comercialização do frango abatido. O criador entra no negócio com as instalações, os equipamentos e a mão de obra.

São pontos críticos do bem-estar na avicultura em geral a concentração de amônia no ambiente, a temperatura, a umidade, a ventilação, a densidade espacial, a dimensão das gaiolas, a disposição de bebedouros, comedouros e poleiros, e a quantidade de luz. No Brasil, em virtude da temperatura amena e das instalações serem relativamente abertas, sem necessidade de estruturas fechadas e de iluminação artificial em tempo integral, há uma redução do nível geral de amônia no ambiente e a densidade média é de 34kg/m^2 (12-15 animais por m^2), conforme os melhores padrões internacionais. A título comparativo, na Alemanha, o confinamento ocorre em galpões fechados, com luz artificial e 20 animais por m^2. As críticas que se fazem ao produto brasileiro se referem a: (i) uso intensivo de antibióticos e consequente perigo à saúde pública pela emergência de bactérias super-resistentes; (ii) contaminação por dioxinas na cadeia de suprimentos; (iii) métodos dolorosos de debicagem; (iv) práticas de restrições alimentares; (v) uso de linhagens de crescimento acelerado; (vi) uso de gaiolas em bateria para galinhas poedeiras; e (viii) pouco enriquecimento ambiental das

158 MAPA, 2018.

gaiolas (poleiros, áreas para ciscar)[159]. O uso de gaiolas em bateria para galinhas poedeiras foi proibido ou está em processo de eliminação em mercados como União Europeia, EUA, Canadá e Nova Zelândia.

O Brasil ainda não transpôs, para sua legislação, os padrões internacionais da OIE para produção de carne frango. De acordo com a experiência comunitária[160], a adaptação a critérios de densidade pesou cerca de 1,5% no custo total de produção, o que não deverá representar grande desafio ao setor brasileiro. Em geral, os padrões de densidade no Brasil são bons ou até melhores do que os europeus, em função de razões climáticas e abundância de recursos naturais. A questão do fim de gaiolas de bateria não deverá afetar a competitividade brasileira, na medida em que o comércio de ovos é basicamente voltado ao mercado doméstico. Como o frango se "comoditizou", iniciativas de agregação de valor ao produto final são crescentemente importantes nesta cadeia. Essa percepção parece ter sido bem assimilada pela empresa Korin no Brasil, que representa um caso de sucesso para o setor. Ao ajustar sua política de sustentabilidade às demandas dos consumidores, a empresa aboliu o uso de antibióticos, utiliza ração 100% vegetal e adota altos padrões de bem-estar animal. Com isso, habilitou-se aos selos *Humane Farm Animal Care- HFAC* e *Antibiotic Free*[161]. A Sadia possui uma linha de produção – a SadiaBio[162] – também certificada pela *Certified Humane*, que adota boas práticas de bem-estar animal e abole o uso de antibióticos e hormônios.

5.2.3. Carne suína

Em 2017, o Brasil foi o quarto produtor e quarto exportador mundial de carne suína. De acordo com a ABPA[163], a produção brasileira

159 Disponível em: <https://avicultura.info/pt-br/avicultura-bem-estar-animal-wap/>. Acesso em: 15 jan. de 2018.

160 COMISSÃO EUROPEIA, 2017.

161 Disponível em: <https://www.terra.com.br/economia/vida-de-empresario/caso-korin-mostra-que-vale-investir-em-producao-alternativa,a7feb044c7c65410VgnVCM20000099cceb0aRCRD.html>. Acesso em: 15 jan. 2018.

162 Disponível em: <https://www.sadia.com.br/bio/home/nossos-produtos>. Acesso em: 15 jan. 2018

163 ABPA, 2018.

(3,7 milhões t) representou 3,4% da produção mundial, atrás de China (48% – 53,4 milhões t), União Europeia (21,3% – 23,7 milhões t) e EUA (10,5% – 11,6 milhões t). O PIB da suinocultura foi de R$ 62,5 bilhões, em 2015. Com base em dados do *National Pork Board*, os maiores consumidores de carne suína foram China/Hong Kong/Macau e União Europeia em 2015, ambos com consumo *per capita* anual ligeiramente superior a 40 kg/hab. Nos EUA, na Rússia e no Brasil, o consumo foi de 29,2; 21,2 e 14,7 kg/hab, respectivamente, em 2017.

Do total produzido no Brasil, 81,5% abasteceram o mercado interno, e 18,5%, o mercado externo. No que tange às exportações, o país foi responsável por 8,5% (697 mil t – US$ 1,6 bilhão) do total mundial, superado por União Europeia (35% – 2,8 milhões t), EUA (31% – 2,5 milhões t) e Canadá (16% – 1,3 milhão t). Os principais destinos para as exportações brasileiras foram Rússia (37,7% – 259 mil t), Hong Kong (22,6% – 155 mil t) e China (7% – 49 mil t). Há uma elevada concentração das exportações mundiais em apenas três origens (União Europeia, EUA e Canadá), que respondem, em média, por mais de 80% do total. A quantidade de carne suína transacionada internacionalmente é menor do que a das demais carnes, somando apenas 6,5% das exportações sobre o total. Esse fato pode ser creditado ao protecionismo baseado em inocuidade alimentar e a restrições de natureza religiosa, sobretudo das comunidades muçulmanas, hindus, judaicas e adventistas[164]. Em 2017, os maiores importadores mundiais foram China (20,5% – 1,6 milhão t), Japão (18,7% – 1,5 milhão t) e México (13,7% – 1 milhão t). O mercado mundial é um pouco menos concentrado do lado das importações do que da produção e do consumo. Em 2015, os cinco maiores importadores concentraram dois terços do total importado, enquanto os três maiores produtores e consumidores mundiais foram responsáveis por cerca de 80% da produção e do consumo mundial de carne suína.

164 LIMA, 2015.

De acordo com projeções do MAPA[165], a produção, o consumo e as exportações brasileiras de carne suína deverão atingir, respectivamente, 4,7 milhões t; 3,8 milhões t e 868 mil t em 2028, com taxas de crescimento anual de 2,6%; 2,2% e 3,4% no período entre 2017/18 e 2027/28.

A suinocultura brasileira é caracterizada pela adoção crescente do sistema de integração com confinamento, que é responsável por mais de 70% dos abates nas regiões Sul e Centro-Oeste. Em 2015, as cinco maiores empresas e cooperativas concentraram 56% dos abates nacionais. Nas carnes bovina e de frango, prevalece o consumo de carne *in natura* (refrigerada ou congelada); na suína, prevalece o consumo de carne processada (salsichas, linguiças, presuntos cozidos e mortadelas).

Os desafios futuros do setor brasileiro são os de melhorar a imagem da carne, garantir sua sanidade sanitária e melhorar os padrões de bem-estar animal. Em geral, os consumidores consideram a carne suína, pelo seu teor de gordura, mais prejudicial à saúde do que as outras carnes. Entretanto, com o desuso da banha e o melhoramento genético, o suíno perdeu, nos últimos trinta anos, 31% de sua gordura e 10% do colesterol, sendo alguns cortes tão ou mais magros do que os de frango. O país tem também de controlar os riscos de contaminação dos plantéis por diversas doenças e manter sua condição livre de peste suína clássica, *status* reconhecido pela OIE, em 2016. Outro desafio é o de aumentar os padrões de bem-estar animal nas granjas, atendendo não só à demanda dos consumidores, mas também às mudanças nas legislações nacionais[166].

Os atuais pontos críticos de bem-estar na suinocultura brasileira são: (i) o uso de gaiolas gestacionais, que, pelo espaço limitado, elevam o nível de desconforto e de estresse dos animais e geram problemas nas articulações e comportamentos atípicos; (ii) a baixa idade de desmame dos leitões – o ideal seria de quatro meses; e (iii) a mistura de raças, o

165 MAPA, 2018.

166 Disponível em: <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/conheca-potencialidades-e-desafios-da-suinocultura>. Acesso em: 1 dez. 2018.

que gera comportamento mais agressivo nos suínos. Vários países estão proibindo o uso de gaiolas de gestação e exigindo de seus fornecedores a conversão de seus próprios sistemas de produção. No Brasil, algumas empresas estão em processo de implantação de baias coletivas, como a JBS, a BRF e a Aurora, que têm previsão de conversão completa até 2026. A abertura dos principais mercados ainda fechados para o Brasil (Coreia do Sul, México) e a ampliação de áreas e plantas habilitadas a exportar (Japão e EUA só aceitam carne de Santa Catarina, que é livre de febre aftosa sem vacinação) são questões relevantes para o Brasil. A exportação para esses mercados, além de aumentar o reconhecimento internacional da qualidade da carne brasileira, permitiria ao país reduzir sua dependência de número limitado de mercados.

5.3. A proteção animal na legislação brasileira

O primeiro dispositivo brasileiro voltado a coibir os maus tratos dispensados aos animais data de período próximo à abolição da escravatura e à proclamação da República. O Código de Posturas de São Paulo, de 1886, incluiu o seguinte artigo:

> É proibido a todo e qualquer cocheiro, condutor de carroça, pipa d'água, etc., maltratar os animais com castigos bárbaros e imoderados. Esta disposição é igualmente aplicada aos ferradores. Os infratores sofrerão a multa de 10$, de cada vez que se der a infração.[167]

O abolicionista José do Patrocínio foi um dos que advogaram em prol dos direitos dos animais, defendendo que estes teriam alma, ainda que rudimentar. Ativistas como Patrocínio e o Senador Ignácio Wallace Cochrane, de origem britânica, patrocinaram a criação, em 1895, da União Internacional de Proteção Animal (UIPA), que impulsionou a causa animal no Brasil. Com a fundação da UIPA, estimularam-se debates

167 SILVA, 2014.

e avanços legislativos na primeira metade do século XX, com foco na prevenção a práticas cruéis contra animais[168].

Em 1924, foi publicado o Decreto nº 16.590, que regulamentou o funcionamento das casas de diversões públicas. Dispôs, em seu artigo 5º, ser vedada a concessão de licenças para "corridas de touros, garraios, novilhos, brigas de galo e canários e quaisquer outras diversões desse gênero que causem sofrimento aos animais"[169].

Em 1934, com o Decreto 24.645[170], surgiu a primeira lei anticrueldade brasileira, voltada exclusivamente à proteção dos animais. O Decreto tipificou as práticas consideradas cruéis, passíveis de multa e/ou prisão, dispensadas a animais domésticos ou selvagens, a trabalho ou não do homem. O Decreto continua em vigor, embora revogado em parte. Na primeira metade do século, de acordo com o Código Civil Brasileiro de 1916, os animais eram divididos em domésticos, ou "objetos de propriedade", e em animais selvagens, ou "coisas sem dono sujeitas à apropriação" (*res nullius*). O escopo legislativo foi-se ampliando, para também englobar atividades de entretenimento e de pesquisa. Em 1941, o Decreto-Lei 3688[171] (Contravenções Penais) disciplinou, em seu artigo 64, penas de prisão ou multa para aquele que "tratar o animal com crueldade ou submetê-lo a trabalho excessivo" e, "embora para fins didáticos ou científicos, realiza em lugar público ou exposto ao público, experiência dolorosa ou cruel em animal vivo".

Se, na primeira metade do século XX, houve a preocupação de disciplinar, proibir e penalizar práticas cruéis a animais domesticados e selvagens, na segunda metade, o legislador brasileiro passou a incorporar a condição dos animais como parte da fauna brasileira, atribuindo ao Poder Público corresponsabilidade por sua preservação. Com a Lei de

168 TAGORE, 2014.

169 Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16590-10-setembro-1924-509350-publicacaooriginal-1-pe.htm>. Acesso em: 1 dez. 2018.

170 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D24645.htm. Acesso em: 1 dez. 2018.

171 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3688.htm. Acesso em: 1 dez. 2018.

Proteção à Fauna[172] (Lei n. 5.197/1967), os animais silvestres deixaram de ser *res nullius* e se tornaram propriedade do Estado brasileiro. Em seu artigo 1º, a Lei dispõe que "os animais de quaisquer espécies, em qualquer fase do seu desenvolvimento e que vivem naturalmente fora do cativeiro, constituindo a fauna silvestre, bem como seus ninhos, abrigos e criadouros naturais são propriedades do Estado, sendo proibida a sua utilização, perseguição, destruição, caça ou apanha". O Estado passou a ser responsável pela garantia da diversidade biológica, pela proteção dos habitats naturais e pela preservação das espécies silvestres, incluindo as espécies ameaçadas de extinção. As convenções internacionais de proteção ambiental influenciaram o direito interno nesse sentido, entre elas a Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Fauna e da Flora Silvestres Ameaçadas de Extinção (CITES), ratificada pelo Decreto Lei nº 54 de 1975[173], e a Convenção sobre Diversidade Biológica (CBD), ratificada pelo Decreto Legislativo nº 2 de 1994[174], como visto no capítulo I.

Em 1988, a nova Constituição Federal promoveu mudança qualitativa no *status* dos animais. O artigo 225 dispõe que o Poder Público deve "proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade". Durante a redação da nova Carta, os legisladores afirmaram que havia chegado o momento de reconhecer o direito de os animais usufruírem de sua própria existência. O Judiciário brasileiro passou a formar jurisprudência em favor do reconhecimento de animais como sujeitos da lei e detentores de direitos em sua capacidade individual e coletiva. Exemplo dessa tendência foi o reconhecimento, em 2005, de um chimpanzé como sujeito de ação judicial movida contra um zoológico de Salvador.

172 Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5197.htm>. Acesso em: 1 dez. 2018.

173 Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1970-1979/decretolegislativo-54-24-junho-1975-364871-norma-pl.html>. Acesso em: 1 dez. 2018.

174 Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1994/decretolegislativo-2-3-fevereiro-1994-358280-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 1 dez. 2018.

Após 1988, várias leis foram criadas para regulamentar e reforçar o dispositivo previsto no artigo 225 da Constituição Federal. Em 1991, a Lei de Política Agrícola[175] (Lei Federal nº 8.171) estabeleceu, entre seus objetivos, a obrigatoriedade da preservação ambiental e do uso racional da fauna e da flora. Em 1998, a Lei de Crimes Ambientais[176] (Lei nº 9605/1998) veio a reforçar a proteção animal no Brasil, prevendo, em seu artigo 32, detenção e multa para aquele que "praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos" e "realizar experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos".

À luz do que precede, pode-se afirmar que, ao longo do século XX, a legislação brasileira de proteção animal passou pelo seguinte quadro evolutivo: (i) proteção do animal na qualidade de propriedade privada; (ii) tipificação, proibição e penalização de atos cruéis contra animais; (iii) reconhecimento de animais silvestres como propriedade do Estado; (iv) caracterização do animal como "bem ambiental", integrante da fauna nacional; e (v) preservação das espécies animais.

5.4. O bem-estar animal na legislação brasileira

O conceito de bem-estar animal passou a ser mencionado claramente na legislação brasileira apenas no século XXI, sobretudo por meio das normas de execução do MAPA, cujo embasamento jurídico se remete ao artigo 225 da Constituição brasileira. Em 2000, surgiu a primeira instrução normativa (IN nº 3/2000[177]) que lidou diretamente com o bem-estar, ao estabelecer o "Regulamento Técnico de Métodos de Insensibilização para Abate Humanitário de Animais de Açougue". O Regulamento dispõe sobre procedimentos gerais de

175 Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8171.htm>. Acesso em: Acesso em: 1 dez. 2018.

176 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm>. Acesso em: Acesso em: 1 dez. 2018.

177 Disponível em: https://www.defesa.agricultura.sp.gov.br/legislacoes/instrucao-normativa-sda-3-de-17-01-2000,661.html. Acesso em: 1 dez. 2018.

contenção e insensibilização em abatedouros e estipula o uso de métodos consagrados de atordoamento de animais antes de sua sangria, tais como os métodos mecânicos (ex. pistola de dardo cativo), elétricos e de exposição a atmosfera controlada (CO_2 e outros gases). Esse Regulamento derivou diretamente da introdução de exigência europeia sobre abate humanitário. Atualmente, a Instrução Normativa está sob revisão por grupo de trabalho liderado pela Comissão Técnica Permanente de Bem-Estar Animal do MAPA. O objetivo é atualizar a legislação, à luz da evolução do conhecimento científico e da experiência acumulada nos últimos 18 anos. Trabalha-se em prol da definição de programas de autocontrole e de parâmetros científicos para o abate, da harmonização de procedimentos entre todos os estabelecimentos brasileiros e da designação de agente responsável por bem-estar animal dentro das plantas comerciais.

Em 2002, aprovou-se a Lei nº 10.519[178], que estabeleceu a necessidade da presença de fiscal veterinário oficial em rodeios e proibiu as práticas e o uso de equipamentos que causem sofrimento desnecessário aos animais. É também de 2002 a Instrução Normativa do IBAMA nº 4[179], que dispõe sobre o registro de zoológicos públicos e privados e define requisitos para suas instalações e densidade espacial, de modo a garantir "o bem-estar físico-psicológico das espécies a eles destinadas".

Em 2008, publicou-se o que é considerada a lei geral de bem-estar para animais de produção no Brasil – a Instrução Normativa nº 56[180], que estabeleceu "Recomendações de Boas Práticas de Bem-Estar para Animais de Produção e de Interesse Econômico, abrangendo os Sistemas de Produção e o Transporte". A Instrução Normativa previu a publicação futura de manuais de boas práticas de bem-estar para cada espécie animal,

178 Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10519.htm>. Acesso em: 1 dez. 2018.

179 Disponível em: <http://www.normasbrasil.com.br/norma/instrucao-normativa-4-2002_74695.html>. Acesso em: 1 dez. 2018.

180 Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/sustentabilidade/bem-estar-animal/arquivos/arquivos-legislacao/in-56-de-2008.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2018.

de adoção voluntária. Até 2019, o MAPA publicou 23 manuais[181], em parceria com a Embrapa, universidades (UNESP, UFSC *etc*), ONGs (WAP) e outras instituições (Associação Brasileira de Criadores de Suínos – ABCS; Conselho Federal de Medicina Veterinária – CFMV; Grupo de Estudos e Pesquisas em Etologia e Ecologia Animal – ETCO *etc*). Os manuais versam sobre: (i) vacinação; (ii) transporte; (iii) ordenha; (iv) bezerros ao nascimento; (v) embarque; (vi) identificação; (vii) competições equestres; (viii) equideocultura; (ix) bem-estar na granja; (x) bem-estar no frigorífico; (xi) bem-estar no transporte; (xii) abate humanitário de bovinos; (xiii) abate humanitário de suínos; (xiv) abate humanitário de aves; (xv) eutanásia em animais; (xvi) gestação coletiva de matrizes suínas; (xvii) suíno matriz; (xviii) uso de sistema automatizado de alimentação de matrizes suínas; (xix) BEA na suinocultura; (xx) minimizar o estresse animal e maximizar a segurança do trabalhador rural; (xxi) reduzir lesões em bovinos durante o manejo pré-abate; (xxii) transporte rodoviário de ruminantes; e (xxiii) embarque de suínos para abate. Esses manuais tratam de diversos aspectos da produção, do transporte e do abate, tais como condução e contenção dos animais nos currais; limpeza das instalações e dos equipamentos; cuidados sanitários; detecção de doenças; qualidade do produto final; climatização das instalações; densidade espacial; cuidados sanitários, entre outros. Em entrevistas a críticos especializados, aponta-se para a necessidade de revisão dessa lei geral, no sentido de adequá-la a cada espécie animal e torná-la de cumprimento obrigatório.

Em 2008, publicou-se também a Lei nº 11.794[182], que disciplina o uso de animais em laboratórios. A norma atualizou a Lei Federal nº 6.638/1979[183], criou o Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal (CONCEA), restringiu as atividades científicas a

181 Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/boas-praticas-e-bem-estar-animal/publicacoes-bem-estar-animal>. Acesso em: 1 dez. 2018.

182 Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11794.htm>. Acesso em: 1 dez. 2018.

183 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6638.htm>. Acesso em: 1 dez. 2018.

instituições previamente credenciadas pelo CONCEA e proibiu práticas que provoquem sofrimento desnecessário aos animais durante as pesquisas. O CFMV também publicou a Resolução nº 877/2008[184], que dispõe sobre procedimentos cirúrgicos em animais de produção e silvestres, proibindo a castração com anéis de borracha, a caudectomia em ruminantes e qualquer procedimento cirúrgico sem a devida anestesia. Considera procedimentos não recomendáveis na prática médico-veterinária o corte de dentes, a caudectomia em suínos neonatos e a debicagem em aves.

Ainda em 2008, foi publicada a Instrução Normativa nº 64[185], que estabelece o "Regulamento Técnico para os Sistemas Orgânicos de Produção Animal e Vegetal". No caso da produção animal, o Regulamento prevê toda uma seção (Seção VI) dedicada ao bem-estar animal, em que se refere ao respeito das cinco liberdades dos animais (nutricional, sanitária, ambiental, comportamental e psicológica) durante todas as fases do processo produtivo.

Em 2012, o CFMV publicou a Resolução nº 1000[186], que proíbe a eutanásia dos animais, salvo quando constituírem ameaça à saúde pública, à fauna nativa ou ao meio ambiente, ou forem objeto de atividades científicas. Nesses casos, a eutanásia deverá ser feita de forma humanitária, com o menor sofrimento possível.

Em 2017, com a revisão do Regulamento de Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal – RIISPOA, pelo Decreto nº 9.013[187], incorporou-se o conceito de bem-estar animal nas atividades cotidianas dos estabelecimentos sujeitos à inspeção de fiscais federais. Em seu artigo 12, o RIISPOA dispõe que a inspeção e a fiscalização industrial e sanitária abrangem, entre outros, procedimentos de "avaliação do

184 Disponível em: <https://sites.google.com/site/saudecanina/leis-resolucoes-etc/resolucao-cfmv-877-de-15-02-2008>. Acesso em: 1 dez. 2018.

185 Disponível em: <http://ibd.com.br/Media/arquivo_digital/4c297318-e2cb-4784-aa22-f726260ce7e3.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2018.

186 Disponível em: <http://portal.cfmv.gov.br/lei/index/id/326>. Acesso em: 1 dez. 2018.

187 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9013.htm>. Acesso em: 1 dez. 2018.

bem-estar dos animais destinados ao abate". Em seu artigo 43, a norma prevê que os estabelecimentos de carnes disponham de "instalações e equipamentos para recepção e acomodação dos animais, com vistas ao atendimento dos preceitos de bem-estar animal". O artigo 74 define que os programas de autocontrole dos estabelecimentos, com registros sistematizados e auditáveis, devem incluir o bem-estar animal. O artigo 88 estipula a obrigação de o estabelecimento "adotar medidas para evitar maus tratos aos animais e aplicar ações que visem à proteção e ao bem-estar animal, desde o embarque na origem até o momento do abate".

Também em 2017, por meio da Resolução CONTRAN nº 675[188], o Conselho Nacional de Trânsito regulamentou o transporte de animais de produção, esporte, lazer e exposição. Em seus *consideranda*, afirma que "os problemas de bem-estar animal estão frequentemente relacionados com as condições do ambiente físico e social, como distância percorrida, tipo e condições dos veículos, condução do veículo, densidade e composição do grupo de animais". A Resolução define os requisitos necessários ao transporte de animais vivos no país e prevê a responsabilização dos infratores, de acordo com o Código de Trânsito Brasileiro e as leis ambientais, de sanidade agropecuária e de proteção animal.

No mesmo ano, o MAPA publicou a Instrução Normativa nº 12[189], acerca do credenciamento de entidades para treinamento em abate humanitário. O objetivo foi multiplicar a capacitação dos profissionais responsáveis pelo abate humanitário nos estabelecimentos de produção comercial.

Em 2018, aprovou-se a Instrução Normativa do MAPA nº 46[190], que estabelece o "Regulamento Técnico para Exportação de Bovinos, Bubalinos, Ovinos e Caprinos Vivos destinados ao Abate ou à Reprodução",

188 Disponível em: <http://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-675-2017_345298.html>. Acesso em: 1 dez. 2018.

189 Disponível em: <https://www.defesa.agricultura.sp.gov.br/legislacoes/instrucao-normativa-mapa-n-12-de-11-de-maio-de-2017,1115.html>. Acesso em: 1 dez. 2018.

190 Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/39325268/do1-2018-09-03-instrucao-normativa-n-46-de-28-de-agosto-de-2018-39325102>. Acesso em: 1 dez. 2018.

em substituição às INs nos 13/2010 e 53/2011. As dificuldades comumente apontadas em relação ao transporte de animais se referem a instalações e compartimentos de cargas inadequados, longa duração de viagens, alta densidade de animais embarcados, agressões entre grupos de animais, maus tratos e manejo inapropriado. A norma definiu procedimentos técnicos, sanitários e operacionais para a exportação desses animais, pelas vias terrestre, marítima e aérea, com parâmetros objetivos de densidade de animais no transporte e nos estabelecimentos de pré-embarque, cujas condições passaram a ser auditadas por fiscal do MAPA. O artigo 9 do Regulamento dispõe que "para os aspectos relacionados ao bem-estar animal, concernentes às etapas de preparação e exportação de animais vivos, serão consideradas as recomendações descritas no Código Sanitário para os Animais Terrestres, da Organização Mundial de Saúde Animal (OIE)". A adaptação a essa nova legislação não deverá impactar significativamente a competitividade brasileira, na medida em que os padrões de densidade animal em transporte interno e externo já estão acima dos padrões internacionais, inclusive europeus[191].

Está em tramitação no Congresso Nacional, desde 2012, projeto de lei (PL 236/2012[192]) de revisão do Código Penal brasileiro. De acordo com o projeto, o novo Código poderá aumentar a pena para maus tratos contra animais (de 1 a 6 anos de prisão), além de tipificar novos crimes, como abandono, transporte inadequado, omissão de socorro e promoção ou participação em rinhas. Está igualmente em tramitação, desde 2013, projeto de lei (PL 6602/2013[193]) para vedar a utilização de animais em testes para desenvolvimento de cosméticos. Atualmente, apenas o estado de São Paulo abole esse tipo de teste.

Há movimentos em curso em prol de leis federais que proíbam as vaquejadas e a utilização de animais em circo. Durante as vaquejadas, a

191 COMISSÃO EUROPEIA, 2017.

192 Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106404>. Acesso em: 1 dez. 2018.

193 Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=597587>. Acesso em: 1 dez. 2018.

coluna vertebral dos bois é afetada pela tração nas caudas, que muitas vezes são arrancadas. Em 1997, o Supremo Tribunal Federal julgou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 4.983[194]) sobre uma lei cearense que regulamentava a prática no estado. O STF considerou a vaquejada prática inconstitucional, por descumprir o disposto no inciso VII do artigo 225 da Constituição, que veda as práticas cruéis contra os animais. Sobre o uso de animais em circo, há banimento da prática em mais de 30 cidades nos estados de Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. No entanto, não há lei federal que proíba a prática em todo o território nacional.

Ao rever o arcabouço jurídico brasileiro sobre o bem-estar de animais de produção, verifica-se que o setor produtivo necessita guiar-se por um emaranhado de manuais de boas práticas, muitos com efeito recomendatório e não mandatório, publicados na página eletrônica do MAPA. Além disso, o legislador preocupou-se em disciplinar e fiscalizar matérias com maior impacto econômico sobre as exportações, como nos casos de rastreabilidade, abate e transporte de animais. Avalia-se que o aprimoramento dos padrões de bem-estar no Brasil é bastante caudatário da necessidade de manutenção dos fluxos comerciais internacionais, sobretudo para a União Europeia, um dos principais e mais exigentes compradores de produtos de origem animal. Isso torna-se ainda mais evidente pelo fato de que há várias empresas que mantêm linhas de produção distintas para a exportação a mercados desenvolvidos e para o mercado doméstico, com procedimentos mais exigentes e custosos no primeiro caso. Em decorrência desse foco na exportação, a legislação tende a ser mais silente em relação às questões de criação animal, área em que o Brasil conta com vantagens comparativas derivadas da pecuária extensiva, do clima ameno e da abundância de recursos naturais, como pastagens, água e luz natural. São justamente os critérios de manejo e as instalações e equipamentos usados na criação dos animais que

194 Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23889398/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-4983-ce-stf>. Acesso em: 1 dez. 2018.

deveriam ser aprimorados para agregar valor às exportações brasileiras. Essa estratégia implicaria necessariamente a elaboração e a divulgação de estudos científicos sobre o bem-estar na criação, a participação ativa nos debates em foros internacionais, como a OIE e a FAO, mudanças legislativas internas e políticas de *marketing*. Recorde-se que o Brasil ainda não internalizou juridicamente vários dos padrões recomendados pela OIE, tanto para animais de produção quanto para outros animais.

5.5. A estrutura do MAPA

De acordo com o Decreto nº 8852/2016 (Regimento do MAPA), três Secretarias desempenham atividades relacionadas ao bem-estar animal: a Secretaria de Defesa Agropecuária (SDA), responsável pela fiscalização dos estabelecimentos produtivos; a Secretaria de Mobilidade Social, do Produtor Rural e Cooperativismo (SMC), responsável pelo fomento a ações de BEA através da Coordenação de Boas Práticas e Bem-Estar Animal (CBPA); e a Secretaria de Relações Internacionais (SRI), responsável pela representação e por negociações no plano externo.

Entre as atribuições da CBPA, relacionam-se:

1. Divulgar a adoção das boas práticas de criação, transporte e abate de animais, com foco no bem-estar dos animais de produção e interesse econômico;
2. Atualizar a legislação brasileira em relação aos avanços científicos e critérios estabelecidos pelos acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário;
3. Capacitar produtores rurais, profissionais das indústrias e do campo sobre as boas práticas na agroindústria, além do bem-estar dos animais de produção e interesse econômico;
4. Sensibilizar para o uso racional de medicamentos veterinários, com foco na prevenção e combate à resistência aos antimicrobianos;
5. Apoiar a adoção das boas práticas e a organização de cadeias de produção de alimentos artesanais ou tradicionais; e

6. Preparar e estimular o setor agropecuário brasileiro para o atendimento às novas exigências da sociedade brasileira e consumidores dos mercados importadores.

Em 2008, por meio da Portaria nº 185[195], o MAPA estabeleceu a Comissão Técnica Permanente de Bem-Estar Animal (CTBEA), cujo objetivo é intensificar as iniciativas na área. Desde então, e por meio de novas Portarias (Portarias nºs 524/2011, 905/2017 e 1187/2017), as funções da CTBEA se ampliaram para incorporar as seguintes atribuições: (i) propor normas e recomendações para o bem-estar animal; (ii) estimular e promover eventos relacionados; (iii) coordenar a articulação com entidades representativas do setor; (iv) incentivar e propor a celebração de acordos, convênios e termos de cooperação com entidades públicas e privadas para fomento de ações ligadas ao bem-estar animal; (v) avaliar protocolos de boas práticas elaborados por associação ou organização de modalidades desportivas que envolvam a utilização de animais, para garantir o bem-estar durante provas ou eventos; e (viii) envolver os Centros de Referência em Bem-Estar Animal da OIE nas discussões de temas de interesse nacional e regional, inclusive requisitando apoio para capacitação de veterinários oficiais e agentes participantes da cadeia produtiva.

Com capacidade orçamentária limitada, a CTBEA tem realizado trabalho exemplar, ao multiplicar ações através de parcerias com outras instituições, organizações não governamentais, academia e associações privadas. Os projetos da CTBEA versam sobre três eixos principais: (i) formulação e revisão normativa; (ii) capacitação e treinamento de profissionais; e (iii) produção e divulgação de material informativo.

No eixo da formulação e revisão normativa, a CTBEA estabeleceu os seguintes projetos: (i) 2008-2012: projeto CNPq/Grupo ETCO/UNESP Jaboticabal, para estudo sobre transporte de cargas vivas; (ii) 2012-2014: proposta normativa sobre transporte de animais vivos, para envio ao

195 Disponível em: <http://www.normasbrasil.com.br/norma/?id=206688>. Acesso em: 1 dez. 2018.

DENATRAN; (iii) 2014: diálogo setorial Brasil-União Europeia sobre transporte de animais vivos, com visita de técnicos brasileiros a países europeus; e (iv) termo de referência com o Instituto Interamericano para Cooperação em Agricultura (IICA), para estudo, elaboração e aplicação de atos normativos[196].

No eixo de capacitação e treinamento, a CTBEA firmou as seguintes parcerias: (i) 2008: parceria com a World Animal Protection – WAP para criação do Programa de Abate Humanitário (STEPS), com capacitação de 11 mil agentes e 450 empresas em abate humanitário de aves, suínos e bovinos até o presente; (ii) 2009-2012: projeto com a Embrapa, para capacitação de 250 condutores de veículos de transporte de suínos; (iii) 2014: projeto custeado pela União Europeia (MdE) para realização de treinamento em abate humanitário em Uberlândia (*Better Training for Safer Food*); (iv) 2014: projeto WAP/USP, para capacitação na suinocultura; (v) 2015: parceria com a Embrapa, para capacitação de 400 agentes sobre transporte de suínos; (vi) 2015: projeto com a Associação Brasileira dos Criadores de Suínos (ABCS), para capacitação de 500 produtores sobre sustentabilidade na suinocultura; (vii) 2016 e 2017: cursos ENAGRO para capacitação de veterinários oficiais; e (viii) termos de referência com o IICA para capacitação em bem-estar de bovinos de corte e leite, pequenos ruminantes e suínos[197].

No eixo de produção e divulgação de material informativo, a CTBEA realizou os seguintes projetos: (i) 2008: parceria com a WAP, para elaboração de três livros e DVDs de referência em abate humanitário (STEPS); (ii) 2008-2012: projeto CNPq/Grupo ETCO/UNESP Jaboticabal, para elaboração de seis manuais de boas práticas em vacinação, transporte, ordenha, embarque, identificação e bezerros ao nascimento; (iii) 2014-2015: GT da Câmara de Equideocultura, para publicação de manual de boas práticas em eventos equestres; (iv) 2015: termo de cooperação com a Embrapa, para elaboração de material didático sobre transporte de

196 LUDTKE, 2017.

197 *Ibidem*.

suínos; (v) 2015: projeto com o IICA, para publicação de material didático sobre transporte de bovinos e aves.; (vi) 2016-2018: projeto Embrapa/USP/UFPEL/Arco/Positivo, para realização de estudo sobre manejo de ovinos; (vii) 2016-2018: projeto USP/UFERSA/Positivo/*Donkey Sanctuary*, para realização de estudo sobre mitigação de risco dos asininos do Nordeste; (viii) 2016-2018: projeto Embrapa/UFRJ, para realização de estudo sobre impacto econômico da gestação coletiva de matrizes suínas; (ix) 2016-2018: projeto com a Embrapa, para realização de estudo sobre bem-estar de gado de corte; (x) 2016-2018: projeto com a UFSC, para realização de estudo sobre bem-estar de equinos; (xi) 2016-2018: projeto Embrapa/USP, para realização de estudo sobre bem-estar de aves poedeiras; (xii) 2017-2018: diálogo setorial Brasil-União Europeia, para pesquisas sobre o uso racional de medicamentos na bovinocultura leiteira, os sistemas de criação de galinhas poedeiras livres de gaiolas e o uso do gás na insensibilização de animais; e (xiii) projeto com o IICA, para elaboração de estudos e material didático sobre bem-estar de bovinos de corte e leite, pequenos ruminantes e suínos.

Apesar de o escopo das atribuições e atividades da CTBEA ir-se ampliando desde 2008, houve redução de sua composição por unidades do MAPA. Desde abril de 2017[198], não mais participam das deliberações da CTBEA integrantes da Secretaria de Relações Internacionais (SRI), da Secretaria de Política Agrícola (SPA), das Superintendências Federais de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SFA) e da Secretaria de Aquicultura e Pesca (SPA). Não se sabe o impacto da exclusão da SRI para a coerência das posições técnicas brasileiras em foros internacionais; da exclusão da SPA para o perfil de BEA na política agrícola brasileira; da exclusão das Superintendências Federais para a consolidação do tema em todo o território nacional; e da exclusão da SPA para a elaboração de políticas de bem-estar para a pesca.

198 Portaria nº 905, de 19/04/2017.

Entre as críticas das associações de proteção animal ao governo brasileiro, está a ausência de uma política governamental mais ampla e bem estruturada na área. A falta de recursos – em níveis federal, estadual e municipal –, a carência de pessoal, as lacunas legislativas e a implementação deficiente das normas caracterizariam a atual política, segundo esses críticos. Há que se reconhecer que, diante dos desafios mais prementes nas áreas de sanidade animal e inocuidade alimentar e dada a disputa por recursos financeiros escassos, a atuação pública tende a ser mais reativa e imediatista diante da emergência de possíveis barreiras às exportações brasileiras.

5.6. A União Europeia e seu papel na evolução do bem-estar animal no Brasil

A União Europeia é referência mundial na área de bem-estar animal, tanto por ter legislação complexa e avançada na matéria, como por realizar, de forma regular, análises de risco e estudos científicos que deverão pautar a evolução do tema no futuro. Foi em país europeu onde se desenvolveu o conceito moderno de bem-estar animal, e, há duas décadas, a Comissão Europeia tem assumido o papel de maior protagonista na defesa de BEA nos foros internacionais. Em virtude de ser importadora de produtos cárneos do Brasil e de suas frequentes inspeções veterinárias em fazendas e frigoríficos nacionais, a União Europeia exerce influência central na evolução dos padrões brasileiros de bem-estar animal. Sob a ameaça – sempre presente – de paralisia de suas exportações, o Brasil tem-se utilizado da experiência europeia, traduzida em estudos científicos, contribuições legislativas e padrões de produção, como referência para o desenvolvimento de suas próprias políticas na área, além das normas da OIE.

Para Maciel[199], há três canais principais de transferência de políticas e de padrões de bem-estar animal da União Europeia para o Brasil: (i) canal

199 MACIEL; MOL; BOCK, 2015.

comercial; (ii) canal da sociedade civil; e (iii) canal governamental. No âmbito comercial, o Brasil é o maior fornecedor agrícola individual do bloco europeu, tendo respondido por 10% (11,8 bilhões de euros) do total agrícola importado pela União Europeia em 2017 (117 bilhões euros), de acordo com o relatório *Agri-Food Trade in 2017*[200]. A União Europeia foi o segundo destino das exportações brasileiras (16,5% do total exportado), atrás de China (29%) e à frente de EUA (4,6%). Apesar de o país ser fornecedor de 41% das importações europeias de carne de frango e de 45% das importações europeias de preparações de carne, cabe atentar para o fato de ser decrescente a participação brasileira no total importado pela União Europeia. Por meio de relações contratuais, os importadores europeus exigem dos exportadores brasileiros o cumprimento de padrões privados de inocuidade alimentar, sanidade e bem-estar animal – como *GlobalGAP*, *BRC Food*, *Red Tractor*, *Filiére Qualité* – mais exigentes do que os padrões nacionais. O setor exportador tem de adequar-se a esses requisitos para acessar o mercado comunitário, que, por sua vez, qualifica o produto brasileiro e o credencia a novos mercados. Não é por coincidência que os padrões mais altos de bem-estar animal são verificados em empresas brasileiras orientadas à exportação para a União Europeia.

No caso da sociedade civil, destaque deve ser dado à atuação das organizações não governamentais de proteção animal e das instituições acadêmicas. Atualmente, a WAP é a mais ativa ONG em BEA no Brasil[201]. Criada no Reino Unido em 1981 e estabelecida no país desde 1989, a WAP é protagonista em projetos com a academia e com os setores público e privado brasileiros. Com o MAPA, estabeleceu parceria para a criação do Programa Nacional de Abate Humanitário (STEPS), que capacitou mais de 11 mil profissionais. Em parceria com a UnB e com o Instituto Coopead da UFRJ, realizou estudos, em 2012, para avaliar o impacto

200 Disponível em: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/news/documents/agricultural-trade-report_map2018-1_en.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2018.

201 Disponível em: <https://www.worldanimalprotection.org.br/>. Acesso em: 15 dez. 2018.

econômico da transição de gaiolas individuais para gaiolas coletivas na criação suína no Brasil. Em 2015, elaborou material detalhado para apoiar produtores a se adequarem aos padrões internacionais de bem-estar dos suínos, entre eles a Diretiva 2008/120/EC[202]. Outra ONG com atuação importante em BEA é a WWF (*World Wide Fund for Nature*), estabelecida no país desde 1971. Muito atuante em políticas de conservação das espécies e de desenvolvimento sustentável, a WWF passou a apoiar, desde 2004, projetos relacionados à pecuária orgânica nos estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. São 26 fazendas que produzem carne orgânica certificada no país, com selos do Instituto Biodinâmico.

No caso da academia, a legislação e os estudos científicos estrangeiros sobre bem-estar animal, sobretudo os europeus, são comumente utilizados para ensino nos cursos ministrados no Brasil. A legislação nacional ainda possui muitas lacunas, e é restrito o número de estudos científicos realizados nacionalmente. O primeiro curso de Etologia Aplicada foi introduzido na faculdade de Agronomia da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), em 1981. A disciplina específica de bem-estar animal apareceu no currículo de medicina veterinária, por primeira vez, na Universidade de Brasília, em 1997. Estima-se que, em 2006, cerca de 32% dos cursos brasileiros de graduação em Medicina Veterinária e 21% dos cursos de graduação em Zootecnia já ofereciam algum conteúdo de bem-estar animal, por meio da oferta da disciplina em separado ou da inserção do tema em disciplinas pré-existentes. A proliferação de cursos acadêmicos e técnicos de BEA tem o potencial de modificar as estruturas produtivas por dentro, com a formação de novos médicos veterinários e zootecnistas que serão os grandes vetores de mudanças na pecuária nacional[203].

No âmbito governamental, é incontestável o poder de transferência ao país das políticas europeias sobre bem-estar animal. A começar pelo

202 Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008L0120>. Acesso em 1 dez. 2018.

203 MOLENTO, 2008.

sistema de aprovação de estabelecimentos brasileiros para exportação. De acordo com os artigos 11 e 12 do Regulamento (EC) 854/2004[204], produtos de origem animal precisam ser originários de estabelecimentos – fazendas ou abatedouros – aprovados pelo Escritório Alimentar e Veterinário Europeu (FVO). Nos certificados sanitários que acompanham as exportações de produtos de origem animal, emitidos pelas autoridades brasileiras, deve constar o cumprimento de padrões equivalentes aos europeus em bem-estar animal.

Exemplo concreto de transferência de políticas foi o Regulamento (EC) 1099/2009[205] sobre Abate Humanitário, aprovado em 2009 e em vigor desde 2013. Os produtores brasileiros tiveram de adaptar-se aos novos padrões europeus, notadamente os de insensibilização de aves na etapa pré-abate e de indicação de agente especializado em BEA dentro das plantas comerciais. Cabe registrar que, munidos de estudos científicos, o governo e o setor privado brasileiros realizaram diversas gestões junto à Comissão Europeia, em 2013 e 2014, para demonstrar a inadequação dos parâmetros elétricos do Regulamento para a realidade da produção brasileira, com implicações negativas para a qualidade da carne de frango.

Em termos de cooperação governamental, houve aproximação entre MAPA e DG-SANTÉ (Direção-Geral de Saúde e Inocuidade Alimentar da Comissão Europeia) por meio da assinatura, em 2013, do Memorando de Entendimento para Cooperação Técnica em BEA. O MdE converteu-se em acordo "guarda-chuva" para o intercâmbio regular de informações, a realização conjunta de estudos científicos e a organização de seminários e eventos de divulgação e capacitação em BEA, como o realizado em Uberlândia, em 2014, acerca de abate humanitário (*Better Training for Safer Food*). Até o presente, houve dois encontros oficiais sob os auspícios

204 Disponível em:< https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:139:0206:0320:ES:PDF>. Acesso em: 1 dez. 2018.

205 Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R1099>. Acesso em: 1 dez. 2018.

do MdE (agosto de 2013 e novembro de 2014), voltados à elaboração dos planos de atividades para os períodos 2013-2014 e 2015-2016.

No âmbito da Parceria Estratégica entre Brasil e União Europeia, lançada em 2007, criaram-se diálogos setoriais sobre temas da agenda global, tais como direitos humanos, mudança climática, multilateralismo, entre outros. Em 2013, como resultado da VI Cúpula Brasil-União Europeia e da assinatura do MdE em BEA, incluiu-se o bem-estar animal como tema prioritário dos diálogos setoriais[206]. Desde 2014, foram desenvolvidos cinco projetos na área: (i) 2014: projeto sobre transporte terrestre de animais vivos, para elaboração de instrução normativa do MAPA; (ii) 2016: projeto sobre estratégias para adoção de gestação coletiva de matrizes suínas, para identificar e analisar a situação no Brasil; (iii) 2016: projeto sobre BEA no transporte marítimo ou fluvial de animais vivos, que resultou em estudo comparativo da situação no país e na União Europeia; (iv) projeto sobre abate humanitário em estabelecimentos de pequena escala, com vistas a disseminar informação sobre os equipamentos usados na União Europeia para abate de caprinos e ovinos; e (v) 2018: projeto sobre o alinhamento das estratégias nacionais à estratégia mundial da OIE. Este último projeto engloba três linhas de ação: (1) fortalecimento do plano de redução do uso de antimicrobianos e outros medicamentos na cadeia produtiva da pecuária leiteira; (2) inserção de métodos de monitoramento na insensibilização a gás no abate de aves e suínos, aprimoramento dos procedimentos de monitoramento oficial e atualização da legislação nacional sobre abate humanitário; e (3) fomento a sistemas alternativos a gaiolas para o alojamento de aves de postura.

No caso da cooperação científica, o Brasil foi convidado a participar dos seguintes projetos europeus: (i) *Brightanimal*[207] (Embrapa); (ii) *Low Input Breeds*[208] (Universidade de Viçosa); (iii) *Welfare Indicators* – AWIN

206 Despacho telegráfico nº 370 para Missão do Brasil junto à União Europeia, de 30/06/2015.

207 Disponível em: <https://cordis.europa.eu/project/rcn/91265/reporting/en>. Acesso em: 1 nov. 2018.

208 Disponível em: <http://www.lowinputbreeds.org/links-background/projects.html>. Acesso em: 1 dez. 2018.

(USP e Positivo); e (iv) *Welfare Quality Project*[209](UNESP). De acordo com depoimentos, os dois últimos projetos tiveram forte impacto para o conhecimento científico, a análise técnica e o desenvolvimento de capacidades em bem-estar no Brasil. Cabe recordar que, nas negociações para a assinatura de um futuro acordo de livre comércio MERCOSUL-União Europeia, há um capítulo de diálogos de cooperação, em que se inclui o tema de bem-estar animal.

À luz de seu relacionamento com o Brasil, verifica-se claramente uma orientação político-estratégica por parte da União Europeia, devidamente custeada por fundos comunitários, (i) de buscar informações pormenorizadas sobre a realidade do bem-estar no sistema produtivo brasileiro e (ii) de transpor seus padrões ao país, ainda que com características produtivas, geográficas, climáticas e culturais bastante distintas das do continente europeu.

5.7. A visão da comunidade internacional sobre o bem-estar animal no Brasil

Como um país de dimensões continentais, o Brasil usufrui de vantagens comparativas relacionadas a dois parâmetros centrais do bem-estar animal – meio ambiente e expressão do comportamento natural dos animais. Em relação aos demais parâmetros – saúde e alimentação –, o sistema de criação extensiva requer atenção constante, com a necessidade de monitoramento dos grandes espaços, de enriquecimento de pastagens e de complementação alimentar. Nos sistemas extensivos, a supervisão pelo homem não é tão frequente quanto na produção intensiva, havendo, portanto, maior risco da proliferação de doenças, da presença de predadores naturais e da ocorrência de ferimentos pelas condições topográficas e distâncias percorridas. No caso do abate e do transporte dos animais, aspectos diretamente relacionados às exportações, há necessidade de maior investimento em termos de treinamento de pessoal,

209 Disponível em: <http://www.welfarequality.net/en-us/home/>. Acesso em: 1 out. 2018.

manejo apropriado, aquisição de equipamentos e adequação de meios de transporte. Nos sistemas intensivos de produção, relacionados a aves e suínos, cabe aprimorar os métodos de manejo, abolir gaiolas e jaulas gestacionais, além de proibir práticas de mutilação.

Em 2008, o projeto europeu ECONWELFARE produziu relatório[210] que estabeleceu quatro categorias de países em relação a BEA: (i) padrões acima dos europeus (Suíça); (ii) padrões iguais aos europeus (Argentina, Nova Zelândia); (iii) padrões ligeiramente abaixo dos europeus (Brasil, Austrália e Canadá); e (iv) padrões abaixo dos europeus (EUA e China). O Brasil foi bem avaliado frente aos EUA e equiparado a Canadá e Austrália, seus competidores internacionais.

Em 2011, a Comissão realizou missões a terceiros países, para avaliar seu nível de conformidade quanto ao regulamento europeu de abate humanitário (Regulamento EC 1099/2009[211]), que entraria em vigor a partir de 2013. O relatório das missões[212] apontou que todos os países, inclusive o Brasil, apresentavam condições satisfatórias de bem-estar animal. As poucas recomendações feitas versaram sobre a necessidade de adaptação dos parâmetros elétricos de insensibilização de aves, da formalização das atividades do agente de BEA dentro das plantas produtivas e do cumprimento de requisitos de alimentação e descanso em caso de período de espera do abate superior a 12 horas.

Em 2014, a WAP divulgou seu *Animal Protection Index*[213], que concede avaliações de A (melhor) a G (pior) aos países em relação a medidas de bem-estar animal. O Brasil atingiu nota C, a mesma alcançada por Austrália, França, Espanha e Itália. No grupo de países com nota A, foram incluídos Reino Unido, Áustria, Suíça, Chile e Nova Zelândia. Em posição pior do que a do Brasil, estavam EUA (D), Canadá (D), Argentina

210 Disponível em: <http://www.fao.org/ag/againfo/themes/animal-welfare/news-detail/en/c/19902/>. Acesso em: 15 jan. 2018.

211 Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R1099>. Acesso em: 1 dez. 2018.

212 COMISSÃO EUROPEIA, 2012b.

213 Índice produzido pela WAP para avaliar 50 países em relação a suas políticas em BEA.

(D), Uruguai (D), Japão (D), China (E), Rússia (F) e Japão (D). Segundo o relatório, o Brasil precisaria avançar na internalização legislativa dos padrões aprovados na OIE, na implementação das normas já em vigor, na estruturação de uma política nacional de BEA e na introdução obrigatória do ensino de bem-estar animal no currículo nacional brasileiro.

No caso do setor privado, o relatório *Business Benchmark on Farm Animal Welfare*[214] (BBFAW) classifica as empresas mundiais de alimentos de acordo com seus padrões de bem-estar de animais de produção, com notas entre 1 (melhor) e 6 (pior). Em sua sexta edição (2017), o relatório avaliou 110 empresas, entre as quais as brasileiras BRF (nível 2), JBS (nível 2) e Marfrig (nível 3). O documento indicou que as empresas, que estão entre as maiores exportadoras de produtos cárneos do mundo, priorizavam o bem-estar animal na sua estratégia de responsabilidade corporativa. A BRF adotou compromissos de utilizar apenas jaulas coletivas de gestação em seus criadouros de suínos a partir de 2026; de não utilizar, em seus produtos processados, ovos provenientes de galinhas criadas em gaiolas a partir de 2025; de evitar o uso de animais clonados e geneticamente modificados; de adotar métodos de insensibilização em todos os animais no momento do abate; e de reduzir o uso profilático de antibióticos. As metas da JBS envolviam: transição de seu sistema de produção baseado em jaulas gestacionais individuais para baias coletivas de suínos até 2025; compra de ovos apenas de fazendas onde as galinhas são criadas soltas; e, a partir de 2020, rejeição de ovos provenientes de galinhas criadas em gaiolas. A Marfrig, que fornece produtos cárneos para grandes redes como McDonald's, KFC, Nestlé, Tesco, Sainsbury's, Walmart e Waitrose, assumiu compromissos parciais para evitar o confinamento extremo, a engenharia genética, o uso de substâncias promotoras do crescimento, a administração rotineira de antibióticos e as mutilações de rotina nos animais.

214 Disponível em: <https://www.bbfaw.com/>. Acesso em: 1 dez. 2018.

As empresas com vocação exportadora estão normalmente à frente da legislação nacional. Não há outra opção para garantir seu acesso a mercados internacionais mais desenvolvidos, que exigem padrões – governamentais ou privados – mais elevados em termos de bem-estar animal. O compromisso de abolir jaulas gestacionais para suínos, assumido por BRF, JBS e Marfrig – e também Seara e Aurora –, decorre das exigências de grandes redes atacadistas e varejistas. A Unilever, por exemplo, definiu 2020 como prazo limite para banir da fabricação da maionese Hellman's qualquer ovo proveniente de galinhas criadas em gaiolas[215]. Compromisso semelhante foi assumido pelas empresas Sodexo, Barilla, Alsea e Compass Group. Os sistemas de jaulas e gaiolas para suínos e aves – considerados cruéis pelo confinamento extremo – já foram abolidos na União Europeia, na Nova Zelândia e em alguns estados norte-americanos.

5.8. A sociedade brasileira e o bem-estar animal

Apesar de pequena, está em crescimento no Brasil a demanda por produtos de empresas comprometidas com o bem-estar animal. A quantificação dessa demanda ainda requer mais pesquisas de mercado, mas sabe-se ser limitada às classes A e B ou a produtos de multinacionais que exigem altos padrões ao longo de toda a cadeia produtiva. Devido à situação socioeconômica no país, as maiores preocupações dos brasileiros ainda se referem ao preço e à inocuidade dos alimentos.

No presente, os brasileiros são mal informados sobre bem-estar animal. Dois em cada três brasileiros não sabem como os animais são criados. O dado vem do estudo *Consumo às cegas – Percepção do consumidor sobre bem-estar animal*[216], contratado pela WAP e conduzido, em 2016, pela Ipsos Public Affairs em quatro países, incluído o Brasil. A pesquisa foi realizada no país com amostra de mais de 2 mil pessoas,

215 Disponível em <https://tab.uol.com.br/animal-comida/>. Acesso em: 15 jan. 2019.

216 Disponível em: <https://d31j74p4lpxrfp.cloudfront.net/sites/default/files/br_files/consumo_as_cegas_latam.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2018.

composta igualitariamente por homens e mulheres de todas as regiões e distribuída em cinco faixas etárias e cinco classes socioeconômicas (de A a E). Entre os principais resultados encontrados, observou-se que o bem-estar ocupa a 6ª posição entre as preocupações dos brasileiros no momento da compra, sendo antecedido pelos critérios de qualidade (1ª), preço (2ª) e aparência (3ª) da carne. O estudo verificou que: (i) 68% dos entrevistados consomem carne pelo menos quatro vezes por semana; (ii) a preferência é por carne bovina, mas frangos e ovos são as proteínas mais consumidas em função do preço; (iii) 71% compram carne nos supermercados; (iv) 18% não compram carne suína; (v) apenas metade lê os rótulos dos alimentos; (vi) mais da metade dos entrevistados declarou ter preocupação com o método de abate em geral; e (vii) 70% afirmam que comprariam apenas produtos com o selo de bem-estar, caso o preço fosse o mesmo dos produtos sem o selo. A pesquisa concluiu que o brasileiro ainda não tem o hábito de pensar sobre o tema na hora da compra de produtos de origem animal. Apesar de concordarem sobre sua importância, o fator "bem-estar animal" não é determinante no momento de escolher o produto.

Entre 2010 e 2012, o Instituto de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (COPPEAD) da UFRJ[217] também realizou estudo para avaliar o comportamento dos consumidores brasileiros em relação ao bem-estar animal. A pesquisa demonstrou que: (i) os consumidores não tinham conhecimento sobre os padrões de manejo e criação dos animais; (ii) a maioria indicou dificuldade em associar o alimento ao animal vivo; (iii) 40% afirmaram que informações sobre o sofrimento dos animais afetariam sua propensão ao consumo de carne; e (iv) 70% consideraram importante um selo que garanta o bem-estar animal. Dos entrevistados, 31,8% pagariam um adicional de até 20% pelo selo; 21,8%, de até 40%; 32% estariam dispostos a pagar prêmio superior a 40%; e 14,4% não pagariam qualquer adicional de preço. Após serem expostos a imagens

217 SOUZA, 2013.

de maus tratos em estabelecimentos de produção, os entrevistados mostraram-se propensos a pagar prêmios mais elevados por produtos certificados, como era esperado. O mero acesso a um vídeo da Internet, algo cada vez mais comum na atualidade, causou grande impacto nos consumidores, o que representa, ao mesmo tempo, ameaça para as empresas que não alterarem seus métodos de produção e oportunidade de negócios para aquelas que estiverem dispostas a adotar práticas de sustentabilidade.

Há poucos produtos com selo unicamente dedicado ao bem-estar animal nas prateleiras dos supermercados brasileiros. No caso de frangos e ovos, apenas as empresas Sadia e Korin vendem com selo internacional de bem-estar animal – o *Certified Humane*®, emitido pela certificadora Ecocert Brasil como representante do Instituto *Certified Humane* Brasil. Como a Korin tem pequena escala de produção (no caso de frangos, apenas 0,07% do total produzido), o preço é o maior entrave para o desenvolvimento do mercado doméstico. O peito de frango certificado é três vezes mais caro do que o produto não-certificado. Ainda assim, a Korin tem crescimento médio acima de 20% nas vendas nos últimos anos. Em entrevista a site especializado[218], o diretor industrial Luiz Carlos Demaitê Filho afirmou que "o bem-estar animal é bom para todos, inclusive para a lucratividade do negócio". No caso do supermercado Pão de Açúcar, a categoria de ovos *cage-free* está atraindo um público que se importa com questões de sustentabilidade. Esses ovos valem hoje nas gôndolas da rede R$ 6,89 a caixa de 10 unidades, contra R$ 5,99 pela caixa com 12 unidades dos ovos convencionais, produzidos por galinhas presas em gaiolas. Segundo o gerente-geral comercial da rede varejista, Luiz Cláudio Haas[219], o volume de vendas surpreendeu. "Nossa expectativa era vender 1% do volume dos ovos comercializados

218 Disponível em: <https://ciorganicos.com.br/noticia/o-bem-estar-animal-e-bom-para-todos-inclusive-para-lucratividade-do-negocio-luiz-carlos-dematte-filho-diretor-da-korin-agropecuaria/>. Acesso em: 1 dez. 2018.

219 Disponível em: <https://certifiedhumanebrasil.org/cage-free-mantiqueira-destaque-valor-economico/>. Acesso em: 1 nov. 2018.

pelo grupo, mas chegamos a 3%, e a expectativa é que o percentual rapidamente alcance 5%".

Campanhas de divulgação sobre bem-estar animal têm colaborado para elevar a consciência do consumidor. O Fórum Nacional de Proteção e Defesa Animal é uma rede de mais de 100 ONGs que faz campanha em prol da proibição do uso de jaulas gestacionais suínas e do fim das vaquejadas, além de promover seminários educativos de proteção animal. Em 2012, o movimento "Crueldade Nunca Mais", organizado por várias ONGs de proteção animal, promoveu evento, de um dia, em mais de 150 cidades brasileiras, em favor da punição efetiva contra os que praticam atos cruéis contra animais. Nos últimos cinco anos, a *Humane Society International* (HSI) tem atuado junto a grandes produtores, de modo a incluir o bem-estar animal em suas estratégias de responsabilidade corporativa. Com o programa *Cage & Crate Free*, faz gestões junto a redes de supermercado, hotéis e companhias alimentícias para abolir o uso de jaulas e gaiolas nas produções suína e de aves. Com o programa *Meatless Monday*, atua junto à Sociedade Vegetariana Brasileira (SVB) e a celebridades em favor da redução do consumo de carnes. Os países latino-americanos, com destaque para Argentina, Brasil e Uruguai, estão entre os maiores consumidores de carnes do mundo, com média anual de 80kg/hab. De modo geral, espera-se que o comportamento dos consumidores brasileiros se altere no decorrer do tempo, não só em função de campanhas de conscientização, mas também de fatores mais estruturais, como a elevação do nível de educação e o aumento do poder aquisitivo da população.

Do lado do produtor, o mercado parece entender que "tratar bem os animais é lucrativo", como endossa Everton Adriano Andrade, coordenador de bem-estar animal da JBS Carnes[220]. Além das exigências dos clientes internacionais, fator determinante para iniciar as mudanças produtivas em relação ao bem-estar animal, as empresas brasileiras

220 Disponível em: <https://tab.uol.com.br/animal-comida/>. Acesso em: 1 nov. 2018.

têm auferido ganhos em relação à qualidade da carne. Um hematoma num bovino de corte resulta em cerca de 500 gramas de carne perdida. Pesquisas indicam que metade dos animais abatidos no país apresenta pelo menos um hematoma. As contusões fazem com que os cortes – muitas vezes em partes nobres do boi – fiquem menos atrativos para o consumidor.

O Grupo de Trabalho da Pecuária Sustentável (GTPS) tem colaborado para alterar a percepção das empresas do setor. O GTPS, criado em 2009 e formado por representantes do setor privado, do governo, da academia e da sociedade civil, visa a divulgar as boas práticas sustentáveis por meio da articulação da cadeia produtiva e da disseminação de informações. O *Manual de Boas Práticas para a Pecuária Sustentável* do GTPS[221], guia prático para o produtor, elenca os custos de determinado investimento, seu impacto na produtividade, o tempo de sua implantação e de sua amortização, e a complexidade tecnológica de cada prática de bem-estar animal. Entre as que possuem baixo custo estão as práticas de capacitação; a realização de jejum pré-embarque; a redução de contusões; a melhoria do acesso à água; a castração; a identificação; a descorna; e a seleção do comportamento dos animais. Entre os processos de custo médio, relacionam-se o transporte; o embarque; o abate; o conforto térmico das instalações; a contenção individual; e o tratamento de problemas de saúde dos animais em criações intensivas. As práticas que acarretam maiores custos ao produtor são a adequação da infraestrutura do estabelecimento e a aquisição de equipamentos.

A fim de estimular mudanças na cultura produtiva, o governo concede, através do programa INOVAGRO, linhas de crédito subsidiadas – canalizadas pelo BNDES – para financiar inovações nas propriedades rurais. No caso do bem-estar animal, o produtor pode assumir empréstimos – a taxas de juros pré-fixadas em até 6% a.a. – para adequar e construir instalações e adquirir máquinas e equipamentos. Vários

221 Disponível em: <http://www.gtps.org.br/wp-content/uploads/2015/09/Manual-de-Pr%C3%A1ticas-para-Pecu%C3%A1ria-Sustent%C3%A1vel.pdf>. Acesso em: dez. 2018.

produtores afirmam, porém, que há muitos entraves burocráticos para a contratação do financiamento do INOVAGRO. Importante notar que o Brasil confere apoio ao produtor (PSE – percentagem da renda do agricultor que advém de medidas de apoio)[222] bem mais reduzido do que os países desenvolvidos. Enquanto a média do PSE dos membros da OCDE foi de 18% no período 2012-14, a do Brasil alcançou apenas 4%. Há espaço para a formulação de políticas de apoio ao produtor rural voltada à geração de bens públicos. Os países europeus da União Europeia e da EFTA (*European Free Trade Area*) dão indicações, na OMC, de que pretendem aumentar seus subsídios para atividades menos distorcivas ao comércio internacional, como a melhoria do bem-estar animal[223].

5.9. Conclusão

É crescente a preocupação com o princípio do bem-estar animal no Brasil. No caso nacional, o setor produtivo exportador tem assumido a dianteira das transformações na área, sendo amparado pelo governo por meio de alterações legislativas e sendo seguido, com certa defasagem temporal, pelos consumidores. As mudanças na legislação brasileira têm ocorrido *pari passu* à consolidação do país como um dos principais produtores e exportadores mundiais de produtos cárneos. O vetor da mudança é de cunho externo e mercadológico, dada a ameaça – sempre presente – de perda de acesso aos mercados mais desenvolvidos, que pagam melhor e qualificam o produto brasileiro internacionalmente. Como resultado, verifica-se a separação das linhas de produção voltadas ao mercado doméstico daquelas especializadas no mercado externo – de maior custo produtivo pela adoção de padrões públicos e privados mais exigentes. Com o tempo, em função das alterações legislativas, do aprendizado do produtor, da crescente conscientização do consumidor

222 A medida utilizada pela OCDE para avaliar o apoio conferido à agricultura pelo governo é o TSE (*Total Support Estimate*), que é o somatório do PSE (*Producer Support Estimate*) – apoio direto ao produtor – e o GSSE (*General Services Support Estimate*) – apoio geral na forma de serviços.

223 COMISSÃO EUROPEIA, 2012a.

e da eficiência privada, há tendência de homogeneização paulatina da produção em direção a padrões de bem-estar animal mais elevados. Nesta conjuntura – de impulso exógeno por mudanças internas –, é natural que haja forte influência dos padrões da União Europeia no país, tanto pelo relacionamento comercial estreito quanto pelo protagonismo europeu na área de bem-estar animal.

Para manter-se como ator central no comércio mundial de produtos cárneos, o Brasil deveria definir política robusta e coerente de bem-estar animal nos planos interno e externo, de modo a deixar de ser tomador de padrões exógenos a sua realidade. No plano interno, há desafios de ordem produtiva e legislativa, de estrutura do MAPA e de formulação de política pública. No caso da produção, os desafios futuros são a garantia da sanidade dos rebanhos, a redução do uso de antibióticos, o aprimoramento das instalações e dos métodos de manejo, e a melhoria das condições de transporte rodoviário. No que se refere à legislação, os padrões e os manuais de boas práticas estão difusos em vários regulamentos, não são mandatórios, não são especializados em cada espécie animal, não refletem todos os padrões de referência negociados na OIE e não priorizam as potencialidades do sistema produtivo nacional. Para tanto, o governo necessita estimular pesquisas científicas que explorem as vantagens comparativas da produção brasileira, caracterizada pela criação extensiva e pelo sistema de integração. A Embrapa poderia ser utilizada para esse fim. No caso da estrutura do MAPA, parece recomendável que várias unidades possam colaborar para as decisões internas e para a definição de posições nas negociações externas da matéria. No que se refere à formulação de política pública, caberia aprimorar medidas de apoio ao produtor rural em seus esforços de adaptação, na forma de subsídios pouco distorcivos ao comércio; conferir alguma previsibilidade de recursos orçamentários à área temática; e garantir a implementação da nova cultura do bem-estar animal a todas unidades da federação.

No plano externo, é necessária uma coordenação estreita entre MAPA e MRE, de modo a harmonizar suas atuações na OMC, na OIE,

na FAO e em demais foros onde o tema venha a ser tratado. É preciso preparar o Brasil, de forma preventiva, para eventuais barreiras de bem-estar animal às exportações, tanto mais se melhorar a condição sanitária para febre aftosa. Entre os países em desenvolvimento, caberia reforçar a cooperação técnica sul-sul, através da Embrapa e de foros como a OIE, a FAO e a UNCTAD, para o desenvolvimento de práticas que possam apresentar alternativas viáveis à visão eurocêntrica na matéria. Os mecanismos de cooperação, difusão e negociação poderiam ser estimulados como vetores das transformações, em lugar dos atuais mecanismos de tipo mais coercitivo, como contratos comerciais e a aprovação de estabelecimentos habilitados para exportação[224]. Melhorar a imagem da carne brasileira, em termos de qualidade e sustentabilidade, também deveria ser prioridade de promoção comercial.

Uma atitude defensiva do governo e de resistência do setor privado não parece eficiente do ponto de vista de resultados, quer pelo poder das multinacionais das cadeias de alimentos em fazer valer suas exigências comerciais, quer pela esperada conscientização paulatina da própria sociedade brasileira. Além disso, do ponto de vista do setor privado, os gastos incorridos com as novas práticas de bem-estar parecem ser compensados por ganhos de qualidade da carne, menores perdas de volume de carcaças e oportunidades de adição de valor ao produto final.

224 MACIEL; MOL; BOCK, 2015.

Capítulo 6
Conclusão

Food for thought[225].

A política externa brasileira tem tradicionalmente privilegiado o tratamento multilateral, no entendimento de que um sistema internacional baseado em regras assegura ao país ter mais influência nas discussões sobre os principais temas da agenda mundial. É nessa perspectiva que o Brasil favorece foros com legitimidade e credibilidade, com regras justas e claras de representação e de tomada de decisão. Uma vez eleito o foro de excelência para tratamento de determinada matéria, cabe ao país buscar participar deles ativamente, o que só será possível se munido de políticas coerentes e coordenação sólida no plano interno.

No caso específico do bem-estar animal, o Brasil parece mais refém da adaptação a exigências externas crescentes do que ator de influência no debate dessa nova preocupação de ordem não comercial. Seja porque as decisões são tomadas por entidades privadas com grande poder econômico, seja porque são adotadas por países desenvolvidos com importância significativa na balança comercial brasileira. O tema é relevante, porque tem o potencial de gerar distorções a um tipo de

225 Expressão idiomática, usada no inglês desde o século XIX. Segundo o Dicionário Cambridge, significa: "*Something worth thinking seriously about*". Fonte: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/food-for-thought>. Acesso em: 1 out. 2018.

comércio – o de produtos cárneos – em que o Brasil é e será, na próxima década, se não o maior, um dos maiores exportadores mundiais. É central, portanto, que a política externa seja consistente com o peso do país no comércio internacional. Ao atuar como potência agrícola comprometida apenas limitadamente com a nova temática, podem-se colocar em risco os interesses comerciais de longo prazo do Brasil. Tanto mais pela expectativa de que o tema possa converter-se, no futuro próximo, na principal barreira não tarifária às exportações brasileiras de produtos de origem animal, quando o país for totalmente livre de febre aftosa, sem necessidade de vacinação.

A seguir, serão sistematizadas recomendações para a política externa brasileira relativa a bem-estar animal. Estas implicam ações também no plano interno, de modo a garantir apoio e coerência à atuação internacional do país.

6.1. Recomendações para o controle da proliferação dos padrões privados de bem-estar animal

Independentemente da visão crítica que se possa ter em relação aos padrões privados, sua presença no plano internacional parece fenômeno incontornável. É, portanto, necessária a adoção de viés pragmático por parte do governo, de modo a evitar a proliferação indiscriminada desses padrões e reduzir os custos de adaptação dos produtores brasileiros a múltiplos esquemas de certificação. A primeira recomendação seria o estímulo a iniciativas – públicas ou privadas – de harmonização, convergência ou equivalência de padrões de bem-estar animal, com base nos padrões de referência da OIE.

A segunda recomendação envolveria a defesa permanente, no Comitê TBT da OMC, de que entidades não governamentais implementem os seis princípios gerais do Código de Boas Práticas para Preparação, Adoção e Aplicação de Padrões. Desse modo, abrir-se-ia a possibilidade de que atores brasileiros, públicos ou privados, fossem consultados

ou apresentassem comentários para a elaboração de selos privados de bem-estar animal.

A terceira recomendação implicaria ação coordenada, em vários comitês da OMC, em favor do esclarecimento da relação entre padrões privados e os acordos multilaterais de comércio. Caberia promover uma frente comum de países em desenvolvimento, a fim de colocar o tema na ordem do dia de qualquer reforma do sistema multilateral de comércio. Esse esclarecimento passa necessariamente pela revisão dos dois acordos que tratam de barreiras regulatórias – os Acordos SPS e TBT. Até que isso aconteça, o governo deverá estar atento a qualquer contencioso que possa vir a estabelecer jurisprudência sobre essa inter-relação.

6.2. Recomendações para o aperfeiçoamento da atuação brasileira na OIE

Parece acertada a decisão brasileira em favor da ampliação do mandato da OIE para incluir o tratamento do bem-estar animal. O Brasil e os demais países em desenvolvimento vinham tendo de adaptar-se a padrões privados de sistemas produtivos a eles exógenos, sem foro internacional para discutir a matéria. Por sua ampla experiência em veterinária e por sua legitimidade e credibilidade junto aos membros, a OIE assume o papel de foro natural para esse fim.

Para fortalecer a participação do Brasil na OIE, a quarta recomendação envolveria coordenação regular e estreita entre MAPA, MRE e demais órgãos que tenham competência em bem-estar animal, nos planos nacional e internacional. O fato de haver coalizões políticas dentro da OIE, foro em tese técnico, sinaliza para a necessidade de coordenação dos países em desenvolvimento em torno de interesses comuns, sobretudo no momento das votações da Assembleia Geral, realizada anualmente.

A quinta recomendação seria evitar a caracterização do bem-estar animal como tema sanitário. Essa orientação teria dois benefícios: (i) garantir tempo de adaptação dos países em desenvolvimento aos

padrões de bem-estar animal, em bases voluntárias, e (ii) manter a coerência com a posição brasileira no Comitê SPS. A relação entre bem-estar e saúde animal é ambígua e pode evoluir em direção desconhecida no futuro. É sabido que a União Europeia busca classificar BEA como tema sanitário. Do ponto de vista substantivo, para o Brasil não interessa trazer ao Acordo SPS tema que não se circunscreva apenas ao campo científico.

Para influenciar as discussões técnicas nos comitês científicos da OIE, a sexta recomendação implicaria promover pesquisas e estudos científicos voltados às potencialidades do sistema produtivo nacional, sobretudo os relativos à criação extensiva, tão cara aos consumidores de países desenvolvidos. O governo poderia oficializar um foro científico permanente de bem-estar animal e utilizar a Embrapa como uma das instituições chave para levar a cabo as pesquisas na área.

6.3. Recomendações para o aperfeiçoamento da atuação brasileira na OMC

Não há segurança jurídica sobre a cobertura e a legalidade de medidas de bem-estar animal sob a ótica do arcabouço jurídico multilateral de comércio. O alcance dos Acordos SPS e TBT não foi expressamente ampliado para incorporar a nova temática, seja durante a revisão periódica desses instrumentos, seja durante as grandes rodadas negociadoras. Por esse motivo, a jurisprudência do mecanismo de solução de controvérsias passou a ser a grande fonte interpretativa nesse campo e referência para o desenvolvimento de políticas comerciais pelos países.

No caso do Comitê SPS, sugere-se, como sétima recomendação, manter a posição principista do governo de rejeitar a discussão do bem-estar animal. Recorde-se que o conceito da OIE não se baseia apenas em critérios científicos, mas também em critérios políticos, socioeconômicos, culturais e religiosos. Esse fato poderia contaminar o tratamento dos demais temas no Acordo SPS, incongruente com o interesse brasileiro de fortalecer o embasamento científico de medidas

sanitárias. Por isso, a posição brasileira não deveria ser alterada, ao menos até que o bem-estar animal se possa amparar apenas em critérios científicos.

No Comitê TBT, como oitava recomendação, o governo poderia aceitar a caracterização de medida de bem-estar animal como regulamento ou norma TBT, sempre quando o método ou o processo de produção fosse verificado nas características do produto final. No caso de PPMs não incorporados ao bem, o país deveria rejeitar fortemente sua análise pelo Comitê, na medida em que não estão incluídos nas disciplinas do Acordo. Ainda que seja possível a inclusão de PPMs não incorporados em casos de rotulagem, é preciso evitar que toda e qualquer preocupação não comercial possa criar distorções ao comércio. A nona recomendação seria, portanto, exigir que os membros notificassem quaisquer medidas obrigatórias de rotulagem sobre bem-estar animal, a fim de verificar seu impacto sobre o comércio e seu eventual desvio dos padrões internacionais de referência.

A conciliação entre o sistema multilateral de comércio e as preocupações de ordem não comercial é desafio importante para o Brasil. Por isso, a décima recomendação para a política externa seria participar ativamente nos contenciosos da OMC, seja como parte diretamente interessada, seja como terceira parte com interesse sistêmico sobre a interpretação dos acordos multilaterais. O governo deveria estar atento, de forma permanente, ao desenvolvimento da jurisprudência sobre bem-estar animal, com o objetivo de ir ajustando suas posições nos comitês da OMC e em outras organizações internacionais que discutam o tema.

Em futuros contenciosos sobre rotulagem em que o país atue como primeira ou terceira parte interessada, o governo deveria, como décima primeira recomendação, buscar reforçar a jurisprudência alcançada no contencioso *United States – Certain Country of Origin Labelling (COOL) Requirements*[226]. Seria importante fortalecer a aplicação de rígido teste

226 OMC, 2011b.

do grau de restritividade da medida de rotulagem ao amparo do Acordo TBT, verificando se atinge os objetivos almejados e se é a menos distorciva possível ao comércio.

Como décima segunda recomendação, o governo deveria atuar de forma semelhante em futuros contenciosos sobre as exceções previstas no artigo XX do GATT, no sentido de fortalecer a necessidade de aplicação rígida do conceito de menor restritividade possível ao comércio. Se, no futuro, a jurisprudência do MSC passar a aceitar a maioria das medidas de cunho não comercial ao abrigo das exceções do artigo XX, caberá ao Brasil reavaliar seu posicionamento na OMC, particularmente nos comitês SPS e TBT, e na OIE. Claro está que as disciplinas dos Acordos de SPS e TBT são mais exigentes e prescritivas do que as do artigo XX, ao incluir princípios gerais de transparência; elaboração, harmonização e equivalência de padrões; justificativa científica; tratamento especial e diferenciado; entre outros. O governo deverá decidir se aceita a caracterização de bem-estar animal como tema sanitário, ou se privilegia sua qualificação como medida TBT. Ao não permitir qualquer caracterização como medida SPS ou TBT, o país pode estar, de forma contraproducente ao interesse nacional, estimulando que práticas de bem-estar animal sejam amplamente utilizadas ao amparo do artigo XX do GATT e sejam mais facilmente justificadas do ponto de vista estritamente legal.

6.4. Recomendações para o fortalecimento do bem-estar animal no plano doméstico

É crescente a preocupação com o princípio do bem-estar animal no Brasil. No caso brasileiro, o setor produtivo exportador tem assumido a dianteira das transformações na área, sendo amparado pelo governo por meio de alterações legislativas e sendo seguido, com certa defasagem temporal, pelos consumidores. As mudanças na legislação brasileira têm ocorrido *pari passu* à consolidação do país como um dos principais produtores e exportadores mundiais de produtos cárneos. O vetor da mudança é de cunho externo e mercadológico, dada a ameaça – sempre

presente – de perda de acesso aos mercados mais exigentes, que pagam melhor e qualificam o produto brasileiro internacionalmente. No plano interno, há desafios de ordem produtiva e legislativa, de estrutura institucional e da formulação de políticas públicas.

No caso da produção, a décima terceira estratégia implicaria a melhoria das condições objetivas de bem-estar animal no Brasil, tais como a garantia da sanidade dos animais, o aprimoramento dos métodos de manejo e das condições de transporte, o investimento em instalações e equipamentos mais adequados, a redução das práticas de mutilação, a promoção de melhorias genéticas e o maior controle do uso de antibióticos e hormônios. Por isso, o setor produtivo necessita de tempo e de apoio técnico e financeiro para adaptar-se aos novos requisitos.

No que se refere à legislação, a décima quarta estratégia seria o aperfeiçoamento do arcabouço jurídico brasileiro, no sentido de torná-lo mandatório, adaptá-lo a cada espécie animal, simplificar seu acesso e compreensão pelo setor privado, internalizar os padrões negociados na OIE e priorizar as potencialidades do sistema produtivo nacional.

Como décima quinta estratégia, caberia promover pesquisas científicas que explorassem as vantagens comparativas do bem-estar animal na produção brasileira, caracterizada pela criação extensiva e pelo sistema de integração. A Embrapa poderia ser uma das instituições escolhidas para embasar cientificamente as medidas a serem tomadas pelo governo no plano doméstico, a serem igualmente defendidas nos foros internacionais.

No caso da estrutura institucional de governo, a décima sexta estratégia implicaria um mecanismo de *checks and balances* entre as diferentes visões sobre o tema, a fim de encontrar um ponto de equilíbrio entre as demandas do setor produtivo, dos veterinários e da sociedade civil. A coordenação mais estreita com o MRE e os demais ministérios poderia ajudar na busca desse equilíbrio entre diferentes posições internas do MAPA.

Com uma estrutura institucional mais coesa e coordenada na área, haveria que, como décima sétima estratégia, aprimorar as políticas voltadas ao bem-estar animal. Medidas de apoio ao produtor rural em seus esforços de adaptação, na forma de subsídios pouco distorcivos ao comércio; previsibilidade na dotação de recursos orçamentários à área temática; implementação da cultura do bem-estar animal em todas as unidades da federação; e melhoria da imagem da carne brasileira no exterior, em termos de sanidade, qualidade e sustentabilidade, seriam algumas das metas a serem contempladas pelo governo brasileiro.

6.5. Recomendação para o tratamento do tema pelo MRE

A décima oitava e última recomendação refere-se ao tratamento do bem-estar animal pelo MRE. A presente tese defende que a matéria vem ganhando importância crescente para as exportações de produtos cárneos e que há necessidade de uma coordenação interministerial robusta sobre a posição brasileira nos diferentes foros internacionais. Nesse sentido, caberia buscar elevar o perfil do MRE no tratamento do bem-estar animal no plano externo, sempre em estreita colaboração e coordenação com o MAPA. Por sua transversalidade e visão de conjunto, o MRE deveria buscar harmonizar a atuação do país na OMC, na OIE, na FAO, nas negociações bilaterais e em demais foros onde o tema venha a ser tratado. É preciso preparar o Brasil, de forma preventiva, para eventuais barreiras de bem-estar animal às exportações, tanto mais se melhorar a condição sanitária do país para febre aftosa. Entre os países em desenvolvimento, caberia promover um alinhamento de posições nesses foros e estimular a cooperação técnica sul-sul, podendo-se valer da Embrapa, da FAO e da UNCTAD, para o desenvolvimento de padrões que possam representar opções viáveis à visão eurocêntrica sobre o bem-estar animal.

Referências

Teses de CAE

CINTRA, Luiz Guilherme Parga. *O Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio da OMC: Implementação e Impactos sobre os Interesses Comerciais Brasileiros*. Brasília: LX Curso de Altos Estudos, Instituto Rio Branco, 2015.

RIBEIRO, Haroldo de Macedo. *Comércio, Meio Ambiente e Solução de Controvérsias: A Evolução da Jurisprudência do Sistema Multilateral sobre os Artigos XX (B) e XX (G) do GATT e sua Potencial Incidência sobre os Interesses Brasileiros*. Brasília: LIII Curso de Altos Estudos, Instituto Rio Branco, 2008.

MESQUITA, Paulo Estivallet de. *Multifuncionalidade e Preocupações Não Comerciais: Implicações para as Negociações Agrícolas na OMC*. Brasília: XLVIII Curso de Altos Estudos, Instituto Rio Branco, 2005.

Livros e artigos acadêmicos

BENNETT, Richard; BLANEY, Ralph. Social consensus, moral intensity and willingness to pay to address a farm animal welfare issue. *In: Journal of Economic Psychology*. Reading: University of Reading, 2002.

BRAMBELL, F.W.R *Report of Technical Committee to Enquire into the Welfare of Animals Kept Under Intensive Husbandry Systems*. Londres: Her Majesty Stationery Office, 1965.

COOK, Kate; BOWLES, David. Growing Pains: The Developing Relationship of Animal Welfare Standards and the World Trade Rules. *In*: *Review of European Community and International Environmental Law*, v. 19, 2010.

CONROY, Michael E. *Branded! How the "Certification Revolution" is Transforming Global Corporation*. Canadá: New Society Publishers, 2007.

DELIMATSIS, Panagiotis (org). *The Law, Economics and Politics of International Standardisation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

DOLAN, Catherine; HUMPHREY, John. Changing Governance Patterns in the Trade in Fresh Vegetables between Africa and the United Kingdom. *In: Environment and Planning A: Economy and Space*, mar. 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1068/a35281>. Acesso em: 1 dez. 2018.

DOWELL, Beatriz Mac. Pensar o Animal. *In*: *Revista Brasileira* de *Direito Animal*. Salvador: Editora Evolução, 2008.

GRANDIN, Temple. Animal Welfare and Society Concerns: Finding the Missing Link. *In:Meat Science* 98 (3), nov. 2014.

HARRISON, Ruth. *Animal Machines*. London: Vincent Stuart Publishers, 1964.

HAYNES, Richard P. *Animal Welfare, Competing Conceptions and Their Ethical*. Países Baixos: Springer Netherlands, 2008.

HERNÁNDEZ, René A.; MARTINEZ-PIVA, Jorge Mario; MULDER, Nanno (ed.). *Global value chains and world trade: prospects and challenges for Latin America*. Santiago: CEPAL, 2014.

HOBBS, A.L. *et al*. Ethics, Domestic Food Policy and Trade Law: Assessing the EU Animal Welfare Proposal to the WTO. *In: Food Policy*, nº 27, 2002.

IMPROTA, Clóvis T.R. *Normas de Bem-Estar Animal da Academia aos Agentes Sanitaristas*. 2007. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Agrárias, Florianópolis, 2007.

KELCH, Thomas G. A Short History of (Mostly) Western Animal Law. *In: Animal Law Review*. Portland: Lewis & Clark Law School, 2013, p. 23-66 e p. 347-390

LIMA, Marcos M. D *et al*. O Mercado da Carne Suína: Consumo e Percepção. *In: Revista ESPACIOS*, v. 36, nº 19, 2015, p. 12.

MACIEL, Carolina T. *Public Morals In: Private Hands? A Study into the Evolving Path of Farm Animal Welfare Governance*. 2015. Tese (Doutorado) – Wageningen University, Países Baixos, 2015.

MACIEL, Carolina T.; BOCK, Bettina B. Ethical Concerns Beyond the Border: How European Animal Welfare Policies Reach Brazil. *In: The Ethics of Consumption. The Citizen, the Market and the Law*. Países Baixos: Wageningen Academic Publishers, 2013.

MACIEL, Carolina T.; MOL, Arthur P. J.; BOCK, Bettina B. Paving the Way for Farm Animal Welfare. *In: International Relations: an EU-Brazil Case Study in Contemporary Politics*, abr. 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/13569775.2015.1013291>. Acesso em: 1 dez. 2018.

MAGANHINI, Magali B. *et al*. Carnes PSE (Pale, Soft, Exudative) e DFD (Dark, Firm, Dry) em Lombo Suíno numa Linha de Abate Industrial. *In: Food Science and Techonology*. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-20612007000500012>. Acesso em: 1 dez. 2018.

MAVROIDS, Petros C.; WOLFE, Robert. *Private Standards and the WTO: Reclusive No More*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies,

Research Paper nº RSCAS 2016/17, abril 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2757567>. Acesso em: 1 dez. 2018.

MELIADO, Fabrizio. *Private Standards, Trade, and Sustainable Development: Policy Options for Collective Action*. ICTSD, 2017.

MILES, Kahler. Trade and Domestic Differences *In:* BERGER, Suzanne; DORE, Ronald (ed). *National Diversity and Global Capitalism*. Ithaca: Cornell University Press, 1996, p. 298-332.

MOLENTO, Carla F.M. Ensino de Bem-Estar nos Cursos de Medicina, Veterinária e Zootecnia. *In: Ciência Veterinária nos Trópicos*, Recife, Pernambuco, v. 11, suplemento 1, abril 2008, p-6-12.

PREVOST, Denise. Private Sector Food Safety Standards and the SPS Agreement: Challenges and Possibilities. *In: South African Yearbook of International Law*, v. 33, 2008, p 1-37.

REAGAN, Tom. *The Case for Animal Rights*. Oakland: University of California Press, 1983.

SILVA, Chiara M.R.M. Direito Animal: Uma Breve Digressão Histórica. *In: Conteúdo Juridico*. Brasilia, 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.48729&seo=1>. Acesso em: 1 dez. 2018.

SINGER, Peter. *Libertação Animal*. São Paulo: WMF Martins Fortes Editora, 2017.

SOUZA, Maria Celina G.L.; CASOTTI, Letícia M.; LEMME, Celso F. Consumo Consciente como Determinante da Sustentabilidade Empresarial: Respeitar os Animais Pode Ser um Bom Negócio? *In: Revista de Administração da UFSM*, v. 6, maio 2013, p. 229-246. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5902/198346599022>. Acesso em: 1 dez. 2018

STRUCK, Christian. Product Regulations and Standards *In: WTO Law*. Países Baixos: Kluwer Law International, 2014.

SYKES, Katie. Globalization and the Animal Turn: How International Trade Law Contributes to Global Norms of Animal Protection. *In: Transnational Environmental Law*, v. 5, issue 1, 2016.

_____. Sealing Animal Welfare into the GATT Exceptions: The International Dimension of Animal Welfare *In: WTO Disputes*. *In: World Trade Review*, v. 13, issue 3, 2014.

TAGORE, Trajano A.S. Origins and Development of Teaching Animal Law in Brazil. *In*: *Pace Environment Law Review*, 2014. Disponível em: <https://digitalcommons.pace.edu/pelr/vol31/iss2/4>. Acesso em: 1 dez. 2018

THORSTENSEN, Vera; RAMOS, Daniel; MULLER, Carolina. O Elo Perdido entre a OMC e o FMI. *In: Revista Tempo do Mundo*, v. 1, nº 1, janeiro 2015.

THORSTENSEN, Vera; VIEIRA, Andreia C. *TBT, SPS and PS: Are the Wolves of Protectionism Disguised under Sheep Skin?* Centro de Estudos do Comércio Global e Investimento. CCGI-FGV, EESP, São Paulo, 2016.

_____. *Private Standards or Market Standards: In Search for Legitimay and Accountability in the International Trading System*. São Paulo, 2014. Disponível em: <http://ccgi.fgv.br/pt-br>. Acesso em: 1 dez. 2018.

THORSTENSEN, Vera; WEISSINGER, Richard; SUN, Xinhua. *Private Standards – Implications for Trade, Development, and Governance*. ICTSD, 2015.

TIMMERMANS, Stefan; EPSTEIN, Steven. A World of Standards but not a Standard World: Toward a Sociology of Standards and Standardization. *In: Annual Review of Sociology*, 2010. Disponível em: <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146>. Acesso em: 1 dez. 2018

THISTLETHWAITE, Rebeca; DUNLOP, Jim. *The New Livestock Farmer*. Vermont: Chelsea Green Publishing, 2015.

WEBSTER, John. International Standards for Farm Animal Welfare: Science and Values. *In: The Veterinary Journal*, v. 198, outubro 2013.

WHITE, Steven. Into the Void: International Law and the Protection of Animal Welfare. *In: Global Policy*, v. 4, issue 4, novembro 2013.

WHITE, Steven; CAO, Deborah (ed). *Animal Law and Welfare – International Perspectives*. Suíça: Springer International Publishing, 2016.

Aulas, apresentações e vídeos

BRIDI, Ana Maria. *Fatores que Afetam a Qualidade e o Processamento dos Produtos de Origem Animal*. Aula em junho de 2014 no Departamento de Zootecnia da Universidade Estadual de Londrina. Disponível em: <http://www.uel.br/pessoal/ambridi/Carnesecarcacasarquivos/pdf>. Acesso em: 1 dez. 2018.

LUDTKE, Charli. Ações do MAPA para o Fomento do Bem-Estar Animal. *In: Encontro Nacional de Defesa Sanitária Animal (ENDESA)*. Belém, 2017.

ABATE humanitário de aves. Miriam Parker; Josephine Rodgers; Sociedade Mundial de Proteção Animal (WSPA). WSPA e Animal-I. 1 DVD.

Órgãos e associações do brasil

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS EXPORTADORAS DE CARNES (ABIEC). *Relatório Anual da Pecuária 2017*.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PROTEÍNA ANIMAL (ABPA). *Relatório Anual 2018*. Disponível em: <http://abpa-br.com.br/storage/files/relatorio-anual-2018.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2018.

EMBRAPA; GOMES, R.C.; FEIJÓ, G.L.D.; CHIAN, L. *Nota Técnica: Evolução e Qualidade da Pecuária Brasileira*. Campo Grande, 2017. Disponível em: <https://www.embrapa.br/documents/10180/21470602/

EvolucaoeQualidadePecuaria.pdf/64e8985a-5c7c-b83e-ba2d-168ffaa762ad>. Acesso em: 1 dez. 2018.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. *Projeções do Agronegócio:* Brasil 2017/18 a 2027/28 – Projeções de Longo Prazo. Brasília: MAPA, 2018. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/projecoes-do-agronegocio>. Acesso em: 1 dez. 2018.

Órgãos internacionais

COMISSÃO EUROPEIA. *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Animal Welfare Legislation on Farmed Animals in Third Countries and the Implications for the EU*. COM (2002) 626 final. Bruxelas, nov. 2002.

_____. *Attitudes of Consumers Towards the Welfare of Farmed Animals*. Special Eurobarometer 229. Bruxelas, jun. 2005. Disponível em: <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_229en.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2018.

_____. *Communication to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee. Contributing to Sustainable Development: The Role of Fair Trade and Non-Governamental Trade Related Sustainability Assurance Schemes*. COM (2009) 215 final. Bruxelas, mai. 2009.

_____. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the European Union Strategy for the Protection and Welfare of Animals 2012-2015*. COM(2012) 6 final/2. Bruxelas, fev. 2012.

_____. *Overview Report on a Series of Fact Finding Missions at Slaughter in Non-EU Countries with Regard to Future Compliance with Regulation (EC) No. 1099/2009*, (DG) SANCO/2011-6261-GR. Bruxelas, fev. 2012b.

_____. *Special Eurobarometer 442. Attitudes of European towards Animal Welfare. Report*. Bruxelas, mar. 2016. Disponível em: <https://data.europa.eu/euodp/data/dataset/S2096_84_4_442_ENG>. Acesso em: 1 dez. 2018.

COMISSÃO EUROPEIA. *Study on the Impact of Animal Welfare International Activities – final report,* v. 1, abr. 2017.

FÓRUM DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE NORMAS DE SUSTENTABILIDADE (UNFSS) *Voluntary Sustainability Standards – Today´s Landscape of Issues & Initiatives to Achieve Public Policy Objectives*. Disponível em: <https://unfss.files.wordpress.com>. Acesso em: 1 dez. 2018.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION (ISO). *Standardization and Related Activities*. ISO/IEC Guide 2, 2004.

INTERNATIONAL TRADE CENTER (ITC). *The Interplay of Public and Private Standards*. Genebra, 2011.

OCDE; FAO. *Agricultural Outlook 2015-2024*. Disponível em: <http://www.agri-outlook.org/>. Acesso em: 1 dez. 2018. Paris: OECD Publishing, 2015.

_____. *Agricultural Outlook 2018-2027*. Disponível em: <http://www.agri-outlook.org/>. Acesso em: 1 dez. 2018 Paris: OECD Publishing, 2018.

OCDE; SMITH, G. *Interaction of Public and Private Standards in the Food Chain. In: OCDE Food, Agriculture and Fisheries Working Papers,* 15. OECD Publishing, 2009.

OCDE; OMC; BANCO MUNDIAL. *Global Value Chains: Challenges, Opportunities and Implications for Policy*. Report Prepared for Submission to the G20 Trade Ministers Meeting. Sidney, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA (FAO). *Capacitação para Implementar Boas Práticas de*

Bem-Estar Animal. Relatório do Encontro de Especialistas ocorrido entre 30 de setembro e 3 de outubro de 2008. Roma, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA (FAO). *Report of Animal Nutrition on Animal Welfare*. Roma, set. 2011

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA (FAO); LIU, P. *Certification in the Value Chain for Fresh Fruits*. Roma, 2009. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/fao/011/i0529e/i0529e00.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2018

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A ALIMENTAÇÃO E A AGRICULTURA (FAO); CLARKE, Renata. *Paper Prepared by for Presentation and Discussion at the 33rd Session of the Codex Alimentarius Commission*. Genebra, julho de 2010. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/016/ap236e/ap236e.pdf>. Acesso em 1 nov. 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE ANIMAL (OIE). *Estrategia Regional de Bienestar Animal para las Américas*. 2012. Disponível em: <http://www.rr-americas.oie.int/bienestar-animal/>. Acesso em: 1 dez. 2018.

_____. *Global Conference on Animal Welfare: an OIE Initiative*. Disponível em: <http://www.oie.int/animal-welfare/events/>. Acesso em: 1 dez. 2018.

_____. *Third OIE Global Conference on Animal Welfare: Implementing the OIE Standards – Addressing Regional Expectations*. Disponível em: <http://www.oie.int/animal-welfare/events>. Acesso em: 1 dez. 2018.

OIE; BAYVEL, A. C. David. *Animal Welfare and the OIE: Past, Present and Future*. JVCA, 2007.

OIE; KAHN, Sarah. *Implementation of OIE Animal Welfare Standards: Preliminary Analysis of Members´ Replies to OIE Questionnaire 2008*. Disponível em: <http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Conferences_

Events/sites/A_AW2008/PDF/Session%20I/1_OIE_AWCairo_S_%20Kahn_EN.pdf>. Acesso em: 1 out. 2018.

OIE; KAHN, Sarah; VARAS, Mariela. *OIE Animal Welfare Standards and the Multilateral Trade Policy Framework*. Disponível em: <http://www.oie.int/doc/ged/D12141.PDF>. Acesso em: 1 out. 2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). *Agreement on the Aplication of Sanitary and Phytosanitary Measures*.

_____. *Agreement on Technical Barriers to Trade*.

_____. *Dispute Settlement 29/R*. Genebra, jun. 1994.

_____. *Dispute Settlement, 58*. Genebra, out. 1996.

_____. *Agriculture Negotiations. The Issues and Where We are Now*. G/AG/NG/W/19. Genebra, mar. 2001.

_____. *Third Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade*. G/TBT/13. Comitê TBT. Genebra, nov. 2003.

_____. *Consideration Relevant to Private Standards in the Field of Animal Health, Food Safety and Animal Welfare (Submission by OIE)*. G/SPS/GEN/822. Comitê SPS. Genebra, fev. 2008.

_____. *Fifth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade*. G/TBT/26. Comitê TBT. Genebra, nov. 2009.

_____. *Report of the Ad Hoc Working Group on SPS-Related Private Standards to the SPS Committee*. G/SPS/W/256. Comitê SPS. Genebra, 2011a.

_____. *Dispute Settlement, DS384*. Genebra, 2011b.

_____. *Joint Statements by FAO, ITC, UNCTAD, UNEP and UNIDO on the Emerging United Nations Forum on Sustainability Standards*. G/TBT/GEN/138. Comitê TBT. Genebra, nov. 2012.

_____. *Definiciones de "Normas Privadas" en Otras Organizaciones Internacionales*. /SPS/GEN/1334/Rev.1. Comitê SPS. Genebra, ago. 2014.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO (OMC). *Decisions and Recommendations Adopted by the WTO Committee on Technical Barriers to Trade Since 1 January 1995*. G/TBT/1/Rev.12. Genebra, 2015a

_____. *Dispute Settlement, DS400* e *DS401*. Genebra, 2015b.

_____. *Minutes of the Meeting of 15-16 June 2016*. G/TBT/M/69 Comitê TBT. Genebra, 2016.

ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Analysis of Non-Tariff Measures. The Case of Labelling: Overview and Analysis of WTO data*. TD/TD/WP(2002)40/FINAL. Paris, nov. 2003.

Documentos oficiais do MRE

Despacho Telegráfico para a Delegação do Brasil junto à OMC nº 188, de 13/03/2013. Ostensivo.

Despacho Telegráfico para Missão do Brasil junto à União Europeia nº 762, de 26/12/2013. Ostensivo.

Despacho Telegráfico para Missão do Brasil junto à União Europeia nº 370, de 30/06/2015. Ostensivo.

Telegrama da Missão do Brasil junto à União Europeia nº 1633, de 17/11/2011. Ostensivo.

Telegrama da Missão do Brasil junto à União Europeia nº 238, de 10/02/2012. Ostensivo.

Telegrama da Missão do Brasil junto à União Europeia nº 672, de 25/04/2012. Ostensivo.

Telegrama da Missão do Brasil junto à União Europeia nº 47, de 14/01/2013. Ostensivo.

Telegrama da Missão do Brasil junto à União Europeia nº 329, de 18/03/2013.Ostensivo.

Telegrama da Missão do Brasil junto às Nações Unidas nº 1201, de 16/04/2013. Ostensivo.

Telegrama da Missão do Brasil junto à União Europeia nº 1366, de 03/12/2013. Ostensivo.

Telegrama da Missão do Brasil junto à União Europeia nº 895, de 07/07/2014. Ostensivo.

Telegrama da Missão do Brasil junto à União Europeia nº 396, de 16/03/2015. Ostensivo.

Entrevistas

A autora realizou entrevistas a representantes da academia, do setor privado, do MAPA e do MRE.

Anexos

Resolution OIE nº XIV (2002)

Animal Welfare Mandate of the OIE

CONSIDERING THAT

At the 68th General Session in May 2000 the International Committee examined and approved the OIE Third Strategic Plan,

At the 69th General Session in May 2001 the International Committee adopted the DirectorGeneral's Work Programme to implement the recommendations of the Third Strategic Plan for the period 2001–2005. The Work Programme indicated that new areas identified in the Third Strategic Plan would be given special attention,

An OIE Ad hoc Group on Animal Welfare met from 2 to 4 April 2002 and drafted recommendations for the consideration of the International Committee concerning the scope of OIE involvement in the area of animal welfare, priorities for the OIE and a modus operandi,

This Ad hoc Group noted the OIE's 75-year history of achievement as the international reference organisation for animal health with an established infrastructure and international recognition. Recognising the essential link between animal health and animal welfare, the Ad hoc

Group believed that the OIE was well placed to provide international leadership on animal welfare,

THE COMMITTEE

RECOMMENDS THAT

1. As animal welfare is a complex, multi-faceted public policy issue that includes important scientific, ethical, economic and political dimensions, the OIE develop a detailed vision and strategy to incorporate, balance and take account of these dimensions.

2. The OIE then develop policies and guiding principles to provide a sound foundation from which to elaborate specific recommendations and standards.

3. The OIE establish a Working Group on Animal Welfare to coordinate and manage animal welfare activities in accordance with the tasks listed below, and the Working Group advise on specific tasks to be carried out by Ad hoc Groups.

4. In consultation with the OIE, the Working Group develop a detailed operational plan for the initial 12 months, addressing the priority issues identified.

5. The Working Group and its Ad hoc Groups consult with non-governmental organisations (NGOs) having a broad international representation and make use of all available expertise and resources, including those from academia, the research community, industry and other relevant stakeholders.

6. The scope of OIE involvement in animal welfare issues be grouped into the following:

- animals used in agriculture and aquaculture for production, breeding and/or working purposes,

- companion animals including 'exotic' (wild-caught and 'non-traditional') species,- animals used for research, testing and/or teaching purposes,

- free-living wildlife, including the issues of their slaughter and trapping,

- animals used for sport, recreation and entertainment, including in circuses and zoos, and that, for each group, in addition to essential animal health considerations, the topics of housing, management, transportation and killing (including humane slaughter, euthanasia and killing for disease control) be addressed.

7. The OIE give priority to animal welfare issues regarding animals used in agriculture and aquaculture and, regarding the other groups identified, the OIE establish relative priorities to be dealt with as resources permit.

8. Within the agriculture and aquaculture group, the OIE firstly address transportation, humane slaughter, and killing for disease control, and, later, housing and management. The OIE also consider the animal welfare aspects as issues arise in the areas of genetic modification and cloning, genetic selection for production and fashion, and veterinary practices.

9. When addressing zoonoses, the OIE give priority to addressing the animal welfare aspects of animal population reduction and control policies (including stray dogs and cats).

10. The OIE incorporate within its communication strategy key animal welfare stakeholders, including industry and NGOs.

11. The OIE incorporate animal welfare considerations within its major functions and assume the following specific roles and functions:

- development of standards and guidelines leading to good animal welfare practice,

- provision of expert advice on specific animal welfare issues to OIE stakeholder groups, including Member Countries, other international organisations and industry/consumers,

- maintenance of international databases on animal welfare information, including different national legislations and policies, internationally

recognised animal welfare experts, and relevant examples of good animal welfare practice,

- identification of the essential elements of an effective national infrastructure for animal welfare, including legislation/legal tools and the development of a self-assessment check list,

- preparation and circulation of educational material to enhance awareness among OIE stakeholders,

- promotion of the inclusion of animal welfare in undergraduate and post-graduate veterinary curricula,

- identification of animal welfare research needs and encouragement of collaboration among centres of research.

(Adopted by the International Committee of the OIE on 29 May 2002)

Resolution OIE nº XIV (2007)

Universal Declaration on Animal Welfare

CONSIDERING

That the International community at large recognise the OIE as the international standard-setting organisation for animal welfare,

That the International Committee has adopted international standards for animal welfare which recognise the need for humane treatment of sentient animals, while ensuring that these standards are science based,

That it is important to achieve acceptance worldwide of animal welfare as an issue of common concern and importance,

That a Universal Declaration on Animal Welfare, which establishes the importance of this issue for the humane treatment of sentient animals, would complement and promote the work of the OIE, and facilitate global acceptance of OIE standards and their application at a national, regional and global level,

THE COMMITTEE

DECIDES

To support, in principle, the development of a Universal Declaration on Animal Welfare which calls on countries to acknowledge the importance of animal welfare and, at the same time, recognises the OIE as the established international animal welfare standard-setting body,

To encourage the efforts of governments seeking to support this goal,

To encourage the efforts of globally recognised animal welfare organisations seeking to achieve this goal,

To ask the Director General to continue with the development of scientific activities andstandards in animal welfare.

(Adopted by the International Committee of the OIE on 24 May 2007)

Resolution OIE nº XXXII (2008)

Implications of Private Standards inInternational Trade of Animals and Animal Products

CONSIDERING

That the World Trade Organization, under the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, formally recognises the OIE as the reference organisation responsible for establishing international standards relating to animal diseases, including zoonotic diseases

That the OIEs current 172 Members and the international community at large recognise the OIE as the organisation responsible for setting standards for animal disease surveillance and animal health and welfare, with the objective of providing a scientific basis for safe international trade in animals and animal products and improving animal health and welfare worldwide,

That the OIE International Committee has adopted international standards for animal welfare during transport, slaughter and killing for sanitary purposes, and the OIE is developing new standards in the animal welfare domain, and

NOTING

That commercial standards, established by private companies without direct involvement of governments, are increasingly coming into play in international trade, and are of great concern for a majority of OIE Members

THE COMMITTEE

DECIDES

1. To reaffirm the standards published by the OIE in the field of animal health including zoonoses, as the global official sanitary guarantees for preventing the risks associated with international trade in animals and animal products, while avoiding unjustified sanitary barriers to trade, and promoting the prevention and control of animal diseases worldwide.

2. To reaffirm the standards published by the OIE in the field of animal welfare as the global reference standard for OIE Members.

3. To ask the Director General to work with relevant public and private international organisations with the objective that concerns of Members are taken into consideration and that private standards, where used, are consistent with and do not conflict with those of the OIE.

4. To ask the Director General to support Members in taking whatever steps are available to them to ensure that private animal health and animal welfare standards, where used, are consistent with and do not conflict with those of the OIE.

5. To ask the Director General to continue with the relevant activities to further strengthen the OIE's work in standard setting for animal health, including zoonotic diseases, and animal welfare and to continue

to implement and reinforce capacity building programmes to assist Members in implementing OIE standards. Capacity building includes communication for Veterinary Services in order to convince consumers on the efficiency of OIE standards to protect health and animal welfare.

(Adopted by the International Committee of the OIE on 29 May 2008)

Lista das teses de CAE publicadas pela FUNAG

1. **Luiz Augusto Saint-Brisson de Araújo Castro**
   O Brasil e o novo Direito do Mar: mar territorial e a zona econômica exclusiva (1989)

2. **Luiz Henrique Pereira da Fonseca**
   Organização Marítima Internacional (IMO). Visão política de um organismo especializado das Nações (1989)

3. **Valdemar Carneiro Leão Neto**
   A crise da imigração japonesa no Brasil (1930-1943). Contornos diplomáticos (1990)

4. **Synesio Sampaio Goes Filho**
   Navegantes, bandeirantes, diplomatas: aspectos da descoberta do continente, da penetração do território brasileiro extra-tordesilhas e do estabelecimento das fronteiras da Amazônia (1991)

5. **José Antonio de Castello Branco de Macedo Soares**
   História e informação diplomática: tópicos de historiografia, filosofia da história e metodologia de interesse para a informação diplomática (1992)

6. **Pedro Motta Pinto Coelho**
   Fronteiras na Amazônia: um espaço integrado (1992)

7. **Adhemar Gabriel Bahadian**
   A tentativa do controle do poder econômico nas Nações Unidas – estudo do conjunto de regras e princípios para o controle das práticas comerciais restritivas (1992)

8. **Regis Percy Arslanian**
O recurso à Seção 301 da legislação de comércio norte-americana e a aplicação de seus dispositivos contra o Brasil (1993)

9. **João Almino de Souza Filho**
Naturezas mortas. A filosofia política do ecologismo (1993)

10. **Clodoaldo Hugueney Filho**
A Conferência de Lancaster House: da Rodésia ao Zimbábue (1993)

11. **Maria Stela Pompeu Brasil Frota**
Proteção de patentes de produtos farmacêuticos: o caso brasileiro (1993)

12. **Renato Xavier**
O gerenciamento costeiro no Brasil e a cooperação internacional (1994)

13. **Georges Lamazière**
Ordem, hegemonia e transgressão: a resolução 687 (1991) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a Comissão Especial das Nações Unidas (UNSCOM) e o regime internacional de não proliferação de armas de destruição em massa (1998)

14. **Antonio de Aguiar Patriota**
O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo: a articulação de um novo paradigma de segurança coletiva (1998)

15. **Leonilda Beatriz Campos Gonçalves Alves Corrêa**
Comércio e meio ambiente: atuação diplomática brasileira em relação ao Selo Verde (1998)

16. **Afonso José Sena Cardoso**
O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas (1998)

17. **Irene Pessôa de Lima Câmara**
Em nome da democracia: a OEA e a crise haitiana 1991-1994 (1998)

18. **Ricardo Neiva Tavares**
As Organizações Não-Governamentais nas Nações Unidas (1999)

19. **Miguel Darcy de Oliveira**
Cidadania e globalização – a política externa brasileira e as ONGs (1999)

20. **Fernando Simas Magalhães**
Cúpula das Américas de 1994: papel negociador do Brasil, em busca de uma agenda hemisférica (1999)

21. **Ernesto Otto Rubarth**
A diplomacia brasileira e os temas sociais: o caso da saúde (1999)

22. **Enio Cordeiro**
Política indigenista brasileira e programa internacional dos direitos das populações indígenas (1999)

23. **Fernando Paulo de Mello Barreto Filho**
O tratamento nacional de investimentos estrangeiros (1999)

24. **Denis Fontes de Souza Pinto**
OCDE: uma visão brasileira (2000)

25. **Francisco Mauro Brasil de Holanda**
O gás no Mercosul: uma perspectiva brasileira (2001)

26. **João Solano Carneiro da Cunha**
A questão de Timor-Leste: origens e evolução (2001)

27. **João Mendonça Lima Neto**
Promoção do Brasil como destino turístico (2002)

28. **Sérgio Eduardo Moreira Lima**
Privilégios e imunidades diplomáticos (2002)

29. **Appio Cláudio Muniz Acquarone**
Tratados de extradição: construção, atualidade e projeção do relacionamento bilateral brasileiro (2003)

30. **Susan Kleebank**
Cooperação judiciária por via diplomática: avaliação e propostas de atualização do quadro normativo (2004)

31. **Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura**
O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas (2005)

32. **Paulo Estivallet de Mesquita**
Multifuncionalidade e preocupações não-comerciais: implicações para as negociações agrícolas na OMC (2005)

33. **Alfredo José Cavalcanti Jordão de Camargo**
Bolívia: a criação de um novo país (2006)

34. **Maria Clara Duclos Carisio**
A política agrícola comum e seus efeitos para o Brasil (2006)

35. **Eliana Zugaib**
A Hidrovia Paraguai-Paraná (2006)

36. **André Aranha Corrêa do Lago**
Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas (2007)

37. **João Pedro Corrêa Costa**
De decasségui a emigrante (2007)

38. **George Torquato Firmeza**
Brasileiros no exterior (2007)

39. **Alexandre Guido Lopes Parola**
A ordem injusta (2007)

40. **Maria Nazareth Farani de Azevedo**
A OMC e a reforma agrícola (2007)

41. **Ernesto Henrique Fraga Araújo**
O Mercosul: negociações extra-regionais (2008)

42. **João André Lima**
A Harmonização do Direito Privado (2008)

43. **João Alfredo dos Anjos Júnior**
José Bonifácio, primeiro Chanceler do Brasil (2008)

44. **Douglas Wanderley de Vasconcellos**
Esporte, poder e Relações Internacionais (2008)

45. **Silvio José Albuquerque e Silva**
Combate ao racismo (2008)

46. **Ruy Pacheco de Azevedo Amaral**
O Brasil na França (2008)

47. **Márcia Maro da Silva**
Independência de Angola (2008)

48. **João Genésio de Almeida Filho**
O Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS): análise e perspectivas (2009)

49. **Gonçalo de Barros Carvalho e Mello Mourão**
A Revolução de 1817 e a história do Brasil - um estudo de história diplomática (2009)

50. **Paulo Fernando Dias Feres**
Os biocombustíveis na matriz energética alemã: possibilidades de cooperação com o Brasil (2010)

51. **Gilda Motta Santos Neves**
Comissão das Nações Unidas para Consolidação da Paz – perspectiva brasileira (2010)

52. **Alessandro Warley Candeas**
Integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na visão do outro (2010)

53. **Eduardo Uziel**
O Conselho de Segurança e a inserção do Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas (2010)

54. **Márcio Fagundes do Nascimento**
A privatização do emprego da força por atores não-estatais no âmbito multilateral (2010)

55. **Adriano Silva Pucci**
O estatuto da fronteira Brasil – Uruguai (2010)

56. **Mauricio Carvalho Lyrio**
A ascensão da China como potência: fundamentos políticos internos (2010)

57. **Carlos Alfonso Iglesias Puente**
A cooperação técnica horizontal como instrumento da política externa: a evolução da Cooperação Técnica com Países em Desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005 (2010)

58. **Rodrigo d'Araujo Gabsch**
Aprovação interna de tratados internacionais pelo Brasil (2010)

59. **Michel Arslanian Neto**
A liberalização do comércio de serviços do Mercosul (2010)

60. **Gisela Maria Figueiredo Padovan**
Diplomacia e uso da força: os painéis do Iraque (2010)

61. **Oswaldo Biato Júnior**
A parceria estratégica sino-brasileira: origens, evolução e perspectivas (2010)

62. **Octávio Henrique Dias Garcia Côrtes**
A política externa do Governo Sarney: o início da reformulação de diretrizes para a inserção internacional do Brasil sob o signo da democracia (2010)

63. **Sarquis J. B. Sarquis**
Comércio internacional e crescimento econômico no Brasil (2011)

64. **Neil Giovanni Paiva Benevides**
Relações Brasil-Estados Unidos no setor de energia: do Mecanismo de Consultas sobre Cooperação Energética ao Memorando de Entendimento sobre Biocombustíveis (2003-2007). Desafios para a construção de uma parceria energética (2011)

65. **Luís Ivaldo Villafañe Gomes Santos**
A arquitetura de paz e segurança africana (2011)

66. **Rodrigo de Azeredo Santos**
A criação do Fundo de Garantia do Mercosul: vantagens e proposta (2011)

67. **José Estanislau do Amaral**
Usos da história: a diplomacia contemporânea dos Estados Bálticos. Subsídios para a política externa brasileira (2011)

68. **Everton Frask Lucero**
Governança da internet: aspectos da formação de um regime global e oportunidades para a ação diplomática (2011)

69. **Rafael de Mello Vidal**
A inserção de micro, pequenas e médias empresas no processo negociador do Mercosul (2011)

70. **Bruno Luiz dos Santos Cobuccio**
A irradiação empresarial espanhola na América Latina: um novo fator de prestígio e influência (2011)

71. **Pedro Escosteguy Cardoso**
A nova arquitetura africana de paz e segurança: implicações para o multilateralismo e para as relações do Brasil com a África (2011)

72. **Ricardo Luís Pires Ribeiro da Silva**
A nova rota da seda: caminhos para presença brasileira na Ásia Central (2011)

73. **Ibrahim Abdul Hak Neto**
Armas de destruição em massa no século XXI: novas regras para um velho jogo. O paradigma da iniciativa de segurança contra a proliferação (PSI) (2011)

74. **Paulo Roberto Ribeiro Guimarães**
Brasil – Noruega: construção de parcerias em áreas de importância estratégica (2011)

75. **Antonio Augusto Martins Cesar**
Dez anos do processo de Kimberley: elementos, experiências adquiridas e perspectivas para fundamentar a atuação diplomática brasileira (2011)

76. **Ademar Seabra da Cruz Junior**
Diplomacia, desenvolvimento e sistemas nacionais de inovação: estudo comparado entre Brasil, China e Reino Unido (2011)

77. **Alexandre Peña Ghisleni**
Direitos Humanos e Segurança Internacional: o tratamento dos temas de Direitos Humanos no Conselho de Segurança das Nações Unidas (2011)

78. **Ana Maria Bierrenbach**
O conceito de responsabilidade de proteger e o Direito Internacional Humanitário (2011)

79. **Fernando Pimentel**
O fim da era do petróleo e a mudança do paradigma energético mundial: perspectivas e desafios para a atuação diplomática brasileira (2011)

80. **Luiz Eduardo Pedroso**
O recente fenômeno imigratório de nacionais brasileiros na Bélgica (2011)

81. **Miguel Gustavo de Paiva Torres**
O Visconde do Uruguai e sua atuação diplomática para a consolidação da política externa do Império (2011)

82. **Maria Theresa Diniz Forster**
Oliveira Lima e as relações exteriores do Brasil: o legado de um pioneiro e sua relevância atual para a diplomacia brasileira (2011)

83. **Fábio Mendes Marzano**
Políticas de inovação no Brasil e nos Estados Unidos: a busca da competitividade – oportunidades para a ação diplomática (2011)

84. **Breno Hermann**
Soberania, não intervenção e não indiferença: reflexões sobre o discurso diplomático brasileiro (2011)

85. **Elio de Almeida Cardoso**
Tribunal Penal Internacional: conceitos, realidades e implicações para o Brasil (2012)

86. **Maria Feliciana Nunes Ortigão de Sampaio**
O Tratado de Proibição Completa dos Testes Nucleares (CTBT): perspectivas para sua entrada em vigor e para a atuação diplomática brasileira (2012)

87. **André Heráclio do Rêgo**
Os sertões e os desertos: o combate à desertificação e a política externa brasileira (2012)

88. **Felipe Costi Santarosa**
Rivalidade e integração nas relações chileno-peruanas: implicações para a política externa brasileira na América do Sul (2012)

89. **Emerson Coraiola Kloss**
Transformação do etanol em commodity: perspectivas para uma ação diplomática brasileira (2012)

90. **Gelson Fonseca Junior**
Diplomacia e academia - um estudo sobre as relações entre o Itamaraty e a comunidade acadêmica (2ª edição, 2012)

91. **Elias Antônio de Luna e Almeida Santos**
Investidores soberanos: implicações para a política internacional e os interesses brasileiros (2013)

92. **Luiza Lopes da Silva**
A questão das drogas nas Relações Internacionais: uma perspectiva brasileira (2013)

93. **Guilherme Frazão Conduru**
O Museu Histórico e Diplomático do Itamaraty: história e revitalização (2013)

94. **Luiz Maria Pio Corrêa**
O Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI): organizações internacionais e crime transnacional (2013)

95. **André Chermont de Lima**
Copa da cultura: o campeonato mundial de futebol como instrumento para a promoção da cultura brasileira no exterior (2013)

96. **Marcelo P. S. Câmara**
A política externa alemã na República de Berlim: de Gerhard Schröder a Angela Merkel (2013)

97. **Ana Patrícia Neves Tanaka Abdul-Hak**
O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): objetivos e interesses do Brasil (2013)

98. **Gustavo Rocha de Menezes**
As novas relações sino-africanas: desenvolvimento e implicações para o Brasil (2013)

99. **Erika Almeida Watanabe Patriota**
Bens ambientais, OMC e o Brasil (2013)

100. **José Ricardo da Costa Aguiar Alves**
O Conselho Econômico e Social das Nações Unidas e suas propostas de reforma (2013)

101. **Mariana Gonçalves Madeira**
Economia criativa: implicações e desafios para a política externa brasileira (2014)

102. **Daniela Arruda Benjamin**
A aplicação dos atos de organizações internacionais no ordenamento jurídico brasileiro (2014)

103. **Nilo Dytz Filho**
Crise e reforma da Unesco: reflexões sobre a promoção do poder brando do Brasil no plano multilateral (2014)

104. **Christiano Sávio Barros Figueirôa**
Limites exteriores da plataforma continental do Brasil conforme o Direito do Mar (2014)

105. **Luís Cláudio Villafañe G. Santos**
A América do Sul no discurso diplomático brasileiro (2014)

106. **Bernard J. L. de G. Klingl**
A evolução do processo de tomada de decisão na União Europeia e sua repercussão para o Brasil (2014)

107. **Marcelo Baumbach**
Sanções do Conselho de Segurança: direito internacional e prática brasileira (2014)

108. **Rui Antonio Jucá Pinheiro de Vasconcellos**
O Brasil e o regime internacional de segurança química (2014)

109. **Eduardo Uziel**
O Conselho de Segurança, as missões de paz e o Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas (2ª edição, 2015)

110. **Regiane de Melo**
Indústria de defesa e desenvolvimento estratégico: estudo comparado França-Brasil (2015)

111. **Vera Cíntia Álvarez**
Diversidade cultural e livre comércio: antagonismo ou oportunidade? (2015)

112. **Claudia de Angelo Barbosa**
Os desafios da diplomacia econômica da África do Sul para a África Austral no contexto Norte-Sul (2015)

113. **Carlos Alberto Franco França**
Integração elétrica Brasil-Bolívia: o encontro no rio Madeira (2015)

114. **Paulo Cordeiro de Andrade Pinto**
Diplomacia e política de defesa: o Brasil no debate sobre a segurança hemisférica na década pós-Guerra Fria (1990-2000) (2015)

115. **Luiz Alberto Figueiredo Machado**
A plataforma continental brasileira e o direito do mar: considerações para uma ação política (2015)

116. **Alexandre Brasil da Silva**
Bioética, governança e neocolonialismo (2015)

117. **Augusto Pestana**
ITER - os caminhos da energia de fusão e o Brasil (2015)

118. **Pedro de Castro da Cunha e Menezes**
Áreas de preservação ambiental em zona de fronteira: sugestões para uma cooperação internacional no contexto da Amazônia (2015)

119. **Maria Rita Fontes Faria**
Migrações internacionais no plano multilateral: reflexões para a política externa brasileira (2015)

120. **Pedro Marcos de Castro Saldanha**
Convenção do Tabaco da OMS: gênese e papel da presidência brasileira nas negociações (2015)

121. **Arthur H. V. Nogueira**
Kôssovo: província ou país? (2015)

122. **Luís Fernando de Carvalho**
O recrudescimento do nacionalismo catalão: estudo de caso sobre o lugar da nação no século XXI (2016)

123. **Flavio Goldman**
Exposições universais e diplomacia pública (2016)

124. **Acir Pimenta Madeira Filho**
Instituto de cultura como instrumento de diplomacia (2016)

125. **Mario Vilalva**
África do Sul: do isolamento à convivência. Reflexões sobre a relação com o Brasil (2016)

126. **Andréa Saldanha da Gama Watson**
O Brasil e as restrições às exportações (2016)

127. **Eduardo dos Santos**
Entre o Beagle e as Malvinas: conflito e diplomacia na América do Sul (2016)

128. **José Viegas Filho**
A segurança do Atlântico Sul e as relações com a África (2016)

129. **Alessandro Candeas**
A integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na "visão do outro" (2ª edição, 2017)

130. **Carlos Luís Duarte Villanova**
Diplomacia pública e imagem do Brasil no século XXI (2017)

131. **Luiz Eduardo Fonseca de Carvalho Gonçalves**
Egito: revolução e contrarevolução (2011-2015) (2017)

132. **Vanessa Dolce Faria**
Política Externa e participação social: trajetórias e perspectivas (2017)

133. **Ricardo Guerra de Araújo**
O jogo estratégico nas negociações Mercosul-União Europeia (2018)

134. **Kassius Diniz da Silva Pontes**
Entre o dever de escutar e a responsabilidade de decidir: o CSNU e osseus métodos de trabalho (2018)

135. **Cristiano Franco Berbert**
Reduzindo o custo de ser estrangeiro: o apoio do Itamaraty à internacionalização de empresas brasileiras (2018)

136. Guilherme José Roeder Friaça
Mulheres diplomatas no Itamaraty (1918-2011): uma análise de trajetórias, vitórias e desafios (2018)

137. Gabriel Boff Moreira
A política regional da Venezuela entre 1999 e 2012: petróleo, integração e relações com o Brasil (2018)

138. Rodrigo de Oliveira Godinho
A OCDE em rota de adaptação ao cenário internacional: perspectivas para o relacionamento do Brasil com a Organização (2018)

139. Elza Moreira Marcelino de Castro
O acordo TRIPS e a saúde pública – implicações e perspectivas (2018)

140. Marcelo Ramos Araújo
A região norte e a integração: a demanda dos atores subnacionais amazônicos por integração regional (2019)

141. Fabio Rocha Frederico
Política externa e guerrilha no Cone Sul (2020)

142. Aurimar Jacobino de Barros Nunes
O Itamaraty e a Força Expedicionária Brasileira (FEB): o legado da participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial como ativo de política externa (2020)

143. Alexandre Mendes Nina
A diplomacia brasileira e a segurança energética nacional (2020)

144. Davi Augusto Oliveira Pinto
A diplomacia dos bancos centrais: renovação versus anacronismo no Banco de Compensações Internacionais (BIS) (2021)

Copyright © Fundação Alexandre de Gusmão

Acompanhe nossas redes sociais

@funagbrasil

O tema do bem-estar animal tem atraído maior interesse na esfera das relações internacionais, ao tornar-se um dos parâmetros de acesso efetivo de produtos de origem animal a mercados mais exigentes. Neste livro, que resulta de sua tese no Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco, a Ministra Paula Aguiar Barboza aponta que a falta de consenso entre os países sobre a cobertura de temas não comerciais pelo arcabouço jurídico da Organização Mundial do Comércio estimulou a atuação de ONGs e associações industriais, as quais se tornaram agentes propulsores da elaboração de padrões privados, entre eles os de bem-estar animal. Para o Brasil, segundo maior fornecedor mundial de alimentos e um dos líderes na exportação de produtos de origem animal, o tema reveste-se de particular importância. Segundo a autora, ao mesmo tempo em que não interessa ao Brasil o uso indiscriminado desses padrões como barreiras disfarçadas ao comércio, o país deve mostrar-se comprometido com o bem-estar animal, valor crescentemente caro aos consumidores.

1945-2020 INSTITUTO RIO BRANCO 75 ANOS

50 ANOS 1971 - 2021 FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

ISBN 978-65-87083-18-6