XI JORNADAS INTERDISCIPLINARIAS
DE ESTUDIOS AGRARIOS Y AGROINDUSTRIALES
ARGENTINOS Y LATINOAMERICANOS
Buenos Aires, 5, 6, 7 y 8 de noviembre de 2019
Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Buenos Aires

Eje Temático: (**1** – Historia agraria y agroindustrial)

Apellido y nombre: Brisola, Marlon Vinícius

Pertenencia institucional: Universidad de Brasilia, Brasil

Dirección de correo electrónico: mvbrisola@gmail.com

CAMBIOS ESTRUCTURALES DEL SECTOR AGROINDUSTRIAL DE LA CARNE VACUNA EN LOS ÚLTIMOS 50 AÑOS: un análisis comparativo entre Argentina y Brasil

MUDANÇAS ESTRUTURAIS DO SETOR AGROINDUSTRIAL DA CARNE BOVINA NOS ÚLTIMOS 50 ANOS: uma análise comparativa entre Argentina e Brasil

Introdução

Desde meados do século XVIII, a bovinocultura encontrou posição de destaque na economia argentina, como ofertante de carne, de couro e de sebo aos mercados interno e externo, levando o país a se encontrar como o maior gerador de produtos deste setor – especialmente carne resfriada e congelada – nos primeiros anos do século XX. De forma menos destacada, porém, o Brasil conservou crescente a produção de bovinos como fornecedor de carne, leite e couro, mas principalmente como ofertante de serviços (tração) às monoculturas vigentes até o início do século XX: a cana de açúcar, o cacau, a exploração de ouro e o café. As duas realidades, no entanto, conservaram crescentes os seus rebanhos ao longo do último século, porém, com variações em sua intensidade.

As frequentes crises políticas e econômicas internas, os efeitos das duas grandes guerras mundiais e a adoção de um movimento em prol da 'Substituição de Importações'

propiciaram reduções na intensidade de crescimento do rebanho bovino na Argentina, que cedeu espaço para as culturas de trigo e milho na região pampeana. O maior rebanho bovino da história na Argentina foi alcançado no ano de 1977, com um contingente de 61,1 milhões de cabeças, número esse que reduziu paulatinamente nos anos seguintes (Basualdo & Arceo, 2006).

No Brasil, tal movimento no estoque pecuário não sofreu tal interrupção. Ao contrário, reagiu positivamente ao cerceamento do ciclo do café, apropriando-se do capital disponível dos cafeicultores, que investiram fortemente na bovinocultura, expandindo a atividade para novas áreas a oeste e ao norte do país. Em meados do século XX, a bovinocultura encontrou ambiente favorável no mercado de exportações. O contingente bovino cresceu de 35,0 a 90,5 milhões de cabeças entre os anos de 1930 a 1965, uma impressionante taxa de 158,6%. (IBGE, 1990; FAO, 2018)

Mediante esse quadro, é possível imaginar o impacto gerado sobre toda a cadeia de valor ao longo desse período, afetando as estruturas de processamento e distribuição à jusante da produção pecuária, quais sejam, os abatedouros, os frigoríficos e os entrepostos portuários. Enquanto na Argentina, a expansão do parque industrial, alimentada por capital estrangeiro, era referência na virada dos séculos XIX a XX, a nacionalização e o encerramento das atividades repercutiram até os anos ‘60. Já no Brasil, tal expansão (de plantas multinacionais estrangeiras) teve início a partir dos anos ‘30. Tal realidade prenunciava mudanças que se apresentaram de forma incisiva a partir dos anos ‘70.

A discussão que se segue propõe indicar números e fatos que marcaram o destino e a estrutura das indústrias de abate e processamento de carne bovina na Argentina e no Brasil a partir dos anos ‘70 – marcadamente ao longo dos regimes militares, passando pelos governos responsáveis pelo processo de redemocratização e culminando nos governos de centro-esquerda que se instalaram em ambas as nações nas últimas décadas – até o final do períodos Kirchner, na Argentina, e o primeiro mandato de Dilma Rousseff, no Brasil. Busca-se, com isso, encontrar os principais elementos que impactaram na estrutura dessa indústria ao longo dessa trajetória, nos dois países.

Utilizou-se como hipótese o argumento de que o Estado foi o principal indutor de seus destinos, em ambas situações, ao longo do tempo.

Para tanto, adotou-se uma descrição histórico-comparada, por meio da utilização analítica de dados e informações obtidos em fontes secundárias e em documentos públicos e privados.

A descrição comparada que se segue retrata a trajetória da indústria de abate e processamento da carne bovina na Argentina e no Brasil. Ela considera os diferentes e mais importantes episódios políticos, técnicos e econômicos que impactaram no setor, influenciando em sua estrutura física e operacional, na forma de governança e nas relações construídas com o Estado e com outros agentes do sistema macroeconômico vigente no país e no mundo.

Vale ressaltar que o momento econômico e político vigente em cada um dos países, em cada período tratado, compreende algumas semelhanças e muitas diferenças. Considerando que a indústria frigorífica presente em ambas as nações sempre se ancorou em movimentos econômicos de ordem tanto internos quanto externos, tornou-se conveniente fazer uma discussão conjunta e simultânea, cronologicamente.

Considerações preliminares

Argentina e Brasil, em distintas ocasiões, com maior ou menor evidência, sempre se posicionaram como importantes *players* produtores e fornecedores de carne bovina aos mercados interno e externo, carecendo assim de plantas frigoríficas nacionais ou oriundas de outras nacionalidades, posicionadas estrategicamente em território nacional.

Marcadamente, desde o fim do século XIX, Inglaterra e Estados Unidos constituíram os principais detentores das operações de abate e processamento de bovinos nos principais países produtores, coordenando as cadeias por meio de grandes e modernas plantas frigoríficas em suas nações e em demais países produtores – mormente, Argentina e Brasil fizeram parte desse escopo. O contingente de plantas frigoríficas britânicas e estadunidenses instaladas na Argentina por volta dos anos ‘20 alcançava 17, sendo oito

plantas norte-americanas, 5 britânicas e duas argentinas, com capacidade de processar 8554 quartos bovinos (Gilberti, 1970). Neste contingente empresarial, destaque deve ser feito para o grupo norte-americano Swift que concentrava fatia expressiva das operações do setor na Argentina (Gresores, 2002).

Merece destaque, neste período, a criação do Frigorífico Lisandro de la Torre (antes denominado Frigorífico Nacional da Capital Federal), criado em 1925 durante o governo de Marcelo Alvear com o fim de concentrar o abate dos animais estabelecidos próximos à Buenos Aires e facilitar as operações de controle de preços sobre os animais abatidos e a carne processada. A história desse frigorífico tem direta relação com os primórdios e apogeu do agronegócio da carne bovina argentina.

Em meados do século XX, por efeito da guerra do Vietnã, da crise monetária de 1971 e da crise do Petróleo de 1973, a economia norte americana viu-se afetada de tal modo que repercutiu na estrutura financeira das empresas de capital estadunidenses.

Neste contexto, o abalo das empresas frigoríficas norte-americanas instaladas na Argentina era iminente, sobretudo porque acontecimentos internos também viriam a afetar as suas operações neste país. O primeiro acordo realizado entre a Argentina e o FMI (em 1956, governo Onganía) encontra relevantes relações com o início da fragilidade econômica das empresas frigorificas de maior porte neste país. Soma-se a este episódio a preocupação com a ampliação dos surtos de febre aftosa e a sua consequente disseminação junto à carne exportada – o que levou a criação de barreiras aos produtos cárneos argentinos por diversos compradores internacionais.

Concomitante a estes fatos, medidas do Estado peronistas (1946 a 1955) que incentivavam o surgimento de plantas nacionais de menor porte, mais próximas dos centros consumidores e capazes de abastecer o mercado interno com maior agilidade e menor custo que as plantas estrangeiras de maior porte. Destaca-se ainda no governo Perón as mudanças na estrutura organizacional da Junta Nacional de Carnes – JNC, instituição responsável pelas regras do comércio de carnes no país. Estas mudanças levaram à quebra dos interesses dos grandes frigoríficos e pecuaristas, ao incluir em sua composição a presença

de representantes gremiais no seu corpo diretivo, com destaque para a inclusão de representante de trabalhadores dos frigoríficos. (Mendéz, 1988)

Somado a essa realidade, a preocupação com a manutenção do consumo interno de carne sempre que sempre foi algo que fez parte da cultura e, por conseguinte, da política econômica dos governos argentinos – sejam eles de que 'cor' fossem.

Não se pode deixar ainda de considerar as razões que geraram os investimentos realizados e o consequente e crescente endividamento contraído pelas empresas frigorificas internacionais instaladas na Argentina após breve período de incentivo às exportações derrocado pelo governo Frondizi (1958-1962) – o que gerou consequentes e graves percalços a estas empresas, que se viram em dificuldades até de honrarem os pagamentos dos salários a seus trabalhadores. (Gresores, 2002)

Em consequência destes acontecimentos, viu-se a paulatina transformação deste oligopólio, constituindo a maior parte das propriedades das plantas frigoríficas ao capital nacional.

Foi também nessa ocasião (em 1959), por meio de um acordo com o FMI que houve a tentativa de se privatizar o Frigorífico Lisandro de la Torre. Contudo, o insucesso dessa iniciativa levou à transferência de sua administração para a Corporação Argentina de Produtores de Carne – CAP. (Gilberti, 1970)

No Brasil, a implantação de plantas frigoríficas no Rio Grande do Sul (Estado brasileiro com características geográficas semelhantes às da Argentina) ocorre ainda no século XIX, mas somente se torna relevante por volta dos anos '10. A partir daí, contudo, a evolução do abate e processamento de carne bovina amplia-se e constitui-se num contínuo crescimento e, a partir dos anos '40, avança em direção ao centro-oeste e norte do país. Apesar da manutenção de plantas frigoríficas no Rio Grande do Sul, viu-se um importante crescimento dessas no oeste do Estado de São Paulo e no Triângulo Mineiro – estes últimos representaram os novos pontos de concentração da pecuária de corte nacional, mobilizados a partir do capital dos cafeicultores mineiros, paulistas e cariocas. A nova configuração da pecuária nacional recebeu o apoio governamental (estaduais e federal) que estimulou a importação e o desenvolvimento da genética dos bovinos instalados no país, fomentando a

formação de novas raças e ampliação dos rebanhos por meio de fontes específicas de financiamento para apoiar projetos de unidades criatórias nas novas fronteiras nacionais. Consta que entre 1919 e 1932, um total de 16 plantas frigoríficas se instalaram no país, todas elas tendo como detentoras as marcas Wilson, Armour, Swift (estadunidenses) e Anglo (inglesa). (Prado Junior, 2012)

Concernente ao aumento do rebanho bovino, outras plantas frigoríficas e centros de beneficiamento de carne e derivados surgem em diversos pontos do país nos anos que se seguem – especialmente nos Estados de Minas Gerais, São Paulo e Goiás. Destacam-se as plantas dos frigoríficos São João, em Uberlândia/MG; Ômega, em Araguari; Mataboi, em Santa Luzia/MG; e o Frigorífico Minas Gerais – FRIMISA, em Santa Luzia/MG, de propriedade do próprio Estado de Minas Gerais e, na ocasião, com a maior capacidade de abate do país – 1500 bovinos e 500 suínos por dia. (Costa, 2011; A Noite, 1953)

Nos anos ‘60 vê-se a maior parte dos abates acontecendo no Estado de São Paulo.

De 1970 à 2015

A queda nas exportações de carne bovina para a Europa seria um agravante adicional para a crise econômica da Argentina que amais uma vez se apresentava desde o início da década de ‘70. Azcuy Ameghino (2007) identifica uma redução de mais de 15% nas vendas para aquele continente em relação à década anterior, sendo que somente o Reino Unido reduzira em 10% as suas importações de carne argentina. Fora da Comunidade Econômica Europeia - CEE, os Estados Unidos isoladamente representavam o principal comprador de carne argentina (22,8% das exportações argentinas da década), e conservava fixa a cota de compras anuais desde 1964, quando promulgara a Lei de Importações de Carne – uma clara intenção de proteger sua indústria frigorífica instalada no Cone Sul da América. Em 1978, ajustes na cota sustentavam tal proteção.

A crise do petróleo de 1973, promotora de uma recessão internacional no início da década, coincidiu com o aumento da oferta interna de animais tanto na Europa como nos Estados Unidos, por efeito do ciclo pecuário. Tal situação fez com que barreiras de compra

sobre a carne argentina se instalaram nos dois lados do Atlântico Norte, gerando ainda mais a redução dos preços internos e da consequente liquidação dos planteis.

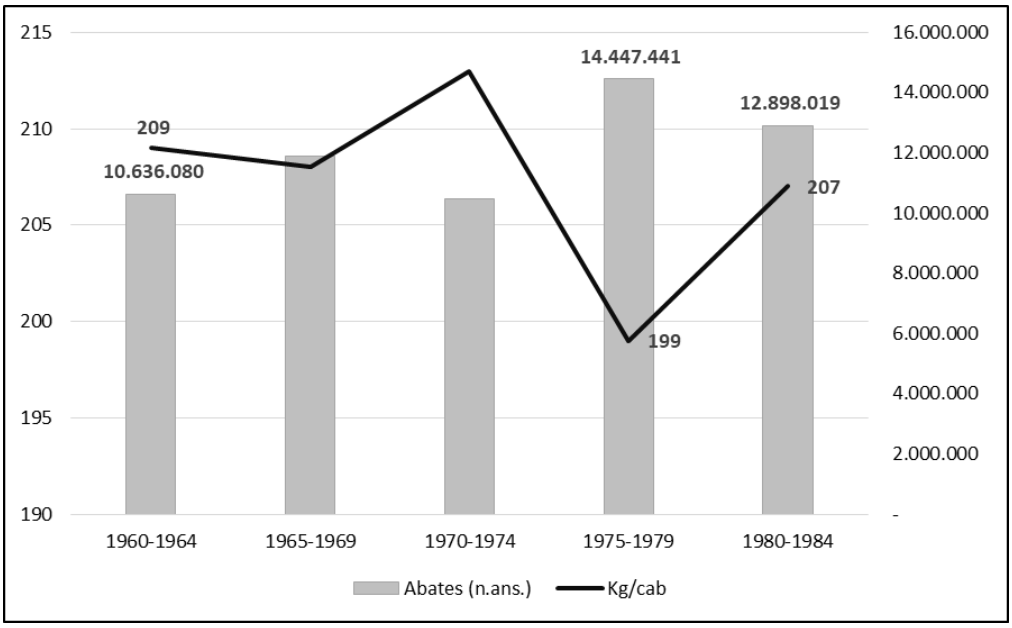
A interferência governamental nos preços dos animais e da carne bovina geravam resistência dos fazendeiros, das agroindústrias e das empresas de varejo do setor, o que gerou paralizações das operações e greves de trabalhadores. No segundo semestre de 1975, os desequilíbrios no mercado resultaram no decreto de 'Estado de Emergência Econômica', outorgando o direito de confisco de animais por parte do governo. Nos anos seguintes, a insatisfação sobre a política cambial, trouxe riscos à estabilidade no abastecimento. (Mendéz, 1988)

Nos anos anteriores ao golpe militar de 1976, a Argentina enfrentava dificuldades econômicas, envoltas por turbulências de ordem política e social. Neste período, mudanças também ocorreram na estrutura do setor de abate e processamento da carne bovina. A concentração dos grandes frigoríficos de outrora se desfez, cedendo a maior parte dos abates aos pequenos e médios estabelecimentos, mormente de capital nacional – uma nítida manifestação da redução dos oligopólios anteriores, especialmente do inglês. Azcuy Ameghino (2007) indica uma redução 60% para 16% em uma década ('70) da fatia de mercado dos frigoríficos tradicionais para as plantas nacionais e de menor porte no país.

O golpe de 1976 representou uma esperança de reorganização do setor. Contudo, tal expectativa veio a se desmoronar, diante das intervenções do governo nos preços internos, que se mantiveram. Ações dos militares sobre as operações do Frigorífico Lisandro de la Torre, gerando a sua reestatização e as novas mudanças na estrutura diretiva da Junta Nacional de Carnes – JNC foram exemplos adicionais que sensibilizaram o setor.

Os efeitos externos e internos sobre o setor levaram a redução do efetivo bovino nacional. Azcuy Ameghino (2007) levanta números da JNC que indicam o crescimento dos abates (38%) período correspondente ao quinquênio 1975-1979 e a sensível queda (6,6%) no peso médio dos animais abatidos no mesmo período - um forte indicativo de liquidação de plantéis (Figura 1). O pico do efetivo bovino argentino viria a ocorrer no ano de 1977, alcançando 61 milhões de cabeças. (FAO, 2018)

Figura 1 – Abate bovino na Argentina (total de cabeças e peso médio por cabeça) por quinquênio



Fonte: Adaptado de Azcuy Ameghino (2007)

Os anos ’70 no Brasil descrevem um período sombrio socialmente, mas com expressivos avanços econômicos. Desde 1969, o Gen. Emílio Garrastazu Medici governou em um período de elevado crescimento do PIB (11,16% em média, anualmente) e sob uma inflação que variou entre 15% e 19%, num período conhecido como o ‘Milagre Brasileiro’. Sucessor de Medici, o Gen. Ernesto Geisel deu continuidade à ditadura até o ano de 1979 num período de menor avanço econômico e com prenuncio de afrouxamento do regime. (Baer, 2009)

A criação dos Planos Nacionais de Desenvolvimento – PNDs, I PND (1972-1974) e II PND (1975-1979), consolidaram os propósitos do regime em torno de uma política de transformação nacional. Os avanços alcançados no período determinaram a ampliação quantitativa e qualitativa da agropecuária nacional e foram resultado de esforços público-privados em prol de uma modernização tecnológica e de uma sistematização que envolvia o setor produtivo e a indústria de transformação.

Os avanços no volume de animais abatidos ao longo do período em questão, em números oficiais, não corresponderam ao mesmo avanço no efetivo bovino observado. Entre 1964 e 1985, este crescimento foi correspondente a apenas 41%, enquanto que o volume de animais cresceu 52,5%. Tal diferença pode ter relação à maior taxa de retenção em função da expansão dos rebanhos para o interior do país. (IBGE, 1990)

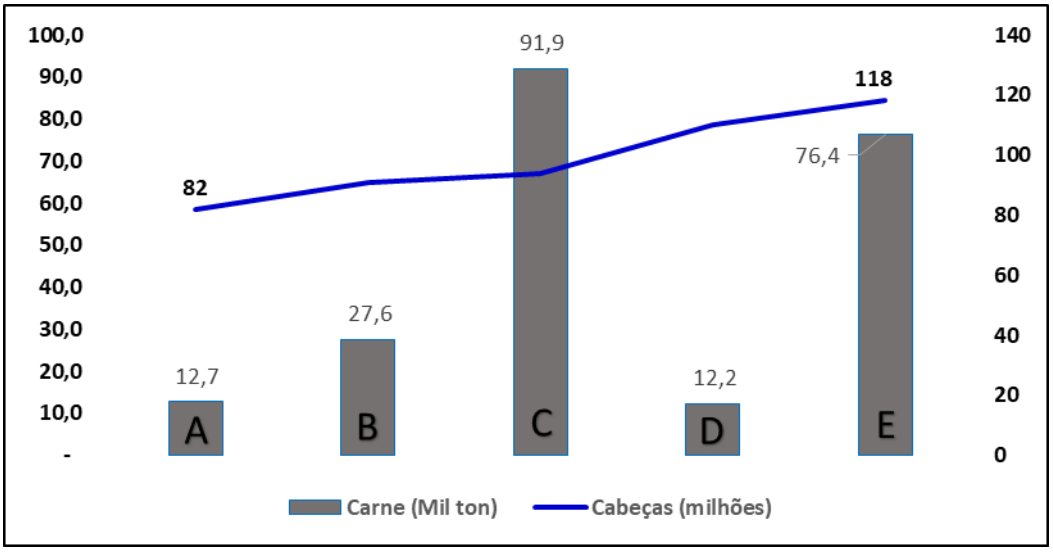
A situação do setor de abate e processamento de carne bovina no Brasil, na década de ’70, encontra no Regime Militar, as suas influências. O desempenho do setor pecuário em direção às regiões oeste e norte do país são mobilizados pelos movimentos de estímulo à criação de projetos agropecuários de grandes dimensões, fomentados por recursos internos e externos. Tal movimento atrai empresas e capital para a criação de novas plantas frigoríficas no centro-oeste brasileiro.

As exportações de carne bovina neste período eram inicialmente irrisórias e/ou inexistentes. A importação ocorria com frequência, buscando atender o mercado interno. A informalidade no setor era ampla, especialmente nas cidades de menor porte. O volume de carne exportada entre 1964 e 1984, porém, saltou de 217 para 4.493 toneladas. (MDIC, 2018)

Vale considerar que durante todo o período do regime militar os governos adotaram um sistema de controle de preços sobre produtos agrícolas, serviços públicos e derivados de petróleo (no caso do petróleo e derivados, os preços sempre estiveram à frente do índice geral de inflação), visando criar um ‘colchão’ que sustentasse os surtos inflacionários. Tal procedimento sustentou os preços internos da carne bovina, protegendo a indústria e permitindo seu crescimento. Destacaram-se, nesse período, os frigoríficos Bordon e Kaiowa, como os maiores do segmento.

A Figura 2 apresenta o crescimento da produção e da indústria exportadora na década de 1970.

Figura 2 - Carne bovina (congelada e resfriada) exportada (média anual) e efetivo bovino (média em intervalos de 5 anos) no Brasil



A: 1960-1964; B: 1965-1969; C: 1970-1974; D: 1975-1979; E: 1980-1985

Fonte: IBGE (1990), FAO (2018), ABIEC (2018)

Costa (2011) lembra que em 1977, o então presidente do Grupo Bordon e do Sindicato da Indústria do Frio do Estado de São Paulo, Geraldo Moacir Bordon, se vangloriava que sua empresa liderava o ranking das empresas do setor no país, seja em número de funcionários, no volume de abate ou no volume de exportações (alcançado em 1977 o montante de 7% do efetivo bovino nacional, equivalente a 650 mil cabeças). Este mesmo autor lista o número de 33 plantas frigoríficas inauguradas na década, sendo 18 em São Paulo, 4 em Minas Gerais, 4 no Mato Grosso, 2 em Goiás, 3 na região Sul (Rio Grande do Sul e Paraná) e 2 na região Norte (Pará e Maranhão). Os números indicam a sensível tendência de deslocamento das plantas frigoríficas anteriormente concentradas na região sul do país, para as regiões central, oeste e norte. São Paulo, contudo, transformou-se no mais importante polo de abate e processamento, já que conciliava a aproximação com as maiores regiões consumidoras do país e era abastecido com ferrovias e rodovias entre os polos de produção e os portos exportadores.

Os anos ´80 revelaram um período bastante conflituoso, política e economicamente, tanto para a Argentina quanto para o Brasil. O reencontro com o regime democrático encontrou uma crise internacional que refletiu nas economias dos dois países, acrescida dos efeitos produzidos pelos acontecimentos políticos internos a ambos.

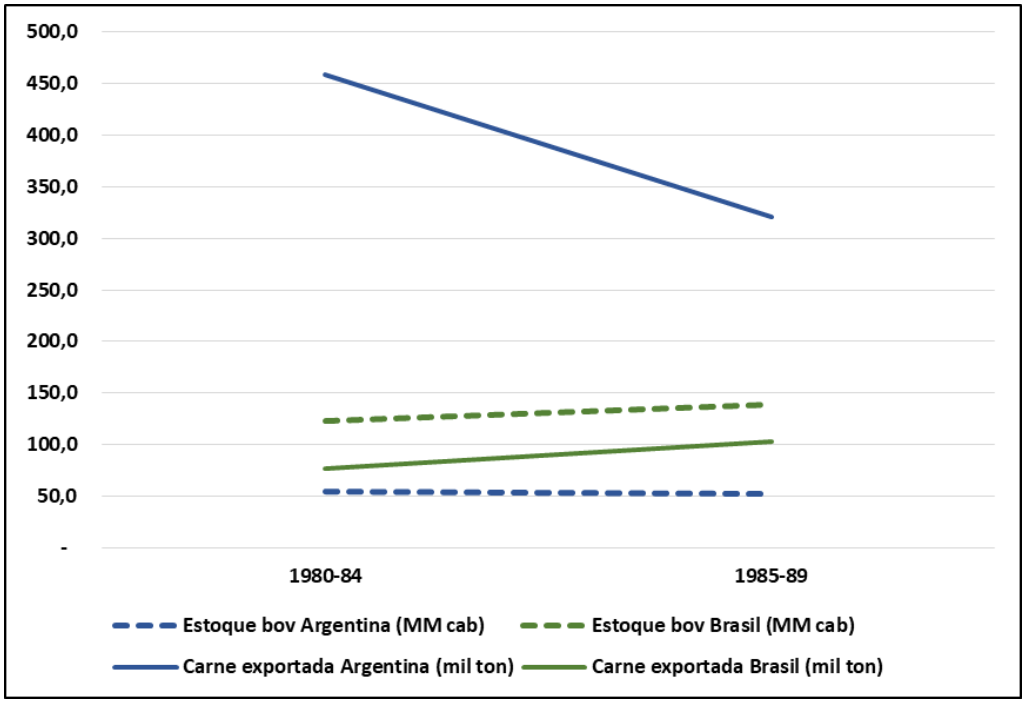
A década de ‘80 tem início ainda nos governos militares (entre 1981 e 1983) e chega a Carlos Menem, passando por Raúl Alfonsín, na Argentina. Trata-se de um período em que a reorganização nacional tem marcadamente a intensão de ajustar as contas públicas, controlar a inflação e dirimir os efeitos sociais causados pelo regime militar.

No Brasil, de forma semelhante, os últimos anos da ditadura, por conta do governo do Gen. Figueiredo, indicaram a necessidade de que os próximos presidentes civis viessem a resolver os problemas econômicos gerados pela dívida externa, a inflação crescente e a reorganização da estrutura administrativa. Finda a década de ’80 com o término do governo de José Sarney e a promessa de que o novo presidente (Fernando Collor) traria soluções para a fragilidade econômica.

A similitude econômica e social dos dois países, nesse período, contudo, não se apresenta em torno do agronegócio da carne bovina – pelo menos no que tange ao setor produtivo. A redução dos estoques bovinos, movidos pela fragilidade na política de preços dos animais ao abate na Argentina não encontra a mesma realidade no Brasil, que se vê fortemente motivado ao crescimento do rebanho. O efeito do estímulo desenvolvimentista da produção ao interior do Brasil não sofre abalos diante da inflação e dos demais problemas internos pelo qual o pais passa. Essa realidade afeta, naturalmente, de forma antagônica o setor de abate e processamento de carne bovina nos dois países.

A Figura 3 ilustra o crescimento do efetivo bovino e das exportações na década de ’80, nos dois países. Nela é possível perceber que entre os dois quinquênios da década há um crescimento na média do estoque bovino brasileiro, bem como no volume de exportação de carne. De forma contrária, drasticamente ocorre uma redução no estoque de cabeças bovinas na Argentina e uma tendência de manutenção do volume médio de carne exportada.

Figura 3 – Comparação entre a evolução dos abates para exportação e estoque dos rebanhos na Argentina e no Brasil, entre quinquênios da década de ’80 (média anual)



Fonte: ABIEC (2018), FAO (2018), IBGE (1990), MINAGRI (2018), SENASA (2018)

A situação do Brasil confirma o crescimento dos rebanhos, acompanhado (de perto) pelo crescimento dos abates para exportação – indicando, portanto, que há uma ampliação do estoque, mesmo se se considerando o abate para atender ao consumo interno.

Já na Argentina, a redução dos estoques em menor intensidade que as exportações indica que houve liquidação dos planteis com o objetivo de atender às demandas do consumo interno.

Um fato, contudo, ocorreu de forma concomitante na Argentina e no Brasil. A crise do petróleo e as dificuldades econômicas internas levaram a cabo a presença de plantas estrangeiras, tanto na Argentina quanto no Brasil. O último remanescente estadunidense em território argentino, a Swift, se foi em 1980, deixando credores para trás. Antes disso, porém, era intensa a troca de comando entre estas unidades, o que indicava a instabilidade do setor, bem como a incapacidade de adaptação das grandes plantas diante do cenário

econômico e político instalado. Destaca-se ainda, outro agravante, a dissolução da JNC, e a consequente transferência de suas responsabilidades ao Estado, por meio da *Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimento*s (SAGPyA), ligada ao Ministério de Economia e Obras e Serviços Públicos. Por conseguinte, o Mercado Nacional de Liniers, com funcionamento na província de Buenos Aires, também deixava de funcionar.

A fragilidade institucional imposta ao setor, nunca antes experimentada pela indústria frigorífica Argentina, levou à necessidade de formação de agremiações representativas dos grupos empresariais. Azcuy Ameghino (2007) enumera pelo menos cinco dessas associações (AIAC[1], CADIF[2], CICCRA[3], ÚNICA[4] e FIFFRA[5], com uma de suas subsidiárias, a CAFRA[6]) e identifica algumas das operações pouco convencionais utilizadas pelas indústrias com o fito de garantirem sustentabilidade diante do quadro econômico pelo qual perpassavam: subfaturamento nas compras e nas vendas; compras e vendas sem emissão de faturas; entre outras operações.

No Brasil, a realidade econômica internacional também levou à evasão das industrias estrangeiras – inaptas à sobrevivência diante do quadro de instabilidade instalado no país. A Swift, instalada no Brasil desde o início do século, repassou seu patrimônio ao Grupo Bordon em 1989 e, por fim, em 1993, o remanescente inglês Vestey (Grupo Anglo) também se foi, repassando sua unidade industrial a um grupo nacional, a Agropecuária CFM (Costa, 2011; Gresores, 2002).

Contudo, frigoríficos de capital nacional, como os Grupos JBS e Minerva, ambas organizações de origem familiar, encontrando alternativas domésticas para se manterem no mercado (entre elas, a aproximação com o setor público), ampliaram os seus negócios, movidos pela ascendente oportunidade de crescimento das exportações no setor. Tal oportunidade se amplia com a conquista do Brasil, nos anos ’90, do Certificado de Área

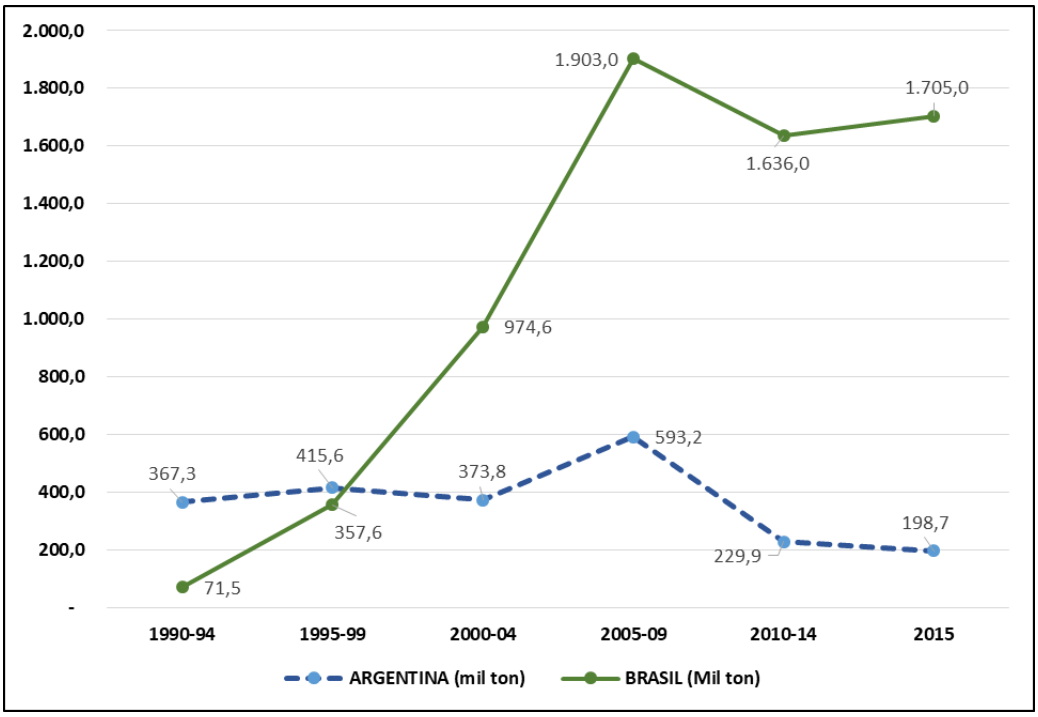
[1] Associação de Indústrias Argentinas de Carnes
[2] Câmara Argentina da Indústria Frigorífica
[3] Câmara da Indústria e Comercio de Carnes e Derivados da República Argentina
[4] União da indústria Cárnica Argentina
[5] Federação de Indústrias Frigoríficas da República Argentina
[6] Câmara Frigorífica Argentina

livre da Aftosa, em praticamente todo o território de importância para a produção de bovinos neste país. (Moraes, Brisola & Gonçalves, 2017).

Apesar da Argentina alcançar desempenho semelhante junto à Organização Mundial de Saúde Animal – OIE nos últimos anos da década de '90, tal efeito não respondeu em benefícios econômicos para o país, uma vez que as políticas dos governos Menem (com o Plano de Convertibilidade) e as seguintes manobras para corrigir os seus danos seguintes não surgiram o efeito esperado – pelo menos no setor do agronegócio da carne bovina.

A Figura 4 apresenta a evolução comparada da exportação de carne bovina entre Argentina e Brasil a partir dos anos '90.

Figura 4 - Evolução comparada da exportação de carne bovina de Argentina e Brasil entre 1990 e 2015



Fonte: ABIEC (2018), FAO (2018), IBGE (1990), MINAGRI (2018), SENASA (2018)

O Brasil, ao contrário da Argentina, encontrou em meados dos anos '90 a estabilidade econômica com o Plano Real e o equilíbrio flutuante do cambio ao longo do

governo de Fernando Henrique Cardoso, ações econômicas que propiciaram oportunidades ao movimento agroexportador em expansão no país. Viu-se, concomitantemente, a ascensão dos preços das *commodities* agrícolas, em nível internacional, favorecer os interesses dos frigoríficos.

Fica claro, nessa exposição, que o desempenho da atividade pecuária no Brasil e a estrutura que esta dá ao setor industrial exportador neste país se sustentou para além da década, o que não ocorre com a mesma performance na Argentina.

A partir dos anos 2000, os dois países encaram novas realidades. Enquanto que na Argentina, a crise econômica perdura e encontra seu auge entre os anos de 2001 e 2002, no início dos governos Kirchner, no Brasil há uma relativa estabilidade econômica e perspectivas de futuro promissor com o início dos governos Petistas. Em ambos os governos, a estatização de empresas e a valorização de movimentos de interesse social assumem importância.

Para as indústrias frigoríficas, viu-se também dois quadros bem distintos. Enquanto a Argentina amarga uma política de preços ao setor, que visava atender os interesses da população (em meio à uma recessão e elevada inflação): pressão sobre o preço do novilho, restrição às exportações de carne e garantia de abastecimento ao varejo, com baixos preços; no Brasil há uma política de incentivo às exportações de carne, com fomento estatal às indústrias do setor.

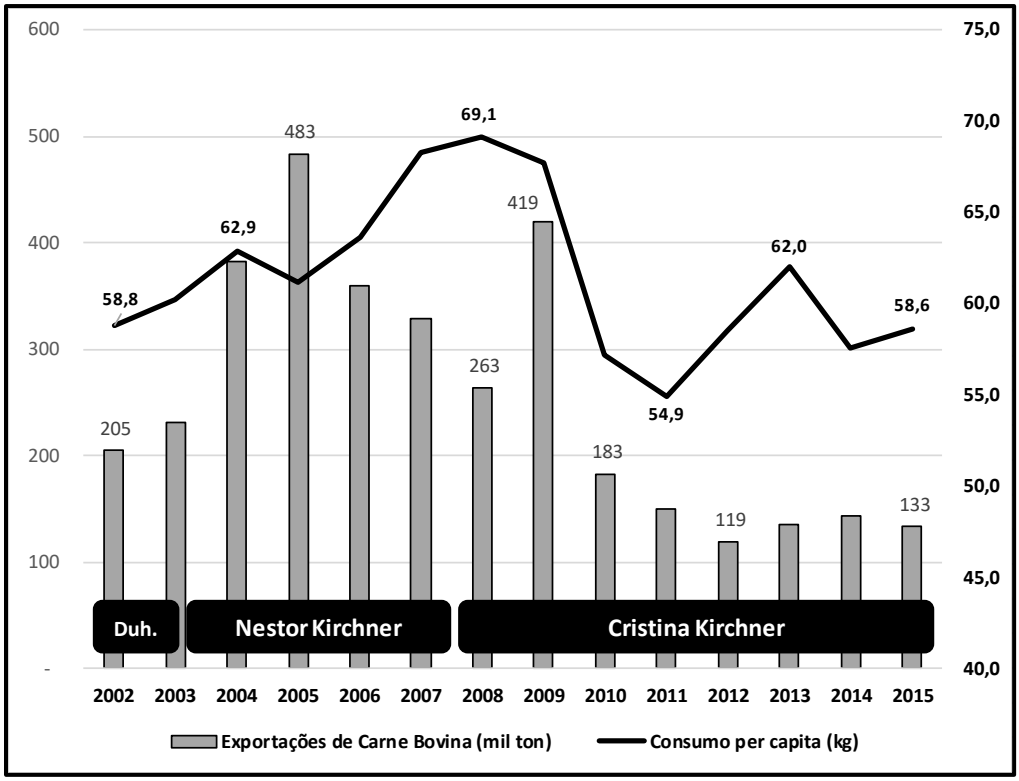
A criação do *Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina* (IPCVA) visa substituir algumas das funções perdidas com a extinção da JNC e buscar promover a carne bovina argentina nos mercados interno e externo. Aderente a essa medida, diversas outras voltadas ao amparo tecnológico ao setor produtivo são realizadas. Contudo, nada parece estimular o aumento do estoque de bovinos e, mesmo havendo medidas de restrição às exportações, não se vê um arrefecimento nos preços do varejo e uma recuperação no consumo aos níveis de outrora: chegara a próximo de 80 kg no início do século, alcançara 65 kg na década anterior e agora circundava os 58kg. (IPCVA, 2018)

A indignação dos pecuaristas repercutia também na insatisfação do consumidor sobre o preço da carne bovina mais fortemente nos últimos três anos do governo de

Cristina. Segundo dados do IPCVA, a variação do preço da carne ao consumidor, em 2014, ocorreu na ordem de 23% a 28% (dependendo do corte), enquanto que ao pecuarista, o valor pago pelo quilo vivo não passava de 9%.[7]

A Figura 5 destaca bem esta realidade, quando mostra o declínio no consumo *per capita* a partir de 2009, concomitante com à queda no volume das exportações.

Figura 5 – Evolução do volume de exportações de carne bovina (em mil toneladas) e do consumo *per capita* (em quilos) entre 2002 e 2015



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de SENASA (2018) e IPCVA (2018)

Tais medidas conduziram a Argentina a novos patamares no *ranking* dos países exportadores de carne bovina: de 4º maior exportador em 2006 (atrás apenas de Brasil,

[7] *El aumento del precio de la carne*, Anais da SRA, n.3, Out. 2015, p. 88.

Austrália e Índia), passou para o 5º lugar em 2007, 6º em 2008, chegando em 2011 na 11ª colocação. O maior comprador na Europa era a Alemanha. (USDA, 2018)

Nogués (2011) elucida a aplicação de taxas crescentes sobre as exportações aplicadas pelo governo até meados do ano de 2007 (5%, 10%, 15%, 20%, 25% e 27%), o que implicou em retenções muito significativas.

Para dezembro de 2011, o IPCVA (2012) apresenta o número de 52 plantas frigoríficas fechadas (sem operação), bem como o ranking dos estabelecimentos, por número de abates, considerando os diferentes detentores do controle acionário destes nesta ocasião. Em destaque, os grupos brasileiros JBS e MARFRIG, passaram a encabeçar a lista de unidades processadoras, por número de animais abatidos, ao adquirirem unidades diversas no país a partir de 2003 e, mais intensamente, na segunda metade da década. Entre os dez maiores exportadores, somente dois deles mantinham preservadas sua titularidade original anterior a 2003.

A respeito das causas geradoras de tanta alteração na titularidade dos frigoríficos, o IPVCA (2012) declarou a sua diversidade, imputando como principais as dificuldades encontradas nos domínios das técnicas de processamento em função das exigências legais, nacionais e internacionais; a existência de um duplo padrão técnico e sanitário exigido para os mercados interno e externo; o baixo valor agregado nas operações, estabelecendo margens estreitas ao agente; a perda de preferência da carne bovina frente a carne de frango no mercado doméstico; a ausência de coordenação entre os diferentes elos da cadeia; a permanência de uma cultura de informalidade no mercado de carne (desde a venda de animais até o setor de varejo), criando condições desleais de concorrência entre os agentes do setor (a partir da evasão fiscal e da sonegação em suas diversas formas); as pressões legais no âmbito das adequações dos estabelecimentos aos padrões ambientais e sociais; e a adoção de um plano de ordenamento territorial que se adequava às condições urbano-social das cidades onde estavam instalados os frigoríficos.

Ainda que houvesse alguns picos de produção ao longo da década, a indústria de processamento de carne argentina demonstrava incapacidade de se adequar às demandas

internacionais – diferente do que aconteceu com as indústrias pesqueira e de produção de óleo no mesmo período. (Azcuy Ameghino, 2007)

No Brasil, a situação a partir de 2002, ao longo dos dois mandatos de Lula e do primeiro mandato de Dilma Rousseff, a realidade era bem diferente. O mais evento marcante do setor denota da ascensão surpreendente de alguns players do setor industrial cárnico, favorecidos com uma política de governo denominada "Campeões Nacionais". Entre esses, o mais emblemático é o do Grupo JBS. Entre 2001 e 2006, o Grupo (anteriormente denominado Friboi) adquiriu 21 plantas frigoríficas no Brasil e 5 na Argentina. Sua internacionalização ocorreu quando, em 2005, adquiriu a unidade que fora da Swift-Armour argentina, maior unidade de abate e processamento de carne bovina daquele país. Em 2007, abriu o capital na Bolsa de Valores de São Paulo – BOVESPA e, mais tarde, veio a se tornar a maior processadora de carnes do mundo – após lançamento de suas ações nas bolsas de valores de Nova York e da Austrália. (JBS, 2018)

A participação do Banco nacional de desenvolvimento Econômico e Social – BNDES nos investimentos destas empresas o colocava não somente como financiador, mas também como sócio minoritário, já que as transações envolveram a aquisição de parte das ações das empresas frigoríficas, através do BNDESpar (uma *holding* do próprio banco que tem como finalidade acompanhar a gestão de suas participações).

Conclusões

O quadro exposto no referido estudo permite comparar e entender a trajetória do agronegócio da carne bovina na Argentina e Brasil nas últimas décadas, com especial atenção para as ocorrências que afetam o setor de abate e processamento: os frigoríficos.

É notório perceber que os dois países assistiram a ascensão e declínio das plantas frigoríficas britânicas e estadunidenses (nessa ordem) ao longo dos dois primeiros terços do século XX, seguida de uma nacionalização posterior das mesmas no fim do século. A partir dos anos 2000, na Argentina, vê-se empresários brasileiros adquirindo os maiores frigoríficos naquele país. Em contrapartida, nesse período, o governo brasileiro torna-se

parceiro de Grupos empresariais do setor no país, que se modernizam e adquirirem unidades processadoras no próprio país e em outros diferentes países.

Em ambos os casos, percebe-se uma influência estatal no setor – ora como agente contrário aos seus interesses e apto a utilizar do mesmo para alcançar objetivos políticos; ora como parceiro em operações financeiras de interesse estratégico-empresarial.

A análise se encerra ao final do ano de 2015 na Argentina (final do mandato de Cristina Kirchner) e em 2014 no Brasil (final do primeiro mandato de Dilma Rousseff), requerendo novos estudos para o respectivo acompanhamento da trajetória do setor.

Referências

A Noite (1953). **Em Minas, o maior frigorífico do Brasil**. Rio de Janeiro, 14376, p. 03, 15 abr.

ABIEC – Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (2018). **Exportações por ano**. Disponível em http://www.abiec.com.br/ExportacoesPorAno.aspx. Acesso em: 12 maio 2018.

Azcuy Ameghino, E. A. (2007). **La carne vacuna argen**tina: historia, actualidad y problemas de una agroindustria tradicional. Buenos Aires: Imago Mundi.

BAER, W. (2009). **A economia brasileira**. 3. ed. São Paulo: Nobel.

Basualdo, E. M.; Arceo, N. (2006). Evolución y situación actual del ciclo ganadero en la Argentina. **Realidad Económica**, Buenos Aires, v. 221, p. 7-30.

Costa, L. (2011). **A história dos frigoríficos no Brasil**. In: Stravaganza. (Edit. Leopoldo Costa). Disponível em https://stravaganzastravaganza.blogspot.com.ar/2011/03/historia-dos-matadouros-frigorificos-no.html. Acesso em: 21 abr. 2018.

FAO – Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2018). **FAOSTAT**. Disponível em http://www.fao.org/faostat/es/#data/QA. Acesso em: 12 abr 2018.

Gilberti, H. C. E. (1970). **Historia económica de la ganadería argentina**. Buenos Aires: Hyspanamerica.

Gressores, G. (2002). **El vaciamento de las empresas de capital extranjero en la Argentina** ¿Una história reiterada? Portal de Promoción y Difusión Pública del Conocimiento Académico y Científico. Universidad Nacional del Mar del Plata, p. 367-375.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (1990). **Estatísticas históricas do Brasil**: séries econômicas, demográficas e sociais - de 1550 a 1988. 2 ed. Rio de Janeiro: Fundação IBGE.

IPCVA – Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina (2012). La industria frigorífica argentina: pasado, presente y futuro. **Cadernillo Tecnico** n. 13. Buenos Aires: IPCVA.

_____ (2018). **Material de consulta**. Disponível em http://www.ipcva.com.ar/vertext.php?id=802. Acesso em: 10 maio 2018.

JBS – Grupo JBS (2018). **Historia**. Disponível em https://jbs.com.br/es/sobre/historia/. Acesso em: 11 ago. 2018.

MDIC – Ministério de Indústria, Comércio Exterior e serviços (2018). **Estatísticas de comércio exterior**. Disponível em http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior. Acesso em: 16 abr. 2018.

Mendéz, A. F. (1988). **La comercialización de carne vacuna en el mercado interno argentino**. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Universidade de Buenos Aires. Faculdade de Ciências Econômicas, Buenos Aires, CABA.

MINAGRI – Ministerio de Agroindustria (2018). **Información estadística**: ganaderia. Disponível em https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/bovinos/informacion_sectorial/. Acesso em: 16 abr. 2018.

Moraes, G. M., Brisola, M. V.; Gonçalves, V. S. P. (2017) Os circuitos pecuários e a febre aftosa no Brasil: uma análise histórico-institucional. **Savannah Journal of Research and Development**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 32-40.

Nogués, J. J. (2011). **Agro e indústria**: del centenario al bicentenario. Buenos Aires-Madrid-México: Ciudad Argentina Hispania Libros.

Prado Júnior, C. (2012). **História Econômica do Brasil**. Ed. 26. São Paulo: Brasiliense, 2012.

SENASA – Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (2018). **Datos Abiertos Agroindustria**. Disponível em https://www.agroindustria.gob.ar/datosagroindustriales/. Acesso em: 19 maio 2018.

USDA - United States Department of Agriculture. (2018). **Foreign Agriculture Service**. Production supply and distribution. Disponível em https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/downloads. Acesso em: 16 mai. 2018.