

# 巴西食品出口中国的研究报告

Relatório de Pesquisa sobre a Exportação de Alimentos do Brasil para a China

**主编/Coordenadora:**

魏丹 Wei Dan

**作者/Autores:**

魏丹 Wei Dan

闫洁琼 Yan Jieqiong

Ângelo Patrício Rafael

Almeida Zacarias Machava

Ana Cândida Muniz Cipriano

Daniel Freire e Almeida

**海关数据协助整理/Organização de Dados Estatísticos:**

虞洋 Yu Yang

**澳门巴西研究学会**

**Associação de Estudos Brasileiros de Macau**

2018

## 目录

第一章 巴西与中国双边贸易概述 .....	1
1. 巴西与中国贸易的发展 .....	1
2. 2018 年巴西与中国贸易的状况解析 .....	2
第二章 巴西食品对中国的出口 .....	11
1. 巴西食品贸易概况 .....	11
1.1 巴西食品贸易监管的规制 .....	11
1.1.1 监管机构 .....	11
1.1.2 法律制度 .....	14
1.2 巴西出口的主要食品 .....	14
1.3 巴西产品在中国市场的份额 .....	18
1.4 巴西向中国出口较多的产品 .....	23
1.5 巴西对香港特别行政区和澳门特别行政区出口食品的分析 .....	24
1.5.1 2006 年至 2017 年间巴西出口到香港的主要食品 .....	24
1.5.2 2006 年至 2017 年间巴西出口到澳门的主要食品 .....	25
2. 巴西食品在中国市场的竞争力因素 .....	26
2.1 巴西食品的竞争优势 .....	26
2.2 目前巴西食品进入中国市场面临的困难或阻力 .....	27
2.3 保证巴西食品在中国市场竞争力的挑战 .....	31
3. 中国和巴西的电子商务作为促进双边食品贸易的战略 .....	31
4. BRFF--巴西食品出口到中国 and 全球的成功案例：调查结果 .....	33
第三章 中国进口巴西的食品 .....	36
1. 概述 .....	36
1.1. 中国食品生产和消费概况 .....	36
1.2 中国物流和经销的地域组织和运输系统 .....	38
1.3 中国食品贸易概述 .....	39
1.4 从企业角度分析中国的食品进口和销售 .....	40
1.5 从消费者角度分析中国的食品进口和销售 .....	42
2. 中国针对食品进口的管理制度 .....	44
2.1 中国针对食品进口的监管机构 .....	44
2.2 中国针对食品进口的监管制度 .....	44
3. 巴西向中国出口食品的发展和机遇 .....	48
3.1. 概述 .....	48
3.2 发展概况和产品机遇 .....	50
第四章 消费者健康和安：重要性 .....	59
1. 介绍 .....	59
2. 消费者保护和保障健康与安全的问题 .....	60
3. 《联合国消费者保护准则》 .....	62

4. 巴西的消费者健康和安	63
4.1 立法和定义	64
4.2 巴西消费者健康和安	64
4.3 食品安全的发展	67
5. 产品安全的国际影响和	71
6. 结论	72
第五章 澳门作为中国与葡	74
1. 澳门的独特优势	74
1.1. 政治优势	74
1.2. 经济优势	75
1.3. 区位优势	76
1.4. 法律优势	77
1.5. 文化优势	77
2. 澳门“葡语国家食品集	78
3. 强化澳门平台作用的建	79
RELATÓRIO DE PESQUISA SO	81
PARA A CHINA	81
CAPÍTULO I - PANORAMA GE	83
E A CHINA	83
1. A evolução das trocas co	83
2. Cenário do comércio int	85
CAPÍTULO II - A EXPORTAÇ	94
1 - Panorama geral de com	94
1.1. Quadro regulador do	94
1.1.1. Quadro institucional	94
Ministério do Desenvolvi	98
No plano institucional da	98
a atuação do Ministério	98
instituído através da Me	98
a estrutura organizacional	98
1.1.2. Quadro legal	99
1.2. Principais produtos	99
1.3. Rácio da participação	106
1.4. Principais produtos	113
2006-2017	113
1.5. Notas sobre a exporta	115
Especial de Hong Kong e	115
1.5.1. Principais produtos	115
período 2006 - 2017	115

1.5.2. Principais produtos alimentares exportados do Brasil para Macau no período 2006 – 2017.....	117
2. Fatores de competitividade dos produtos alimentares brasileiros no mercado chinês .....	119
2.1. Vantagens competitivas dos alimentos brasileiros.....	119
2.2. Dificuldades ou obstáculos atuais de acesso ao mercado Chinês .....	120
2.3. Desafios para a garantia da competitividade dos produtos alimentares no mercado chinês.....	126
3. Comércio eletrônico na China e no Brasil como estratégia de comércio bilateral de alimentos .....	127
4. BRF – uma história de sucesso na exportação de produtos alimentares brasileiros para a China e para o mundo: resultado da pesquisa.....	130
CAPÍTULO III – A IMPORTAÇÃO DE ALIMENTOS PELA CHINA.....	134
1. Aspectos gerais.....	134
1.1. Panorama geral de produção e consumo de alimentos na China .....	134
1.2. Organização territorial, sistema de transportes para logística de distribuição na China .....	137
1.3. Comércio de produtos alimentares na China: visão geral.....	140
1.4. A importação e comercialização de alimentos na China do ponto de vista das empresas .....	141
1.5. A importação e comercialização de alimentos na China do ponto de vista do consumidor .....	144
2. Regime regulador das importações de produtos alimentares na china .....	147
2.1. Quadro institucional Regulador de Importação de Alimentos da China .....	147
3. Evolução e oportunidades das exportações de produtos alimentares do brasil para a china .....	155
3.1. Notas gerais.....	155
3.2. Evolução e oportunidades por produto.....	159
CAPÍTULO IV - SAÚDE E SEGURANÇA DO CONSUMIDOR: A IMPORTÂNCIA .	172
1. Introdução .....	172
2. A defesa do consumidor e o tema da proteção à saúde e segurança.....	173
3. As Diretrizes das Nações Unidas de Proteção ao Consumidor .....	177
4. A saúde e segurança do consumidor no Brasil .....	179
4.1 Legislação e definições .....	180
4.2 O aprimoramento da defesa da saúde e segurança do consumidor no Brasil e seu impacto no âmbito internacional .....	181
4.3. O desenvolvimento da segurança de produtos alimentares.....	186
5. O impacto da segurança de produtos em âmbito internacional e a importância da cooperação internacional.....	192
6. Conclusão .....	194
CAPÍTULO V – O PAPEL DE MACAU COMO PLATAFORMA.....	197

1. As vantagens únicas de Macau .....	197
1.1. Vantagens políticas .....	197
1.2. Vantagens económicas.....	199
1.3. Vantagens geográficas .....	201
1.4. Vantagens jurídicas .....	202
1.5. Vantagens linguísticas e culturais.....	203
2. A importância da plataforma de Macau na exportação de alimentos do Brasil para a China .....	204
3. Sugestões .....	205

## 第一章 巴西与中国双边贸易概述

### 1. 巴西与中国贸易的发展

中国内地与巴西之间的贸易在 2006 - 2016 年总体上呈现积极态势。贸易额从 2006 年的约 200 亿美元增加到 2016 年约 680 亿美元。也就是从 2006 年到 2016 年，两国之间的贸易额增长在三倍以上。

下面的表格和图对上文中中国内地与巴西之间贸易的发展有进一步详细描述。

表 1：中国与巴西的贸易（2006 - 2016 年）

年份	中国进口（美元）	中国出口（美元）	贸易额（美元）
2006	12909495161	7380105731	20289600892
2007	18342070986	11398472406	29740543392
2008	29863442631	18807457292	48670899923
2009	28280982512	14118518263	42399500775
2010	38099447351	24460651866	62560099217
2011	52386750280	31836677325	84223427605
2012	52281126771	33413633342	85694760113
2013	54299122653	35895471244	90194593897
2014	51653224893	34890134489	86543359382
2015	44089358062	27412225426	71501583488
2016	45855047246	21976152765	67831200011

数据来源： UN COMTRADE

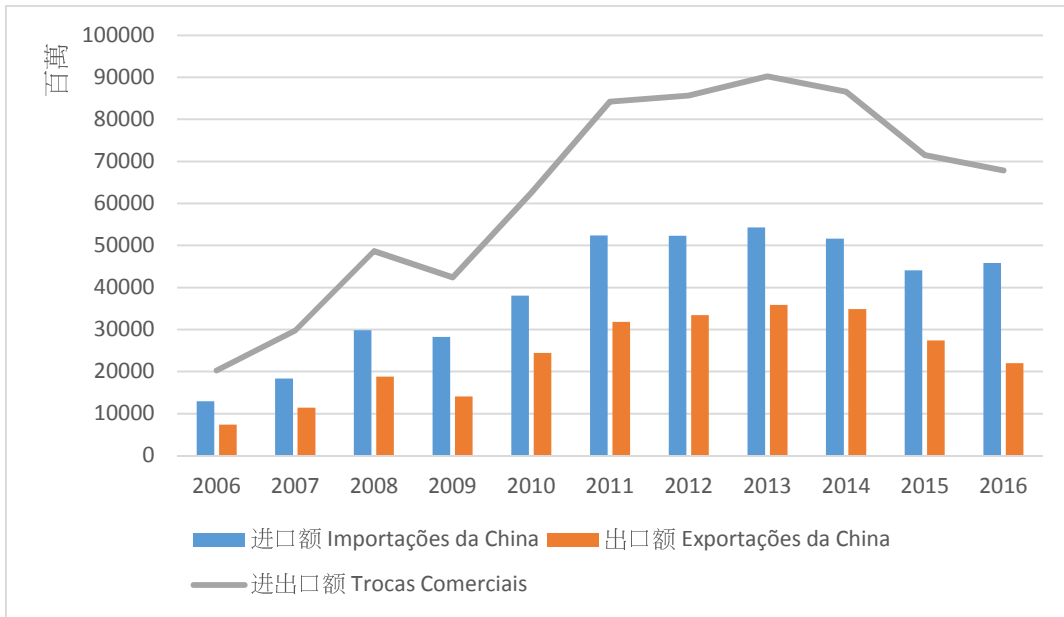


图 1：中国与巴西的贸易（2006 - 2016 年）

数据来源：UN COMTRADE

图上我们可以看出两个不同的贸易阶段，这两个阶段中中国内地与巴西双边贸易呈现了不同态势：2006-2013 年是一个阶段，2014-2016 年另一个阶段。

第一阶段 2006 年到 2013 年，虽然在 2009 年有相对下滑，但这期间两国贸易额一直呈指数型增长，从 200 亿美元左右增加到 900 亿美元左右，态势非常积极，是初始交易量四倍以上。

第二阶段 2014 年至 2016 年，两国贸易额下降，2016 年为 680 亿美元。这一时期，从前一阶段的上升势头中回落主要是因为巴西经济在同一时期的衰退，衰退引起货币贬值提高了进口成本。尽管巴西对中国内地的出口也受到了影响，但在连接两年下滑后，从 2016 起又出现了正增长。

虽然没有在上表中收录，中国海关信息网 2017 年的统计数据显示贸易增长已得到恢复。两国之间的实际贸易额约为 880 亿美元，巴西向中国内地出口有大概 590 亿美元，而从中国内地进口的产品大约 290 亿美元。

这种积极发展的势头在 2018 年得到印证，下文会有详细描述。

## 2. 2018 年巴西与中国贸易的状况解析

巴西和中国在全球的国际贸易中，特别是在食品贸易中关系日益紧密，在世界上得到了高度重视。

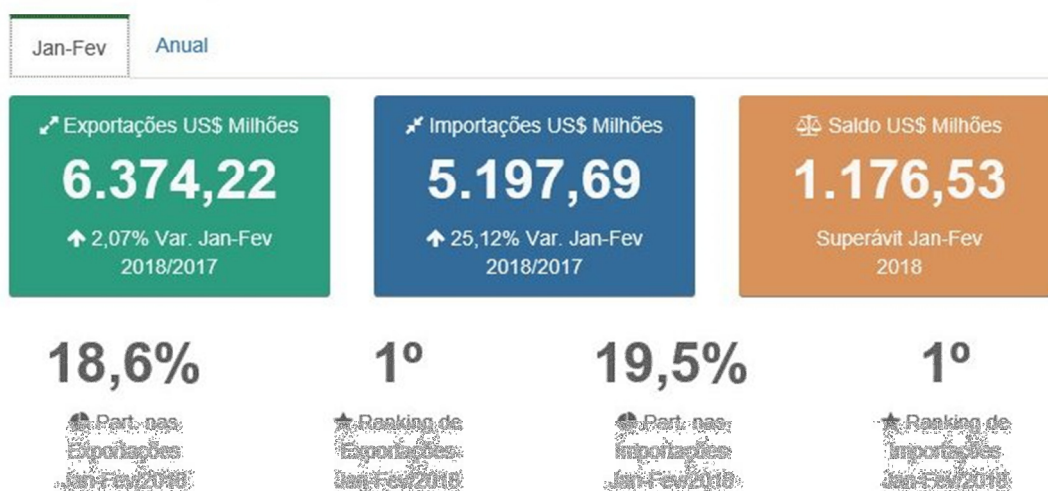
事实上，巴西是世界农业的亮点之一，地位非常重要，在国际贸易领域所占份额越来越突出。

这是一个令人振奋的新气象，巴西对中国产品进口以及巴西在食品领域对华出口在不断增加。

经预测，巴西经济在经历了近几十年来最大的经济衰退后将会持续复苏。预计 2018 年国内生产总值增长 2.3%，主要是因为消费的增加。<sup>1</sup>这一经济状况同时也同时伴随着进口增加。

最近的数据（2018 年）将中国列为巴西的主要贸易伙伴（表 2，下表）。<sup>2</sup>

### Exportações, Importações e Balança Comercial - Parceiro: China



（表 2）<sup>3</sup>

2018 年的头两个月，中国成为巴西最大的贸易伙伴。

巴西方面，出口比 2017 年同期增长了 2.07%。中国方面，巴西产品进口增长了 25.12%。

<sup>1</sup> 有关巴西经济表现的综合预测，预测不仅限于 2018-2019 年，具体请参阅“巴西 - 2018 年和 2019 年较好但仍不确定的发展前景”研究报告。（Nelson Teixeira、Iana Ferrão、Leonardo Fonseca、Lucas Vilela），Credit Suisse，2017 年 12 月。

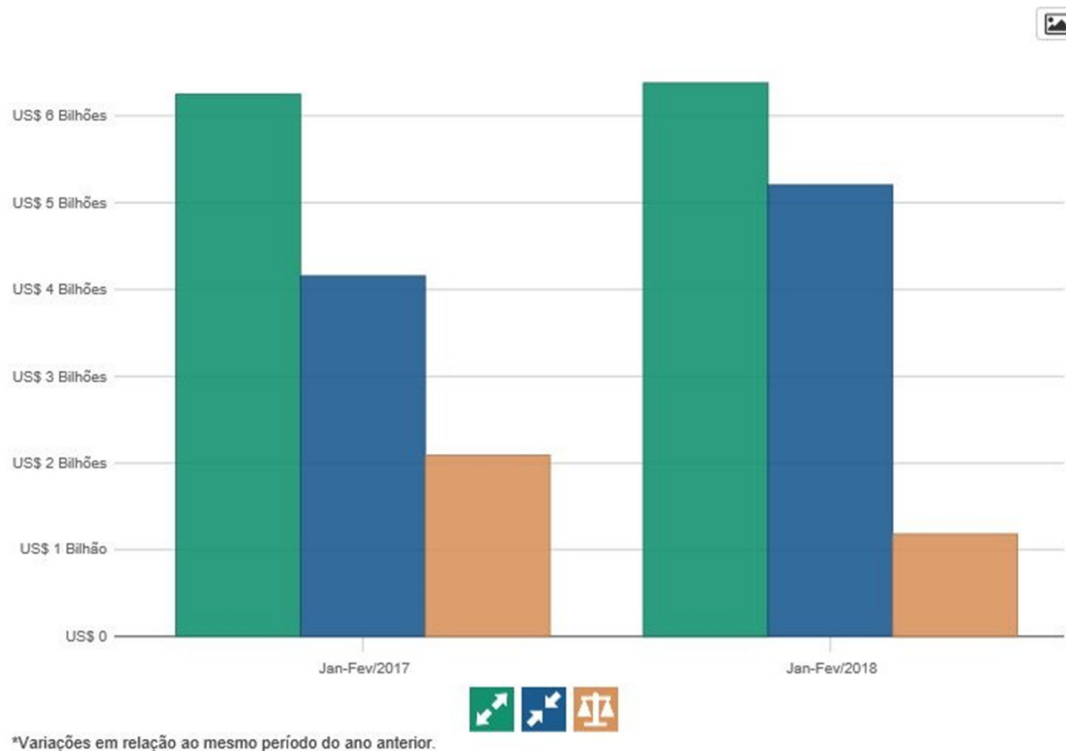
<sup>2</sup> 参看巴西工业、对外贸易和服务部。Comex Vis: 合作伙伴国家。中国。参见：[www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais)，2018 年 3 月 28 日访问。

<sup>3</sup> 表 2，参看巴西工业、对外贸易和服务部。Comex Vis: 合作伙伴国家。中国。参见：[www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais)，2018 年 3 月 28 日访问。



数据显示中国进口大幅增加。巴西的贸易盈余超过 10 亿美元。

在下一张表格（图 2）中，上述信息用图表做了直观化展示，用以比较巴西和中国之间的贸易额度。



（图 2）<sup>4</sup>

巴西的出口量更大，从中国的进口也在继续增长，2018 年（一月和二月）与 2017 年同期相比持续上升。

最近美国和中国互相最近采取的贸易措施，我们可以肯定会对中巴贸易会产生积极影响。美国于 2018 年 3 月 22 日宣布采取的关税措施表明两国之间可能会发生贸易战。

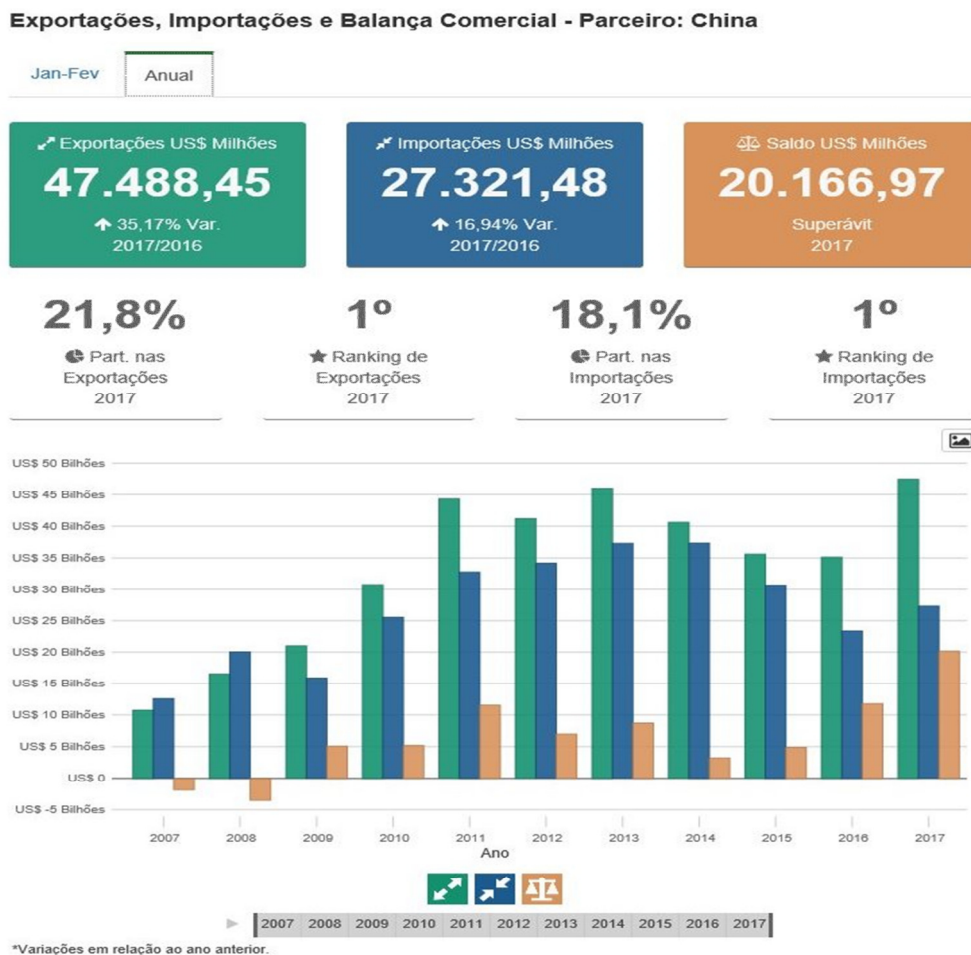
在这种背景下，面对美国对进口钢材和铝材采取的关税措施，中国在 2018 年 4 月 1 日进行反击，对来自美国的 128 个产品施加了新关税，世界最大的两个经济体之间的贸易争端仍在继续。

上述税率于 2018 年 4 月 1 日生效。




<sup>4</sup> 图 2，参看巴西工业、对外贸易和服务部。Comex Vis: 合作伙伴国家。中国。参见：[www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), 2018 年 3 月 28 日访问。

唐纳德特朗普总统试图用美中巨额贸易逆差来证明其措施的合理性。2017 年数据显示美国对华逆差约为 3752 亿美元。

反过来，下图（图 3）可以看出巴西和中国之间双边贸易的演变，我们有理由相信 2018 年两国间贸易将继续增长。



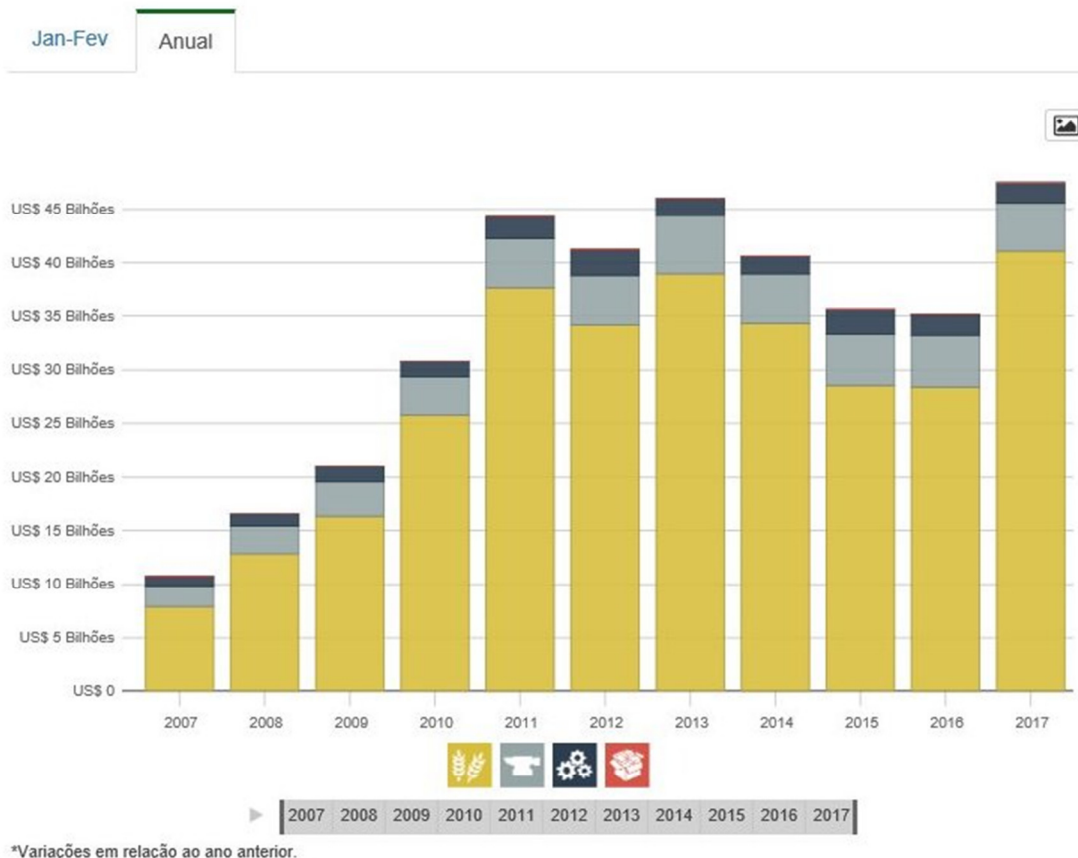
（图 3）<sup>5</sup>

下图（图 4）显示了巴西对中国出口的变化。最浅色一栏显示的是基础产品，占出口总额的 83.6%（）。次深色列代表半成品（），占中国出口的 12.3%。反过来，最深色的柱子（）表示制成品，占百分比较低（4.2%）。

<sup>5</sup> 图 3，参看巴西工业、对外贸易和服务部。Comex Vis: 合作伙伴国家。中国。参见：[www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), 2018 年 3 月 28 日访问。

简而言之，巴西出口到中国的主要商品包括原油（28%），铁矿石及其精矿（24%），大豆（21%）。

### Exportações Brasileiras por Fator Agregado - Parceiro: China



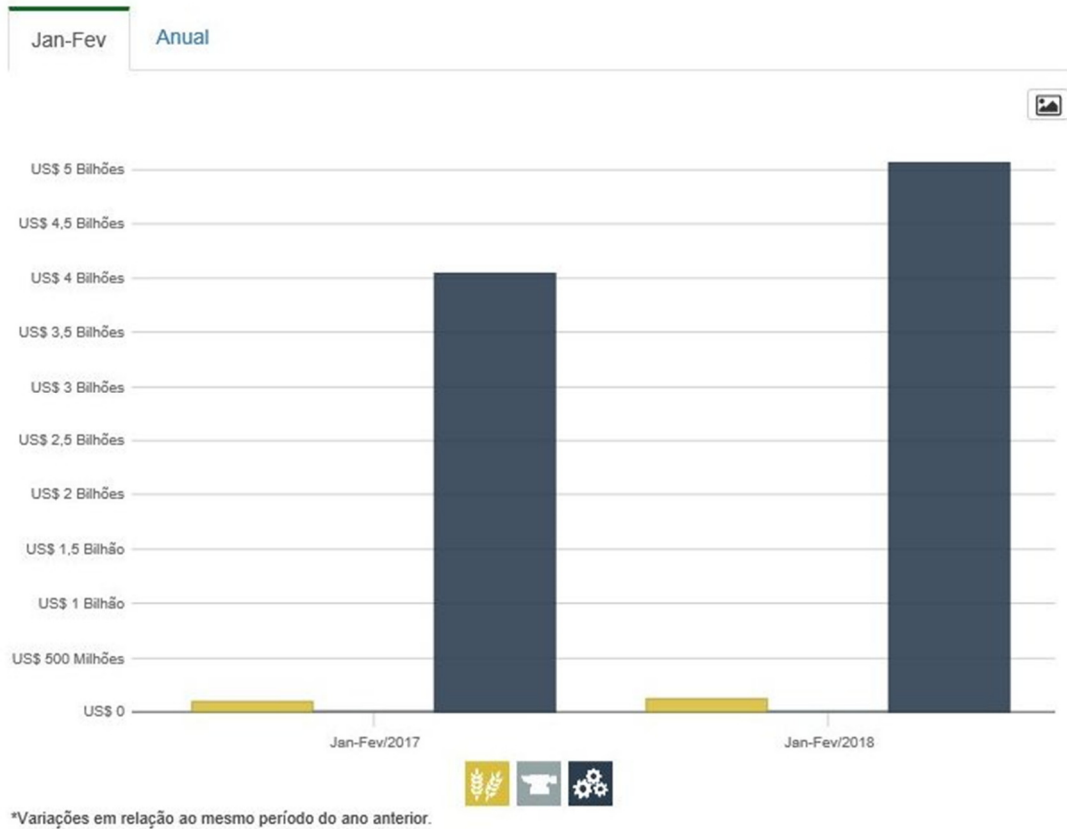
(图 4)<sup>6</sup>

中国对巴西的出口，见下图（图 5）显示的情况则完全相反。换句话说，巴西从中国进口的产品中有 96.7%是制成品，包括多个种类。可以看出中国与巴西贸易具有互补性。

根据附加值图表分析得出，巴西主要出口基础产品，而中国主要输出制成品。

<sup>6</sup> 表 4，参看巴西工业、对外贸易和服务部。Comex Vis: 合作伙伴国家。中国。参见：[www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), 2018 年 3 月 28 日访问。

## Importações Brasileiras por Fator Agregado - Parceiro: China



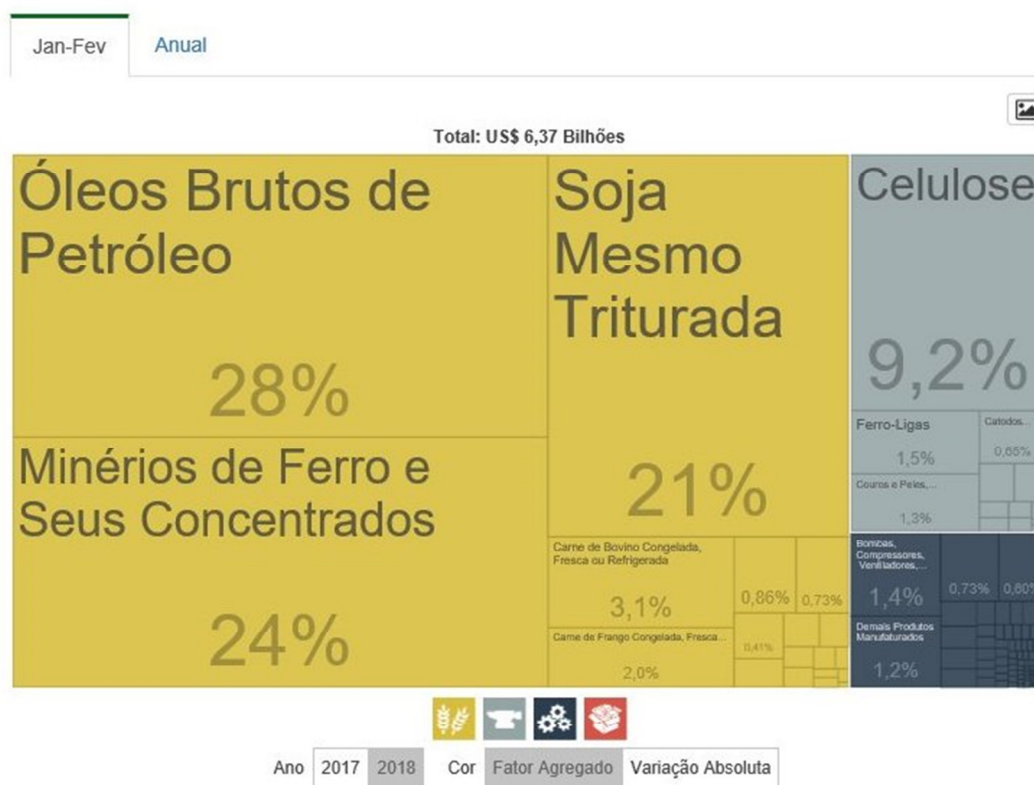
(图 5)<sup>7</sup>

随后，下表（表 3）显示了巴西向中国出口的产品，特别是基础产品上的百分比变化。如上所述，原油（28%），铁矿石及其精矿（24%），大豆（21%）占总数最大比例。另外可以看出巴西向中国出口的牛肉有 3.1%和鸡肉 2.0%，以纤维素为代表的半成品，占巴西对合作伙伴中国出口的 9.2%。

<sup>7</sup> 表 5，参看巴西工业、对外贸易和服务部。Comex Vis: 合作伙伴国家。中国。参见：[www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), 2018 年 3 月 28 日访问。

## Visão Geral dos Produtos Exportados - Destino: China

Classificação: Principais Produtos Exportados (PPE) e Fator Agregado

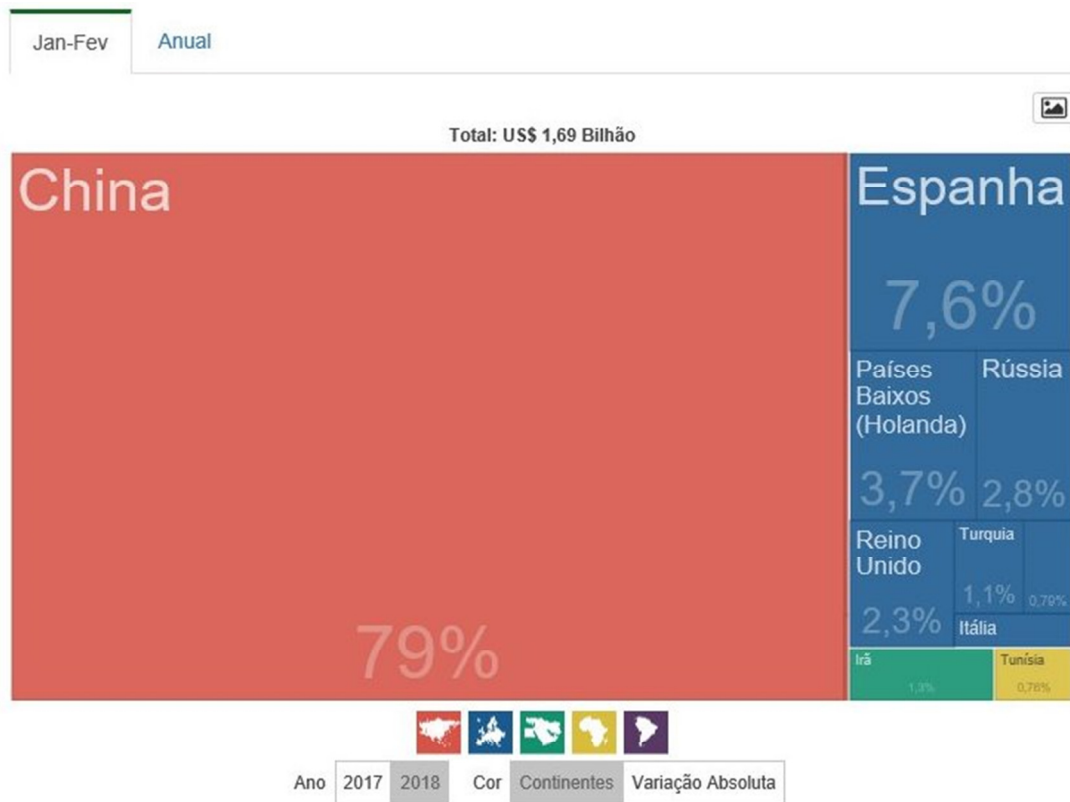


\*Variações em relação ao mesmo período do ano anterior.

(表 3)<sup>8</sup>

在这种情况下，值得注意的是，巴西大豆甚至包括碎大豆的出口主要目的地是中国。如下表所示（表 4）。一般而言，这种产品的出口主要面向中国工业。在中国，大豆是多个不同的工业部门生产环节中的原料。

<sup>8</sup> 表 3，参看巴西工业、对外贸易和服务部。Comex Vis: 合作伙伴国家。中国。参见：[www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), 2018 年 3 月 28 日访问。



(表 4)<sup>9</sup>

中国对巴西的出口中，制成品继续占主导地位。这种现象可以从下文表 5 中的数据中看出。

<sup>9</sup> 表 4，参看巴西工业、对外贸易和服务部。Comex Vis: 合作伙伴国家。中国。参见：[www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), 2018 年 3 月 28 日访问。



## 第二章 巴西食品对中国的出口

### 1. 巴西食品贸易概况

#### 1.1 巴西食品贸易监管的规制

##### 1.1.1 监管机构

巴西规范了食品贸易方面的活动，确定了若干机构、措施和行动。目前巴西公共管理中的食品卫生控制模式是分散的，由两个实体构成：卫生部下辖的国家卫生监督局（ANVISA）和农业、畜牧业和供应部（农业部 MAPA）。<sup>11</sup>

#### **农业、畜牧业和供应部 – MAPA**

自 20 世纪 50 年代以来，农业、畜牧业和供应部一直负责监督巴西的动物产品（POA）。<sup>12</sup>食品领域，它负责一般饮料和新鲜蔬菜的检查。<sup>13</sup>

根据第 30.691 / 52 号法令第 51 条（包括其单独段落），任何机构均不得在未于动物源性产品检验局注册的情况下，进行动物性产品的在巴西国内州际或国际贸易。国际贸易方面，除去注册外，企业必须满足此部门制定的技术和卫生要求。根据动物源产品检验局内部条例第 67 条，该部委负责：

- “制定政府对动物产品和衍生物的检查准则，以重新制定农业补贴政策；
- 规划和推动动物源性产品的卫生和工业检验的实施；
- 推动其主管领域内相关活动的业务和技术财务审计。”

农业、畜牧业和供应部通过对动物和植物来源产品以及屠宰场的监管，保证了巴西人民的粮食安全和出口生产安全。<sup>14</sup>

#### **卫生部 – 国家卫生监督局：**

8,080 / 90 号法律规范了卫生部的责任*控制和监督程序、产品和对健康有益的物质*”（第 16 条第 12 款）以及在统一的卫生系统范围内的州和市进行卫生监

---

<sup>11</sup> PEREIRA, Gúbio Dias e MOURA, Luis Antonio de, 巴西卫生部和农业部在检验食品中职权冲突。Rev. Tempus - Actas de Saúde Coletiva, p197。参见：<http://www.tempus.unb.br/index.php/tempus/article/download/1287/1121>。2018 年 3 月访问。

<sup>12</sup> PEREIRA, Gúbio Dias e MOURA, Luis Antonio de, 巴西卫生部和农业部在检验食品中职权冲突。Rev. Tempus - Actas de Saúde Coletiva, p197。参见：<http://www.tempus.unb.br/index.php/tempus/article/download/1287/1121>。2018 年 3 月访问。

<sup>13</sup> 参见：<https://foodsafetyBrasil.org/competencia-pela-inspecao-e-regulacao-de-alimentos-mapa-ou-anvisa/>，2018 年 3 月访问。

<sup>14</sup> 参见：<https://guiadoestudante.abril.com.br/blog/atualidades-vestibular/como-funciona-a-fiscalizacao-dos-alimentos-produzidos-no-brasil/> 2018 年 3 月访问。



督行动（第 17 条，第 IV 条和第 18 条，IV, b）。”<sup>15</sup>这样，1999 年 1 月 26 日第 9782 号法律建立了国家卫生监督局-ANVISA，在特殊制度下具有行政职能的专职机构，其与卫生部相关，其机构目的是通过对产品和服务的生产和销售进行卫生监督，包括环境，过程，投入和相关技术上的卫生控制，促进人口健康。<sup>16</sup>

在对外贸易中的活动方面，该机构控制着港口，机场和边界，并与外交部和外国机构联系，以处理卫生监督领域的国际事务。<sup>17</sup>

根据 1999 年 1 月 26 日第 9782 号法律第 7 条，国家卫生监督局的责任如下：

18

- 定义国家卫生监督系统；
- 监督和协调州，区和市里的卫生监督行动；
- 向各州、联邦区和市政政府提供技术和财务合作；
- 在有健康风险的特殊情况下行动；

在食品领域，ANVISA 还负责涉及调节、控制和检验，负责产品的公共卫生风险，特别是那些受到卫生监控的产品。<sup>19</sup>该机构要在食品方面制定各类标准，配合政策执行和跟进，特别是在下面三个食物类别中落实卫生监督和其他任务的准则并采取相关行动：<sup>20</sup>

- 在商业化之前强制注册的食品（RDC 27/2010 附件 II）；
- 豁免注册的食品（RDC 27/2010 附件 I）；和
- 食品豁免登记并且免除生产开始的通知（第 23/2000 号决议，5.1.6 项）<sup>21</sup>

总的来说，在食品领域，ANVISA 负责：

- 授权 1999 年第 9782 号法律第 8 条中的产品制造，经销和进口相关公司的运营和药品销售；

---

<sup>15</sup> CARVALHO, Patrícia Borges de, *巴西动物原产地食物机构管理权限的冲突：巴西现行立法分析*, Revista de Direito Sanitário, Vol. 5, nr. 1, Março de 2014, P. 31. 参见：<https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/download/80885/84512>, 2018 年 3 月访问。

<sup>16</sup> 法案 LEI Nº 9.782, DE 26 DE JANEIRO DE 1999. 第 6 条。

<sup>17</sup> <https://blog.grancursosonline.com.br/agencias-reguladoras/> 2018 年 3 月访问。

<sup>18</sup> 参看法案 LEI Nº 9.782, DE 26 DE JANEIRO DE 1999. 第 2 条。

<sup>19</sup> 参见：<https://foodsafetyBrasil.org/competencia-pela-inspecao-e-regulacao-de-alimentos-mapa-ou-anvisa/> 2018 年 3 月访问。

<sup>20</sup> 参见：<https://blog.grancursosonline.com.br/agencias-reguladoras/> 2018 年 3 月访问。

<sup>21</sup> <https://foodsafetyBrasil.org/competencia-pela-inspecao-e-regulacao-de-alimentos-mapa-ou-anvisa/> 2018 年 3 月访问。

- 批准 1999 年第 9782 号法律第 8 条中提及的产品的进口和出口；
- 根据其活动领域的规范进行产品注册；
- 符合良好生产规范证书的授予和取消<sup>22</sup>。

有观点认为国家卫生监督局在食品控制领域的活动与农业、畜牧业和供应部（农业部 MAPA）的行动相冲突。曾有过多个研究曾对这种所谓“管辖权冲突”进行分析，结果显示卫生监督局有权检查所有市场上的产品，严格地说即使食物（如黄油、牛奶和蜂蜜）是农业、畜牧业和供应部负责，当它们在市场上时也需要进行卫生检验，以通报和（或）监察是否有不遵守巴西法律的行为。<sup>23</sup>我们认为“管辖权冲突”只有在不接受多个机构享有同样权力的情况下才成立，但农业、畜牧业和供应部的管辖体现在生产过程中，而国家卫生监督局则从产品投放市场的那一刻开始采取行动，因此说法不成立。另一方面，我们不能忽略这两个机构的监管目的也不尽相同，国家卫生监督局是为了保障公众健康，但是农业、畜牧业和供应部致力于促进国际贸易。<sup>24</sup>

### 卫生监督中心

巴西食品领域的卫生监督通过设立卫生监督中心进行。该卫生监督中心是根据国家 6/6/00 日发的法令第 44.954 号设立运行，协调圣保罗州级卫生监督系统。

卫生监督中心与健康相关的产品和技术食品部门合作，以促进和保护人体健康为己任，采取行动消除或防止食物造成健康风险，为此，开展对食品卫生质量和食品卫生质量的监测，包括饮料、瓶装水、消耗品、包装、食品添加剂和技术助剂，污染物限量和兽药残留等方面，重点监测公司遵守良好实践的情况以及实验室分析结果。<sup>25</sup>

卫生监督中心与各州和市辖区的卫生监督中心职能一致，通过区域和市级卫生监督小组的行动，保证在食品制造，经销和贸易中实施卫生控制措施的实施，向消费者确保企业和它们产品的卫生质量，<sup>26</sup>具体是由州或市卫生监督部门负责制定行动计划，监督行动实施，解决在环境、生产和货物流通以及健康服务领域

<sup>22</sup> 参见：<http://idisa.org.br/img/File/OpapeldasAgenciasReguladoras.pdf> 2018 年 3 月访问。

<sup>23</sup> 参见：<https://foodsafetyBrasil.org/competencia-pela-inspecao-e-regulacao-de-alimentos-mapa-ou-anvisa/> 2018 年 3 月访问。

<sup>24</sup> PEREIRA, Gúbio Dias e MOURA, Luis Antonio de, *巴西卫生部和农业部在检验食品中职权冲突*, Rev. Tempus - Actas de Saúde Coletiva, p197.

参见：<http://www.tempus.unb.br/index.php/tempus/article/download/1287/1121>. 2018 年 3 月访问。

<sup>25</sup> [http://www.cvs.saude.sp.gov.br/apresentacao.asp?te\\_codigo=1](http://www.cvs.saude.sp.gov.br/apresentacao.asp?te_codigo=1) 2018 年 3 月访问。

<sup>26</sup> [http://www.cvs.saude.sp.gov.br/apresentacao.asp?te\\_codigo=1](http://www.cvs.saude.sp.gov.br/apresentacao.asp?te_codigo=1) 2018 年 3 月访问。

中的卫生问题，以消除、减少或预防人群的健康风险。负责检查食品领域所有类型的食品、原材料、工艺流程、包装和器具。<sup>27</sup>

### **工业、对外贸易和服务部（MDIC）**

在巴西食品营销机构层面，1999年7月29日通过第1,911-8号临时措施建立的发展、工业和对外贸易部（现在是工业、对外贸易和服务部），变更了1998年5月27日第9.649号法律确立的共和国总统办公厅和各相关部门的组织结构。

工业、对外贸易和服务部也参与管理食品贸易的体制框架，根据前段所引用的法律第14条第6款，该部负责的有计量、标准化和工业质量。在其职能内成立了国家计量、质量和技术研究所（INMETRO），根据2002年8月19日的INMETRO 157号规章的规定，研究所负责控制食品的重量和测量，所有食品在其标签的制定、体积、质量和长度的信息都要遵守这一规定。<sup>28</sup>

#### **1.1.2 法律制度**

巴西是世界上长期关注粮食安全的国家之一。该国通过多种法律措施，不仅管理生产过程，还管理食品的商业化。众多巴西食品贸易法律框架内的法律文件，主要有：

- 1969年10月21日第986号法律，保护个人或集体健康，制定食品生产、购买和消费过程中的规则。
- 1977年8月20日第6.437号法律，规定违反联邦卫生法律的后果，确定相应的制裁措施和其他措施。
- 1990年9月19日第8080号法律，规定了促进，保护和恢复健康的条件、相应的组织、运作和服务以及其他措施。
- 1999年1月26日的第9782号法律，规定国家卫生监督系统，建立了国家卫生监督局并采取其他措施。

#### **1.2 巴西出口的主要食品**

综合来看，巴西向世界出口产品的企业组群的食品范围非常广泛，可以说是全世界的粮仓。并且四十年来，该国从一个主要食品进口国转变为世界第二大出口国，生产的食品数量超过了为整个巴西人口提供服务所需的四倍。农业、畜牧业和供应部（MAPA）还希望在五年内把巴西在世界食品出口中的份额从7%提高

---

<sup>27</sup> 参见：<https://guiadoestudante.abril.com.br/blog/atualidades-vestibular/como-funciona-a-fiscalizacao-dos-alimentos-produzidos-no-brasil/> 2018年3月访问。

<sup>28</sup> 参见：<https://foodsafetyBrasil.org/competencia-pela-inspecao-e-regulacao-de-alimentos-parte-2/> 2018年3月访问。

到 10%。<sup>29</sup>这个预期若实现巴西将进入全球最大的几个食品出口国名单顶部，超过目前排名领先的美国。<sup>30</sup>在前五名的国家中，中国，加拿大和阿根廷分别排在第三，第四和第五位。<sup>31</sup>

就数字而言，根据联合国粮食及农业组织的估计，巴西扩大粮食出口意味着到 2022 年，该国谷物出口量将超过 2.22 亿吨。同时，由于对肉类和谷类等产品的需求，以及亚洲和非洲市场的重要性的日益增加，巴西在全球范围内竞争优势将会逐渐凸显。<sup>32</sup>经巴西农业、畜牧业和供应部预测到 2030 年，在亚洲国家需求的增长影响下，国际食品市场上交易的农产品中有三分之一会来自巴西。<sup>33</sup>

现今，巴西认识到其在世界中的农业职能地位毋庸置疑。也是如此，巴西在食品生产方面实现了自给自足，巴西可以出口各种产品，参与到国际食品贸易中，如肉类、水果、饼干、巧克力、葡萄酒、甘蔗酒、特色咖啡、有机产品、蜂蜜、乳制品、坚果和其他具有竞争力，创新和可持续发展的产品。<sup>34</sup>其实巴西是咖啡、糖、乙醇和橙汁的主要生产国和出口国。此外，巴西还引领了大豆复合物（谷物，麸皮和油）这种主要外币兑换促力的对外销售排名榜单。<sup>35</sup>

巴西食品出口遍及全世界。在国际市场区域选择中，巴西最大程度发掘了自身产品的竞争优势，根据每种产品或产品类别确定优选市场，防止市场分散，给予巴西食品出口商更大的产品风险管理能力，以应对国际贸易带来的挑战。比如，牛肉和家禽等动物产品类别，巴西的战略市场集中在欧洲主攻加工牛肉，美食牛肉重点在日本，中东地区则是以加工鸡肉为主。水果方面，巴西最大的出口对象是欧洲和北美市场。零食行业尤其是饼干，安哥拉、美国和巴拉圭等 80 多个国

---

<sup>29</sup> 参看：

[http://www.correioBrasiliense.com.br/app/noticia/economia/2017/12/30/internas\\_economia,650589/brasil-busca-lideranca-em-exportacao-de-alimentos-e-produtos-nacionais.shtml](http://www.correioBrasiliense.com.br/app/noticia/economia/2017/12/30/internas_economia,650589/brasil-busca-lideranca-em-exportacao-de-alimentos-e-produtos-nacionais.shtml) 2018 年 3 月访问。

<sup>30</sup> 在 2014 年世界贸易组织报告中，本组织各成员中，巴西位列第三，排在欧盟和和美国之后。参见：<https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/16666472/brasil-sera-um-dos-maiores-exportadores-de-alimentos-preve-fao> 2018 年 3 月访问。

<sup>31</sup>[http://www.correioBrasiliense.com.br/app/noticia/economia/2017/12/30/internas\\_economia,650589/brasil-busca-lideranca-em-exportacao-de-alimentos-e-produtos-nacionais.shtml](http://www.correioBrasiliense.com.br/app/noticia/economia/2017/12/30/internas_economia,650589/brasil-busca-lideranca-em-exportacao-de-alimentos-e-produtos-nacionais.shtml) 2018 年 3 月访问。

<sup>32</sup> <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/16666472/brasil-sera-um-dos-maiores-exportadores-de-alimentos-preve-fao> 2018 年 3 月访问。

<sup>33</sup> <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/importacao-e-exportacao/exportacao> 2018 年 3 月访问。

<sup>34</sup> <http://www.apexbrasil.com.br/alimentos-bebidas-e-agronegocio> 2018 年 3 月访问。

<sup>35</sup> <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/importacao-e-exportacao/exportacao> 2018 年 3 月访问。

家构成了巴西的出口市场。糖果和巧克力是巴西在国际消费市场中最广泛覆盖的类型，目前在 120 个国家都有买家，主要分布在拉丁美洲、非洲和东欧。<sup>36</sup>

另外，在饮料行业，巴西也是国际主要参与者之一。在这个类别中，巴西的出口主要为特产甘蔗酒、葡萄酒和特色咖啡。巴西甘蔗酒，目前在全球消费量最大的蒸馏饮料位列第三位，对德国和美国的消费市场产生着巨大影响。巴西的葡萄酒，尤其是现在被公认为世界上最受褒奖的起泡葡萄酒，在如中国、英国、美国、俄罗斯、荷兰和法国等国家为代表的出口市场都表现良好。在国际咖啡生产和贸易上，巴西位列世界生产商和出口商的榜首，销售额稳步增长，特别是在已经达到 12% 市场份额的特种咖啡类别中。这一领先势头是由于生产条件的多样性，保证了咖啡特性和生产的多样化。<sup>37</sup> 目前巴西特产咖啡在美国、日本、比利时和德国等国家都是最受追捧的品种。

近年来，巴西食品生产和国际食品贸易市场参与在有机产品方面也有建树：在马黛茶、糖、棕榈油和化妆品有机成分出口上具有领先地位。巴西的企业是各个大型国际化妆品公司的供应商。有机马黛茶因其成分中具有帮助预防困倦和疲劳的营养素，在日本市场上享有盛名。<sup>38</sup>

下表显示巴西 2014 - 2016 这三年间的主要出口行为：

**表 6：2014-2016 年 10 个最大出口商品**

产品类别	价值（百万美元）		
	2014	2015	2016
<b>所有商品</b>	<b>225098.4</b>	<b>191126.9</b>	<b>185235.4</b>
大豆，无论是否是豆状	23277.4	20983.6	19331.3
铁矿石和精矿，包括黄铸铁矿	25819.1	14076.1	13289.3
石油和从沥青矿物中获得的原油	16356.8	11781.3	10073.8
甘蔗、甜菜糖和化学纯蔗糖，固体	9459.2	7641.5	10435.8
代号 01.05 的家禽肉和食用内脏	7050.1	6378.9	6128.0
油渣和其他固体残留物	7000.6	5821.1	5192.8
咖啡，烘烤或不含咖啡因	6052.7	5565.6	4855.9
化学木浆、苏打或硫酸盐，不计溶解程度	4914.4	5343.3	5213.4
玉米	3931.9	5009.0	3739.9
冷冻牛肉	4960.2	3973.6	3587.4

数据来源：UN COMTRADE

<sup>36</sup> 参看 <http://www.apexbrasil.com.br/alimentos-bebidas-e-agronegocio> 2018 年 3 月访问。

<sup>37</sup> 巴西是世界上唯一一个拥有 13 个不同咖啡生产区的国家，每个咖啡生产区都有自己的特色产品。参看 <http://www.apexbrasil.com.br/alimentos-bebidas-e-agronegocio> 2018 年 3 月访问。

<sup>38</sup> 参看 <http://www.apexbrasil.com.br/alimentos-bebidas-e-agronegocio> 2018 年 3 月访问。

巴西出口的产品清单中 10 个主要产品只有 4 个产品不是食品。2014 年至 2016 年，所有产品中大豆均为最大出口产品，巴西大豆的前三大目的地和其占比分别是：中国，18.5%；美国，12.4%；阿根廷，6.7%。<sup>39</sup>此外，根据巴西农业、畜牧业和供应部的预测，出口上巴西大豆出口在国际社会霸主之一的地位应该在未来十年内得到巩固，该国的大豆在 2026/27 年的出口预计为 8400 万吨。这和巴西 2016/17 年度的出口量相比，增加了近 2100 万吨。<sup>40</sup>

玉米也是巴西十大出口产品之一，农业、畜牧业和供应部的预测显示，产量将会继续增加，这对出口有积极影响。在十年内预计增加 37.5%，根据这个数据出口会从 2017 年的 2550 万吨增加到 2026/27 年的 3510 万吨，可能达到 5130 万吨。

<sup>41</sup>

预计咖啡未来十年的产量也会比 2017 年增加 32%。这一增长同样会对出口产生积极影响，同期的出口增长预计约为 31.5%。

食糖方面，农业、畜牧业和供应部的预测显示，未来十年的消费将以每年 1.9% 的速度增长，在整个时期出口增长了 36.4%，预计消费量将从 2016/17 年的 1080 万吨增加到预测结束时的 1310 万吨，预计届时的出口量可达 3950 万吨，而 2016/17 年度的出口量为 900 万吨。<sup>42</sup>

肉类方面，2016/17 年度至 2026 年/27 年期间预测生产增长最快的是鸡肉，年增长率为 2.8%，猪肉在这段时期的增长率是每年 2.5%。牛肉产量预计也比较高，每年增长 2.1%，可以兼顾国内消费和出口。<sup>43</sup>综合来看，以 2017 年数据为基数，鸡肉在十年内预计将增长 33.4%，猪肉将达到 28.6%，牛肉整体将增长 20.5%。肉类生产的增长率同时伴随消费量和国际出口的显著增长，就牛肉出口而言，预测更为令人鼓舞，十年内巴西超过澳大利亚，成为该肉类最大的出口国。接下来，未来几年鸡肉的出口量将以年增长率计 - 预测增长率为 3.3%，猪肉年均预测率为 3.5%，牛肉预计出口量年均增长率为 3.0%。与 2017 年的结果相比，综合来看，鸡肉总体增长率为 37.6%，猪肉增长率为 41.8%，牛肉约为 35%。<sup>44</sup>

下表是巴西十大出口产品清单中的主要食品的出口预测：

---

<sup>39</sup> 参看：联合国经济和社会事务部，2016 年国际贸易统计年鉴第一卷，2017，纽约，p. 108。

<sup>40</sup> MAPA，农业贸易预测：巴西从 2016/2017 至 2026/2027，巴西利亚，2017。p. 40。

<sup>41</sup> 同上，p. 31。

<sup>42</sup> 同上，p. 55。

<sup>43</sup> 同上，p. 63。

<sup>44</sup> 同上，p. 68。

产品	2017 (千吨)	2027 (千吨)	变更 (%)
大豆 (整颗)	63 000	84111	33.5
咖啡	35 <sup>*</sup>	46*	31.5
玉米	25 500	35 130	37.8
糖	28 933	39 466	36.4
鸡肉	4 280	5 890	37.6
牛肉	1 800	2 429	35

表 7.

\*百万个袋子 (60公斤装)

还应该注意的是，在十种主要出口产品中，构成食品类别的动物或植物来源产品占巴西出口金额的 50% 以上，充分说明食品行业在巴西经济中的重要性。

另一类在巴西出口中脱颖而出但却未列入前十大出口产品名单的是水果。来自 Agrostat / 农业、畜牧和供应部的数据显示，仅 2016 年该类总计就有 815,000 吨，总价值约 8.52 亿美元。这个成绩中表现突出产品有木瓜、芒果和甜瓜。该国在水果生产方面潜力相当大，2016 年的结果还不算优异。但未来十年的预测显示出口与生产之间的联系密切，其中突出的有甜瓜出口占产量的比重将达到 40.6%，芒果为 25.4%。<sup>45</sup> 预计这两种产品出口都会增长，芒果出口预计增长约 69.3%、葡萄 43.8%、甜瓜 40.2%、木瓜将为 39%。<sup>46</sup>

### 1.3 巴西产品在中国市场的份额

巴西和中国之间的贸易关系不仅是今时今日才开始，两国的贸易关系日益密切。我们可以说，中国现在是巴西食品出口国的首选市场之一。巴西对中国内地的食品出口量是巨大的，反过来，巴西从中国内地的进口产品数量也很大。巴西食品出口在中国内地进口总量中所占份额也是一个值得关注的问题。这里我们分析巴西出口到中国内地的一些主要的产品。

<sup>45</sup> 同上，p. 76。

<sup>46</sup> 同上，p. 94。

巴西农业、畜牧业和供应部/Agrostat 的数据显示，到 2018 年 2 月中国吸收了巴西出口食品总量的 20.19%，仅次于涵盖了 28 个成员国的欧盟，巴西的食品对欧盟出口占总量的 21.88%，是巴西最大的食品出口市场。<sup>47</sup>

从本世纪第一个10年（2000年代）开始，特别是近几年来巴西出口到中国的食品整体都有增长，主要出口产品有大豆（包括所有的衍生品 - 大豆产品）、植物油、糖和家禽。2014年，约有 71% 的巴西油籽出口指向中国（3100万吨），相当于巴西35%的国内产量，占到中国油籽进口总量的40%左右。<sup>48</sup>

下表显示了2012-2015三年期间巴西部分食品向中国市场的出口演变情况：

表8：巴西对华食品出口发展（2012-2015）

产品	2015年 金额（美元\$）		2012-2015年 平均增长率 （%）	市场占 有率（%）
	中国进口（美元\$）	巴西出口（美元\$）		
糖酒产品*	1.586.735.023	937.425.758	-6.05	59.08
咖啡	119.284.280	12.116.830	26.35	10.16
自然牛肉	2.320.587.412	286.550	97.39	12.35
自然鸡肉	898.734.332	699.068.068	8.42	77.78
自然猪肉	1.449.049.057	6.601.768	-5.30	0.46
糖果产品	178.986.271	1.309.147	239.08	0.73
蜂蜜	74.740.183	575.194	149.24	0.77
水果（巴西坚果）	226.987	211.000	-61.34	92.96
食物制品（罐装）	666.424.441	24.945.173	19.40	3.74
大豆（原油）	636.371.140	149.266.782	-49.09	23.46

<sup>47</sup> 参看：<http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm> 2018年3月访问。

<sup>48</sup> 经合组织 - 粮农组织，2015-2024 农业展望，第 2 章：巴西 - 巴西农业面临的挑战。p. 18。



大豆（谷物）	34.895.183.031	16.960.284.772	5.95	48.60
果汁（橙汁）	92.637.833	66.658.909	-14.50	71.96

\*此类别不包括精制糖。数据来源：Apex-Brasil

尽管不同食品列表的表现参差不齐，但有一些取得了很积极的进展，有非常令人鼓舞的成绩，但另一些则在出口额方面出现下降。但总体上这个参考阶段中巴西出口表现抢眼。在有些情况下巴西产品出口额有些下降，但是在另一些情况下即使出口额降低，所涉及的产品也能够巩固其在市场上的份额，甚至争夺在中国食品市场的霸权。

2015年，中国大豆进口量达到约34895183031美元，其中巴西是中国大豆的主要出口国，占到中国大豆进口总值的48.6%。与此同时，美国是其主要竞争对手，占到中国进口的35.6%。应该指出，巴西在这个领域的贡献在过去三年中增长了约6个百分点，而与之形成对比的是，其竞争对手反而减少了4.7%。<sup>49</sup>

肉类方面，特别是牛肉，进口是满足中国消费者需求的主要方式。2015年肉类进口额达2320587412美元，其中中国从巴西进口的金额约为286550846美元，约占中国牛肉进口总量的12.3%。巴西在2015年的出口额度体现了其增长趋势，三年内平均增长97.4%，<sup>50</sup>这使得巴西牛肉在中国，这个被澳大利亚产品主导的牛肉市场，上潜在替代来源地。早在2016年，巴西出口对中国内地肉类和肉制品进口总量的贡献已经到了大约20%。实际上，中国从世界各地进口的约100亿磅肉类和肉类制品中，约有20亿公斤从巴西进口。<sup>51</sup>

咖啡方面，2015年巴西相关数据体现了生咖啡出口的重要性，同时显示了其他咖啡产品出口的回暖迹象。同一时期，巴西向中国出口的生咖啡价值为12116830美元，占市场份额约10.2%，相当于2012-2015年三年期间每年平均增长了26.3%。另一方面，巴西在其他咖啡产品市场上也有待复苏，仅有0.7%的市场份额，全球交易额为1573548美元，在2012-2015三年期间减少了7.6%。<sup>52</sup>

另外参考巴西产品占中国消费市场出口的产品，根据Apex-Brasil的数据，中国蜂蜜市场仍处于开放阶段，在这个阶段巴西对中国的出口量仍然相当小。2012年，巴西在主要供应国中排名第25位，出口值为37.2万美元。一些巴西公司，如Novomel，已经进入中国市场，并以自己的品牌进行运作。然而需指出的是，2015年巴西的出口量达到575194美元，占中国进口蜂蜜总量的0.8%，但仍远低于

<sup>49</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades_Comerciais.html). 2018年3月访问。

<sup>50</sup> 参看 [http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades_Comerciais.html) 2018年3月访问。

<sup>51</sup> 来源：UN COMTRADE.

<sup>52</sup> 参看 [http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades_Comerciais.html) 2018年3月访问。

于主要的竞争对手新西兰，其份额占到63.5%。但2015年巴西出口商取得的成绩建立在在短短三年内增长量约150%的基础上，是主要竞争对手出口增长速度的三倍，<sup>53</sup>对巴西食品在这一领域未来的发展有积极的参考意义。

目前巴西向中国出口的主要食品中，包括大豆（包括其所有衍生品 - 大豆复合体）、谷物（包括面粉和配制品）、咖啡、可可及其衍生物、油籽（大豆除外）（包括蔬菜类，根和块茎）、饮料（包括果汁）、蜂产品、牛肉和其他动物产品，水果（包括坚果和核桃），另外以马黛茶和香料为例的有机产品也值得一提。

来自Agrostat/农业、畜牧业和供应部的数据显示，2017年巴西向中国出口农产品的价格不仅在价值方面有所增加，在数量和食品种类方面也有所增加，如下表所示：

**表 9：2017 年主要出口到中国的食品**

部门	价值（美元\$）	重量（Kg）
<b>总计</b>	<b>26576623557</b>	<b>62312130412</b>
饮料	675388	270152
可可及其产品	244500	72333
咖啡	11769572	3688568
肉类	1790982475	651886529
谷物，面粉和制备品	2959852	17287155
茶，马黛茶和香料	1331162	216016
大豆产品	20561911350	54145505561
糖和酒精类产品	134495686	333973728
皮革，皮革制品等	524531132	172622682
其他动物源性的产品	1364982	195213

<sup>53</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades_Comerciais.html)

其他蔬菜产品	119235704	67257955
纤维和纺织产品	146873265	96319144
水果（包括核桃和坚果）	1538300	1017379
熏制品及其产品	275985379	41218285
乳制品	197	54
鱼类	9950158	1886569
活的植物和花卉产品	348577	197569
杂项食品	9876856	3419533
蜂产品	2308968	41631
林业产品	2835343557	6529742766
蔬菜，叶类，根和块茎	116907	79509
含油产品（排除大豆）	78363803	211732746
动物饲料	2241192	1138068
果汁	64174595	32361267

数据来源：Agrostat /巴西农业、畜牧业和供应部。

与巴西向中华人民共和国出口的产品清单中的代表性食品行业相比，这些数据再次凸显了出口增长的趋势。这个趋势已经覆盖到了新行业，如谷物和动物副产品（面粉和动物饲料），这两个产品实现了2015年的预期，是巴西一个新的向中国的出口机会，因为中国生产上自给自足的实现正在变得困难。在2010年，中国玉米消费量首次超过国内玉米产量，需要政府投入大量资金扭转这一趋势。并且经预测，到2018年底仍将出现约900万吨的赤字。

在未来几年内，可以预测，中国将成为国际玉米市场的主要参与者之一。畜牧业和肉类生产的增长，是中国玉米需求不断增长的主要原因。根据估计，约有70%的玉米用于动物饲料生产，同时国际玉米价格与国内价格相比有更强的竞争力。

国际玉米供应来源多样化的必要性将为巴西玉米出口商打开一个机会之窗，巴西玉米出口商作为主要支持者参与了 2013 年中巴高级别协调与合作委员会（COSBAN）会议签署的植物检疫协议。<sup>54</sup>

从 2017 年的数据中可以看到，蜂业产品出口的价值在两年内增长了 350% 以上，达到 2308968 美元，但 2015 年显示的产品缺口达 575194 美元，可以看出巴西产品的在亚洲市场的巨大潜力。

未来巴西向中国出口食品将持续增长，但在一些领域由于多种因素的影响增长可能放缓，突出影响因子是中国经济增长速度放缓。

经合组织和粮农组织的预测显示，在 2014-2024 十年期间，巴西出口中国的油籽量将增至 4700 万吨，年增长率仅为 3.9%，而 2004 - 2014 年期间年增长率为 18.9%。反过来糖、棉花和家禽的出口增幅也会比以前减缓。<sup>55</sup>

#### 1.4 巴西向中国出口较多的产品<sup>56</sup>

巴西向中国内地出口的食品种类繁多。

2017 年，巴西向中国内地出口最多的产品是“大豆，除播种用”，约有 5100 万吨，金额达 210 亿美元。

2017 年，巴西出口到中国内地数量上排名前十位的产品包括：冷冻去骨牛肉等；冷冻猪肉；冷冻去骨鸡肉块；冻鸡翅；冻鸡腿；冷冻鸡内脏；大豆，除播种用；粗豆油；粗甘油；甘油水和甘油碱液（glycerol waters and glycerol lyes）；和其他不含添加调味剂或着色剂的蔗糖。

从同一时期出口全程分析，巴西到中国内地的出口清单中，产品同以往类似，除了冷藏鸡和其内脏，这些产品交易金额上跌出排行榜前十，让位于冷冻橙汁。

以前，上述产品或相关产品在数量和价值两方面一直都是巴西最大的出口类别。主要的例外有冷冻去骨牛肉等和冷冻猪肉，第一个产品的上榜非常不连续，出口数量和价格波动很大，第二种只在最近两年（2016 年和 2017）年上了前 10 的榜单。冷冻去骨牛肉的出口间断需要考虑历史背景，有助于理解过去几年出口情况，比如在 2012 年中国内地进口巴西牛肉后，发现一例牛海绵状脑病/疯牛病（BSE），被禁止出口。自从禁止进口的措施解禁了之后，中国内地进口的巴西牛肉金额在各类对华出口产品中名列前茅，到 2017 年，已超过 8.7 亿美元，在价值上仅被鸡肉产品 8.75 亿美元的金額超过。

---

<sup>54</sup> APEX-BRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易的概况及商业机会*, 2014. pp. 62-64.

<sup>55</sup> 经合组织 - 粮农组织, 2015-2024 农业展望, 第 2 章: 巴西 - 巴西农业面临的挑战。p. 18。

<sup>56</sup> 这里参考的是 UN COMTRADE 的数据，但因为有部分数据的基础是海关关税分类的数据。因此，本文文本中其他部分的名称和相应的出口编号的会有一些变化。

另一种在出口上一向表现优异产品是大豆。这种产品分为“大豆”和“大豆，除播种用”两个子类别。这大类的产品从 2006 年到 2010 年一直在巴西向中国内地出口的前十名中排名中列第一，在 2012 年至 2017 年中名列第二。粗豆油也一直位居巴西向中国内地出口的前十位。没有添加调味或着色的蔗糖排行同样靠前，具体分为“原料蔗糖，不添加调味剂或着色剂”和“其他蔗糖，不含添加的调味剂或着色物质”。蔗糖第一小类在 2006-2012 年间除了 2008 年的意外，排名都在前 10；第二小类在 2013 年至 2017 年排名前十位。尽管在 2016 年和 2017 年没有冷冻橙汁但以全部标准则一直处于出口前十位。

除前 10 名之外，还有其他对华出口表现强劲的产品，例如非烘烤的未脱咖啡因咖啡豆，从数量或金额上（2010 年除外），一直处于巴西向中国内地出口的前 20 位。制备或保存的植物蜡和柑橘类水果也是这样。果胶类物质、原果胶和果胶酸，尽管它们通常不占出口数量的前 20，但从出口金额考证，它们总是出现在上述表单的顶端。从 2010 年起，花生油也一直位居前 20 位，甚至在 2013 年和 2014 年排在前十。

除上述冷冻橙汁外，其他各种酒类饮料和非酒精饮料的表现都不算理想。这也适用于渔业产品和植物产品。

总体而言，出口量前 20 名的产品在出口量和出口额上均不同程度增加。

## 1.5 巴西对香港特别行政区和澳门特别行政区出口食品的分析

### 1.5.1 2006 年至 2017 年间巴西出口到香港的主要食品

2017 年，巴西出口到香港数量最多的产品为“冷冻禽肉和内脏”，约 25.8 万吨，出口产品约为 300 万美元。但在同一时期，交易金额最大的产品是“冷冻无骨牛肉”，有约 640 万港元（约 816000 美元）。

根据数量标准，2017 年巴西向香港出口食品的前十名产品包括以下产品：冷冻带骨牛肉；冷冻去骨牛肉；新鲜，冷冻或冷藏的其他肉类和可食用的内脏（不包括不适合人类食用的肉类和内脏）；冷藏其他肉类和可食用的内脏（不包括不适合人类食用的肉类和内脏）；冷冻禽肉；冷冻切块禽肉和内脏；冷冻可食用的牛内脏；冷冻可食用猪内脏；非特殊制备或腌渍品牛肉和内脏（肝脏以外）；非特殊制备或腌渍品，猪肉和内脏（除肝脏以外），未详细说明。

根据以上资料，按照数量标准，牛、猪和家禽产品位列巴西出口至香港食品出口表单前十名，占绝对优势地位。

如果采用金额为标准，巴西出口到香港的前十大产品除了“冷冻家禽”类别外，其他产品依据榜单，“冷冻家禽”击败了“鱼类”。

从历史数据来看，2006 年至 2017 年期间，巴西对香港出口根据数量和价值两个标准，前十名中食品的种类几乎不变。而且，其中有些产品即使没有进入前 10 名，至少会出现在前 20 名。一个例外是“冷冻或冷藏新鲜的其他肉类和可食用的内脏”这一类别在 2016 年升到前 20 名，次年更是升到前 10 名。

可以看出自 2012 年以来，“其他鱼类”尽管没有在从巴西出口到香港的前 10 名出现，但总是出现在金额前 20 名中的榜单上。在 2012 年之前，保持这一态势的是“鱼干，腌制鱼的或特定的鱼”。从接下来的一年开始，它如根据价值标准计算则占出口前 20 位，若根据数量标准计算，则从前 10 位降到前 20 位。

在前十名之外，在前 20 类食品中，经常出现的几个品种有：咖啡的提取物、香精和浓缩物，以及在此基础上的制剂或咖啡制剂；未脱咖啡因未烘烤的咖啡；新鲜或干燥食用坚果（不包括混合物）；干鱼，腌制与否，未指定（近几年只依照数量标准）；活鱼（只按照价值标准）；和新鲜或冷藏的食用内脏。

根据数量标准，“橙汁”有时排在出口前 20 位，各种酒类和酒精饮料还有蔬菜的表现均不算太理想。

巴西出口至香港主要产品存在波动，不同时间有起伏。

### 1.5.2 2006 年至 2017 年间巴西出口到澳门的主要食品

2017 年，巴西出口到澳门的产品数量最多的是“冷冻非特殊种类且其他条目中未包含的猪肉，出口量约为 3400 吨。此产品出口金额也最大，约为 1600 万澳门元（约合 200 万美元）。

2017 年从巴西到澳门的十大出口食品，根据产品出口数量如下：冷冻无骨牛肉；冷冻带骨猪腿，肩膀及其切块；冷冻猪肉，一般品类并且未包括在其他项内；冷冻不含肝脏和舌头的牛类食用内脏；冷冻非切割鸡肉；冻鸡爪；冻鸡翅；冻鸡腿；新鲜、冷藏、冷冻、盐渍、盐水浸、干燥或熏制的动物（除鱼外）的整个或者分割肉或内脏，腰子和胃；和未经化学改性的大豆油，不包括原油。

2017 年巴西对澳门出口的以金额为标准的十大食品中与数量标准前十位的食品相同，除去“冷冻猪带骨的腿、脚、切块”类食品，这类产品未上榜（它属于“干鱼、熏鱼、咸鱼或卤水鱼的头部、尾部和胃部”这一类别）。

2017 年巴西对澳门出口前十名中，牛、猪和鸡这几类产品的优势明显，上面提到的大豆油和鱼类衍生物仅在以价值为标准时排在前 10 位。总的来说，上述分析包括规律和例外情况，2006 年至 2017 年间数据都显示了巴西对澳门食品出口情况。

本报告研究时段中巴西对澳门食品出口数据显示，同上一段相似，前 10 名产品的相当稳定，通常前 10 名在研究阶段产品组成保持不变。偶尔有跌出在前 10 名的产品，类似原产地产品会加以替代，但产品正常情况下不会跌出出口前 20 名。不过“熏制的动物（除鱼外）的整个或者分割肉或内脏、腰子和胃”在 2012 年进入了前 20，在 2013 年进入巴西对澳门出口前十。还有仅在 2012 年才进入排名前 20 位的产品“干、熏、盐腌或盐水的鱼头、尾巴和腹部”，除 2013 年外，此产品一直保持排名到 2017 年；值得注意的是，根据价值标准，在 2014 年排到前 10 名食品，一直保持到 2017 年。

前 10 名以外，根据数量标准和价值标准，以下几类产品基本一直保持在 20 位，偶尔进入前 10 名，这些食品包括：冷冻带骨分割牛肉（非全尸或半尸）；冷冻牛舌；冷冻猪肝以外的可食用内脏；<sup>57</sup>其他冷冻鸡切块；其他冷冻鸡肉和内脏，未在别处指定或包括在内；鲨鱼鳍，干，熏，盐腌或盐水（仅根据价值标准）；未烘烤和脱咖啡因咖啡；烤脱咖啡因咖啡；并制品或腌制肉类或肉类杂碎，包括猪肉但不包括猪的腿和蹄子。

含酒精和不含酒精的饮料和蔬菜都表现欠佳。

总体而言，尽管出现小幅波动，冷冻去骨牛肉在出口量方面随着时间的推移一直表现积极。带骨分割牛肉则相反近年来表现欠佳。“冷冻去骨猪的腿部，蹄和切块的肉”类别的食品随着时间的推移表现波动，没有稳定的增长或下降趋势。“冷冻猪肉，非特殊品种，也未列入其他项目”这类食品的情况正好相反，尽管偶尔出现波动，但出口相对增加。产品的变化可以在出口表中的其他类别中看出。

## 2. 巴西食品在中国市场的竞争力因素

### 2.1 巴西食品的竞争优势

无论是中国政府还是中国消费者都一直密切关注食品的安全和卫生，这主要是因为过去曾经出现过不少内地生产的食品受到污染和食品不安全的问题。进口食品的价格也随着市场需求的加大而上升。但是，消费者获得越来越多的信息，同时也拥有了包括进口食品在内的更多元化的选择。

这种情况大大有利于巴西产品在中国食品市场推广。APEX-Brasil 最近对巴西出口商在中国水果市场上的机遇进行的一项研究发现，可能有利于巴西产品的因素有：

---

<sup>57</sup> 这种食品长期排在出口前 10 名，但 2016 年出口量大幅下降，到 2017 年又下降了一点。2015 年出口量约为 784 吨（即 800 多万澳门币，总计 100 万美元），到 2016 年，出口下降到约 146 吨（折算为近 250 万澳门元，相当于超过 30 万美元），2017 年继续下滑到约 129 吨（刚刚超过 200 万澳门元，相当于不到 30 万美元）。

- 对高品质淡季水果的高需求为包括巴西在内的南半球水果生产商带来了机遇。巴西的地理位置使其收获时间与中国的收获时间不一致。中国歉收季巴西的产量可以满足中国市场的需求，这一因素也增加了巴西产品进入市场的价值。另一方面，巴西的气候条件有利于质量提高，可以满足最苛刻的消费者对其质量的要求。

- 中国消费者渴望新口味。随着中国消费者需求的增加和对国内农产品的担忧，中国人更有可能尝试新鲜和异国情调的水果，即使价格昂贵。巴西产品丰富的种类对中国市场上投资新鲜食品的人来说是一个附加优势。

## 2.2 目前巴西食品进入中国市场面临的困难或阻力

中国食品市场令人非常振奋，吸引着任何渴望为其产品开拓市场的出口商。然而，进入这个市场并不容易，需要潜在的出口商克服一些障碍和困难。

这些困难中的主要问题体现在法律方面，将产品投放到中国市场之前，需要满足许多法律要求，某些情况下甚至在打算进入中国食品市场之前就需要做各种准备。中国对食品安全问题日益关注，已开始收紧卫生和植物检疫措施，以及完善国外食品进入中国市场的法律和监管程序。

在巴西主要向中国出口的食品上，农业部以部门和种类化的方式系统总结了巴西食品进入中国场所遵循的一套卫生和植物检疫程序，并对这些中国规则进行了翻译：<sup>58</sup>

2016年7月1日，第177号令生效，确立谷物出口新规则。新法规规定，谷物出口商必须向巴西农业、畜牧业和供应部取得注册指示，并将之提供给中国主管部门。该法令对转基因谷物品种也有要求，出口商必须遵守并规定事先获得中国政府的营销许可。第177号法令的要求是基于中国食品安全法律框架的重大改革，该法律框架通过“谷物法”规定了出口商在国家检验检疫系统中注册的主要要求。

提到粮食出口商的登记要求，还应加上2013年11月签署的玉米植物检疫协议，允许在中国向巴西玉米开放市场。根据这项协议，出口到中国的谷物必须没有害虫，例如：(i) *Acanthoscelides obtectus* (豆象)；(ii) *Diatraea saccharalis* (甘蔗螟虫)；(iii) *Naupactus leucoloma* (棉铃虫)；(iv) *Helicoverpa zea* (玉米穗虫)；(v) *Listronotus bonariensis* (阿根廷干象鼻虫)；(vi) *Zabrotes subfasciatus* (一种对储存起来的豆类有害的害虫)；(vii) *Erwinia chrysanthemi* (革兰氏阴性杆菌)；(viii) *Peronosclerospora sorghi* (植物病原体 -- 高粱霜霉病的病原体)；(ix) *Maize chlorotic*

---

<sup>58</sup> 参看：

<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/relacoes-internacionais/documentos/requisitos-sps/requisitos-sps-china.pdf/view> 2018年3月访问。



*Mottle virus* (玉米褪绿斑驳病毒); (x) *Ambrosia artemisifolia* (一种豚草别称: 年生豚草、低豚草、普通豚草); (xi) *Cenchrus echinatus* (蒺藜草); (xii) *Euphorbia heterophylla* (太子参大戟); (xiii) *Solanum elaeagnifolium* (银叶茄); (xiv) *Solanum carolinense* (北美刺龙葵); (xv) *Sorghum halepense* (俗名: 约翰逊草); (xvi) *Tagetes minuta* (万寿菊 (*Tagetes*) 属, 有南方万寿菊、哈基布斯 (*Khakibos*)、罗斯 (*Roger*)、万寿菊 (万寿菊)、黑薄荷等一系列俗名); (xvii) *Urochloa plantaginea* (一种源于非洲的饲料用草, 在南美有“巴布”、“草巴布亚”、“草果酱”和“亚历山大草”、“大蕉信号草”等俗称); e (xviii) *Merremia aegyptia* (埃及金钟)。所有这一切向中国出口玉米的前提是, 必须有巴西农业、畜牧和供应部签发的植物检疫证书。

关于烟草, 巴西出口商必须满足农业、畜牧和供应部与中国国家质量监督检验检疫总局<sup>59</sup>2014年11月15日签署的卫生协议规定的要求, 之后向中国出口烟草的出口商地区数量更新增加到五个, 会得到批准, 具体是以下几个州即南里奥格兰德州 *Rio Grande do Sul*、阿拉戈阿斯 *Alagoas*、巴伊亚 *Bahia*、圣卡塔琳娜 *Santa Catarina* 和巴拉那 *Paraná*。

根据这些植物检疫协议, 巴西出口到中国的烟叶包括弗吉尼亚烟, 白肋烟和普通烟草 (*Nicotiana tabacum*) 烟叶, 这些烟叶需要在巴西的南里奥格兰德州, 圣卡塔琳娜州或巴拉那州进行干燥和烤制; 以及在巴西巴伊亚州和阿拉戈斯州烤制和生产的用于生产雪茄 (烟熏黑烟) 的烟叶。

烟叶出口要遵守植物检疫和卫生法律, 和中国的法规, 包括《蓝霉病风险管理标准和程序规范性说明》(TBM) 中规定的要求, 避免通过巴西烟叶出口到中国的烟草含有霜霉菌 *Peronospora tabacina*。

对于进口烟草, 根据现行规定规定, 在与供应商签订合同之前, 需要取得海关总署颁发的进口许可证。还应该确保烟草没有以下病虫害, (i) *Peronospora tabacina* (一种霜霉病); (ii) *Lasioderma serricorne* (俗称: 香烟甲虫, 雪茄甲虫或烟草甲虫); (iii) *Graphognathus leucoloma* (俗称: 白色流苏象鼻虫); (iv) *Lema trilineata* (俗称: 三线马铃薯甲虫); (v) *Diabrotica speciosa* (俗称: 西葫芦甲虫, 南美原生害虫); (vi) *Epitrix argentineses* (一种鞘翅类昆虫); (vii) *Epitrix Deborah* (跳甲亚科的虫子); (ix) *Sorghum halepense* (俗名: 约翰逊草); e (x) *Sorghum alnum* (俗名: 哥伦布草)。为了确保产品产地和质量的关系, 还要求烟叶之间不能混合, 而且不能混进土壤, 所有运输过程中都必须带上巴西农业、畜牧业和供应部颁发的植物检疫

---

<sup>59</sup> 2018年4月20日中国国家质量监督检验检疫总局已划入海关总署。下文通用。

证书。最后，应注意确保包装和运输条件不受任何类型的污染，要注意包装的标签义务，说明烟叶的种类、级别、产地、收获年份、加工机构、包装编号和联系方式。

关于动物源性产品，必须遵守巴西农业、畜牧业和供应部与中国国家质量监督检验检疫总局于2015年5月19日签署的卫生协议规定的要求，根据该卫生检疫协议书，出口商应确保出口到中华人民共和国的肉类的动物来源：

I. 在被世界动物卫生组织认可的无口蹄疫的迹象的巴西领土内出生并成长，可以追溯至出生的农场，并有有可追踪的身份。

II. 来自没有牛海绵状脑病（BSE）的农场，这个病按照世界动物卫生组织的定义也称疯牛病；在过去六个月中，没有发现水泡性口炎、炭疽、病毒性腹泻、Q热、奥耶斯基病、心包炎和副结核病；并且在12个月内没有受到动物疾病的兽医检疫限制。

III. 除了牛奶和奶制品，明胶和皮革专用的胶原蛋白和胶原蛋白以及磷酸二钙（不含蛋白质或脂肪指数）外，从未食用在中国或巴西禁用的兽药和膳食补充剂。为确保这一规定得到执行，国家质量监督检验检疫总局应及时向巴西农业、畜牧和供应部提供那些在中国被禁止的兽药和食品添加剂名单。

IV. 在屠宰时，不到30个月大。

V. 屠宰前和屠宰后的检验，没有检测到任何与肺结核或布氏杆菌病相关疾病，违反规定则会停止对属于来源于同一农场同一批次的产品对中国的出口。

VI. 遵循巴西“废物和污染物控制计划”。按照这一计划生产的产品，证明肉不含有可能危害人体健康的药品、化学废物或其他有害有毒物质。

牛肉链制造业中向中国进行出口的机构包括屠宰场、处理和存储的企业，它们需设立在世界动物卫生组织公认的没有口蹄疫风险的地区、遵守公共卫生和兽医上的健康卫生要求、遵循中国和巴西政府的规定、还必须遵守国际指南。

从事牛肉出口业务的制造（屠宰、加工和储存）的单位，如果要向中国出口，也应当按照《进口食品境外生产企业注册管理规定》在中国国家认证认可监督管理委员会（CNCA）<sup>60</sup>注册，由中华人民共和国进口，否则其产品不能进入中国。<sup>61</sup>根据国家认证认可监督管理局的信息，巴西肉类生产企业在华注册名单可见于本报告第18个附件。

---

<sup>60</sup> 机构称谓和职能截止于本文撰写时间（2018年5月31日）。目前，该机构正在经历机构改革重组，名称、职能等有可能划入其他部门。

<sup>61</sup> 关于外企申请成为进口食品境外生产企业所需之文件应参考国家认监委网站 <http://www.cnca.gov.cn/bsdt/ywz1/jkspjwscpqzc/wjxz/>。开展进口食品境外生产企业申请注册时，巴西的企业是需通过其所在国家/地区主管当局向国家认监委提出。下文通用。

在出口到中华人民共和国的肉类的包装条件上，中国要求使用全新的材料。根据国际卫生标准规定包装上需要使用两种类型，即主要包装（内）和其他辅助包装（外），以中英文标明产品名称、重量、制造商名称、地址和注册号码，储存条件、制造日期和有效期限，并且要具有中国国家质量监督检验检疫总局批准并备案的检疫许可标志。运输条件上必须确保肉类不受污染，并且根据相关卫生协议和政府以及巴西兽医公共卫生法律法规的相关要求，每个牛肉集装箱要有健康证明。

关于家禽肉类，从2015年开始中国要求从巴西进口的产品需要具备除了国际卫生证书，还要补充二恶英分析声明。出口商也应遵守2004年11月12日巴西农业、畜牧业部供应部和中国质量监督总局检验检疫总局签署的健康协议的要求。根据这个协议，所有涉及出口的经营者都应遵守中国和巴西规定的兽医卫生和公共卫生要求。根据《进口食品境外生产企业注册管理规定》的规定，进口还要到“中国国家认证认可监督管理委员会”（CNCA）进行登记，否则不能将其产品出口到中华人民共和国。

关于猪肉方面，出口代理应遵循2008年12月1日巴西农业、畜牧业和供应部同中国质量监督检验检疫总局签署的卫生协议。根据这项协议，出口企业必须符合中国和巴西规定的兽医卫生和公共卫生要求。出口商的注册是协议的另一项要求，根据《进口食品境外生产企业注册管理规定》对中国进口的规定，必须到“中国国家认证认可监督管理委员会”（CNCA）登记，没有登记会阻碍这些出口商的产品对中国的出口。类似的要求也适用于向中国出口的乳制品。

有关中华人民共和国食品处置的要求也适用于宠物食品，在2014年11月14日中国质监总局检验检疫总局与巴西农业、畜牧和供应部签署的卫生协议中也有提到。首先，饲料生产者出口必须经在巴西农业、畜牧业和供应部批准或注册。生产者和出口商应遵守中国和巴西政府规定的兽医卫生和公共卫生要求。《进口食品境外生产企业注册管理规定》关于中国进口上的规定，出口商、生产商的登记要在中国国家认证认可监督管理委员会(CNCA)进行，否则会收到禁止向中国出口其生产的产品的处罚。

鉴于对动物健康问题的关注，中国和巴西政府也同意饲料生产商应实施 HACCP质量管理体系（关键点控制和危害分析）或按照 HACCP原则以及开发和有效建立的产品召回和追溯系统。质量要求需要遵守所制定的生产标准和规范，特别是关于原材料和口粮的实际生产过程。

## 2.3 保证巴西食品在中国市场竞争力的挑战

对于出口型巴西食品业来说，目前的数据非常令人鼓舞。然而，中国市场的前景并不能充分保障其成功，尽管这一个市场巨大，但竞争也非常激烈，不单单要与当地企业产品竞争，随着巴西中产阶级消费者的成长，以及中国饮食习惯逐渐改变，消费模式西化的趋势明确，来自其他出口商看到了中国市场国际化这个绝好机会也在持续参与竞争。

经过分析，巴西产品要确保其在中国的竞争力，主要挑战是质量。巴西食品生产商和出口商应该采取行动保证其出口产品的质量。

反复出现在中国的检查中的食品安全事件，对中国消费者是一个警醒。现在消费者已经越来越多不是简单的消费，还要求知道食品的对其健康的优势。因此他们对进口产品的热情也一直在增加。

在另一方面，巴西出口商需要在市场化推广方面加大产品的视图效果上的投资，突出其营养价值优势，这种营销活动和内容深受中国消费者，尤其是年轻人的重视。巴西的竞争对手已经看到这个特点并已经开始着手实施这一策略，一段时间，尤其是在肉类市场，高档超市中，肉类通常用标签标明其原产国，强调进口产品来源地。这种销售的行为这有利于推广，因为牛肉消费者通常属于中等/高收入人群。他们愿意为进口肉付出更多价钱，进口通常意味着更好的质量，并且更安全。澳大利亚，乌拉圭和阿根廷都建立了高品质肉类形象。<sup>62</sup>

在牛肉这一食品领域，是巴西出口商应把重点放在积极营销上，巴西此前由于一些事件被禁止对中国出口。随着在巴西根除此牛类病症，巴西要抓住机会更好地传播巴西肉类优势。巴西是香港最大的牛肉出口国，这个优势可以作为在中国内地市场进行发展和扩张的引擎。

## 3. 中国和巴西的电子商务作为促进双边食品贸易的战略

随着技术的发展，食品的经销和营销结构也不甘落后，并且有结合技术进一步加强的趋势。而且，通过虚拟手段销售产品的新方式更进一步促进了产品在两个市场更有活力的发展，尤其吸引年轻消费者。

今天的中国食品消费市场拥有无数的电子商务运营商，大小品牌云集，如阿里巴巴（包括淘宝），易购 Egou, fruitDay 和 jd.com 等。另一方面，小型市场经营商家版图正在扩大，覆盖了几乎所有人口稠密的大城市地区，改善了生鲜农产品的供应，开拓了食品服务领域，并在商店提供设备同电子商务相连。<sup>63</sup>

---

<sup>62</sup> APEX-BRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易的概况及商业机会*, 2014, P. 75。

<sup>63</sup> APEX-BRASIL, *水果市场：中国重点出口市场行业研究*, 2017, P. 39。

中国市场领头羊的电子商务平台alibaba.com（也整合了淘宝网），市场份额超过50%，但其行业覆盖面为其在食品电子商务上进一步专业化打开了空间。正是在这种背景下，其他平台，例如2005年创建的易购Egou.com，才成为中国第一个生鲜食品电子商务平台。经过十多年的努力，易购Egou冷却物流链覆盖27个省和310个城市。其产品来自全球23个国家的147个生产基地。作为中国主要的生鲜食品电子商务平台，Egou 2016年上半年预计年收入增长约为200%（与2015年同期相比），平均销售额上每个订单的金额在150到200元之间。<sup>64</sup>

中国生鲜食品的另一个电子商务平台是FruitDay，其供应链管理结构良好，可确保在72小时内为最终消费者提供产品。<sup>65</sup>

中国电子商务市场仍处于萌芽阶段，但平台效率和价格优势（与传统供应链如超市相比）价格往往较低，商品损耗水平低，在未来几年有很大的增长潜力。

中国商务部数据显示，中国电子商务市场2017年比前一年2016年增长19.8%，达26.1万亿元人民币（合3.82万亿美元），占全球总量的39.2%，预计2017年增长19%，相当于世界六大市场即美国，英国，日本，德国，韩国和法国的规模总和，进一步巩固中国作为全球最大的电子商务市场的地位。<sup>66</sup>

只是在水果贸易领域，消费者将大幅增加网上购物支出的意愿，到2019年年均增长率将达到4.6%。<sup>67</sup>

电子商务领域的这种演变导致了中国政府在2016年发布了第一版电子商务法规草案。就其目标而言，该方案涵盖了国内和国际两级别的食物贸易（草案第2条和第5章）。经过2017年12月激烈的公开辩论后，人大常委会发布了法律草案的第二版，其目的不仅在于规范电子商务市场，更是为了给电子消费者提供更大的保护，维护他们相对于电子商务运营商的合法权益。

在巴西，食品电子商务日益发展，但为参与者、特别是消费者提供更大保护的具体规定仍然缺乏。<sup>68</sup>

2016年，巴西的电子商务由2015年增长至约444亿美元资金流动，对比2015年415亿美元。可以看出比上一年有8%额增长，按照8%的增长率预计到2017年该领域营收将达到497亿美元。<sup>69</sup>

---

<sup>64</sup> 同上 P. 40。

<sup>65</sup> 同上 P. 40。

<sup>66</sup> 参见 <http://portuguese.people.com.cn/n3/2017/0623/c309806-9232385.html>，2018年3月访问。

<sup>67</sup> APEX-BRASIL, *水果市场：中国重点出口市场行业研究*，2017，P. 23。

<sup>68</sup> 参见：<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/comercio-eletronico-de-alimentos-e-bebidas-no-brasil,d044c3e998f31510VgnVCM1000004c00210aRCRD>，2018年3月访问。

在巴西，电子商务的法律制度有两个主要的法律文件：《消费者保护法》1990年9月11日第8,078号法案和2013年3月15日的第7,962号法令，其中与电子商务合同有关的规定，包括以下几个方面：（一）关于产品，服务和供应商的明确信息；（二）方便客户服务；（三）根据其第1条的规定并参考消费者的反悔权，这些规定是巴西电子商务方面主要监管文件。

#### 4. BRF—巴西食品出口到中国 and 全球的成功案例：调查结果

巴西食品公司 - 关注全球150个国家每一个消费者的国际食品公司

##### 集团概况

巴西食品公司（BRF）为国际食品公司，总部设于巴西，足迹遍布世界各地，主要业务范畴为生产、加工及出口动物蛋白产品，包括鸡肉、猪肉、牛肉、植物奶油及加工肉制品（例如：冻肉、汉堡、小吃和鸡块）。巴西食品公司由Perdigão及Sadia两间食品公司于2012年合并而成，继而成为全球最大型食品制造商之一。巴西食品公司产品多元化，至今提供逾3,000款产品。全球每7份售出的鸡肉当中有1份来自巴西食品公司，而整体禽肉产品达全球供应量的百份之十四。集团旗下厂房均具备最高水平的国际食物安全认证，包括英国零售商协会标准（BRC）、国际食品标准（IFS）、全球优良农业规范（Global G.A.P.）、ISO 18001及ISO 27001检测认证。巴西食品公司沿用现代管理及企业管治模式，于业绩表现、创新研发及促进生产均取得过人佳绩。

##### 业务概览

- 聘请超过10.5万员工及1.3万合约牧农
- 在8个国家（阿根廷、巴西、阿拉伯联合酋长国、荷兰、马来西亚、英国、土耳其及泰国）营运共54间厂房
- 生产3,000款产品
- 出口至全球150个国家
- 每月输出量高达62万批次
- 2017年收入总额为335亿巴西雷亚尔
- 过往3年投入约6亿美元于创新研发方面，并名列于2014福布斯全球最具创新力企业百强榜

---

<sup>69</sup> 参见 <https://www.ecommercebrasil.com.br/artigos/b2b-alimentos-bebidas/>，2018年3月访问。

- 旗下有 Sadia 品牌，在巴西食品市场以及中东和新加坡速冻鸡肉市场都是首屈一指的品牌。

- 其 Sadia 和 Perdigao 品牌的速冻鸡肉是新加坡和中国香港零售渠道市场的领导者。

- 足迹遍及亚洲多地，包括日本、中国内地及香港、泰国、新加坡、马来西亚、土耳其和南韩

- 为巴西证券期货交易所（BM&F Bovespa）及纽约股票交易所的上市公司：BRFS3/NYSE: BRFS

### **国际里程碑（按时序）**

- 2015 年 4 月：公布与新加坡主要食品分销商 SATS 的合营协议

- 2015 年 4 月：公布与英国 INVICTA Food Group 的合营协议，食品服务扩展至英国、爱尔兰及北欧市场

- 2015 年 5 月：成为首个巴西食品公司发行价值共 \$5 亿欧元绿色债券\*

\*收入全数用于可持续发展项目

- 2016 年 1 月：收购泰国主要全产业链的鸡肉制造商及最大型全熟鸡肉出口商之一 Golden Foods Siam (GFS)

- 2016 年 2 月：收购英国 Universal Meats

- 2016 年 9 月：连续四年名列于道琼斯可持续发展指数（DSJI）\*\*

\*\*巴西食品公司为唯一一间巴西食品公司被 Euronext 列入欧洲可持续发展指数的公司；Euronext 是欧洲主要证券交易所，与 Vigeo 为合作伙伴，在企业及社会责任评级机构中处于领导地位

- 2016 年 10 月：与马来西亚合伙公司 FFM Sdn Bhd 收购雪兰莪一间加工厂大部分股份

- 2017 年 1 月：收购土耳其最大的禽肉企业 Banvit

- 2017 年 3 月：成为唯一一间巴西食品公司获得最新动物福利商业基准（BBFAW）年度报告\*\*\* 第 2 级水平

\*\*\*报告审查了来自 17 个国家共 99 间公司

### **巴西食品公司在中国**

巴西食品公司与中国的肉类贸易有十多年的历史。这种互利互惠的肉产品贸易不仅满足了中国普通消费者对其所偏爱但国内供应不足的特定产品如鸡腿、鸡

翅和鸡爪等的需求，也为中国的餐饮行业客户提供了低抗生素含量、质量安全可靠、供应稳定的肉类产品，促进了下游餐饮行业的发展。巴西食品公司已经在中国客户中树立起质量口碑和品牌真诚度。公司还在中国香港与本地企业合作，设置有生产加工设施，集团最大品牌 Sadia 更是香港冻肉销售市场的领导者。

巴西食品公司致力于在中国的长期发展以及与中国政府和同行的长期合作关系。巴西食品公司的全球首席执行官作为 25 位金砖国家工商理事会的成员之一，出席了 2017 年在厦门举行的金砖国家工商论坛，在发言中，他敦促巴西政府与其最大的贸易伙伴中国开展自由贸易协定谈判。

巴西食品公司积极与国内同行分享在食品安全和动物福利方面的知识和经验。2017 年 11 月，巴西食品公司与中粮肉食和中国出入境检验检疫协会一起举办了首届国际肉类食品安全论坛，近百位国内行业和政府机构代表参加了会议。巴西食品公司受中国肉类协会邀请，在 2017 年 10 月举行的中国肉类产业大会上分享动物福利以及可持续发展方面的经验。

在 2017 年国际肉类食品安全研讨会上，巴西食品公司还与中粮肉食签署了合作备忘录，双方正在积极探索成立合资公司，结合双方的优势，为中国消费者生产安全优质的肉加工品。

在 2017 年 8 月巴西特梅尔总统访华期间举行的投资巴西研讨会上，汪洋副总理说：“中巴经济具有极强的互补性，两国没有历史遗留问题，是天然的合作伙伴”。巴西食品公司希望与中国合作伙伴共同努力，促进中巴经贸合作，尤其是农产品贸易合作。

### **巴西食品公司的政策建议**

澳门特别行政区作为中国与葡语国家经贸合作的桥梁与纽带能够发挥独特的作用。巴西食品公司支持澳门特别行政区政府加强与中国中央政府以及葡语国家政府在以下领域的沟通和协调：

- 协调双边的检验检疫要求，简化通关手续，促进中国与葡语国家之间通过澳门的转口贸易，尤其是肉类产品的贸易；
- 加强双边投资政策的分析和分享，设立投资基金，促进中国与葡语国家之间的投资合作。



### 第三章 中国进口巴西的食品

#### 1. 概述

##### 1.1. 中国食品生产和消费概况<sup>70</sup>

中国是世界上人口最多的国家，占全球人口的近五分之一。农业资源尤其是耕地和水资源稀缺，和其他农业资源的稀缺性，意味着尽管农业生产量很大，但其生产增长前景受到限制。此外，中国大部分人口的生活水平日益提高，有能力支付更高价格，购买力提升，对高质量和可靠产品的需求也在增加。

农业、畜牧业和渔业，即使不是中国经济结构的主要支柱，也可算作主要经济部门之一，在 2013 年占国内生产总值的 10% 左右。与这一现实形成对比的是，具有理想种植条件地区的分布，中国仅有约 13% 的耕地。然而这并没有影响中国成为全球最大的食品生产国之一，特别是小麦、大米、玉米、花生、土豆、苹果、猪肉和棉花。中国多样的气候条件都支持农产品特别是蔬菜类的多样性。

另外，中国是世界上最大的食品加工生产国和出口国之一。在苹果汁、桃子和罐装梨、即食面食和脱水大蒜等产品出口方面处于世界前列。中国也是鱼类出口的领头羊，占世界出口总额的 23%。在生产方面，中国在猪肉产品上占领先地位，在未来十年内，该产品将占世界产量的 47%。<sup>71</sup>

中国政府通过建立更严格的标准改善安全生产条件和食品卫生条件，使得生产企业数量减少，但即使如此中国食品生产也在一直增强，特别是初级加工行业高度重视中国政府一直对保障粮食安全这个问题，并保障本地初级食品的市场供应。

在消费方面，中国市场已经上的食品类型不断变化，是家庭收入和城市化措施提高的结果。从中国消费量最大排在最前的几类产品可以看出，以谷物为主的饮食正在减少，更昂贵的产品，如肉类的消费在增加。OECD 的数据表明，到 2013 年，在十几年间，农村人均粮食消费量下降了约 35%，城市地区下降了 38%，但同一时期肉类消费在农村和城市地区分别增长了 66% 和 40%。<sup>72</sup>中国的肉类消费这一增长趋势，会在未来几年内持续，预计未来 10 年会消费全世界生产 29% 的肉类和 53% 的鱼类。<sup>73</sup>虽然与中国 2007-2016 这十年的食品消费相比，

---

<sup>70</sup> 数据来自 APEXBRASIL, *中国：食品、饮料和农业贸易概况和商业机会*, 2014, pP. 9-17。

<sup>71</sup> 经合组织/粮农组织 (2017 年), *经合组织 - 粮农组织农业 2017-2026 年展望*, OECD Publishing, Paris. [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2017-en)

<sup>72</sup> 经合组织/粮农组织 (2013 年), *经合组织 - 粮农组织农业 2013-2022 年展望*。参见：<http://www.oecd.org/site/oecd-faoagriculturaloutlook/highlights-2013-EN.pdf>

<sup>73</sup> 经合组织/粮农组织 (2017 年), *经合组织 - 粮农组织农业 2017-2026 年展望*, Paris. [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2017-en)

这个数据还比较低，但中国对世界食品的消费通过几个关键食品部门的贡献仍然可观，如谷物，预计中国将消耗世界总产量的约 38%。<sup>74</sup>

Euromonitor International 的数据显示，2013 年中国消费者人均食品支出达到 682.8 美元，肉类（23.1%），蔬菜（16.9%）水果（占 10.4%）和面包和谷类食品（占 9.8%），预计到 2018 年底，随着人均收入将增加和城市化，最终食品消费这一数字会增长约 35.2%。这一时期人均收入预计将增长 37.6%，相当于平均每年增长 6.6%，收入变化将会导致一般的食品支出的增加。收入的增长与城市化率有关，在 2013 年至 2018 年期间，农村人口从大约 6.42 亿逐步减少到大约 5.76 亿人，相反的是城市人口持续增长，从同期的 7.12 亿增加到约 8 亿人口。

收入上升给食品生产行业带来了新的挑战。中产阶级人口的增加，对食品质量要求逐渐提高，特别是对食品加工环节和进口食品的要求，也会导致中国的食品消费市场结构变化。在另一方面，城市人口的增加也将改变食品消费市场结构，尤其是农村作为生产中心，在其人口转移到城市后，将不再是生产人口而会变成是消费者，而农村生产的减少也将推动加工食品的消费。

中国食品消费市场仍然存在着日益受到关注的食品安全问题，食品消费链中还有许多事故，许多有质量问题的产品在销售。这些安全事件大多集中健康的农药、添加剂或防腐剂的使用方面，还包括食品掺假和伪造。中国政府正通过加强监管和提高国内生产标准等措施越来越多地介入该行业。

尽管政府进行了严格把关，但先前食品消费事件的频率和严重程度已经影响了中国消费者对本国产品的信心。中国许多消费者，特别是中等或高收入消费者更喜欢“进口”产品。<sup>75</sup>另外，中国消费者对“有机”产品、“不含添加剂”，“绿色食品”等其他被认为更安全的食品的需求也在日益增长。

简而言之，中国在食品和饮料产品需求方面的主要催化剂有：动物蛋白的消费的促进、人口的人均收入提高和城市化进程深入。上述原因也导致了用于生产动物饲料的肉和谷物的需求的增加。政府要确保国内生产满足 95% 的消费需求，大豆不含在这个目标内。然而，国内相应产量已经不能满足产品需求的增长，要实现这一目标越来越困难。

---

<sup>74</sup>经合组织/粮农组织（2017 年），*经合组织 - 粮农组织农业 2017-2026 年展望*，OECD Publishing, Paris. [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2017-en)

<sup>75</sup>有的产品在中国制造，但是使用国外品牌，蒙蔽了消费者并最终从消费者对进口产品的偏好中受益。

## 1.2 中国物流和经销的地域组织和运输系统<sup>76</sup>

中华人民共和国设有省级行政区，其中四个为直辖市：北京、上海、天津和重庆。港澳特别行政区享有经济自治，具有自身独特的贸易、法律和经济制度。

一些中国省份的领土广度和经济实力使得它们可以在同一些重要国家的对比中处于相近甚至更优越地位。例如，2013 年仅广东的 GDP 就高于世界第 15 大经济体，2012 年其人口接近墨西哥总人口。

文化和饮食习惯的多样性以及中国特色地域结构使得不可能将中国视为消费品出口的统一市场。同时，经销和物流的零散性质加强了这一特点。

在食品贸易领域，一些中国城市脱颖而出：

- 上海是中国最大的商业和企业中心。这个城市大约有 2400 万人口。人均收入位居全国前列，国际品牌产品出口商进入中国市场的切入点。

- 北京是中国的首都，人口众多，有 2000 多万人口。多个中国最大的国有企业的总部都设在这个城市，该市大部分的工作机会都由它们提供。首都是中国奢侈品消费最多的地区，也是中国最大的旅游目的地，每年接待 2 亿游客。这些因素使北京成为国际出口商和品牌的首选目的地之一。

- 大连是中国东北部辽宁省的主要港口枢纽。大连脱颖而出成为中国东北地区最大零售商大商 Dashang 集团的总部，该集团拥有 150 多家各类商店也包括超市。

- 广州和深圳是广东省的两个主要城市，每个城市人口约为 1300 万。此地区是中国人均食品消费最多的地区。另一方面，中国南部地区的消费者也是国内最关心食品安全问题和健康饮食的人群。在新味道探索上，这里的人民态度更加开放。

- 西安是陕西省省会，中国的一个热门旅游目的地。收入高，消费者指数也高，西安是进口食品消费增长最快的城市之一。但是，物流问题阻碍了这个市场的发展。

- 重庆和成都城市是中国西部的主要城市中心。该地区有三种主要的经销形式：在港口城市中心通过当地经销商购买进口产品并转售给零售商；区域经销中心，通常通过零售商；以及直接进口，通常与港口城市的进口商合作进行，商品从港口直接运往该地区。肉类通常直接从零售商或其进口商在港口城市的经销中心采购。关于加工食品，通常在通过当地经销商购买。但重庆食品贸易方面，面临的主要挑战在于物流。

---

<sup>76</sup> 数据来自 APEXBRASIL, *中国：食品、饮料和农业贸易概况和商业机会*, 2014, pp. 38-40。

该地区的消费者非常重视食品安全问题。从销售的角度来看，致力于提高进口产品质量，并进行产品安全性上的营销活动，对产品都是强有力的推广。

中国的食品经销链可以通过商家单独经销、第三方经销以及与中国公司建立合资企业来实现。但由于中国食品市场的结构和特点，第三方经销成为主要选择。这种模式通常由当地经销商完成，经销商们通常与代理商和当地政府有较多联系。一些国际运营商一直试图建立更高效的物流系统、设立采购和配送中心或将其采购集中在较少数量的大型经销商身上。

中国的大型超市正在转为较受欢迎同时又比较优惠的经销模式，这种模式避免了与不熟悉的公司合作，除非后者有良好的商品库存和强大的营销技能等优势。但是经销商被要求承担大部分风险，这一直是进口食品进入中国的主要障碍。

中国物流体系的碎片化是经销链上的另一个持续性难题，也使得产品进入国内市场变困难。

为了克服经销物流方面遇到的困难，政府大量增加了公共基础设施投入，如公路和铁路通信、基础设施网络，使得货运和仓储业得到显著改善。

水路在中国是交通的一部分，也是最重要的运输方式。在2015年增长了2.5%，共计运输61亿吨货物，并在同一年输送了2.7亿乘客，相对增加了2.8%。虽然2015年中国出口下降1.8%，进口量也下降了13%，但运量仍很大。水路运输量的增加在很大程度上是由于铁矿石进口总量增加了2.2%，且钢材出口总量也增加了20%。另外，中国的石油进口量在2015年增长了9%，创纪录达到了3.35亿吨。<sup>77</sup>

### 1.3 中国食品贸易概述<sup>78</sup>

在20世纪80年代工业发展之前，中国出口的结构主要基础集中在食品部门。但随着中国的逐步发展食品部门的比重下降到只占中国出口总额的3.5%。关于贸易平衡，应该指出的是，在2003年至2012年期间，中国食品进口平均年增长19.3%，而出口每年增长13.3%。<sup>79</sup>

在此期间，大豆在中国进口中的占首位，占进口总量的三分之一，动植物油和脂肪（10.4%）、皮革（6.9%）、谷物和碾碎的谷物（含5.1%）表现也都很突出。在动植物脂肪和油这一类别中，中国主要进口产品是棕榈油。谷物进口的重点是玉米和大米。

---

<sup>77</sup> APEX-BRASIL, 中国水果市场：优先出口部门研究，2017。

<sup>78</sup> 数据来自 APEXBRASIL, 中国：食品、饮料和农业贸易概况和商业机会，2014, pp. 9-17。

<sup>79</sup> 数据来自 APEXBRASIL, 中国：食品、饮料和农业贸易概况和商业机会，2014, pp. 9-17。

中国内地食品生产企业的竞争力较大，再加上中国对进口食品根据加工程度来征收关税，阻碍了外国食品通过市场价格来竞争，另一方面，也加大了国外食品生产企业进驻内地进行加工的难度，这样就使得中国进口的食品更多地集中在原材料领域，随后在中国再进行进一步深加工。

中国食品出口目的地除美国外主要是亚洲国家。除了美国，作为中国大型食品供应商和中国大型食品市场出口的主要国家，还有印度尼西亚、马来西亚和泰国。可以看出，巴西作为中国食品出口目的地这一地位仍然不凸出。

#### 1.4 从企业角度分析中国的食品进口和销售

据《2017 进口食品行业调研报告》预测进口食品行业将成为下一个风口。<sup>80</sup> “2017 年 1-5 月，进口食品累计金额为 747.51 亿元，同比增长 14.4%，增速进一步明显。目前，中国市场已经成为进口食品的最大市场之一，来自世界 143 个国家和地区，进口品种在 5 万-6 万种左右，品牌超过 15000 个以上。”<sup>81</sup>

商家在中国的推广主要分为以下几种，其中批发和零售没有严格界限：通过国内的各种食品展销会面对面展销、进口商实地到出口地考察采购、跨境电商其中电商直接对消费者模式（海淘和中国消费者熟悉的平台等）、在中国各种店铺投放，和跨国人员流动时的采购行为。

##### 线上：

进口食品以线上为主要推广渠道，渗透率为 84%，预计 2018 年电商进口规模达到 1.9 亿元。<sup>82</sup> 中国互联网和物流业取得举世闻名的覆盖广度其成本较低、效率高、体量庞大。我国跨境食品电商各种各样主要有：京东、天猫、中粮我买网、网易考拉等，打造平台和自营都是较常用的形式。且各个平台有区别性的竞争优势，呈差异化发展。另外商家自己经营购买平台，微信店铺等也是比较热门新潮的形式。海淘通过海外商品直邮（有时也可以是代购），也是一种销售形式，主要是企业对消费者 B2C，对这类自用食品，政府的检验程序较简易。<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> 进口食品经销商网 2017 年 08 月 01 日文章“2017 进口食品行业调研报告发布 进口食品成零售业下一风口”：<http://www.ifooday.cn/news/case/20170801/68682.html>，2018 年 4 月 3 日访问。

<sup>81</sup> 扫文资讯网站 2017 年 11 月 07 日新闻“2017 进口食品行业调研报告”：<https://hk.saowen.com/a/e252c40a8628c63746c6d15ad4d86f19f25ac834e42cdf3cbfad0ccf266d3377>，2018 年 4 月 3 日访问。

<sup>82</sup> 2017 艾瑞报告，P4。

<sup>83</sup> 曾耀源（2017 年 9 月 25 日），香港食品安全协会“中国跨境电商食品知多少”：<http://www.hkfsa.com.hk/single->

## **线下：**

线下渠道如今热门度虽然不如线上，但也有自己的特点，主要分为以下几种：传统路径如商场、超市和酒店进驻配货。

现在比较新型的形式有：

便利店渠道：近年间便利店渠道在一线城市异军突起，如“华润 ole、city’ super、G-super、D. I. G. 等精品超市”。便利店以其密集，更方便地满足了居民日常生活中对进口食品需求，这也反映了进口食品越来越亲民的特性。<sup>84</sup>

精品超市：主打高端一体化购物：如 LV、Gucci 等高端奢侈品店搭配餐厅和便利店等新颖商业模式，被称之为“零售内置餐厅”（retail host restaurant-“RHR”）。<sup>85</sup>

便利店和精品超市在传统零售渠道增长疲软的态势下，打开了新的销售思路。在旅游出差时直接采购。

## **其他：**

涉及到政策上的优惠：保税区作为一种过渡措施，从海外到保税区只需出入境检验检疫局的检疫不用检验，且不需要立即办理海关手续。只有从保税区进入国内市场时才需要完善相关手续，而且当食品以“个人物品”形式申报可以免于检验，监管比较宽松。<sup>86</sup>这些优势吸引了大批跨境电商从保税区发货，进行商贸流通。

官方和非官方的相互沟通交流：如在活动推广方面，政府贸易促进机构与其他协会相互间合作，如澳门贸易投资促进局（IPIM）的一系列推广葡语系国家产品的活动、国家质检总局的肉类安全问题研讨会；在展会方面：如澳门的葡语国家产品及服务展、内地的“FBIE China 中国食品饮料进出口展会”和“香港一带一路国际食品展 Belt and Road International Food Expo (HK)”等等。厂商通过中外各大食品饮料和农产品展会展示自己的产品、洽谈贸易也是一种很有效的

---

post/2017/09/25/%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E8%B7%A8%E5%A2%83%E9%9B%BB%E5%95%86%E9%A3%9F%E5%93%81%E7%9F%A5%E5%A4%9A%E5%B0%91, 2018 年 4 月 3 日访问。

<sup>84</sup> 进口食品经销商网 2017 年 08 月 01 日文章“2017 进口食品行业调研报告发布 进口食品成零售业下一风口”：<http://www.ifooday.cn/news/case/20170801/68682.html>, 2018 年 4 月 3 日访问。

<sup>85</sup> 同上。

<sup>86</sup> 曾耀源（2017 年 9 月 25 日），香港食品安全协会“中國跨境電商食品知多少”：<http://www.hkfsa.com.hk/single-post/2017/09/25/%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E8%B7%A8%E5%A2%83%E9%9B%BB%E5%95%86%E9%A3%9F%E5%93%81%E7%9F%A5%E5%A4%9A%E5%B0%91>, 2018 年 4 月 3 日访问。

形式；另外还有各商业、农产品协会之间的相互考察交流和研讨会的开展，如中国进口论坛的举办、2017 年肉类食品安全研讨会、食品科技协会派人员赴南美考察、中国食品土畜协会同巴西农业官员会面交流、巴西官员和客商访问中国等一系列活动。

## 1.5 从消费者角度分析中国的食品进口和销售

随着中国经济发展，人民持续富裕，人均可支配收入在 2017 年达到 25974 元，其中城镇人均可支配收入为 36396 元，农村为 13432 元。<sup>87</sup>人均国民总收入（GNI）从 2012 年底第 112 位增长到 2016 年第 93 位。<sup>88</sup>随着居民收入的增加，我国人民对商品特别是食品的安全性、多样性、口味性、品质有了更高的要求，选购进口食品成为一种潮流时尚。同时由于对国内食品安全问题的担忧，经济实力许可的国人也倾向于购买进口食品。<sup>89</sup>进口消费已经从礼品和炫耀性消费变成个人性的犒劳性消费。<sup>90</sup>

由于进口食品的品牌影响力在消费者中还比较有限，广大消费者主要以产地为依据，受到追捧的主要有澳大利亚、新西兰等国，其中低关税和零关税的鼓励因素较多。<sup>91</sup>另外欧美的产品检验标准严格，也得到了消费者的信赖，<sup>92</sup>日本也是热门来源地，<sup>93</sup>食品安全保障和产地可溯源都是驱动消费者的重要力量。<sup>94</sup>其中因为品质保障方面的考虑，70%左右的消费者会选择官方旗舰店和网购平台。<sup>95</sup>目前来说同这些热门地区相比，加之巴西出口到中国的大宗粮食、肉类占比较大，这些因素使得巴西产品在中国消费者中的认知度相对不算很高。

### 不同消费群体的分布：

---

<sup>87</sup> 参见中国新闻网 2018 年 1 月 18 日新闻：“2017 年中国居民人均收入增速“跑赢”GDP”。

<sup>88</sup> 参加新华网 2017 年 10 月 10 日报道“统计局：2016 年中国人均国民总收入 8260 美元世界排名第 93 位”：[http://www.xinhuanet.com/finance/2017-10/10/c\\_129717943.htm](http://www.xinhuanet.com/finance/2017-10/10/c_129717943.htm)，2018 年 4 月 3 日访问。

<sup>89</sup> 参见商务部转载国别贸易投资环境信息半月刊 2017 年 11 月 15 日的新闻“如何斩断进口食品造假产业链”，<http://trb.mofcom.gov.cn/article/zuixindt/201711/20171102670800.shtml>，2018 年 4 月 3 日访问。

<sup>90</sup> 扫文资讯网站 2017 年 11 月 07 日新闻“2017 进口食品行业调研报告”：<https://hk.saowen.com/a/e252c40a8628c63746c6d15ad4d86f19f25ac834e42cdf3cbfad0ccf266d3377>，2018 年 4 月 3 日访问。

<sup>91</sup> 进口食品经销商网 2017 年 08 月 01 日文章“2017 进口食品行业调研报告发布 进口食品成零售业下一风口”：<http://www.ifooday.cn/news/case/20170801/68682.html>，2018 年 4 月 3 日访问。

<sup>92</sup> 同上。

<sup>93</sup> 艾瑞咨询报告 p.13。

<sup>94</sup> 同上 p.14。

<sup>95</sup> 同上 p.23。

一二线城市消费需求不断升级，消费者习惯从线上进行进口食品消费。但因为对网购可能会有假货和食品安全问题的担忧，不少人选择可以看得见实物的线下采购，以获得更高品质保障。<sup>96</sup>

年轻群体对食品口味和材料的多样性接受度更高，对商品健康、营养甚至趣味性有了一定要求。以中青年为主，年龄分层 80 后主力，受教育程度为大学以上占据了压倒性比例，<sup>97</sup>此类人群主要为白领以上高收入人群，家庭月收入半数在 2 万元以上，13%在 4 万以上，他们社会地位教育程度都较高，对价格敏感性较低。<sup>98</sup>而且有自己家庭的占大多数，购买大都升级为家庭需求特别是对幼年子女负责的态度促使这些家庭，花费较多用于购买母婴用品、婴儿奶粉和儿童用品等一系列，研究指出孩子年龄在 3-12 岁的家庭更偏好进口食品。<sup>99</sup>这个人群的消费已经进一步下沉到厨房消耗类产品。<sup>100</sup>

品种选择上，葡萄酒、乳制品等都经历了快速增长，属于热门产品。在生鲜食品方面：北京、广东、上海和江苏的消费者进口生鲜热情很高，包括海鲜、水果和牛肉等食品。<sup>101</sup>

休闲零食成为新潮流，爆款频出。在保鲜、分仓式仓储、冷链物流、新型工业生产和产品研发等技术革新的推动下，<sup>102</sup>休闲食品在市场中占比愈发突出，预计在 10-15 年内占据国内食品支出的 20%。<sup>103</sup>中国零食爱好者的消费潜力使得这一行业具有高容量、高速度和高利润，进口休闲食品乘借潮流东风，年平均增长高达 15%。零食网店呈现爆发态势，这一潮流中女性和儿童占到绝大多数。<sup>104</sup>这一行业内容的重要性凸显，用产品说话，对渠道的依托程度有所下降。<sup>105</sup>

---

<sup>96</sup> 同上 p. 30。

<sup>97</sup> 同上 p. 6。

<sup>98</sup> 同上 p. 10-13。

<sup>99</sup> 同上 p. 11。

<sup>100</sup> 同上 p. 20。

<sup>101</sup> 进口食品经销商网 2017 年 08 月 01 日文章“2017 进口食品行业调研报告发布 进口食品成零售业下一风口”：<http://www.ifooday.cn/news/case/20170801/68682.html>，2018 年 4 月 3 日访问。

<sup>102</sup> 亿欧智库（2017）《2017 中国休闲零食行业研究报告》p. 24。

<sup>103</sup> Ibid. pp. 5-7。

<sup>104</sup> FBIE China 网站 2014 年 4 月 24 日新闻“进口休闲食品行业在中国发展现状”：<http://www.importfoodfair.com/cn/spring/Media/info-22.html>，2018 年 4 月 3 日访问。

<sup>105</sup> 亿欧智库（2017）《2017 中国休闲零食行业研究报告》pp. 47-49。



## 2. 中国针对食品进口的管理制度<sup>106</sup>

中国的食品监管框架总体来说，由公共机构和一套基础规范或国家标准组成，这些标准虽然对国际产品的准入有混淆和阻碍作用，但确保了中国市场食品部门的整合。

### 2.1 中国针对食品进口的监管机构

几个主要负责监管食品进入中国领土的机构包括：

i. 卫生部：负责食品消费场所的食品和添加剂的控制，如餐饮场所，学校和其他提供食品的场所。

ii. 海关总署：负责控制进口产品进入中国领土并监督其他监管机构。该机构直接对国务院负责，并负责实施国家食品药品监督管理局设立的法规、标准和政策，负责刊发进口准入产品名单和其来源国或地区的信息。对于那些有意向中国出口食品产品的企业和个人来说，这是最重要的机构，有权制定并实施的各种标准、安全许可证，卫生和产品质量标准相关的规则，也应有权力监督食品进出口商、生产者和经营者的卫生标准，并在必要时进行检查并处以罚款。该机构也负责签订产品质量评估方面的国际协议和议定书。在履行职责时，可以通过国家标准化管理委员会（简称国家标准委）运作，负责统一在中国的产品的质量标准的控制，监督和协调；和国家认证认可监督管理局（简称国家认监委），来推动认证方法统一。

iii. 国家市场监督管理总局（CFDA）负责对食品领域所有商业活动进行全面监督，特别是在中国市场上的食品经销和进口食品样品检验许可证的获取；与海关总署在涉及国内和进口食品安全快速预警、风险管理和事件责任方查明等领域开展合作协调。国家市场监督管理总局在食品安全方面制定进口食品法律法规和政策<sup>107</sup>（前身是国家食品药品监督管理局，由这个机构在 2018 年整合而来）。2018 年国家工商行政管理总局的职责经过整合，组建中华人民共和国国家市场监督管理总局；将国家工商行政管理总局的商标管理职责整合，重新组建中华人民共和国国家知识产权局；不再保留国家工商行政管理总局。

### 2.2 中国针对食品进口的监管制度

近年来，中国一直在加强其食品进口监管，同时通过促进或简化程序不断更新完善相关制度，各实体机构都有参与这个进程。我国在进口农产品和食品上的限制相对来说比较少。经过中国与巴西农业部的谈判协商，在各个协会成员的推

<sup>106</sup> 数据来自 APEXBRASIL, 中国：食品、饮料和农业贸易概况和商业机会，2014, pp. 44-47。

<sup>107</sup> APEX-BRASIL, 中国水果市场：优先出口部门研究，2017。

动和参与下，<sup>108</sup>两国已经签订多个产品卫生双边协定，中国市场正向越来越多的巴西农产品开放。在政策上，我国同拉美国家有中拉合作规划，农业是六大重点合作领域之一，金砖国家论坛中也有关于农业领域的声明。<sup>109</sup>

中国进口食品要遵循以下法律文件：

- 《中华人民共和国产品质量法》，其主要致力于加强对产品质量的监督管理。

- 《中华人民共和国进出口商品检验法》通过其他参与方的介入加强对货物的检验，从而扩大服务范围，推动检验程序，该法授予国家行政部门检查权力，对进出口货物检查并颁发许可证。

正是基于这一法律，相关部门起草了一个需要接受海关总署检验检疫的基础产品目录，但水产品、蜂蜜制品、蛋制品（除蛋类商品目录乳制品（鲜牛奶除外）、加工肉制品、加工谷物及其副产品，加工块茎及其副产品，植物源植物饲料添加剂，乳酸菌和酵母等不得接受检验检疫。

- 《中华人民共和国进出境动植物检疫法》，旨在防止动物传染病，寄生虫病、虫害及危险植物种子和其他有害生物的传播。该法律还有一个实施条例，规定了相关法律和各种指示的运作机制。

根据这项法律，动植物及其副产品和包装都应接受检疫。

食品的检疫和准入是中国进口的重要制度，也是向国际开放市场的重要制度。巴西肉类受到监管影响尤其严重，相关疫情和各种质量丑闻，和随之而来的各国进口限制，对整个行业都有相当大的打击。

- 《中华人民共和国食品安全法》是保障食品安全的一部法律，通过制定在食品生产和经销控制上的标准和程序，监督食品安全相关风险。该法规定了农药和添加剂的含量限制、确定了营养成分、标签、食品生产和贸易的卫生条件的要求，也确定了包括检验程序和食品质量标准上的要求。该法律还禁止使用未经中国卫生部门许可的任何化学物质。

根据该法的规定，进口产品必须符合中国国家食品安全和质量标准。为此，食品进口必须经海关总署事先审查批准。

具体到有关巴西的农产品政策和规章，总结如下：<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> 参见巴西中国甜瓜进口商议事宜，南美侨华报 2018 年 3 月 1 日新闻《争取中国市场 巴西甜瓜产量或翻倍》，[http://www.br-cn.com/news/br\\_news/20180301/103759.html](http://www.br-cn.com/news/br_news/20180301/103759.html)，2018 年 4 月 3 日访问。

参见巴西农业部网站关于中国部分的介绍，<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/relacoes-internacionais/negociacoes-nao-tarifarias/bilaterais-e-regionais#section-13>，2018 年 4 月 3 日访问。

<sup>109</sup> 相关文件请查询多伦多大学金砖国家信息中心：<http://www.brics.utoronto.ca/docs/index.html#ufa>。

双边协议：

- (1) 《巴西农业部与中国农业部签署谅解备忘录》
- (2) 《植物检疫协定》
- (3) 《检疫材料和动物卫生合作协议》
- (4) 《卫生和植物检疫实施谅解备忘录》
- (5) 农业咨询委员会 (CCA)
- (6) 《卫生安全和植物检疫领域的谅解备忘录》
- (7) 《关于中国向巴西出口热加工鸡肉的动植物检疫和条件协定》
- (8) 《关于巴西向中国出口鸡肉的动植物检疫和条件协定》
- (9) 《关于中国向巴西出口热加工猪肉的动植物检疫和条件协定》
- (10) 《关于中国和巴西进出口猪肉的动植物检疫要求和检查协定》
- (11) 《关于巴西向中国出口驴肉和驴皮的协定》
- (12) 《关于巴西向中国出口烟叶的植物检疫要求协定》
- (13) 《关于巴西向中国出口牛肉的检疫协定》
- (14) 《关于巴西向中国出口玉米的植物检疫要求协定》
- (15) 《关于 Pet Food 公司出口动物饲料的检疫协定》 多边协议

自 2001 年 12 月 11 日起，中国就是：

- 世界贸易组织 (WTO) 成员，在此框架下有多个相关协议；

另外从 1951 年 12 月 6 日起中国就起加入了：

- 食品法典 (CAC/CODEX) 和国际植物保护公约 (IPPC)， 和
- 世界动物卫生组织 - OIE。

中国政府越来越关注食品贸易，也更加重视对进口食品的进口食品样本的评估和调查，在 2015 年加强了食品安全领域的法律制度建设，所有进口食品包括食品添加剂必须根据海关总署的要求递交材料，海关总署现在有评估和审查食品安全监控机制和所有进入中国市场的产品的权利，并可根据评估结果提出各种检验和检疫要求。另一方面，中国食品进口商现在有自己的内部政策可核查外国出

---

<sup>110</sup> 参见中国商务部，驻巴西经商参处 2016 年 11 月 11 日调研《中国与巴西农业合作概况》，<http://br.mofcom.gov.cn/article/nyhz/201611/20161101550206.shtml>，2018 年 4 月 8 日访问。

口商，因为若有出现事故和不当行为的情况，中国进口商将受到制裁。<sup>111</sup>

此法律框架要求巴西企业家希望将其产品扩大到中国市场份额时要多加关注。首先，巴西出口商在货物进入中国市场前必须确认其货物进入港口的出入境口岸检疫局，在不妨害准入书制作情形下，应出示巴西政府签发的检疫或植物检疫证书以及与中国同行签订的商业协议。这一程序很关键，如果没有出入境口岸检疫局的批准，货物不能被卸载。出入境口岸检疫局应需出具检疫处理通知单，通知出口商或其代理人进行消毒和灭虫处理，如果消毒灭虫后没有通过检疫，可以责令退货或销毁。另一方面，巴西出口商应确保选择优良中国食品销售记录，且在处理进口程序方面拥有丰富经验的中国进口商。经营对中国出口贸易的巴西商人也应该确保严格遵守中国政府在封装和标签上的要求，有任何差异，政府可决定拒绝该产品进入中国市场。<sup>112</sup>

目前，我国坚持“预防为主、风险管理、全程控制、社会共治”的基本原则。<sup>113</sup>从进口前、进口时和进口后多阶段，对国别产地，各类食品，特别是进出口企业商家进行全方位管控，并加强与国际组织、政府间和政府企业间的合作管控进口商品质量问题。<sup>114</sup>产品未准入原因：在食品安全有，添加剂和微生物的标准、品质问题；文件上的问题有，标签和证书不合格、包装不合格、有污染物、产品无检疫准入、包含转基因成分等。<sup>115</sup>

在未准入食品主要来源地中，巴西位列第 9，主要原因目前还没有官方报告的具体分析。<sup>116</sup>特别注意的是，目前为止，中巴两国在世贸组织尚未存在任何争议。<sup>117</sup>我国同巴西是成员国的南方共同市场（Mercosul）在 2003 年第四次对话中提出有意在农牧领域开展进一步合作。<sup>118</sup>另外，金砖国家在农业方面也有一系列文件和计划，比如，金砖国家共同推出的农业信息交流共享、线上服务机制、“金砖国家农业信息交流系统”和“金砖国家农业研究平台”，以及明确未来发展方向的《金砖国家农业合作行动计划（2017-2020）》。<sup>119</sup>

---

<sup>111</sup> 参见 APEX-BRASIL, 中国糖果、零食和小吃市场：优先出口市场的部门研究，2017。

<sup>112</sup> 参见 APEX-BRASIL, 中国糖果、零食和小吃市场：优先出口市场的部门研究，2017。

<sup>113</sup> 国家质检总局，（2016）《2016 年中国进口食品质量安全状况白皮书》p. 1。

<sup>114</sup> 同上 p. 16-20。

<sup>115</sup> 同上 p. 12。

<sup>116</sup> 同上 p. 12。

<sup>117</sup> 参见巴西农业部（Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento-MAPA）2017 年版《农业贸易报告》“INTERCÂMBIO COMERCIAL DO AGRONEGÓCIO”，p. 73。

<sup>118</sup> 参见外交部 2018 年 3 月更新的文章“中国同南方共同市场的关系”，[http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gjhdqzz\\_681964/lhg\\_683262/zghgzz\\_683266/](http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_683262/zghgzz_683266/)，2018 年 4 月 8 日访问。

<sup>119</sup> 详细金砖农业交流和促进信息参见农业部网站 2017 年 6 月 16 日发布的信息“《第七届金砖国家农业部长会议共同宣言》摘要”：

[http://jiuban.moa.gov.cn/zwl1m/gjj1/201706/t20170616\\_5695266.htm](http://jiuban.moa.gov.cn/zwl1m/gjj1/201706/t20170616_5695266.htm)，2018 年 4 月 8 日访问。

由于现在还未形成完整的进口食品产业链，网购进口食品的造假问题也日益突出，据国家质检总局的信息，在超市的进口食品一般具有流程规范，手续齐全，比较可信，而网上进口店铺基本都没有授权书。<sup>120</sup>果奶的假冒进口奶粉事件、“费列罗”巧克力造假事件等都暴露了网购食品安全监管领域的不完善，加上消费者分辨困难，一旦权益受损，维权困难。<sup>121</sup>面对这个困境，国家质检总局准备出台《网购保税模式跨境电子商务进口食品监督管理细则》目前正在征集意见稿阶段。另外一些地区也正在建设“进口食品信息公共追溯体系”，通过“进口食品备案及信息记录平台”，借用二维码技术，对产品实施有效的防伪与溯源。<sup>122</sup>同时也有建议政府进行对跨境电商简历备案管理制度，企业信用库和黑白名单制度。<sup>123</sup>

完善中国农产品进口检疫制度、保证进口产品的品质、对中国消费者负责任的态度，同时也规范了正规商品进口渠道，为越来越多巴西农产品开放市场丰富了其出口目的地。

### 3. 巴西向中国出口食品的发展和机遇<sup>124</sup>

#### 3.1. 概述

多年来，中国与巴西的贸易关系在进出口的数量和总金额方面持续增长。食品领域趋势也在一直上升。两国政府的统计数据都反应了这一点。

中国现在是农产品和畜禽食品消费的重要市场。可以预测中国对巴西食品进口情况形势大好。

巴西出口商向中国出口食品已有一段历史，从已经提供的数据中可以看出，巴西贸易平衡数据为顺差。另一方面，尽管中国法律对外国食品进口的要求变得更加严格，巴西出口商仍有很多机会可以向中国出口其产品。在确定这些潜在机遇时，下面会重点介绍Apex-Brasil总结的方法，将中国对食品的需求和巴西这些食品的供应结合起来。

---

<sup>120</sup> 参见商务部转载的国别贸易投资环境信息半月刊 2017 年 11 月 15 日的新闻“如何斩断进口食品造假产业链”，<http://trb.mofcom.gov.cn/article/zuixindt/201711/20171102670800.shtml>，2018 年 4 月 3 日访问。

<sup>121</sup> 同上。

<sup>122</sup> 同上。

<sup>123</sup> 曾耀源（2017 年 9 月 25 日），香港食品安全协会“中國跨境電商食品知多少”：<http://www.hkfsa.com.hk/single-post/2017/09/25/%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E8%B7%A8%E5%A2%83%E9%9B%BB%E5%95%86%E9%A3%9F%E5%93%81%E7%9F%A5%E5%A4%9A%E5%B0%91>，2018 年 4 月 3 日访问。

<sup>124</sup> 本节根据 APEX-BRASIL 关于多个食品领域的研究撰写，这些领域都包括谷类、肉类、水果和零食。

Apex-Brasil使用这种方法将产品的商业机会分为四大类，即：<sup>125</sup>

**维护：**这些巴西产品已经在中国市场占有一席之地，与主要竞争对手相比，它们优势明显。这些产品组的行动策略是保持已经达到的份额。

**巩固：**可分为2小类：

(1) 这些巴西产品在中国市场地位尚未巩固，但巴西产品在这个市场中的增长速度接近或高于竞争对手。相信在这个类别会是巴西出口商的最佳机会；或者

(2) 尽管巴西在这些出口产品方面更专业，但它们对中国的出口增长低于主要竞争对手。这可能是由于贸易协议优势、地理位置的差异以及其他有利于巴西主要竞争对手的因素。

**恢复：**考虑到上述巴西小种类产品在中国市场尚未得到巩固，而且在这个市场上份额还在减少，或者即使有的已经在市场上巩固了，市场份额也很大但是这个份额也在不断减少，年复一年被竞争对手挤压。巴西出口商应努力恢复或放慢失去市场份额的速度面对其竞争对手时。

**开放：**考虑到巴西参与中国进口的小种类产品很少，并且在这些产品上巴西对中国的出口不连续。为了使有这些特征的产品扩大在中国的机会，还需要：

- 巴西成为出口专家；
- 巴西出口关税与所分析国家的进口关税之间存在互补性，中国进口巴西有出口意愿的产品；并且，
- 中国对这些产品的进口正在增长而且有的增长已经十分显著。这些要求的结合表明巴西有出口这些产品的机会，但需要制定一个市场开发战略。”

下表（表10）列出了主要产品及其在中国市场相对应的机会的类别：

**表10： 中国市场上主要产品的相应数据和对应机会类别**

产品	2015年金额（美元\$）		2012-2015 年平均增 长率 （%）	市场占有 率（%）	类别
	中国进口（美元 \$）	巴西出口（美元 \$）			
糖酒产品*	1 586 735 023	937 425 758	-6.05	59.08	维护
咖啡	119 284 280	12 116 830	26.35	10.16	巩固

<sup>125</sup> 参见：[http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades_Comerciais.html).

纯天然牛肉	2 320 587 412	286 550	97.39	12.35	开放
纯天然鸡肉	898 734 332	699 068 068	8.42	77.78	维护
纯天然猪肉	1 449 049 057	6 601 768	-5.30	0.46	开放
糖果产品	178 986 271	1 309 147	239.08	0.73	开放
蜂蜜	74 740 183	575 194	149.24	0.77	开放
水果 (巴西坚果)	226 987	211 000	-61.34	92.96	维护
加工食品 (罐装)	666 424 441	24 945 173	19.40	3.74	巩固
粗豆油	636 371 140	149 266 782	-49.09	23.46	恢复
大豆(整粒)	34 895 183 031	16 960 284 772	5.95	48.60	维护
橙汁	92 637 833	66 658 909	-14.50	71.96	恢复

数据来源: Apex-Brasil

\*精制糖不包括在此类别中。

### 3.2 发展概况和产品机遇

以下是一些对中国出口有巨大潜力的产品门类, 这些产业在市场上有各种有利条件:

- 大豆

中国的大豆消费量每年都在增加, 但不能保证自给自足, 因为消费量的增加但同时国内生产量却没有增加, 而且在有的年份, 产量还有减少。为保障满足国内对大豆及其副产品的需求, 中国政府采取进口措施, 很快中国就成为了世界上最大的大豆进口商, 消费了世界大豆进口量的60%以上。在国内由于生产者转向大米和玉米等利润更高的产品, 因此大豆播种面积减少, 大豆产量逐渐减少, 但中国政府所做的努力也未能阻止了其产量的下降趋势。<sup>126</sup>

<sup>126</sup> APEX-BRASIL, 《中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会》, 2014.

食用大豆油的需求也推高了对大豆的需求。但由于中国的破碎大豆的生产能力很大，大量油的生产需求都由国内企业来承担。实际上，2007年豆油进口量占产品消费量的28%然而到了2013年，该产品的进口量仅占到消费量的11%。<sup>127</sup>此外，尽管中国的豆油进口量低于大豆，但进口总金额很高，2012年达到23亿美元。然而，到2015年下降趋势得到进一步印证，进口大豆油约为434952061美元。<sup>128</sup>接下来的几年下降一直在继续。

相比之下，2015年中国的大豆进口量达到约33981149479美元，其中巴西作为主要大豆出口国，是约45.77%的中国大豆进口总值的来源地。美国是其主要竞争对手，占了40.5%。值得注意的是，巴西在这一领域的贡献在过去三年中增长了约6个百分点，而其竞争对手的趋势是减少了4.7%。<sup>129</sup>

中国预计将越来越依赖进口来满足国内赤字，这将为巴西大豆出口商带来了机会，预计2017年需求量约为9200万吨。<sup>130</sup>

- 玉米

向中国出口玉米是一个新兴的机遇，中国国内玉米生产满足消费需求的难度正在增加。2010年，中国玉米消费量首次超过国内玉米产量，这需要政府投资扭转这一趋势。然而，预计到2018年底，仍会出现900万吨左右的缺口，这是由于畜牧业和肉类生产的需求增加，生产动物饲料的需求占内部玉米消费量的70%。

<sup>131</sup>

中国对玉米的需求源于国内短缺，国际玉米供应来源的多样化需求为巴西玉米出口商打开了机会之窗。2013年，中巴高层次协商合作委员会（COSBAN）第三次会议期间签署了《巴西玉米出口到中国的植物检疫要求议定》书。根据该议定书，和AGROSTAT/农业、畜牧业和供应部的数据，巴西2014年出口了大约4490954美元（超过2400万公斤），2015年增加至30356933美元。然而，从2016年起，巴西的出口量开始下降，2017年又有所上升，对应巴西玉米对中国的出口量为2707172美元，相当于17190490公斤，而2016年为29470552美元（相当于172481085公斤）。<sup>132</sup>

- 牛肉

---

<sup>127</sup> APEX-BRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会*, 2014.

<sup>128</sup> APEX-BRASIL, 商业机会市场策略管理示意图。参见：  
[http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html) 2018年3月访问。

<sup>129</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html).

<sup>130</sup> APEXBRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会*, 2014.

<sup>131</sup> APEXBRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会*, 2014.

<sup>132</sup> 这些数据取自：<http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm> 2018年3月访问。



牛肉对于大多数中国人来说还不算特别普及，但对比历史数据，目前的牛肉消费水平相当可观。结构性困难使得牛肉生产行业与鸡肉和猪肉相比在主要肉类生产部门中的效率最低，这使得2012年产量低于消费量，预测表明这一趋势会持续到2018年底。<sup>133</sup>

为了满足国内需求，进行肉类进口对中国消费者而言是主要解决方案。2015年，牛肉进口额达到2515936317美元，其中巴西对中国进口的贡献约为765292367美元，约占中国牛肉进口总量的30.24%。巴西取得的成绩反映了其出口的增长趋势，三年来平均增长了166.96%。<sup>134</sup>2016年，巴西向中国出口牛肉的总金额略有下降，为703069555美元，但2017年将再次上升至929203966美元。<sup>135</sup>

随着外国饮食习惯的影响、城市化、人口收入增加以及中国消费者饮食习惯的改变等<sup>136</sup>因素都在推高牛肉需求量。最近并且以往也经常发生的猪肉和鸡肉食品安全事件也让牛肉这种替代产品更受欢迎。另一方面，进口受到国内生产供应和不断增长的需求之间的缺口的刺激。估计到2020年，中国的牛肉进口量将达到50万吨左右。

中国牛肉市场日益增长的需求以及巴西消灭口蹄疫的情况（月底确认）为巴西牛肉带来了良好的前景，都会使其对华出口继续增长的趋势得到巩固。

- 鸡肉

中国是世界第二大鸡肉生产国，仅次于美国，位居第三位巴西之前。同时中国也是第二大鸡肉消费国。

据 Business Monitor 机构估计，2013年中国国内鸡肉产量将达到1400万吨，消耗掉了1390万吨产品。预计2013年至2018年的产量将增长22.5%，但消费量增长预计为25.9%。2013年人均禽肉消费量约为10公斤，到2018年会达到12.3公斤。<sup>137</sup>

在巴西食品出口的机会中，“冷冻鸡块和食用内脏”编号为SH6 0207.14。2015年新鲜鸡肉出口为1046277451美元，三年内增长29.9%，巩固了巴西作为中国最大的鸡肉出口国的地位，市场份额占了85.08%。<sup>138</sup>

---

<sup>133</sup> APEXBRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会*, 2014。

<sup>134</sup> 参见：[http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades_Comerciais.html) 2018年3月访问。

<sup>135</sup> 数据来源：AGROSTAT/MAPA。

参见 <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm> 2018年3月访问。

<sup>136</sup> <http://www.agricultura.gov.br/noticias/maggi-destaca-conhecimento-e-trabalho-empenhados-na-erradicacao-da-aftosa>, 2018年3月访问。

<sup>137</sup> APEXBRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会*, 2014。

<sup>138</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades_Comerciais.html) 2018年3月访问。

目前，进口的主要驱动力是进口鸡肉比国内生产的肉便宜。另外还要注意，中国国内消费者希望消费质量更高的肉类。事实上，不久前一些当地生产部门的食品安全问题已经导致对进口产品的需求增加。比较关键的食品安全问题包括禽流感爆发以及抗生素和生长添加剂的使用。最近发生的禽流感事件在2013年3月，影响了中国东南部的大部分省份，造成45人死亡。这些事件影响了中国鸡肉的消费量，这也对巴西出口产生了影响。2017年，新鲜鸡肉到中国的出口金额为60591946美元，去年为859482854美元。<sup>139</sup>

- 猪肉

在肉类中，猪肉是中国消费者的首选，约占中国肉类消费总量的64%。中国已成为全球猪肉生产的领导者，10多年来产量约占全球50%。然而，从几年前开始至今，国内生产不能满足所有的消费需求，因此预计进口会增加。Business Monitor的预测到2017年底，消费量增长约为32%。<sup>140</sup>

中国消费者普遍认为进口肉类的质量比国内好，而且有更高的食品安全性保障，因为这些产品被看做是来源安全、产地遵守卫生标准。这种情况有利于各猪肉出口国（包括巴西）。仅在2012年，即2011年开放猪肉市场进口之后，巴西才开始向中国出口猪肉。当年，巴西是第11大供应国，出口额达770万美元。三年内，巴西的出口额增长了274.22%，2015年达到192860954美元，巩固了其在中国市场的份额，此时份额达到了6.05%。<sup>141</sup>

去年（2017年），巴西出口到中国的猪肉出口额为100622687美元，与之前一年同期相比下降约48%，那是出口值为189574356美元。<sup>142</sup>

尽管现状如此，中国猪肉市场仍然对巴西出口商具有吸引力，因为中国国内需求不断增长以及进口肉类在中国享有的盛誉。另一方面，有机猪肉是另一个市场机会。根据Euromonitor的信息，2012年其销售量达51万吨；随着大城市转向有机食品消费的动态，有机猪肉消费预计会持续增长。然而，由于产品价格昂贵，有机肉类的消费者数量仍然很低 - 其价格比超市货架上正常猪肉价格高出3至5倍。<sup>143</sup>

- 咖啡

---

<sup>139</sup> AGROSTAT/MAPA. 参见：：

<http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm> 2018年3月访问。

<sup>140</sup> APEXBRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会*, 2014。

<sup>141</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html) 2018年3月访问。

<sup>142</sup> 参见：AGROSTAT/MAPA - <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm> 2018年3月访问。

<sup>143</sup> APEXBRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会*, 2014。

咖啡不是中国消费者选择的产品之一，茶叶是中国消费者的主要传统偏好。尽管需求低迷，本地咖啡生产也只能满足 50% 的需求。这就为巴西咖啡出口商提供了良好的机会，而且中国也是一个非常有前途的咖啡市场。实际情况来看，中国已经是全球最大市场之一，销售收入达到了 14.1 亿美元。相比之下，作为全球最大市场的美国，它的销售额达 117 亿美元，而第二的巴西为 63 亿美元，位列世界第三的德国为 58 亿美元。<sup>144</sup>

可以看出，对巴西咖啡出口地区来说主要机会在，未经脱咖啡因处理的咖啡（SH6 090111）、用于做基础的咖啡的提取物、精华和浓缩物（速溶咖啡 - SH6 210112）、浓缩咖啡、提取物（SH6 210111）和烘烤的无咖啡因咖啡（090122）这几种产品上。在价值方面，由于出口到中国，这些产品产生了 1.985 亿美元，其中大部分产品来自出口未烘烤的、不含无咖啡因的咖啡，因为这些咖啡产生了咖啡价值的 65%。中国进口的未烘烤、不含无咖啡因的咖啡在国内市场用于进行烘焙。<sup>145</sup>

从巴西进口的咖啡都是阿拉比卡咖啡出口时没有增加值。然而，巴西的特色咖啡出口已经得到证实，基本是供给烘焙商，这之后会出售给特许经营商。2015 年巴西向中国出口的生咖啡达 9473668 美元，市场份额约为 8.44%，相当于 2012-2015 三年期平均增长 21.92%。<sup>146</sup>

2017 年，巴西向中华人民共和国出口的咖啡价值为 11769592 美元，与上一年（2016 年）的出口额 13777920 美元相比略有下降。<sup>147</sup>但与 2015 年的数字相比，仍呈现增长趋势。

- 蜂蜜

中国是世界上最大的蜂蜜生产国，约占总产量的 25%。这一产量在 2007 年至 2012 年期间每年增长 3.1%，2008 年增幅最大，与 2007 年相比增长了 14%，从 357 千吨上升到 407 千吨。<sup>148</sup>然而，尽管当地产量有所增加，到 2010 年该国未能维持需求稳定，消费量超过国内供应。Euromonitor 对 2013 年至 2017 年蜂蜜消费的展望显示平均每年增长趋势为 8.6%。预计到 2017 年，该产品的消费量将达到 70.8 万吨，换言之，达到十年前的三倍以上。<sup>149</sup>

中国很多人认为，蜂蜜是一种营养价值很高的食品，较传统的糖更健康，还

---

<sup>144</sup> APEXBRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会*, 2014。

<sup>145</sup> APEXBRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会*, 2014。

<sup>146</sup> 参见: [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html), 2018 年 3 月访问。

<sup>147</sup> 数据来源: AGROSTAT/MAPA - <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>, 2018 年 3 月访问。

<sup>148</sup> APEXBRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会*, 2014。

<sup>149</sup> APEXBRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会*, 2014。

认为含有蜂蜜和柠檬的水溶液有益于养胃和肌肤美白。这些观点是中国国内蜂蜜消费猛升的主要因素。

预计2013年至2018年间，中国国内市场蜂蜜销售额会以每年4%的速度增长。可支配收入和健康意识的增加加速了这一趋势。此外，媒体报道的扩大使越来越多的消费者了解到蜂蜜的优势，对需求产生了积极的影响。<sup>150</sup>

这些对于蜂蜜生产商将其产品扩大到其他消费市场非常有利。

相比之下，中国进口蜂蜜的规模比同类产品的出口规模更小，因为该期间首年生产相当于 3300 吨，但出口了 11 万吨。这种进出口方面的不平衡在参考实际进出口金额时也是同样的，进口相当于 2620 万美元，而出口相当于 2.15 亿美元。然而，尽管中国蜂蜜的进口规模仍然较小，但进口上升趋势呈指数级增长，2007 年至 2012 年期间每年增加 55.3%。此外，蜂蜜进口额增加了一倍以上，从 1290 万美元增加到 2620 万美元。到 2015 年，进口额达到约 7450 万美元，从而印证了中国蜂蜜市场的上涨趋势。<sup>151</sup>

但在中国享有盛誉的巴西蜂蜜在交易额中仅贡献了426283美元。

根据 Apex-Brasil 的数据，由于之前巴西对中国的出口量很小，中国蜂蜜市场仍处于开放阶段。2012 年，巴西在主要供应国中排名第 25 位，出口值为 37.2 万美元。一些巴西公司，如 Novomel，已经进入中国市场，并以自己的品牌进行运作。2015 年巴西在中国蜂蜜市场的参与量占中国蜂蜜进口总量的 0.8%，仍远低于主要竞争对手新西兰的 63.5%。然而，2015 年巴西出口商在短短三年内实现了此产品大约 150% 的增长，是主要竞争对手出口增长率的三倍。<sup>152</sup>巴西的市场占有率会在 2016 年增加，纯蜂蜜的出口额达到 538737 美元。但在 2017 年出口额又有了显著下降当年度总出口金额为 284965 美元。尽管如此其他蜂产品却有着明显增长，对比上一年的额度 640699 美元，2017 年出口额达到 2024033 美元。<sup>153</sup>

#### • 水果<sup>154</sup>

追寻更健康的饮食习惯，水果市场成为中国最有希望的市场之一。就数量而言，预计2016年至2019年平均每年增长2.1%，到2019年将达到1.92亿吨。随着消费者越来越多地寻求优质产品和进口产品，水果进口量的增加也将促进消费量的稳步增长。

<sup>150</sup> APEXBRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会*, 2014。

<sup>151</sup> APEXBRASIL, *中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会*, 2014。

<sup>152</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html).

<sup>153</sup> AGROSTAT/MAPA - <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>

<sup>154</sup> 本节基于 APEX-BRASIL 的研究编制 - APEX-BRASIL, *中国水果市场：优先出口部门研究*, 2017.

单独来看，樱桃等水果市场产品的增长将得到推动，此类产品预计平均每年增长12%，这得益于消费者寻找优质水果和高营养水果。中国国内生产和进口将会继续增长。

以下这几个因素影响了水果消费趋势的变化：

- 电子商务的增长，推高了国内消费者对异国情调水果的需求量。到2019年，消费者对水果的支出预计平均增长会达到4.6%。

- 提高人们对健康意识提高以及促进新鲜农产品更便利地获取。

- 对食品安全的担忧增加将拉动进口。

在这一类别中，巴西的出口代表为巴西坚果。2015年，巴西占领了该产品97.9%的中国市场，总价值为35.76万美元。<sup>155</sup>在接下来的一年中，这一数字增加四倍，达到1396793美元。去年（2017年）这一类别的增长趋势得到确定，最终出口为1538300美元。<sup>156</sup>

- *甜咸味小吃*<sup>157</sup>

由于更加关注健康问题，预计到2019年这类产品的增长速度将会放缓。如果在2015年，包装甜咸味小吃这个类别还占销售总额的12.5%，预计到2019年这一份额将下降到10.7%。但在每个子类别的产品中，更健康的产品都会有机会。

在这个有着行为放纵且形象不健康的类别中，也有价值更强劲的增长，比如马铃薯片，2012-2015三年期间的平均年增长率接近9%。这要归功于市场上领先品牌的大幅度营销和口味创新。

这个过程巴西没有参与其中，但未来几年的前景为巴西出口商开拓薯片市场提供了机会。

- *糖果*<sup>158</sup>

尽管在2012-2015三年中巧克力的子类别表现不佳，但未来可以强烈推广与可可相关的健康益处，例如高黄酮含量。此外，产品中要多添加谷物、坚果和干果，因为这些通常被视为健康食品。

---

<sup>155</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/0portunidades_Comerciais.html) 2018年3月访问。

<sup>156</sup> AGROSTAT/MAPA - <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm> 2018年3月访问。

<sup>157</sup> 本节基于 APEX-BRASIL 的研究编制 - APEX-BRASIL, 中国糖果、零食和小吃市场：优先出口市场的部门研究，2017。

<sup>158</sup> 本节基于 APEX-BRASIL 的研究编制 - APEX-BRASIL, 中国糖果、零食和小吃市场：优先出口市场的部门研究，2017。

在糖块甜食中，增长的主要驱动力会扩张向高端产品并向高价产品的转移，例如糖块类别下具有药用功能的薄荷糖。

2015年，中国在这一类进口中所占份额仅为0.7左右，价值为1309147美元，在2012-2015三年期内进口增长约为239.1%，巴西仍然在此类别中积极开放，可以增加对中国市场的出口，并积极利用该部门新的增长态势及其所带来的良好前景。<sup>159</sup>

- 有机产品

近年来，中国有机食品市场发展迅速。然而，大多数人对传统产品和有机产品之间的区别还缺乏认识。即使这样，中国人均收入增加以及越发健康问题等因素使得有机食品和饮料的需求增加。<sup>160</sup>

Euromonitor 的数据显示，2007 年中国销售的有机食品和饮料约为 2.4 万吨，占到全球总量的 0.1%。从 2007 年到 2012 年，该国有有机产品销售的一般增长率达到了每年 154.4%。这一比率远高于全球平均水平，平均每年 4.9%。2012 年中国有机食品的销售量达到 25.57 万吨时，该国进口量跃升占到全球的 4.6%。

<sup>161</sup>

另一方面，基于同一消息来源，预计中国市场在这一领域前景乐观，增长也将持续。这一研究估计在 2013 年至 2017 年期间，一般增长率将为 28.9%，高于世界平均水平，每年增长率将为 5.4%。也有预计 2017 年中国有机产品销售量将达到 90.93 万吨，占全球总量的 12.6%。

中国有机食品需求的主要驱动因素之一是国人对食品安全的关注。近年来有关食品安全的各种事件都使得消费者对在包装食品中使用化学品和人工添加剂的潜在负面影响产生了担忧，从而转向考虑消费健康有机的替代食品。

尽管消费者对食品安全感到担忧，但他们对价格也很在意，总是尽力寻找最优惠产品，因为大多数人还无法负担有机食品的成本。生产有机蔬菜的成本是常规蔬菜的 3-15 倍，在这个成本下，加上流通的费用，最终消费者付出的价格是普通蔬菜的 5 到 10 倍。<sup>162</sup>

根据 ITC 的研究，<sup>163</sup>向中国出口有机食品中一些有潜力的商品包括膳食补充剂、婴儿配方奶、乳制品、热带新鲜水果、干果、坚果、蜂蜜和咖啡。其中热带

---

<sup>159</sup> APEX-BRASIL, 商业机会和市场策略管理分析。

参见 [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html), 2018 年 3 月访问。

<sup>160</sup> APEXBRASIL, 中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会, 2014。

<sup>161</sup> APEXBRASIL, 中国食品、饮料和农业贸易概况及商业机会, 2014。

<sup>162</sup> USDA, 2010: 有机产品报告, 中国北京。

<sup>163</sup> ITC, 2011. 中国有机食品产品: 市场概述。

新鲜水果，它们的异国情调和其他特别特点使之在中国市场上具有良好的接受度。由于这些水果食用期短，因此良好的物流条件是使其能够保持良好品质进入市场的关键。其他加工食品，如婴幼儿配方奶粉和乳制品，自三聚氰胺丑闻以来，进口产品占据了中国市场主导地位，澳大利亚和新西兰为主要进口来源地。

对于那些想向中国出口有机食品的厂商来说，至关重要的一点是需要确保产品质量，也要注意价格合理。<sup>164</sup>高质量的产品、精美的包装、合理的保质期和稳定的供货也都是商品受期望的品质。此外，除食品安全要求之外，掌握中国的进口标准，税收和费用，也很关键。此外，选择合适的合作伙伴（进口商/经销商）也十分重要，<sup>165</sup>使得产品可以很好地完全地进入市场，以及与这些合作伙伴共同开发良好的营销策略。

---

<sup>164</sup> 同上。

<sup>165</sup> 同上。

## 第四章 消费者健康和安​​全：重要性

### 1. 介绍

在渗透消费者保护和防御的各个议题中，消费者的健康和安​​全作为敏感问题，已在国际层面上引起重视。这个项目列入联合国政府间专家组的议程就是明证，并且在 2017 年 7 月其第二届会议上要求下属机构联合国贸易和发展会议（UNCTAD）就此问题进行研究。<sup>166</sup>

然而，消费者的健康和安​​全是一个敏感问题，它：（i）涉及到消费者的人身安​​全；（ii）因为设计消费者的健康和安​​全，需要具有紧迫性；（iii）要求在市场上经销产品时供应商的合作，以确保相关行动更加有效；iv）随着人员和产品流动性的增加，国际市场面临的一个困难任务是难以确定对消费者（或旁观者<sup>167</sup>）健康和安​​全构成风险的产品——我们离避免消费者事故，（包括由产品或服务给消费者带来不正常的风险）仍然有很长距离要走。

有些产品因为本身的性质或者用途可能会对消费者的健康和安​​全造成危害，例如刀子或剪刀等。除了这些产品之外，还可能有其他的产品，因操作使用可能给消费者带来一些风险，例如割草机或吹风机，因此应该向消费者提供具体和清楚的信息。除此之外，还有一些案例是本文的目标：由于其设计失败以及制造或服务过程中的意外状况对消费者的健康和安​​全构成威胁。这些是制造商（进口商、经销商等）（即负责产品或在市场上经销的人）或甚至主管部门需要的干预的情况。

在大规模经济生产中，无可挑剔的产品并非在人们的期待中，相反，有缺陷的产品可能会被意外配置在市场上。这就是为什么一些国家依靠召回政策（从市场召回产品/服务）为公司提供了一个机会，通过提醒消费者并撤回市场产品（危害的风险）来纠正潜在的失败。

从这个意义上说，巴西与来自其他国家，特别是拉丁美洲的技术机构和其他消费者保护机构建立合作和伙伴关系，成为制定市场缺陷产品监测政策和机制的一个参考。

---

<sup>166</sup> UNCTAD 联合国贸易和发展会议，“消费者保护法律和政策政府间专家组第二届会议报告”，2017 年 8 月 7 日，5，[http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/cicplpd9\\_en.pdf](http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/cicplpd9_en.pdf).

<sup>167</sup> 根据巴西法律第 8.078 / 90 号法律，第 2 条：“消费者为所有以终端相对人身份取得或使用产品或服务的自然人或法人。”同一法律第 17 条：“为着本节的效力，所有消费活动的受害者等同于消费者。”



## 2. 消费者保护和保障健康与安全的问题

产品安全或消费者健康与安全是消费者保护议程中最敏感的话题之一，因为：  
i) 涉及不同的参与者； (ii) 包括人员（消费者）的健康和安全； iii) 要求紧急和有效的行动和努力。

虽然消费品安全可以被认为是消费者保护议程中最敏感和最重要的议题之一，但它也是直接涉及不同参与者和利益相关方（例如健康、计量学、运输、技术部门）。另外监测、调查和执行这一领域的法律和政策所涉及的成本也在考虑之内。

尽管此种情况具有挑战性，但这一主题的国际重要性不言而喻。在经济合作与发展组织（OECD）框架下，自 1969 年以来 – 将经合组织成员的政策专家和消费者监督与市民社会专家，工会和公司都召集起来。消费者政策委员会（CCP）每半年举行一次会议，辅之以特别会议和公开研讨会，非成员国也有被邀请参加，比如巴西。<sup>168</sup>

消费者政策委员会（CCP）支持经合组织，实现其成员国和全球的最高可持续经济增长和提高生活水平的总体目标，即通过（i）对共同关心的问题进行研究和分析；（ii）交换关于当前和新发现的问题的信息；（iii）制定处理问题领域的政策准则和原则；（iv）通过政府和其他利益相关者之间的合作，来研究如何强化政策成果。<sup>169</sup>

消费者政策委员会（CCP）处理广泛的消费者问题，还帮助公共机构改进有效消费者政策的制定。做法有：（i）进行研究和分析，在共同感兴趣的主题上制定政策指导方针；ii）交换关于当前和新出现的问题和趋势的信息；（iii）研究如何强化政府和其他机构之间的政策实施成果。

消费者政策委员会（CCP）的重点是通过以下方式改善信息共享、促进全球产品安全市场监管、监管政府之间的合作：

- ✓ **识别安全问题**
  - ✓ **政策和法律的分享和发展实践**
  - ✓ **持续处理安全问题**
  - ✓ **对全球和区域论坛进行支持**

来源：<http://www.oecd.org/sti/consumer/workofthecommitteeonconsumerpolicy.htm>

<sup>168</sup> 目前，巴西正在加入经合组织。

<sup>169</sup> <http://www.oecd.org/sti/consumer/workofthecommitteeonconsumerpolicy.htm>

消费者安全工作组有一项使命（2008 年），通过以下方式促进全球市场消费品安全：

- 促进经济体内部和经济体之间的产品安全信息交流；
- 支持产品安全问题的研究；
- 促进制定监测和评估消费品安全发展的系统方法，包括政策和执法方面的发展；
- 促进成员国与非成员国之间就共同感兴趣的产品安全事宜开展合作；
- 促进产品安全要求和信息收集的统一。

根据经合组织关于《加强消费品安全信息共享的报告》[DSTI / CP (2010) 3 / FINAL]所载的建议开展这项工作。这里必须提及工作组涵盖的消费品范围不包括食品或医药产品。

该工作组还与其他国际组织如美洲国家组织和亚太经济合作论坛合作。

在区域一级还可见其他地区的活动，如欧盟<sup>170</sup> (UE) 和东南亚国家联盟<sup>171</sup> (Asean)。但是，我们将重点关注美洲消费和保险网络(RCSS)的创建和运营，<sup>172</sup>其中巴西是创始成员之一。

名为健康和消费者安全网络，这是一个政府和消费者的工具，旨在交流有关产品安全的信息、经验和教育及其对消费者生活的影响。该网络收集美洲国家组织成员国的召回信息，这是美洲间的第一次在消费品安全领域的努力。

除成员国之外，该网络还得到了泛美卫生组织 (PAHO) 的支持，并得到了伊比利亚 - 美洲消费者保护机构论坛 (FIAGC) 和 OECD 的合作。

该网络是成员国努力的结果，它们认识到保护该地区消费者健康和安全性的重要性：

关于美洲国家组织大会《保护消费者的第 AG / RES. 2494 (XXXIX-0 / 09) 号决议》，其中规定：

1. “要求总秘书处，通过法律事务秘书处支持强化现有的合作机制，并在保护消费者的政府和机构之间推动其他开展联合活动的模式。”

<sup>170</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/eu\\_consumer\\_policy/our-strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/eu_consumer_policy/our-strategy/index_en.htm) (04.04.2018)

<sup>171</sup> <http://www.aseanconsumer.org/accp/index.php?r=portal/article&id=3> (04.04.2018)

<sup>172</sup> [http://www.oas.org/es/sla/rcss/sobre\\_rcss.asp](http://www.oas.org/es/sla/rcss/sobre_rcss.asp) (04.04.2018)

2. 并要求总秘书处协调其与国家消费者保护机构和其他组织的活动，努力传播和加强旨在保护法律和传播消费者权利。”

3. AG / RES. 2549 (XL-0 / 10) 决议是关于“消费者保护：美洲的安全消费和健康网络”。决议明确要求总秘书处继续“努力促进消费者保护，特别是协调它与国家消费者组织和其他组织的活动。”

来源：[http://www.oas.org/es/sla/rcss/sobre\\_rcss.asp](http://www.oas.org/es/sla/rcss/sobre_rcss.asp)

两项决议的精神都基于美洲国家组织宪章本身，该宪章第 3 条规定成员国必须努力争取向消费者提供充分和安全的货物和服务。

该网络的目标是促进信息和现有国家体系的集合，加强并鼓励对消费者的保护。除收集有关该地区召回事件的信息的快速预警系统外，该网络还向成员国代表提供培训，同时还将重点放在国家一级现有行动和工具的开发和改进上。

上述国际和区域消费者健康和领域行动方面的例子恰恰说明了这个问题的重要性及其不可避免的国际影响：考虑到产品/服务和消费者受国际边界的限制越来越少，产品的安全性更加紧迫和明显。发达国家和发展中国家之间的双重标准情形的容忍度越来越低。

除了消费者的身体健康和安全之外，此问题对可持续消费和地球的保护也有重大影响。商品普遍性丢弃是所有国家日益关注的问题，可持续消费将列入国际议程（联合国 2030 年议程），迫使所有参与者重新考虑产品、消费和处置。

### 3. 《联合国消费者保护准则》

《联合国消费者保护准则》（UNGCP）在大类 B 第 16 项中，鼓励成员国在消费者健康和领域采取适当措施，例如特定法律制度，安全条例，国家和国际标准。消费者健康和领域政策应确保产品安全得到保护，如果它们给消费者带来风险（即使可预见），则消费者应事先知情，得到通知。参与生产和经销（进口，出口）的货物（供应商，出口商，进口商，零售商 - 经销商）的所有供应商均对由于缺陷产品给消费者造成的事故和伤害负责。

在 2017 年政府间消费者政策专家组（IGE）的框架内，成员国认识到消费品安全的重要性以及对处理缺陷产品的跨国政策协调的必要性，特别是在发展中国家，考虑到一些会员国和世界一些地区的经验以及将卫生、运输、食品和计量学、国家和国际机构和权威机构等领域的不同领域，以及将利益相关者融入的此问题的复杂性，这里提出了一项研究报告以确定国际消费者的健康和领域状况。

随后贸发会邀请成员国提供所有相关和领域的信息，以使贸发会议能够开展研究、并提出消费者健康和领域领域的国际合作建议。

联合国保护消费者准则（16-19）特别强调了这个问题的重要性，该准则不仅鼓励成员国采取适当措施，包括法律制度、安全条例、国家或国际标准、自愿性标准和标准的维护，还有安全记录以确保产品预期的或通常可预见的使用的安全性，同时也指出采用适当政策确保产品安全以及消费者充分知悉和教育的重要性：

17. 应通过适当政策确保制造商生产的产品可安全用于指定用途或通常可预见的用途。负责向市场输送商品方面，特别是供应商、出口商、进口商、零售商等等（下称“经销商”），应确保在其照管下的货物不会因存储或处理不当而变得不安全，不会因存储或处理不当而造成危害。应向消费者提供如何正确使用商品的说明，告知消费者指定用途或通常可预见的用途涉及的风险。应尽可能使用国际通用的标志向消费者说明关键的安全信息。

18. 应通过适当政策确保制造商和经销商在产品进入市场后一旦发现未能预见的危害，就毫不拖延地酌情通知有关当局和公众。会员国还应考虑如何确保消费者适当了解这种危害。

19. 会员国应当酌情制定政策，规定如发现某产品即使正确使用情况下，也有严重缺陷和（或）构成重大、严重危害，则制造商和（或）经销商应该召回该产品，进行更换或改进，或使用另一产品替换；如果不能再合理时间做到这一点，则消费者应得到适当赔偿。

产品安全、保护消费者的健康和安全的主题，其目的是避免那些不仅损害消费者健康或身体完整性，还损害其生活的产品的贸易。相关议题有很多例子，如玩具（波利娃娃<sup>173</sup>）车辆（菲亚特斯蒂洛<sup>174</sup>）的致命事故。

需要认识到，一些国际论坛和合作举措未涉及或包括世界上多个地区以及贸发会成员，尤其是那些需要在消费品安全领域制定具体法律和政策的发展中国家。

#### 4. 巴西的消费者健康和安全的

巴西是一个大陆国家，维护权利斗争的文化仍然是近期的事情，不同技术机构围绕共同目标进行联合也一样历史不长。每个机构的行为都有几种形式，这也构成了复杂的因素。在巩固加强行动和保护健康和消费者安全方面，协调后续行

<sup>173</sup> 参看：

<https://www.google.ch/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=11&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjSu9u2jZTYAhVMC-wKHbckCdwQFghRMAo&url=https%3A%2F%2Fservice.mattel.com%2Fau%2Frecall%2FMagnet.pdf&usq=A0vVaw1wAeh0ipqB2gn5E611OV7g>

<sup>174</sup> <https://www.autoevolution.com/news/fiat-Brasil-refuses-to-recall-stilo-fined-12-million-18008.html>

动的机制和形式、尊重具体情况、并在每个机构中纳入积极的内容，既是一项挑战，也是一项重要的经验。技术机构在巴西卫生，计量和消费者保护领域的表现不仅是正面先例，也给美洲其他国家在健康和安全管理领域的做出了示范。

巴西通过卫生、计量和消费者保护等技术机构的伙伴关系来指导他们的参与，开展项目，改善地方一级相关机构之间的整合和衔接，教育消费者不仅作为权利主体，而且作为合作者在识别危险产品和从市场中有效提取危险产品以及监测消费者事故，来识别对健康和消费者安全构成风险的产品。

在州和联邦两级协调制定联邦卫生、计量和消费者保护机构之间行动协调的系统，巴西政府努力促进消费者保护、卫生监督、计量以及地方和地区层面的整合和衔接。为此，政府举办健康与安全研讨会和讲习班以及实施监测医院内消费事故等试点项目有助于地区的发展。

#### **4.1 立法和定义**

联邦宪法第 5 条和第 6 条规定巴西公民的生命、健康和安全管理为基本社会权利。消费者保护法（CDC）保护生命、健康和安全管理免受市场上产品和服务所带来的风险，这是消费者基本权利之一。

因此，在巴西，消费者的法律保护不仅包含在联邦宪法中，还有专门的消费者保护法（CDC）。<sup>175</sup>这样，保护消费者具有宪法地位，它是一项基本权利，包含在宪法条款，也是经济秩序原则（根据宪法第五章第 170 条和第三十二章第五条）。

关于消费者保护和健康管理，CDC 将供应商对产品或服务事实上的物质损失的责任进行分类。具体判定，消费事故的实施是由产品缺陷引起的异常，会对消费者的生命和身体完整性造成影响。

消费者的健康和安全管理受到 CDC 第 8、9、10 条的特别保护，从而确立供应商的义务，须在消费市场提供足够和清晰的产品危害或危险信息 - 参照《联合国消费者保护准则》的建议。

#### **4.2 巴西消费者健康和安全管理保障的改善及其在国际范围内的影响**

在国家与社会的共同努力下，巴西采取了许多行动来使宪法权利具体化。其中，《消费者保护法》（第 8,078/90 号法）和《健康纲要法》（1990 年第 8.080 和第 8.142 号法案）获得批准。并通过第 9933/1999 号法律指出创建国家计量，标准化和工业质量国家研究所 Inmetro 的重要性，该法律具体规定了与国内市场计量和安全管理有关的行动。

---

<sup>175</sup> 参看联邦 8.078 号法律，1990 年 9 月 11 日发布。

可以看出，生命权和每个人安全的不可侵犯性是巴西法律制度基本权利和保障制度的一个重要前提。

在公共政策的构建方面，值得一提的是巴西通过三级政府之间的协调和权力下放设计并制定和实施在地方一级的经济和社会政策。在巴西，有几家机构致力于确保为人们提供安全的产品和优质的服务。卫生部与国家卫生监督局（ANVISA）、工业、对外贸易和服务部，通过国家计量、标准化和工业质量研究所（INMETRO）；城市部，通过国家交通局 - Denatran；国家农业部（农业、畜牧和供应部） - MAPA 和司法部，通过全国消费者保护总秘书处（SENACON），负责履行国家消费关系政策。在这种情况下，ANVISA、SENACON 和 Inmetro 试图将加强机构合作的目标结合到保护公民在健康和消费这一领域上。这三个机构在二十六个州和联邦区和该国的各个城市都有互相协调。

防范消费者健康和安全风险是一个国家层面的问题，各个机构各自履行了法定职责，也试图以明确的方式开展工作。在消费者保护领域，全国消费者保护总秘书处 SENACON 于 2012 年改进了巴西目前的召回标准，整理召回程序，并要求在警报信息（用于从市场撤回产品）中使用更清晰的语言，更有效地规划行动计划 - 例如包含产品图像。

2013 年，在一些活动场所接连发生了一些消费事件，如表演场和酒吧。《圣玛丽亚批示》和《MJ n. 3. 083/2013 条例》保护消费者知情权，包括关于休闲、文化和娱乐等经营场所，如入口处的经营许可、消防、广告材料、门票和海报的存在和有效性的相关信息。

除了这些倡议和进展之外，重要的是，消费事故常设研究小组 GEPAC（SDE 第 44/08 号批示）它由具体案例催生。该小组汇集了保护和消费者保护领域的权威机构以及该地区的其他行动机构 - 圣保罗州联邦公共检察官办公室，圣保罗州检察官办公室，Procon/SP 基金会，巴西消费者保护协会（Idec），国家计量、标准化与工业质量研究所（Inmetro）- 国家卫生监督局（Anvisa），国家运输部（Denatran）在全国消费者总秘书 SENACON 的协调下，致力于讨论和研究遏制产品商业化和（或）提供遏制具有危害性或危险性的服务的程序和策略，目的是防止并终止巴西的消费事故。

2014 年推出了与卫生部合作的消费者事故信息系统（SIAC）。该系统从卫生部专业人员那里收集关于由于使用有缺陷的产品或服务而遭受严重或致命事故的信息。该平台允许扩大市场监督，确定消费者类别，事故和受影响最大的地区，从而改善公共政策。

考虑到国家之间的双重标准和促进获得新商业工具提供的产品和服务等做法的关切和影响，国家一级的举措最终也反映在国际层面的行动中。巴西是美洲消

费者安全和卫生网络（美洲国家组织）的创始成员之一，提议建立美洲消费品安全系统。2015 年，美洲快速预警系统（SIAR）的建立是为了协调国际行动，避免不安全的消费品进入市场。

该网络有三个战略组成部分：（一）分享安全消费和健康信息；（ii）建立关于产品安全的美洲快速预警系统（SIAR）；和（三）代理人的培训和资格。

RCSS 旨在通过网络门户促进对消费者健康和安全的保护，该门户网站能够永久编制和发布主要的区域和全球消费品警报；为编制标准，法规和技术标准提供了空间，也发布产品安全市场监管的最佳实践、权威和专家名录、在线培训模块等等；是主管政府之间安全交换信息的工具。

RCSS 是建立美洲间快速警报系统（SIAR）的第一步，凭借这个系统该地区各国有机会交换他们自己的产品安全警报，并在全球倡议下共同努力。

这一行动不仅促进了美洲所有消费者保护机构，健康监测和计量的整合，还促进国内和国际供应商的更加一致的行动，并在美洲大陆上推广了消费者保护的最低标准。

考虑到这个问题的重要性，司法部的保护与消费者保护局（DPDC），国家卫生监督局（Anvisa）和国家计量、质量与技术研究所（Inmetro）以前所未有的联合行动，参与并成为美洲消费者健康保险网咨询技术委员会的成员。

最后，需要提出建立消费者安全和健康机构工作组的重要性（巴西 2011 年 7 月 11 日发的 RCSS-GT n.1 部际批示），工作组包括 DPDC、国家卫生监督局 - ANVISA，和计量、质量与技术研究所 - INMETRO，其目的是加深健康和消费者安全保护的技术合作以及各机构之间的协调，落实美洲消费者安全与卫生网络在巴西的行动。2011 年 12 月 14 日，巴西公布了新的法律 INMETRO 12545 - 变更了 9933 号法律，扩大了 INMETRO 的职能，注册机构也可负责欺骗性商业行为的相关问题。此外，它还允许在其权限范围内注册受强制性合规评定的物品，增加暂停和取消这些物品注册的处罚，有助于加强市场监管活动。通过新的法律，Inmetro 将有可能进驻港口、机场和其他边境地区监管进口产品。这样，Inmetro 与国税局签订了合作协议，这是 Inmetro 与海关合作的重要初始步骤，双方开展信息交流、完善进口交由 Inmetro 规定评估的产品的市场监管。

因此，在巴西，每个联邦、州和市级机构都有不同和具体的法律权限，这有助于监测消费者市场上的产品和服务的安全性，以及对全国消费者的保护和防护。

就消费者保护和防卫机构而言，全国消费者保护总秘书处办公室（Senacon）、消费监察处理投诉部门（Procons）、检察机关、公设辩护人等都具有行政权力彼此间没有等级制或隶属关系。在国家制度范围内也是如此，如卫生监督系统（SNVS）和国家计量，标准化和工业质量体系（Sinmetro）。

与此同时，权力下放和必要的专业化以及联邦制体系的细化作用有助于发现问题和保护消费者，这在巴西等人口众多，多样化和广泛的国家中，有助于克服知识分散和行动重复的挑战。

从这个意义上讲，所有参与保护消费者健康和安全的机构的行动必须建立在三个基本前提下：各机构作出努力的合作；在一定程度的互助上；和协同作用，以便进行经验、学习、信息和能力的交流。

此外，为了使与健康和保护消费有关的行动更加健全，所涉及的机构和机构必须开发数据来源，以更好地支持市场召回制度，并回收存在严重健康和安全隐患的产品。在此层面上加强市场监管行动、增强技术人员的意识、开展消费品风险分析培训、实施旨在发展实验室基础设施的财政捐助项目都是未来的挑战。

另一个相关方面是需要改善消费者安全与健康人群的沟通和维护意识以及消费事故信息的来源。尽管各有关机构作出了努力，人们仍然有更多的积极参与的空间，以识别危险产品、保障他们的权利。

关于生产部门，确定一个对话空间，以确保认证和安全产品在市场上的销售，并提高对消费者的健康和安全隐患的产品确认效率。

最后，意识到社会中的消费和大规模生产这一特点，我们认为对消费者的健康和安全隐患的产品最终是不可能完全杜绝的，其他国家的情况也类似。因此有必要确定、监测和分析消费者事故。考虑到巴西的陆地面积，除了各国之间的文化和经济差异之外，对消费者事故的监测还有待加强。

改进对消费者事故危险产品的检测、识别以及召回制度的有效性的另一种方式是推进一般人群的认知度。因此，有必要改进巴西消费者的意识和教育手段，使他们能够确定何时遭受侵害，并向主管当局通报这一事实，以及及时回应召回的要求，还可以寻求政府和技术机构指导。这种意识甚至可以依赖消费者保护实体的参与，例如巴西消费者保护协会（IDEC），这个机构参与了由美国消费者安全和健康网络推广的第二个课程。

### **4.3 食品安全的发展**

关于食品安全问题，需要强调的是，对这个问题的关注引发了多个国家强化消费者保护政策，特别是在欧洲，如德国，在该国消费者保护政策曾是德国农业部（Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft）的职责，2010年交由司法部管辖，目前消费者保护归属是司法部（Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz）。

食品保护是一个敏感问题，不仅因为它涉及消费者的健康和安全隐患，它还是各国经济议程（包括生产者和买家）的一个重要内容。在粮食短缺、粮食获得不畅、



生产区受限制（无论是由于气候变化还是不规则的森林砍伐）等因素的影响下，这个问题也成为 2030 年联合国发展议程的主题。在其目标 2、12 和 13（分别为零饥饿、可持续消费和生产以及气候行动）方面尤甚。

就巴西具体而言，粮食是《联邦宪法》保障的一项权利。正如上文所述，在国际一级，这项权利是联合国可持续发展目标的一部分，并且这一目标旨在到 2030 年终结世界饥饿。

从这层意义上说，巴西政府制定了国家食品和营养安全计划（Plansan），其主要目标是促进健康食品供应。国家食品和营养安全计划 - PLANSAN 是国家食品和营养安全政策--PNSAN 的主要工具，由第 7272/2010 号法令制定。该法令旨在保护、促进向所有人提供充足食物这一人权的落实，法令中规定了联邦政府的不同行动。

通过第 7272/2010 号法令，制定国家粮食和营养安全政策，PLANSAN<sup>176</sup>确定了八项指导方针，作为 2012-2015 年间计划指导的基础：

准则 1 - 促进普遍获得充足和健康的食物，优先考虑处于食物和营养不安全情况下的家庭和人民。

准则 2 - 以农业生态和可持续生产，提取，加工和分配食品为基础，促进分散和可持续系统的结构化和供应。

准则 3 - 制定粮食和营养教育的持久程序，在粮食和营养安全以及适足食物的人权领域进行研究和培训。

准则 4 - 促进、普及和协调针对非裔（quilombolas）和其他传统民族和社区、土著人民和土地改革定居者的粮食和营养安全行动。

准则 5 - 加强各级卫生保健方面的粮食和营养行动，并与其他粮食安全和营养政策关联。

准则 6 - 促进普遍获得优质和充足的用水，优先考虑水资源不安全的家庭用水以及家庭农业，渔业和水产养殖业的生产用水。

准则 7 - 支持在国际一级促进粮食主权、粮食和营养安全以及获得充足食物的人权举措和国际谈判。

准则 8 - 监督适足食物这一人权实现。

<sup>176</sup> Decreto nº 7.272/2010 号法案。

该计划旨在通过整合生产的具体行动，加强家庭农业，粮食供应，促进健康充足的食物，推动粮食和营养安全。第一个粮食安全计划于 2012 年 1 月开始，预计将持续到 2015 年 12 月。

巴西是世界上最大的食品生产国之一。根据巴西地理和统计研究所（IBGE）2009 年的数据，农业生产在过去二十年中有显著增长，如大豆（188%）、甘蔗（156%）和玉米（138%），主要以出口为导向，而且为国内市场生产的产品也有类似的显著增长：西红柿（91%）、洋葱（74%）、大米（70%）、小麦（63%）、豆类（56%）、土豆（54%）和燕麦（42%）（IBGE，2009）。

作为主要生产国和食品生产国之一（与中国一起位居前五位），巴西在过去的 20 年中制定了一项专门针对粮食生产和粮食安全问题的具体政策。“国家粮食和营养安全计划” 2012-2015（PLANSAN）是一个成功例子，2016 年国家粮食和营养安全计划 II（2016/2019）启动，促进人口的生活质量之外，此计划包含 121 个目标和 99 个打击肥胖症和慢性非传染性疾病的行动。该计划还考虑到生产、食品供应和消费方面的挑战，重点关注更可持续的粮食生产体系，减少粮食和营养不安全。

Planan II 的挑战有：

挑战 1 - 促进人们普遍获得充足和健康的食物，优先考虑处于粮食不安全和营养状况的家庭和人民。

挑战 2 - 打击食物和营养上不安全并促进特定人群中的农村生产包容性，重点是传统的人民和社区以及农村其他弱势群体。

挑战 3 - 促进健康和可持续食品的生产，构建家庭农业并加强农业生态系统。

挑战 4 - 促进供应和巴西人口定期和永久获得充足和健康的食物。

挑战 5 - 利用食品和营养教育战略和监管措施，促进和保护巴西人民有充足健康食品。

挑战 6 - 控制和预防不良饮食造成的疾病。

挑战 7 - 为人口，尤其是农村贫困人口提供水资源和获取水资源。

挑战 8 - 巩固国家粮食和营养安全系统（Sisan）的实施，完善联邦管理，相互关系和社会参与。

挑战 9 - 支持促进主权，粮食安全和营养的倡议，和充足食物的人权。

最近，联合国粮食及农业组织的报告（FAO，2017）不仅建议巴西继续鼓励食品保健，还表示巴西到 2030 年有能力消除饥饿。<sup>177</sup>该报告还得出结论，巴西在这十年中将成为最大的出口国<sup>178</sup>（2015/2024）。

关于与中国的双边关系，<sup>179</sup>中国是巴西特别是在能源和采矿，钢铁和农业综合企业领域的外国直接投资的主要来源之一。

两国都改善了食品安全政策。作为中国重要的合作伙伴，巴西 84% 的出口产品集中在大宗商品：大豆、铁矿石、石油、纤维、牛肉、鸡肉、豆油和铁。除了巴西和中国之间双边贸易日益增加和多样化的趋势之外，美国引发的贸易战也提供了新的机遇<sup>180</sup>。2017 年底巴中扩大生产能力合作基金正式启动了，“巴西联邦共和国，规划、发展和管理部的国际事务秘书处（SEAIN / MP）同中国 - 拉美产业共同投资基金有限公司（Claifund）建立起机制，将巴西政府在基础设施领域以及谅解备忘录所涵盖的其他领域中被视为优先事项的项目进行分类，有助于巴西与中国之间的合作。”<sup>181</sup> 该基金的资源主要针对的优先部门有：物流、能源、矿产资源、先进技术、农业和农业工业。

关于巴西的食品安全，农业部的植物源产品部门（DIPOV）的植物质量总协调部门（CGQV）<sup>182</sup> 促进并配合天然、加工或工业化植物产品及其衍生品出口的卫生检查和卫生以及技术检验活动。

重要的是，这些产品即原材料的大幅升值很大一部分是由于发展中国家印度和中国（金砖五国成员国）的增长引起的。<sup>183</sup>

OCDE, UNCTAD 在 2011 年，考虑到产品需求增加（世界人口增加）自然导致价格上涨的趋势，国际粮食政策研究所、粮农组织、粮食计划署、经合组织、贸发会议和世界银行等对粮食价格波动情况进行了初步研究。<sup>184</sup> 据此研究，这些趋势表明，未来十年农产品价格将上涨，并维持剧烈波动，这种波动将与需求增长

---

<sup>177</sup> 目前，巴西的饥饿人口约占 3%。

<sup>178</sup> <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/07/brasil-sera-maior-exportador-de-alimentos-do-mundo-na-proxima-decada-aponta-onu>（2018 年 4 月 10 日访问）

<sup>179</sup> <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/4926-republica-popular-da-china>（2018 年 4 月 12 日访问）

<sup>180</sup> <http://www.planejamento.gov.br/noticias/lancamento-do-fundo-de-cooperacao-para-expansao-e-capacidade-produtiva-brasil-2013-china-e-coletiva-a-imprensa>（2018 年 4 月 10 日访问）

<sup>181</sup> <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/internacionais/fundo-brasil-china>（2018 年 4 月 10 日访问）

<sup>182</sup> <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/inspecao/produtos-vegetal/exportacao>（2018 年 4 月 12 日访问）

<sup>183</sup> <http://brics.itamaraty.gov.br/>（2018 年 4 月 12 日访问）

<sup>184</sup> <http://unctad.org/en/Pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1110>（2018 年 4 月 13 日访问）

有关（如上所述，由于人口增加、收入增加和生物燃料生产的粮食使用）、供应增长缓慢（由于资源稀缺，气候变化的影响和不断变化的生产模式）、低库存、也包括汇率和政府政策等。

该研究还指出，价格波动主要影响家庭农民和发展中国家人口中最贫穷的群体。因此，建议采取行动重点帮助最弱势群体。PLANSAN I 和 II 都将弱势群体视为家庭式农民。

考虑到大宗商品价格的上涨最终会发生变化以及对进出口实行更大的限制，产品安全问题（包括植物检疫障碍）在国际对话中变得更加重要。

## 5. 产品安全的国际影响和国际合作的重要性

消费品安全立法和政策在全球各不相同：重要的是要考虑国家经验水平的不同，因为消费者安全还涉及各个领域的具体技术特长（或合作），如健康、计量和运输。

这就是为什么交流信息，经验和可能的联合行动这样的国际合作在消费品安全方面变得如此重要。

《联合国消费者保护准则》UNGCP 第六章，国际合作被成员国确认为“制定、审查、保持或加强国家消费者保护政策和措施的细腻交流机制”的重要工具（准则 79）。

就消费品安全而言，国际合作也被视为避免双重标准做法的重要工具。双重标准这些做法仍然非常普遍，并且在某些产品上对没有具体消费者的健康和安全的国家中的消费者健康构成巨大风险。

鼓励在这一领域进行国际合作的另一个因素是，某些调查可能需要专业的测试，而这些测试可能是非常昂贵和/或复杂的（由于需要某些测试设施，如碰撞测试）。

因此，国家之间的合作关系到防止世界所有国家的危险产品贸易十分重要，只有如此才能促进消费者对市场的信心并创造安全市场。各国之间有就召回的产品/服务进行信息交换；、将禁止的产品/服务告知消费者是一个重要策略（关于他们的权利和退出市场的产品）以及强制公司遵守安全标准并尊重消费者权利：

89. 会员国应考虑参加多边和双边协议，以改善国际司法和机构间合作，以收回外国资产和执行跨境案件的决定。（UNGCP）

欧洲快速预警系统（RAPEX），ASEANRecalls 门户网站，美洲国家组织健康和消费者安全网络以及经合组织消费者安全工作组的工作都是区域合作努力的重要例子。

但是，考虑成员国之间更广泛的信息交流网络很重要，对于仍然缺乏关于消费品安全的特殊立法的发展中国家，他们的融入和参与工作也是重要的。

关于巴西和中国之间的合作，巴西国家消费者秘书处和中国国家工商行政管理总局（SAIC）之间的首次谈判始于 2014 年，双方会晤源于在德国领导的项目框架下 - 德国国际合作组织优化并协调 -- 德国国际合作署（德国国际合作机构）的协调项目。当时，中国与巴西两国在个人数据和隐私保护（消费者）的主题下进行，为双方更广泛的合作铺平了道路，其高峰是巴西司法和公民事务部的全国消费者保护总秘书处（Senacon）和中国国家工商行政管理总局（SAIC）签署的在消费者保护领域的国际合作协议。谅解备忘录侧重于电子商务及相关问题，以及信息，管理经验和消费者保护立法的交流。

除了上述双边举措之外，金砖国家在消费者保护和宣传领域也取得了进展，在海牙国际私法会议（HCCH）上两国共同支持批准一项促进解决冲突的公约（涉及国际消费者，游客的国际冲突），在粮食安全上通过签署粮食安全合作协议（重点放在粮食安全的可持续发展上），体现了中国和巴西对技术创新、粮食安全、绿色农业和环境改善的关注 - 有关行动在联合国 2030 年议程中有体现。

食品安全问题一直是金砖国家的主要焦点之一，考虑到（1）全球粮食危机；（2）以可持续的方式重新考虑生产和消费的需要；（3）促进可持续发展和在食品供应仍然不足的国家获得产品和服务的重要性，特别是在非洲大陆。

## 6. 结论

《联合国消费者保护准则》（UNGCP），鼓励成员国与公司合作，例如参与公司制定政策，以便：i）向消费者提供信息和教育；ii）涉及公司生产和经销（进口和出口）符合最低国家和国际标准的安全产品；iii）制定行动从市场撤回危险产品并通知消费者，iv）阻止公司采用双重标准。

指定有力的产品安全政策可以提高企业的效率和竞争力，增强市场的信心为企业做出贡献，并给国内生产商更多国际市场空间，因为根据国际公认的安全标准，国际市场准入要求合格产品。

消费者教育不仅是保证消费者权利的基本工具，它的重要性也已被列入《联合国消费者保护准则》（议题 5，大项 c 和 f），与保障健康和安全，具有同等重要意义。

因此，许多消费者产品安全法规需要充分告知消费者，不论他们是否是被召回产品的直接或第一购买者的。重要的是要告知所有可能的危险产品或服务受害者（根据立法具体规定）。考虑到任何人都可能成为危险产品的受害者，因此很有必要让所有可能的观众知悉。

此外，消费者教育对于澄清消费者在产品安全领域的消费者权利很重要：消费者通常不知道产品或服务引起的事故或服务引起的事故是消费者事故。因此，消费者意识教育意义重大，在于向消费者提供有关其权利，产品或服务的可能风险以及可能召回的产品和服务方面的信息。

国际合作是打击可能对消费者的健康和安全的产品的关键工具。《联合国消费者保护准则》（UNGCP）建议，国际合作通过市场监测、信息交流、消费者保护技术和政策的改进以及更好地获取信息和信息等手段，有助于制止侵犯消费者权利的做法，起到教育消费者的作用。

我们希望巴西和中国在消费者保护领域开展合作等举措将取得丰硕的成果，只有这样才能更好地遏制已经或将会对消费者健康和安全的产品的生产和贸易，并从市场召回这些产品，同时向消费者提供的应有的信息。

## 第五章 澳门作为中国与葡语国家商贸合作服务平台的作用

### 1. 澳门的独特优势

#### 1.1. 政治优势

澳门是中国的特别行政区，1999 年从葡萄牙的管治下回归祖国，澳门作为中国同葡语国家间沟通的桥梁，在政治上具有战略地位。

澳门在中国与葡语国家之间联系中的政治作用毋庸置疑，现在中国-葡语国家经贸合作论坛(澳门) - 简称“中葡论坛”正体现了澳门发挥中葡平台的作用。<sup>185</sup>中葡论坛，正如其官网的描述，“是一个非政治性政府间多边经贸合作机制，旨在加强中国与葡语国家之间的经贸交流，发挥澳门联系中国与葡语国家的商贸合作服务平台作用，促进中国内地、葡语国家和澳门的共同发展”。<sup>186</sup>今年 2018 年，中葡论坛已走过了 15 个春秋。

无论是中国中央政府还是澳门特区政府都不断强调澳门为促进中国与葡语国家商贸合作服务平台的作用，并为之提供各项利好政策支持。在中葡论坛第五届部长级会议上，中国总理李克强宣布为参与中葡论坛的国家提供多项支持措施。这些措施包括：向论坛亚非葡语发展中国家提供不少于 20 亿元人民币无偿援助；向论坛亚非葡语国家提供相同金额的优惠贷款；向论坛亚非葡语国家免除 5 亿元人民币无息贷款到期债务；向论坛葡语国家提供 2000 个各类培训名额，以及每年总计 2500 人的奖学金名额；支持在澳门成立中国 - 葡语国家金融服务平台企业家联合会、文化交流中心、双语人才培养基地和青年创新创业交流中心等系列措施。<sup>187</sup>

中葡论坛第五届部长级会议强调了中央政府致力于实现澳门的平台作用。而且，在中国总理提到的措施中，有些措施是以深化澳门的平台作用为具体目的。如下所述：

- ✚ 支持澳门特区打造中葡金融服务平台，为中葡企业合作提供金融支持；
- ✚ 成立中国-葡语国家企业家联合会，秘书处设在澳门；
- ✚ 在澳门建设中葡双语人才培养基地。包括鼓励澳门参与援外学历学位教育工作，采取中国内地与澳门联合培养的方式，为与会葡语国家提供 30 个在职学历学位教育名额；
- ✚ 在澳门设立中葡文化交流中心、中葡青年创新创业交流中心；

<sup>185</sup> 中葡论坛官网：<http://www.forumchinaplp.org.mo/?lang=pt.>，2018 年 4 月 21 日访问。

<sup>186</sup> 同上。

<sup>187</sup> 中葡论坛季刊，2016 年 10 月 16 日第 35 期，第 8 往后，参见：

[http://www.forumchinaplp.org.mo/wp-content/uploads/2017/01/FORUM\\_35\\_SINGLE\\_LOW.pdf](http://www.forumchinaplp.org.mo/wp-content/uploads/2017/01/FORUM_35_SINGLE_LOW.pdf)，2018 年 4 月 22 日访问。

✚ 在澳门建设中葡商贸合作平台综合体，为中国和论坛葡语国家在贸易、投资、会展、文化等多领域合作提供实体性支持。<sup>188</sup>

## 1.2. 经济优势

在“一国两制”原则的框架下，《澳门基本法》赋予澳门经济制度五十年不变。葡语国家经济制度与澳门相似。因此，来自葡语国家的公司到澳门后可以在类似于本国的环境下开展业务。另外，澳门的赋税较低，对中国和葡语国家公司在该地区的设立起到很大的激励作用。上面两个因素使得澳门的经营成本相对较低。

澳门特区政府在中国中央政府的支持下，一直努力实现建设中国与葡语国家商贸合作服务平台的构想。除了中国总理在中葡论坛第五届部长级会议上宣布的多项措施之外，这一构想还被纳入《澳门五年发展规划（2016-2020年）》和2011 - 2015年中国“十二五”规划和2016 - 2020年的“十三五”规划中。<sup>189</sup>根据“十三五”规划，国家支持澳门建设世界旅游休闲中心、中国与葡语国家商贸合作服务平台，积极发展会展商贸等产业，促进经济适度多元可持续发展。将澳门打造成商贸合作服务平台的愿望早有时日，目前澳门高度依赖博彩业，澳门可以借此成为一个服务平台，以实现经济多元化的目的。<sup>190</sup>

在2016年，澳门葡语国家食品展示中心（实体店）在澳门开业，作为推广葡语国家食品的平台，为其在中国内地市场推广开启了一扇门。根据澳门贸易投资促进局的信息，葡语国家食品展示中心展示了来自直接来自葡语国家企业和由澳门本地代理商销售的葡语国家的2000种食品。<sup>191</sup>此外，贸促局还建立了中国-葡语国家经贸合作及人才信息网，网站还设有葡语国家食品数据库，信息网现时已上载了巴西产品数据共16000件。<sup>192</sup>

---

<sup>188</sup> [http://www.forumchinapl.org.mo/wp-content/uploads/2017/03/New-Measures\\_5th-Ministerial-Conference\\_TC.pdf](http://www.forumchinapl.org.mo/wp-content/uploads/2017/03/New-Measures_5th-Ministerial-Conference_TC.pdf), 2018年5月31日访问。

<sup>189</sup> 2011 - 2015年中国“十二五”规划：  
[http://www.cccmtl.gov.mo/files/projecto\\_plan\\_pt.pdf](http://www.cccmtl.gov.mo/files/projecto_plan_pt.pdf), 2018年4月22日访问。

<sup>190</sup> 有关澳门作为商贸合作服务平台角色的深入分析，请参阅李炳康的文章“中国与葡语国家经济关系以及澳门的服务平台作用”，具体在魏丹教授主编一书《全球化世界中的葡语国家和中国》，社会科学文献出版社，2014，pp. 25-36。

<sup>191</sup> 更多关于澳门葡语国家食品展示中心的信息，请访问 <https://www.ipim.gov.mo/pt-pt/services/dpec/portuguese-speaking-countries-food-products-exhibition-centre/>。2018年5月31日访问。

<sup>192</sup> 门户网站网址：<https://www.ipim.gov.mo/pt-pt/negocios-e-investimento/portal-para-a-cooperacao-na-area-economica-comercial-e-de-recursos-humanos-entre-a-china-e-os-paises-de-lingua-portuguesa/>，2018年4月22日访问。



这些成果旨在实现“三个中心”的最初构想，即：“葡语国家食品集散中心”、“中葡经贸合作会展中心”和“中葡中小企业商贸服务中心”。<sup>193</sup>

为促进澳门作为中国与葡语国家之间的商贸合作服务平台作用，由澳门贸易投资促进局、澳门社区经济发展促进会和中国—葡语国家经贸合作论坛（澳门）常设秘书处，共同举办了从2018年3月27日起至4月1日的“齐齐葡-葡语国家及澳门产品特色市集”，活动汇集了澳门地方与各葡语国家的商人，在澳门各社区出售推广自己的产品，并在康公庙前地展出他们的产品和文化财富。众所周知，澳门是一个人气很旺的旅游目的地，游客大都来自中国内地。这些举措向游客们展示了葡语国家的产品和文化，以此为葡语国家在中国内地开拓商机。

分析澳门作为平台的角色时，还要考虑2003年签署并多次更新的《内地与澳门关于建立更紧密经贸关系的安排》（CEPA）协议。<sup>194</sup>该协议涵盖货物贸易、服务贸易还有贸易和投资的便利化。在货物贸易方面，澳门自身空间有限、工业生产规模不大，但“澳门制造”的产品出口到内地可以享受零关税待遇，是葡语国家的公司投资澳门并将商品出口到中国内地的一个重要窗口。在服务贸易方面，约四十类服务在内地市场享有优惠待遇。投资方面，CEPA涵盖了投资便利化和促进经济技术合作的措施。

下一节会接着介绍涉及到澳门，并且有利于中国与葡语国家之间的贸易的其他经济发展优势。

### 1.3. 区位优势

历史上的澳门曾是国际贸易中的战略交叉点，在香港开埠之前的两个多世纪以来充当着欧洲 - 东亚 - 非洲 - 南亚间的重要贸易中心。<sup>195</sup>在上世纪五六十年代，澳门与前葡萄牙的各殖民地之间的贸易获得了增长，莫桑比克和安哥拉成为当时澳门的主要出口目的地。<sup>196</sup>

---

<sup>193</sup> 澳门投资促进局网站：<https://www.ipim.gov.mo/pt-pt/market-information/comunidade-de-paises-de-lingua-portuguesa/relacoes-entre-macau-e-paises-de-lingua-portuguesa/>，2018年4月23日访问。

<sup>194</sup> 最近一次更新在2017年12月，签署了两项协议：“CEPA投资协议”及“CEPA经济技术合作协议”。

<sup>195</sup> José Carlos Matias, “澳门，中国和葡语国家”，在香港政治学学会大会上发表题为“内外：中国政治60年”的工作论文，2009年8月20-21日，香港科技大学，p. 19。参见：[http://www.cctr.ust.hk/materials/conference/inout60/Paper/Matias\\_JC.pdf](http://www.cctr.ust.hk/materials/conference/inout60/Paper/Matias_JC.pdf)，2018年4月22日访问。

在同一领域，还有 Celso Lafer, “葡语国家共同体、澳门地区和中国：论中国和葡语国家经贸和合作论坛”，魏丹教授主编一书《全球化世界中的葡语国家和中国》，社会科学文献出版社，2014，p. 15。

<sup>196</sup> José Carlos Matias, 同上文引用文章，p. 19。

几个世纪以来，澳门一直是连接中国与世界交流的国际都市。目前“一带一路”倡议正在推广，澳门也是一带一路的重要节点，会有更多的发展机遇。同时澳门作为中国与葡语国家之间的纽带，在国家改革开放中所发挥的作用将进一步提升。

此外，澳门是粤港澳大湾区这一重点开发区的一部分。“粤港澳大湾区的范围包括香港特别行政区、澳门特别行政区、和广东省广州市、深圳市、珠海市、佛山市、惠州市、东莞市、中山市、江门市、肇庆市；辐射范围包括泛珠三角区域。”<sup>197</sup>大湾区是由几个带头城市的一体化发展路线组成，它们将带动周围地区的城市化并促进更广大范围的经济增长，而非把发展局限于自身行政辖区。<sup>198</sup>这种情况会有利于在澳门葡语国家的公司同中国内地、特别是广东省的业务互动和发展及其在中国其他地区的业务。澳门作为发展这个大湾区的服务平台的潜力，已多次被政府提出。<sup>199</sup>

#### 1.4. 法律优势

由于其独特历史，澳门的法律特点和葡萄牙语国家法律体系许多方面有共同点。因为这个特点，葡语国家的公司可以以澳门为基地，利用上文中的优势，如大湾区的一体化发展进程和低税率以及语言优势，特别是在关于食品安全标准和食品进口规则的问题上，澳门的优势十分突出。澳门这种法律上的熟悉可以促进中国与葡语国家双边贸易技术标准的谈判和规则的协调过程中发挥优势。澳门也可利用法律优势来简化和澄清其他葡语国家的植物检疫技术标准，从而促进贸易量增长。

#### 1.5. 文化优势

澳门作为中国与葡语国家之间的纽带的作用已有相当的历史。其实中国首次接触葡语国家的文化和产品就是通过澳门。<sup>200</sup>中国与葡语国家之间的这种联系持续至今，通过在澳门和葡语国家的各种接触机制和沟通网络，形成了文化互动。

---

<sup>197</sup> 关于粤港澳大湾区的详细信息，可参考《深化粤港澳合作 推进大湾区建设框架协议》，<https://www.gce.gov.mo/bayarea/main.aspx?l=cn>，2018年5月31日访问。

<sup>198</sup> Jorge Rodrigues Simão, 于2018年3月28日刊登于澳门今日报的文章“粤港澳大湾区”。参看：<https://hojemacau.com.mo/2018/03/28/a-grande-baia-de-guangdong-hong-kong-macau/>，2018年4月22日访问。

<sup>199</sup> 参见 Celso Lafer, 上文引用文章，p. 53。

<sup>200</sup> 对外经济贸易大学区域国别研究所，葡语国家研究中心 (CEPLP), *中国-葡语国家经贸合作论坛(澳门) 10 年报告(2003 - 2013 年)*, 中国商务出版社, p. 8。

澳门一直是中国与葡语国家的文化汇合点。澳门每年都举办葡语音乐周，除了澳门国际博览会外，还有手工艺品展、美食博览会和葡韵嘉年华等活动。在这些活动中，艺术家、厨师、企业家、和其他名人显贵尤其是来自葡语国家的政要，汇聚到澳门，分享经验并寻找商机。

现在葡语是澳门和葡语国家共同的官方语言。在澳门葡萄牙语是中文之外的另一个官方语言（“基本法”第 9 条）。包括澳门大学和澳门理工学院在内的多个机构都致力于培养具有中葡文技能的双语专业人才。此外，土生葡人群体一般都具有中葡双语能力。他们可以在同中国和葡语国家公司间的关系上发挥关键的协助作用，促进葡语国家公司在中国以及中国公司在葡语国家的业务发展。Celso Lefer 教授指出双语在中国和葡语国家之间经济机构的合作中发挥了重要作用，使得两种语言互译得以不需要第三语言，通常是英语为中介。<sup>201</sup>

澳门是一个以双语为官方语言的区域，体现了民心相通中语言的重要性。如在食品标签的领域，若是进口澳门规定标签描述须为中文和葡语或英语，但若是在澳门生产的预包装产品上，需要中文及葡文的食品标签。<sup>202</sup>公共机构和政府门户网站工作语言是葡萄牙语和中文。

## 2. 澳门“葡语国家食品集散中心”的建设

以澳门为过渡的中国与巴西之间的互动并非今时今日才开始。17 世纪前后，约是 1810 年，中国农民通过澳门前往巴西里约热内卢从事茶叶生产。1881 年，中国与巴西之间签署了友好商贸航海条约。<sup>203</sup>

上述优势可用于巴西食品在中国的推广。巴西出口商还可以利用葡语国家食品展示中心和中国-葡语国家经贸合作及人才信息网推广其产品。反过来，对进口巴西食品感兴趣的中国公司可以利用这些平台更好地了解巴西产品并开展与巴西公司的合作关系。澳门贸促局与其合作伙伴一起在中国内地举办、推广了很多展会，展示包括巴西在内的葡语国家食品。中国和巴西商人可以多参与澳门贸促局、中葡论坛和其他机构组织的许多展会，如澳门国际贸易投资展览会（MIF）和在葡语国家食品展示中心举办的推广活动。

值得注意，2017 年维多利亚港（巴西圣埃斯皮里图州）与珠海高栏港（中国广东省）之间的直航航线的开通，降低了运营成本并扩大可运输负载的范围。实际上，在维多利亚港和高栏港开设直航之前，货物被卸载到港口，然后再经过装

---

<sup>201</sup> Celso Lafer, 上文引用, p. 48.

<sup>202</sup> 参见, 8 月 17 日第 50/92 / M 号法令第 8 条（订定供应予消费者之熟食产品标签所应该遵守之条件）。另请参阅世界贸易组织数据库：世界贸易组织贸易政策审查中国澳门 - 秘书处的报告，WT / TPR / S / 82-19, 2001 年 2 月, p. 31。

<sup>203</sup> 同上。

袋的包装程序被运送到目的地港口，并没有条件进行集装箱统一处理。<sup>204</sup>另外一个可以决定出口商成本降低以及促进巴西食品进入中国的因素是珠海港的较低成本。珠海紧邻澳门，同周边城市，澳门、香港和其他广东城市一起都属于是大湾区，为巴西食品进入澳门和对中国内地打开了未来的又一扇门。巴西工商企业在澳门设立分支机构或境外子公司，可以考虑选择在澳门有利的地理位置，靠近产品到中国内地的地点，享受低税的成本和其他福利，从而更好地与中国代理商互动。

### 3. 强化澳门平台作用的建议

区域商业服务平台促进经济多元化进程，会吸引更多企业在澳门运营，也有助于优化商业环境。中央政府、澳门特区政府与葡语国家会通力合作、继续努力，使澳门成为中国与葡语国家之间商贸合作的服务平台。如果更多的葡语国家的企业在澳门设点运营，更有效地发挥其作用。如果澳门有意加强特色定位，建议考虑采用特殊规则给予特殊待遇的可能性，鼓励来自葡语国家的公司在澳门设点或以澳门为通往中国内地的门户，作为与中国内地同行交流的媒介。但是，澳门地域狭小，土地优势不足而且相当昂贵，有必要发展电子商务并强化服务优势。在电子商务方面，贸促局有电子商务推广鼓励措施。<sup>205</sup>同时应利用现有物理平台、信息平台和智能平台，加强澳门的优势，进一步探索在线互动和信息知识共享。

在建设“三个中心”的过程中，正在采取的重要措施包括葡语国家食品展示中心、中国-葡语国家经贸合作及人才信息网、中葡合作发展基金和中葡金融服务平台等。

不过，我们还应考虑采取其他使澳门对讲葡语国家企业具有特殊吸引力的措施。例如，中国内地、澳门和葡语国家可以尝试促进各方关于食品进出口技术规范的协调；再如，中国与葡语国家可以简化通关规则，逐步消除彼此货物营销的法律障碍。还有一种可能性是未来可以开展广泛深入的讨论和研究来论证中葡论坛是否可能最终促进中国和葡语国家各参与方进行经济和法律的一体化机制进程。如果有这种可能性的话，澳门应有机会积极参与中国与葡语国家进出口规范的谈判、产品标识、产品样品检验分析结果分享的技术合作以及其他消费者保护的规则等工作。

---

<sup>204</sup> 参考巴西圣埃斯皮里图州港口公司项目总监 Walter Arruda 关于从 CODESA 到海运模式的有关解释，详情登载于文章“花岗岩货物开辟了维多利亚和中国之间的商业路线”，登载于 <http://www.portamaritimo.com/2017/06/26/carga-de-granito-inaugura-rota-comercial-entre-vitoria-e-china/>。2018年5月31日访问。

<sup>205</sup> 相关信息参见链接：<https://www.ipim.gov.mo/pt-pt/services/business-development-services/business-opportunities-information-development-services/e-commerce/>，2018年4月23日访问。

正是认识到经济一体化过程的难度，采取更为紧密的经济一体化措施会令到参与成员享受到世界贸易组织规则允许的自由贸易区和关税同盟所带来的额外优势。比如，将内地与澳门签署的更紧密关系安排的优惠措施惠及至葡语国家出口到澳门和中国内地的产品。众所周知，澳门从葡语国家，特别是葡萄牙和巴西进口了很多食品，是对中国内地出口的中转地，如能享受转口贸易的优惠，澳门可促进葡语国家和中国之间的贸易，特别是中国南部地区，尤其是广东省。

鉴于巴西与中国的关系，另一建议是在落实中国支持中葡论坛的多项措施。其中之一是中国政府承诺向论坛葡语国家提供 2000 个各类培训名额以及总计 2500 人/年的中国政府奖学金名额。在巴西有关的额度分配中，可以考虑分配一些名额在农产品和食品贸易有关的领域。此外，在落实澳门作为中葡双语专业人才培养中心这一目标时，可以吸纳一些懂巴西葡语和熟悉巴西社会情况的人才（包括巴西青年人才、澳门本地双语人才和中国内地双语人才），在培训之后，他们既熟悉巴西文化也懂得中国文化的重要内涵，也掌握中葡双语，将成为连接巴西与中国桥梁的重要力量。未来，澳门可以培养懂得巴西葡语及文化的青年人才并为他们提供机会。这也完全符合上述人才培养的政治目标。懂中文并能掌握巴西葡语和熟悉巴西社会及文化的人才除了能方便日常联系的工作，更能促进中巴两国政府及人民的友好交流。澳门特区政府在专业技术人才引进方面也可考虑有关的方向。

还有一个建议是考虑将新迁移到澳门的“中葡合作发展基金”分配受益面是否有可能扩大到符合特定要求的私营公司，特别是农业贸易领域的公司，例如可以要求享有资格的公司澳门设立并使用澳门的服务平台。抑或，澳门特区政府未来可以考虑借鉴“粤澳基金”以及“中国巴西基金”运作的有关模式，增设“中国与葡语国家贸易及投资基金”，令更多企业有机会获益、共享发展的成果。

**RELATÓRIO DE PESQUISA SOBRE A EXPORTAÇÃO DE ALIMENTOS  
DO BRASIL PARA A CHINA**



## CAPÍTULO I - PANORAMA GERAL DAS TROCAS COMERCIAIS ENTRE O BRASIL E A CHINA

### 1. A evolução das trocas comerciais entre o Brasil e a China

As trocas comerciais entre a China e o Brasil conheceram, no global, uma evolução positiva no decénio 2006-2016. De um volume comercial de aproximadamente 20 mil milhões de dólares americanos em 2006, as trocas comerciais aumentaram para aproximadamente 68 mil milhões de dólares americanos em 2016. Isto significa que, de 2006 a 2016, o volume de trocas comerciais entre os dois países mais do que triplicou.

A tabela e o gráfico que se seguem ilustram de forma detalhada a evolução das trocas comerciais entre a China e o Brasil no período mencionado.

**Tabela 1: Trocas comerciais entre a China e o Brasil (2006 - 2016).**

Ano	Importações da China (em USD); x1 milhão	Exportações da China (em USD); x1 milhão	Trocas Comerciais (em USD); x1 milhão
2006	12.909,4	7.380,1	20.289,6
2007	18.342	11.398,4	29.740,5
2008	29.863,4	18.807,4	48.670,8
2009	28.280,9	14.118,5	42.399,5
2010	38.099,4	24.460,6	62.560
2011	52.386,7	31.836,6	84.223,4
2012	52.281,1	33.413,6	85.694,7
2013	54.299,1	35.895,4	90.194,5
2014	51.653,2	34.890,1	86.543,3
2015	44.089,3	27.412,2	71.501,5
2016	45.855	21.976,1	67.831,2

Fonte: UN COMTRADE.



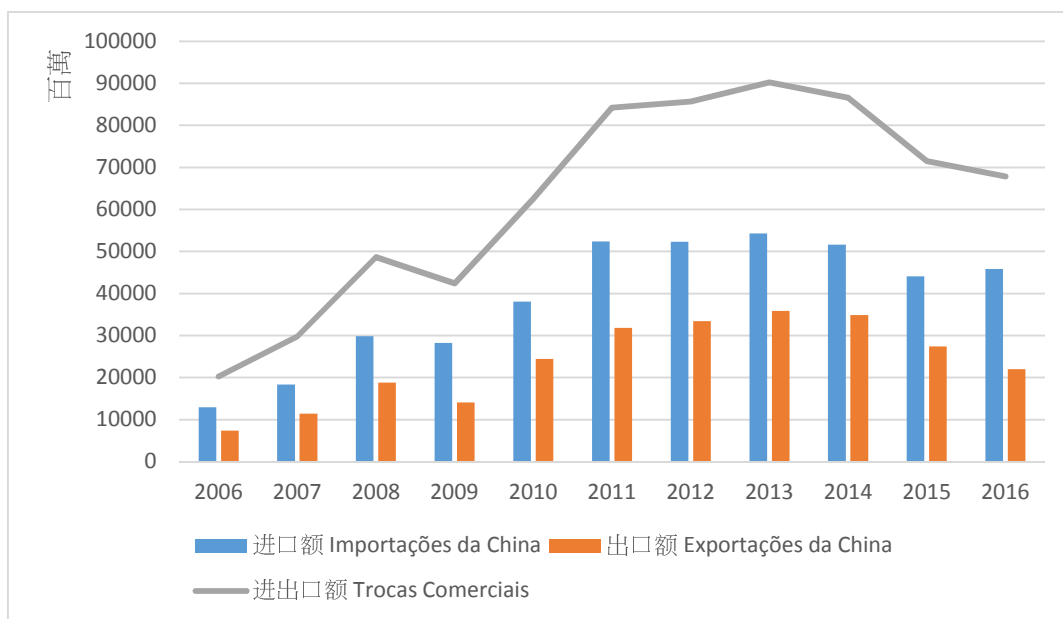


Gráfico 1: Trocas comerciais entre a China e o Brasil (2006 - 2016). Fonte: UN COMTRADE

Como se pode depreender, há duas fases marcantes, com tendências distintas no cômputo das trocas comerciais entre a China e o Brasil no período em análise: de 2006 a 2013 e de 2014 a 2016.

De 2006 a 2013, nota-se um aumento exponencial do volume das trocas comerciais entre os dois países, exceto a relativa queda com relação ao ano anterior registada em 2009. Com efeito, as trocas comerciais aumentaram, no período em referência, de aproximadamente 20 mil milhões de dólares americanos para aproximadamente 90 mil milhões de dólares americanos, representando uma evolução positiva em mais do quádruplo do volume inicial.

De 2014 a 2016 registrou-se uma progressiva queda no volume de trocas comerciais entre os dois países, atingindo-se um valor de aproximadamente 68 mil milhões de dólares americanos em 2016. A quebra da dinâmica positiva registada neste período foi principalmente devido à recessão económica registada no Brasil no mesmo período, que levou à desvalorização da moeda e elevou o custo das importações. Embora as exportações para a China também tenham sido afetadas, estas registaram uma retomada da evolução positiva no ano 2016, depois de dois anos consecutivos de recuo.

Estatísticas de 2017 dos Serviços de Alfândegas da China confirmam a retomada da evolução positiva nas trocas comerciais entre a China e o Brasil.

Com efeito, o volume de trocas comerciais entre os dois países foi de aproximadamente 88 mil milhões de dólares americanos, resultante de aproximadamente 59 mil milhões de dólares americanos em volume de exportações do Brasil para a China e de aproximadamente 29 mil milhões de dólares americanos em importações feitas pelo Brasil da China.

Este cenário de retomada da evolução positiva confirma-se em 2018, como se demonstra no ponto seguinte.

## **2. Cenário do comércio internacional entre o Brasil e a China em 2018**

Em um contexto cada vez mais interdependente, Brasil e China apresentam-se ao mundo com elevado destaque no comércio internacional em geral, e no comércio de alimentos, em especial.

De fato, o Brasil é um dos maiores destaques no *agribusiness* global, e tem conquistado, de forma crescente, este segmento do comércio internacional.

As projeções apontam para a continuação da recuperação económica do Brasil após uma das maiores recessões económicas das últimas décadas, estimando-se que o PIB crescerá 2,3% em 2018, motivado, entre outras razões pelo aumento do consumo<sup>1</sup>. Este cenário de aumento de consumo, irá ser acompanhado pelo aumento das importações.

Os dados mais recentes (2018) apresentam a China como principal parceiro comercial do Brasil (quadro abaixo, nº 2)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Para uma projeção compreensiva do comportamento da economia do Brasil e não só em 2018-2019, veja-se o estudo “Brasil – cenário melhor mas ainda incerto para 2018 e 2019” (Nelson Teixeira, Iana Ferrão, Leonardo Fonseca, Lucas Vilela), Credit Suisse, Dezembro de 2017.

<sup>2</sup> Cfr. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. *Comex Vis: Países Parceiros. China*. Disponível em: [www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), Acesso em 28.03.2018.

## Exportações, Importações e Balança Comercial - Parceiro: China

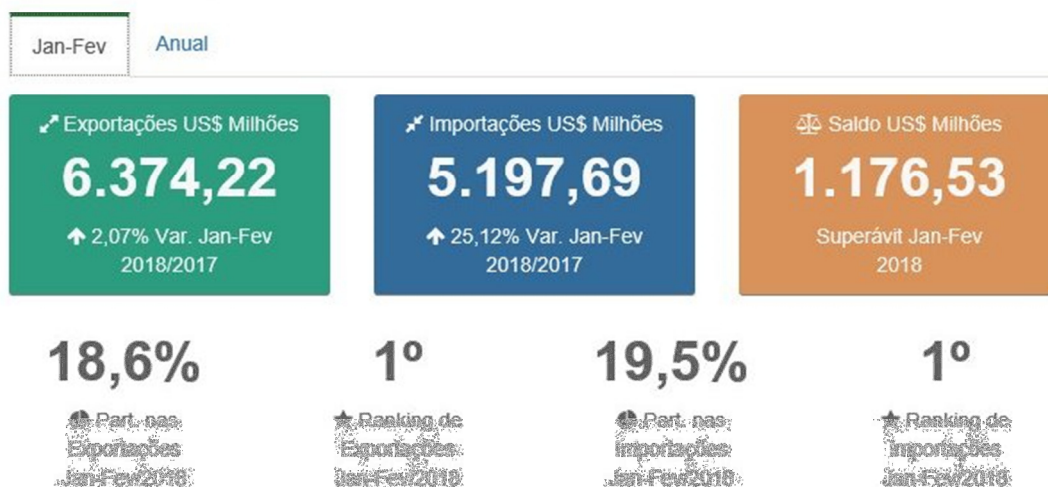


Tabela n.º 2<sup>3</sup>

Com efeito, nos dois primeiros meses de 2018 a China desponta como maior parceiro comercial do Brasil.

Do lado brasileiro, as exportações tiveram aumento de 2,07%, em comparação ao mesmo período de 2017. Já do lado da China, as importações de produtos brasileiros cresceram 25,12%.

Os dados demonstram um forte aumento das importações chinesas. O Brasil acumula um superávit de pouco mais de 1 bilhão de dólares americanos.

Já no próximo gráfico (nº 2) podemos visualizar as informações acima destacadas em formato que permite uma comparação do volume comercial entre Brasil e China.

<sup>3</sup> Tabela nº 02. Cfr. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. *Comex Vis: Países Parceiros. China*. Disponível em: [www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), Acesso em 28.03.2018.

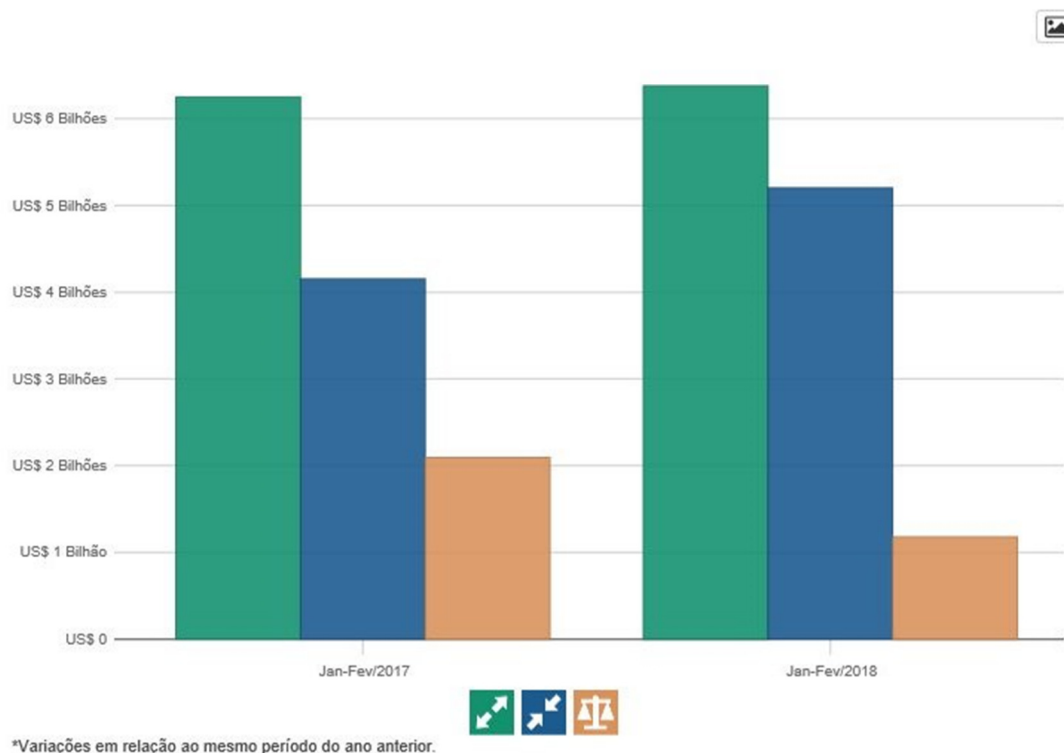


Gráfico n.º 2 <sup>4</sup>

O Brasil apresenta maior volume de exportações. No entanto, o destaque está nas importações chinesas, que tiveram acentuada elevação em 2018, em comparação ao mesmo período do ano de 2017.

Aliás, com as recentes imposições de restrições entre os Estados Unidos da América (EUA) e a China, podemos esperar consequências positivas para o comércio entre Brasil e China. Isto porque as ações por parte dos EUA em aplicar as medidas tarifárias anunciadas em 22.03.2018 dão indícios de uma possível guerra comercial entre os dois países.

A corroborar tais argumentos está o fato de que a China ter anunciado em 01.04.2018 que imporá novas tarifas sobre 128 produtos dos Estados Unidos da América, dando prosseguimento à disputa entre as duas maiores economias do mundo, em resposta às tarifas norte-americanas sobre as importações de aço e alumínio.

<sup>4</sup> Gráfico n.º 02. Cfr. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. *Comex Vis: Países Parceiros. China*. Disponível em: [www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), Acesso em 28.03.2018.

As referidas imposições tarifárias entraram em vigor no dia 02.04.2018.

Por seu turno, o Presidente Donald Trump procura justificar as medidas pelo enorme déficit comercial dos Estados Unidos da América com a China, que gira em torno de 375,2 bilhões de dólares americanos, segundo dados de 2017.

O próximo gráfico (nº 3), abaixo, permite visualizar a evolução do comércio internacional entre Brasil e China, que acreditamos será incrementado em 2018.

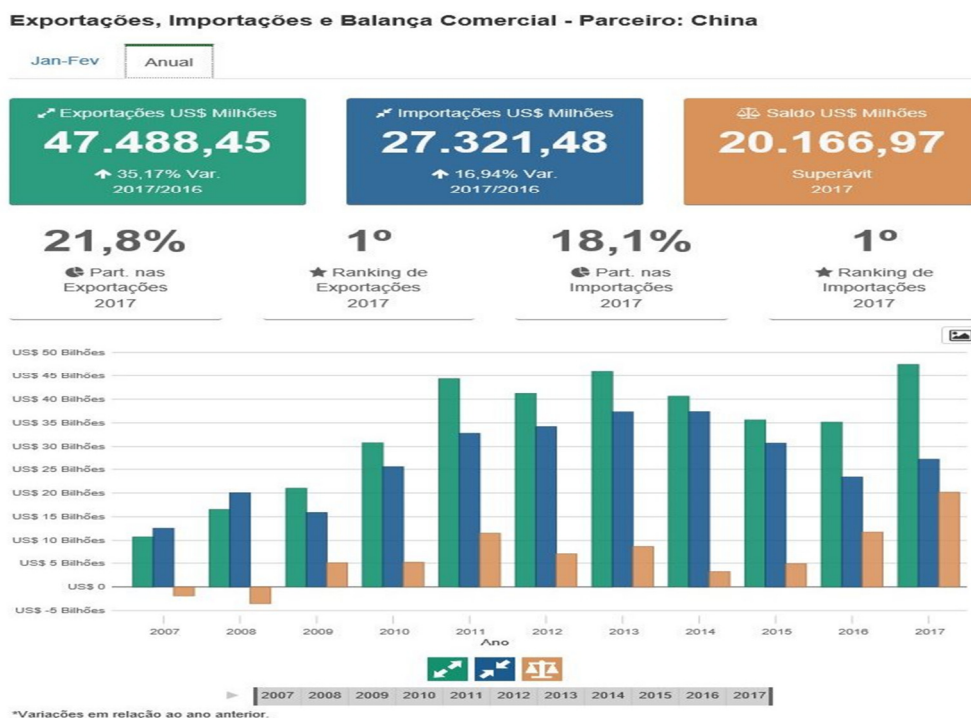


Gráfico n.º 3 <sup>5</sup>

Já o próximo gráfico (nº 4), apresenta a evolução das exportações do Brasil para a China de acordo com o segmento. As colunas em dourado demonstram os produtos básicos, que representam 83,6% das exportações (🌾). A coluna em cinza representa os produtos semi-manufaturados (🏭), com 12,3% das exportações para a China. A seu turno, a coluna em cinza-escuro (⚙️) sinaliza os produtos manufaturados, em menor percentual (4,2%).

<sup>5</sup> Gráfico nº 03. Cfr. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. *Comex Vis: Países Parceiros. China*. Disponível em: [www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), Acesso em 28.03.2018.

Em uma visão geral, os produtos básicos consistem em Óleos brutos de Petróleo (28%), Minério de Ferro e seus concentrados (24%), Soja (21%).

### Exportações Brasileiras por Fator Agregado - Parceiro: China

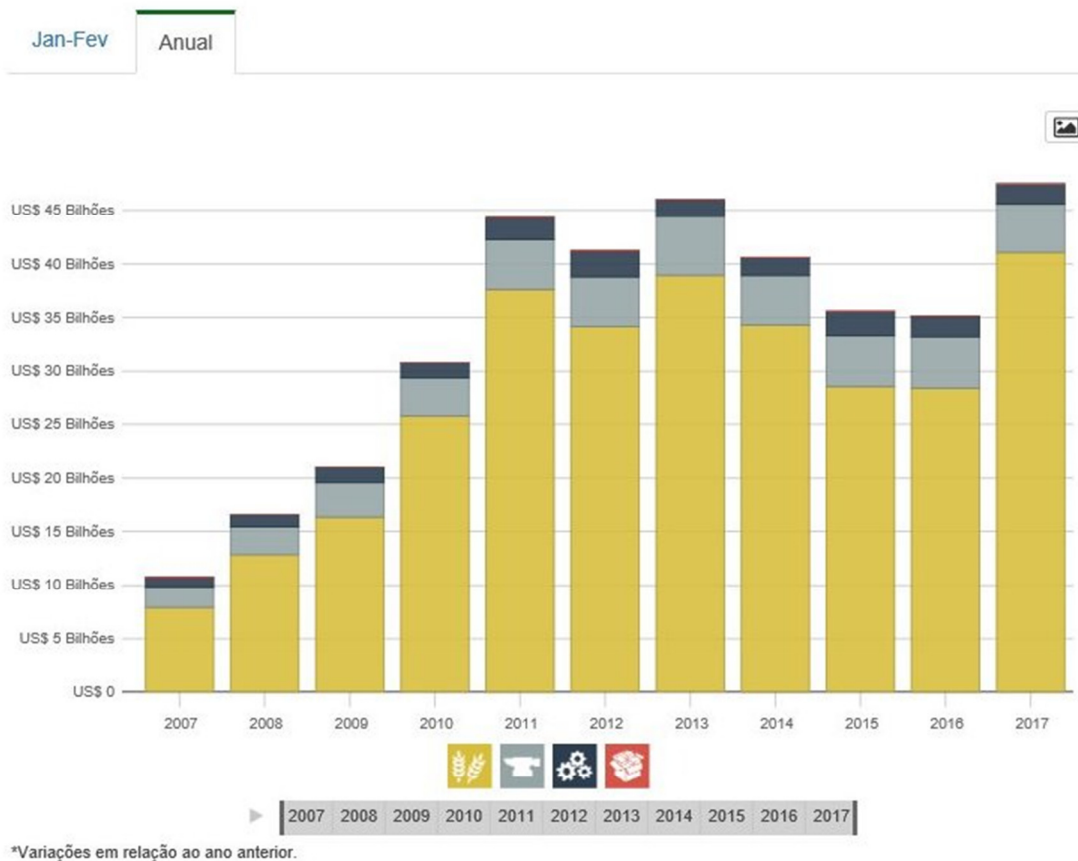


Gráfico nº 4 <sup>6</sup>

O gráfico (nº 5), correspondente às exportações da China ao Brasil, demonstra cenário completamente inverso. Em outras palavras, 96,7% das importações do Brasil oriundas da China são de produtos manufaturados, em variados segmentos. Tal quadro demonstra uma complementaridade no comércio entre a China e o Brasil.

Se por um lado o Brasil tem exportado produtos básicos, de outro a China tem enviado produtos manufaturados.

<sup>6</sup> Gráfico n.º 04. Cfr. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. *Comex Vis: Países Parceiros. China*. Disponível em: [www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), Acesso em 28.03.2018.

## Importações Brasileiras por Fator Agregado - Parceiro: China

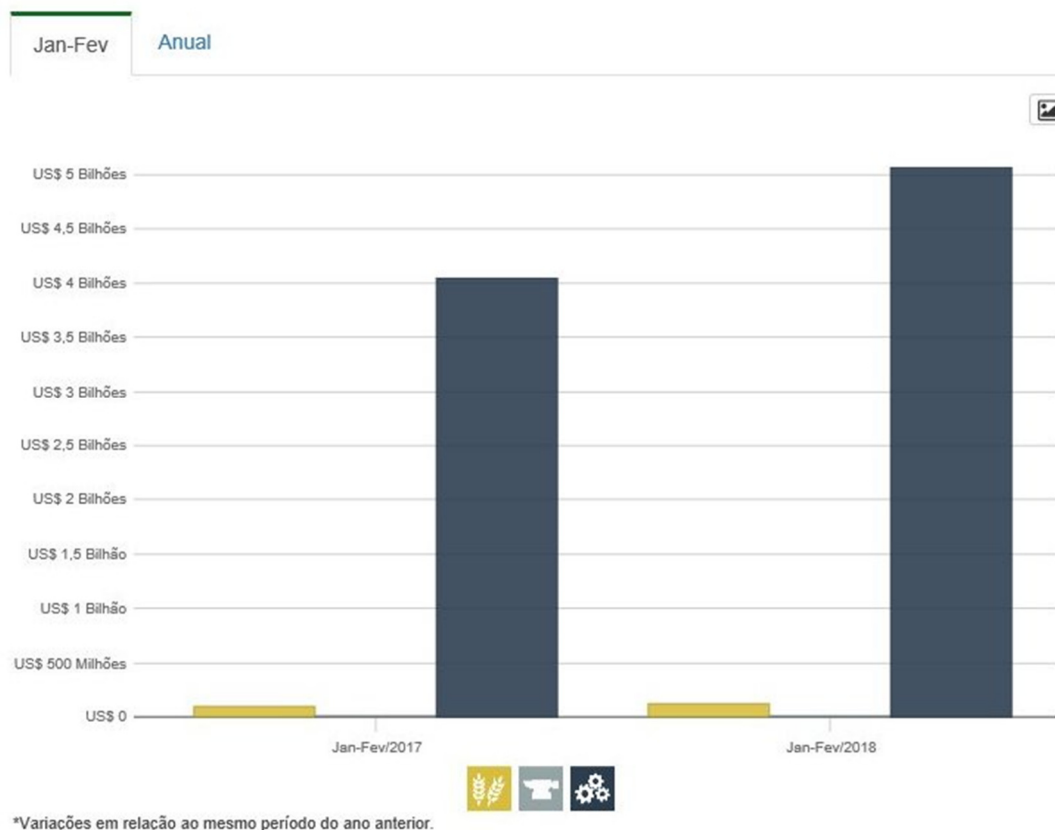


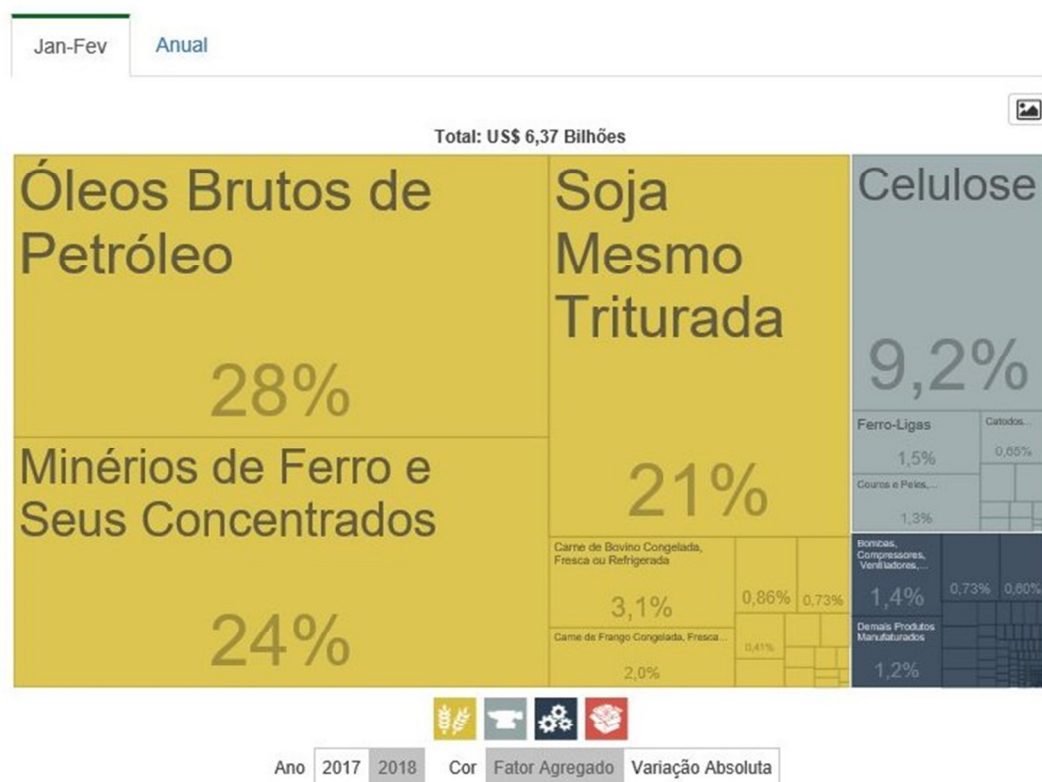
Gráfico nº 5<sup>7</sup>

Prosseguindo, a tabela (nº 3), abaixo, permite visualizar a variação percentual de produtos exportados pelo Brasil à China, com forte destaque aos produtos básicos. Como já referenciado acima, Óleos brutos de Petróleo (28%), Minério de Ferro e seus concentrados (24%), Soja (21%) totalizam as maiores representações. No entanto, o Brasil exporta para a China Carne Bovina (3,1%) e Carne de Frango (2,0%). Já a Celulose, representando os produtos semi-manufaturados apresenta 9,2% do percentual de exportações do Brasil ao parceiro chinês.

<sup>7</sup> Gráficoº 05. Cfr. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. *Comex Vis: Países Parceiros. China*. Disponível em: [www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), Acesso em 28.03.2018.

## Visão Geral dos Produtos Exportados - Destino: China

Classificação: Principais Produtos Exportados (PPE) e Fator Agregado



\*Variações em relação ao mesmo período do ano anterior.

Tabela n.º 3<sup>8</sup>

Vale ainda destacar, neste contexto, que a soja, mesmo triturada, tem a China como principal destino das exportações brasileiras, como se verifica pela tabela abaixo, de nº 4. A indústria, em geral, tem sido o principal destino na China. Em seus diferentes setores industriais, a soja é utilizada como matéria-prima em processos de produção.

<sup>8</sup> Tabela<sup>o</sup> 3. Cfr. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. *Comex Vis: Países Parceiros. China*. Disponível em: [www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), Acesso em 28.03.2018.



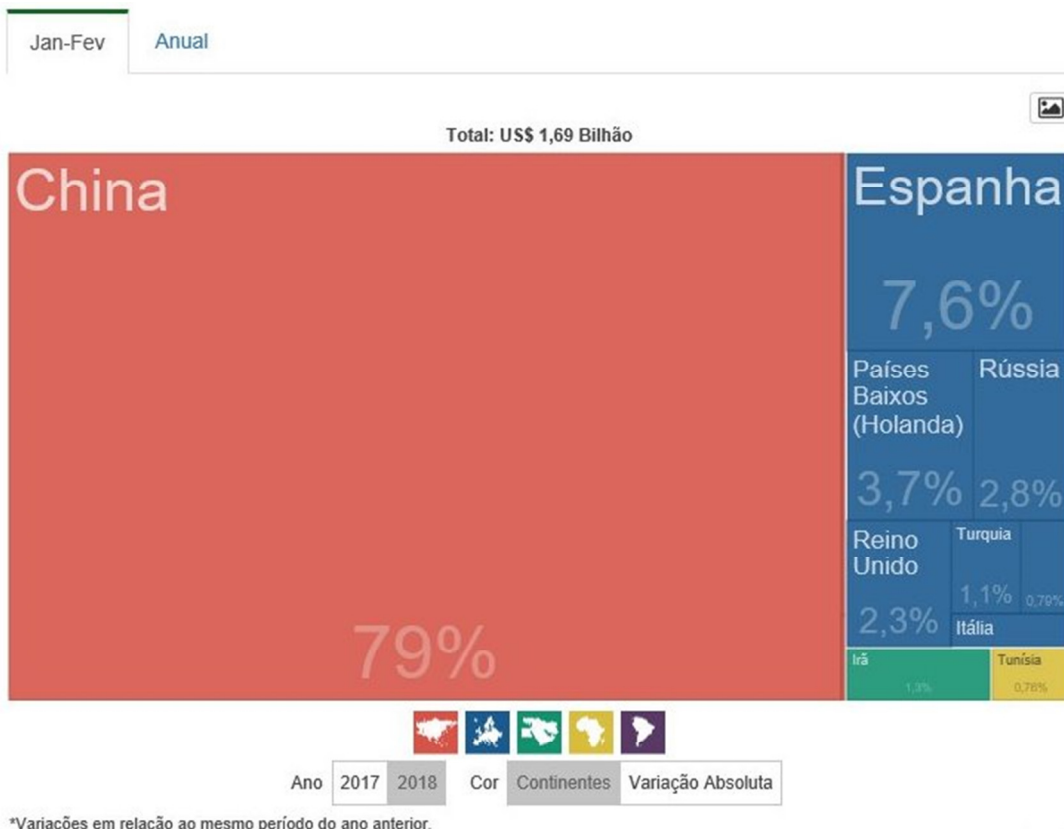


Tabela nº 4<sup>9</sup>

Finalmente, no que diz respeito às exportações chinesas ao Brasil, os produtos manufaturados continuam dominando o contexto. A corroborar tal afirmação é a tabela nº 5, abaixo.

<sup>9</sup> Tabela nº 4. Cfr. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. *Comex Vis: Países Parceiros. China*. Disponível em: [www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), Acesso em 28.03.2018.

## Visão Geral dos Produtos Importados - Origem: China

Classificação: Principais Produtos Importados (PPI) e Fator Agregado

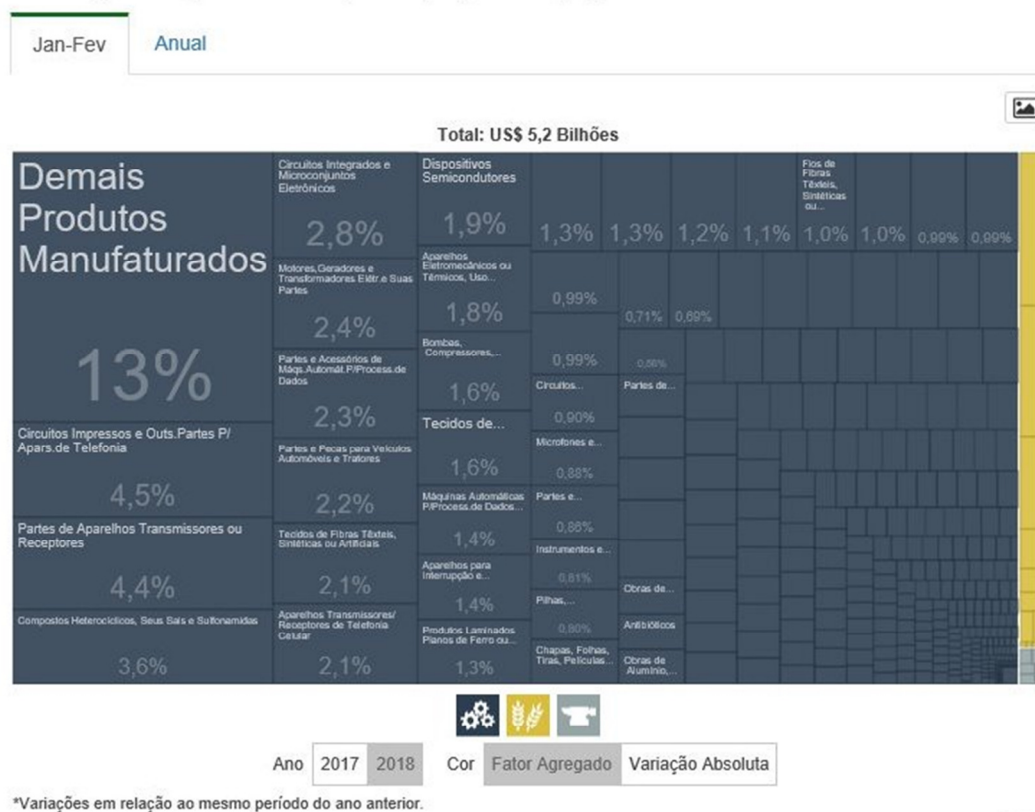


Tabela nº 5<sup>10</sup>

A perspectiva é que o volume aumente. O Brasil pode ser um destino alternativo das exportações chinesas, tendo em vista a recente guerra comercial entre Estados Unidos da América e China. É o que desejamos!

<sup>10</sup> Tabela n.º 5. Cfr. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. *Comex Vis: Países Parceiros. China*. Disponível em: [www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais](http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-pais), Acesso em 28.03.2018.

## CAPÍTULO II - A EXPORTAÇÃO DE ALIMENTOS PELO BRASIL

### 1 - Panorama geral de comércio de alimentos do Brasil

#### 1.1. Quadro regulador do comércio de alimentos do Brasil

##### 1.1.1. Quadro institucional

A regulação das atividades relacionadas com o comércio de alimentos no Brasil pressupõe a intervenção e atuação de diversas entidades. Com efeito, o modelo de controlo sanitário de alimentos no Brasil é fragmentado entre dois entes da Administração Pública: o Ministério da Saúde, através da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento<sup>11</sup>, enquanto principais responsáveis.

#### **Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA**

Desde a década 1950, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento tem sido o órgão responsável pela fiscalização dos produtos de origem animal (POA) no Brasil<sup>12</sup>. No domínio dos alimentos, inclui-se na competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a inspeção de bebidas em geral e vegetais *in natura*<sup>13</sup>.

Com efeito, nos termos do Artigo 51 do Decreto nº 30.691/52, incluindo o seu parágrafo único, nenhum estabelecimento pode realizar comércio interestadual ou internacional com produtos de origem animal, sem estar registado no Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal e, para efeito de comércio internacional, além do registro, o estabelecimento deverá atender às necessidades técnico-sanitárias fixadas pelo mesmo Departamento, porquanto, nos termos do Artigo 67 do Regimento Interno do Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal, ao Departamento compete:

---

<sup>11</sup> PEREIRA, Gúbio Dias e MOURA, Luis Antonio de, *Conflito de competências entre os Ministérios da Saúde e da Agricultura na fiscalização de produtos alimentícios no Brasil*. Rev. Tempus - Actas de Saúde Coletiva, p197. Disponível em <http://www.tempus.unb.br/index.php/tempus/article/download/1287/1121>. Acesso Mar. 2018.

<sup>12</sup> PEREIRA, Gúbio Dias e MOURA, Luis Antonio de, *Conflito de competências entre os Ministérios da Saúde e da Agricultura na fiscalização de produtos alimentícios no Brasil*. Rev. Tempus - Actas de Saúde Coletiva, p197. Disponível em <http://www.tempus.unb.br/index.php/tempus/article/download/1287/1121>. Acesso Mar. 2018.

<sup>13</sup> <https://foodsafetybrazil.org/competencia-pela-inspecao-e-regulacao-de-alimentos-mapa-ou-anvisa/> Acesso Mar. 2018.

- *“elaborar as diretrizes de ação governamental para inspeção de produtos e derivados de origem animal, com vistas a subsidiar a reformulação da política agrícola;*
- *programar e promover a execução das atividades de inspeção sanitária e industrial de produtos de origem animal;*
- *promover auditorias técnico-fiscal e operacional das atividades pertinentes a sua área de competência.”*

É uma atribuição do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento garantir a segurança alimentar da população brasileira e da produção para exportação, o que concretiza através da fiscalização às indústrias de produtos de origem animal e vegetal, bem como os abatedouros<sup>14</sup>.

### **Ministério da Saúde - Agência Nacional de Vigilância Sanitária:**

Nos termos da Lei n. 8.080/90, compete ao Ministério da Saúde *“controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse à saúde”* (art. 16, XII) e aos estados e municípios, no âmbito do Sistema Único de Saúde, *executar as ações de vigilância sanitária* (arts. 17, IV, c e 18, IV, b)<sup>15</sup>. É dentro deste contexto que foi aprovada a Lei n. 9.782, de 26 de janeiro de 1999, a qual cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, com a natureza de autarquia com funções administrativas sob regime especial, vinculada ao Ministério da Saúde, e que tem como finalidade institucional promover a saúde da população por intermédio do controlo sanitário da produção e comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, inclusive dos ambientes, processos, insumos e das tecnologias a eles relacionadas<sup>16</sup>.

Na sua atuação no âmbito com comércio externo, a agência exerce também o controlo de portos, aeroportos e fronteiras e interage com o Ministério das Relações Exteriores e instituições estrangeiras para tratar de assuntos internacionais na área de vigilância sanitária<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> <https://guiadoestudante.abril.com.br/blog/atualidades-vestibular/como-funciona-a-fiscalizacao-dos-alimentos-produzidos-no-brasil/> Acesso Mar. 2018.

<sup>15</sup> CARVALHO, Patrícia Borges de, CONFLITO DE COMPETÊNCIAS NA FISCALIZAÇÃO DE ALIMENTOS DE ORIGEM ANIMAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO EM VIGOR NO BRASIL, Revista de Direito Sanitário, Vol. 5, nr. 1, Março de 2014, p. 31. Disponível em <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/download/80885/84512> Acesso Mar. 2018.

<sup>16</sup> Art. 6 da LEI Nº 9.782, DE 26 DE JANEIRO DE 1999..

<sup>17</sup> <https://blog.grancursosonline.com.br/agencias-reguladoras/> Acesso Mar. 2018.

Através das ações previstas no Artigo 7 da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, incumbe à Agência Nacional de Vigilância Sanitária<sup>18</sup>:

- *definir o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária;*
- *acompanhar e coordenar as ações estaduais, distrital e municipais de vigilância sanitária;*
- *prestar cooperação técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;*
- *atuar em circunstâncias especiais de risco à saúde;*

No domínio dos alimentos, a ANVISA é ainda responsável pela regulamentação, controlo e fiscalização dos produtos que envolvam risco à saúde pública, em particular aqueles submetidos ao controlo de fiscalização sanitária <sup>19</sup> . Nisto, a Agência deverá estabelecer normas, proposições, acompanhamento e execução de políticas que possam definir as diretrizes e as ações de vigilância sanitária, dentre outras atribuições<sup>20</sup>, em três grupos de produtos alimentares:

- *Alimentos com registro obrigatório prévio à comercialização (anexo II da RDC 27/2010);*
- *Alimentos isentos da obrigatoriedade de registro (anexo I da RDC 27/2010); e*
- *Alimentos isentos da obrigatoriedade de registro e dispensados de comunicação de início de fabricação (item 5.1.6 da Resolução 23/2000)<sup>21</sup>.*

Em suma, no domínio dos alimentos, está na competência da ANVISA:

- *autorizar o funcionamento de empresas de fabricação, distribuição e importação dos produtos mencionados no art. 8.º da Lei no 9.782, de 1999, e de comercialização de medicamentos;*

---

<sup>18</sup> Vide Art, 2 da LEI Nº 9.782, DE 26 DE JANEIRO DE 1999.

<sup>19</sup> <https://foodsafetybrazil.org/competencia-pela-inspecao-e-regulacao-de-alimentos-mapa-ou-anvisa/> Acesso Mar. 2018.

<sup>20</sup> <https://blog.grancursosonline.com.br/agencias-reguladoras/> Acesso Mar. 2018.

<sup>21</sup> <https://foodsafetybrazil.org/competencia-pela-inspecao-e-regulacao-de-alimentos-mapa-ou-anvisa/> Acesso Mar. 2018.

- *anuir com a importação e exportação dos produtos mencionados no art. 8º da Lei no 9.782, de 1999;*
- *conceder registros de produtos, segundo as normas de suas áreas de atuação; 4. conceder e cancelar o certificado de cumprimento de boas práticas de fabricação*<sup>22</sup>.

A atuação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária no domínio da fiscalização de alimentos, tem sido vista como se estando em conflito com a atuação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Com efeito, vários estudos foram realizados para demonstrar esse “conflito de competência”, uma vez que a Vigilância Sanitária tem a competência de fiscalizar de todos os produtos no mercado, o que em rigor significa que mesmo que um alimento (ex: manteiga, leite, mel) seja de competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a sua fiscalização quando estiver no mercado caberá à vigilância sanitária, à qual caberá notificar e/ou apreender quando houver não conformidades com a legislação brasileira<sup>23</sup>. No entanto, julgamos que tal “conflito de competências” só se colocará na medida de não-aceitação de partilha das mesmas competências por várias entidades, até porque se a atuação do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento ocorre no domínio da produção, nada deverá obstar a que outra entidade, no caso a Agência Nacional de Vigilância Sanitária atue a partir do momento em que os produtos são colocados no mercado. Por outro lado, não se deve ignorar que *as finalidades de fiscalização de ambos os órgãos seriam diferentes, sendo o objetivo da Agência Nacional de Vigilância Sanitária o de resguardar a Saúde Pública e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento o de fomentar o comércio internacional nos aspetos que lhe compete*<sup>24</sup>.

### **Centro de Vigilância Sanitária**

As ações de Vigilância Sanitária na área de alimentos no Brasil conta ainda com o Centro de Vigilância Sanitária, uma entidade que coordena o Sistema Estadual de Vigilância Sanitária criado pelo Decreto Estadual nº 44.954 de 6/6/00, para vigorar no Estado de São Paulo.

<sup>22</sup> <http://idisa.org.br/img/File/OpapeldasAgenciasReguladoras.pdf> Acesso Mar. 2018.

<sup>23</sup> <https://foodsafetybrazil.org/competencia-pela-inspecao-e-regulacao-de-alimentos-mapa-ou-anvisa/> Acesso Mar. 2018.

<sup>24</sup> PEREIRA, Gúbio Dias e MOURA, Luis Antonio de, *Conflito de competências entre os Ministérios da Saúde e da Agricultura na fiscalização de produtos alimentícios no Brasil*. Rev. Tempus - Actas de Saúde Coletiva, p 207. Disponível em <http://www.tempus.unb.br/index.php/tempus/article/download/1287/1121>. Acesso Mar. 2018

Através da Divisão de Produtos Relacionados à Saúde e do Grupo Técnico de Alimentos, o Centro de Vigilância Sanitária, *tem como missão promover e proteger a saúde da população, com ações capazes de eliminar ou prevenir riscos à saúde decorrentes da alimentação, e para isso realiza, entre outras, ações de monitoramento programado da qualidade sanitária de produtos e de estabelecimentos na área de alimentos, bebidas, águas envasadas, insumos, embalagens, aditivos alimentares e coadjuvantes de tecnologia, limites de contaminantes e resíduos de medicamentos veterinários, enfocadas no controlo do cumprimento das boas práticas pelas empresas, e também em análises laboratoriais*<sup>25</sup>.

Com incidência nas áreas de jurisdição estadual e municipal, o Centro de Vigilância Sanitária atua através de Equipes Regionais e Municipais de Vigilância Sanitária que garantem a *execução das ações de controlo sanitário na fabricação, distribuição e comércio de produtos alimentícios, assegurando aos consumidores a qualidade sanitária desses produtos e dos respetivos estabelecimentos*<sup>26</sup>, ou seja, caberá às unidades de vigilância sanitária estadual ou municipal, o desenvolvimento de *ações que eliminem, diminuam ou previnam riscos à saúde da população, intervindo em problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços relacionados à saúde, sendo que na área alimentar, são responsáveis pela fiscalização de todos os tipos de alimentos, matérias-primas, processos tecnológicos, embalagens e utensílios que fazem parte da produção*<sup>27</sup>.

### **Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio Exterior e Serviços**

No plano institucional da comercialização de alimentos no Brasil há ainda a considerar a atuação do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que foi instituído através da Medida Provisória nº 1.911-8, de 29 de Julho de 1999, que alterou a estrutura organizacional da Presidência da República e dos Ministérios que havia sido aprovada pela Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998.

A inclusão do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior no quadro institucional regulador do comércio de alimentos prende-se com o facto de o Artigo 14 parágrafo VI da lei referida no parágrafo anterior estabelecer que é da competência deste Ministério a metrologia, normalização e

---

<sup>25</sup> [http://www.cvs.saude.sp.gov.br/apresentacao.asp?te\\_codigo=1](http://www.cvs.saude.sp.gov.br/apresentacao.asp?te_codigo=1) Acesso Mar. 2018.

<sup>26</sup> [http://www.cvs.saude.sp.gov.br/apresentacao.asp?te\\_codigo=1](http://www.cvs.saude.sp.gov.br/apresentacao.asp?te_codigo=1) Acesso Mar. 2018.

<sup>27</sup> <https://guiadoestudante.abril.com.br/blog/atualidades-vestibular/como-funciona-a-fiscalizacao-dos-alimentos-produzidos-no-brasil/> Acesso Mar. 2018.



qualidade industrial. É no âmbito desta competência que foi instituído dentro do Ministério o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), responsável pelo controle de pesos e medidas dos alimentos através da Portaria INMETRO nº 157, de 19 de agosto de 2002, pelo que todos os alimentos na elaboração da sua rotulagem, em relações as informações de volume, massa e comprimento deverão atentar para este regulamento<sup>28</sup>.

### **1.1.2. Quadro legal**

O Brasil é um dos países do mundo cuja preocupação com a segurança alimentar é permanente. Isto faz com que o país conte com vários instrumentos legais para regular não só o processo de produção, mas também a comercialização de alimentos. Dentre os inúmeros instrumentos legais que dão corpo ao quadro jurídico do comércio de alimentos no Brasil destaque vai para:

- Decreto-Lei nº 986, de 21 de Outubro de 1969, regula a defesa e a proteção da saúde individual ou coletiva, no tocante a alimentos, estabelecendo normas sobre o processo de produção, aquisição e consumo.
- Lei nº 6.437, de 20 de Agosto de 1977, estabelece as infrações à legislação sanitária federal, estabelece as sanções respectivas e dá outras providências.
- Lei nº 8080, de 19 de Setembro de 1990, dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.
- Lei nº 9.782, de 26 de Janeiro de 1999, que define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária e dá outras providências.

## **1.2. Principais produtos alimentares exportados pelo Brasil**

A lista de produtos alimentares que integra o grupo das exportações brasileiras para o mundo é vasta, aliás, em termos gerais diríamos que o Brasil é o celeiro do mundo. Com efeito, *em quatro décadas, o país passou de grande importador para o segundo maior exportador mundial, produzindo quatro vezes mais alimentos do que o necessário para atender a toda a população brasileira. O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) quer aumentar a participação do*

---

<sup>28</sup> <https://foodsafetybrazil.org/competencia-pela-inspecao-e-regulacao-de-alimentos-parte-2/>  
Acesso Mar. 2018.



*Brasil nas exportações mundiais de alimentos de 7% para 10%, em cinco anos*<sup>29</sup>, o que na prática significaria a ascensão para o topo da lista dos maiores exportadores de alimentos a nível mundial, individualmente considerados<sup>30</sup>, ultrapassando os Estados Unidos da América que atualmente lideram o *ranking*, numa lista que nos cinco primeiros encontramos também países como China, Canadá e Argentina, no terceiro, quarto e quinto lugar, respetivamente<sup>31</sup>.

Em termos numéricos, e a título exemplificativo, a expansão das exportações de alimentos por Brasil significa, para as estimativas da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura, que o país deverá ultrapassar as 222 milhões de toneladas de grãos até 2022. No entanto, as projeções apontam igualmente para que Brasil tenha *vantagem competitiva na conjuntura mundial em decorrência das demandas por produtos como as carnes e os cereais e a importância crescente do mercado asiático e, potencialmente, do mercado africano*<sup>32</sup>. A projeção do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento do Brasil é de que, até 2030, um terço dos produtos comercializados no mercado internacional de produtos alimentares sejam de origem brasileira, em função da crescente demanda dos países asiáticos<sup>33</sup>.

Hoje em dia, o Brasil o reconhecimento da vocação agrícola do Brasil no mundo é inquestionável. Para tanto contribui o facto de o Brasil ter se tornado autossuficiente na produção de alimentos, o que lhe permite participar no comércio internacional de alimentos com uma lista variada de produtos de exportação que inclui *carnes, frutas, biscoitos, chocolates, vinhos, cachaça, cafés especiais, produtos orgânicos, mel, laticínios, castanhas e outros produtos que representam um país competitivo, inovador e sustentável*<sup>34</sup>. Na verdade, o Brasil é o primeiro produtor e exportador de *café, açúcar, etanol e suco de laranja*. Além disso,

---

<sup>29</sup> [http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2017/12/30/internas\\_economia,650589/brasil-busca-lideranca-em-exportacao-de-alimentos-e-produtos-nacionais.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2017/12/30/internas_economia,650589/brasil-busca-lideranca-em-exportacao-de-alimentos-e-produtos-nacionais.shtml)  
Acesso Mar. 2018

<sup>30</sup> Com efeito, o Relatório da Organização Mundial do Comércio, de 2014, dentre os membros da Organização o Brasil ocupa o terceiro lugar, depois da União Europeia e os Estados Unidos, que ocupam a primeira e segunda posições, respetivamente. <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/16666472/brasil-sera-um-dos-maiores-exportadores-de-alimentos-preve-fao>  
Acesso Mar. 2018.

<sup>31</sup> [http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2017/12/30/internas\\_economia,650589/brasil-busca-lideranca-em-exportacao-de-alimentos-e-produtos-nacionais.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2017/12/30/internas_economia,650589/brasil-busca-lideranca-em-exportacao-de-alimentos-e-produtos-nacionais.shtml)  
Acesso Mar. 2018

<sup>32</sup> <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/16666472/brasil-sera-um-dos-maiores-exportadores-de-alimentos-preve-fao> Acesso Mar. 2018

<sup>33</sup> <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/importacao-e-exportacao/exportacao> Acesso Mar. 2018.

<sup>34</sup> <http://www.apexbrasil.com.br/alimentos-bebidas-e-agronegocio> Acesso Mar. 2018.

lidera o ranking das vendas externas do complexo de soja (grão, farelo e óleo), que é o principal gerador de divisas cambiais<sup>35</sup>.

Os produtos alimentares brasileiros encontram mercado nos quatro cantos do mundo. No entanto, a aposta numa estratégia de repartição permite a exploração no máximo das vantagens competitivas dos produtos brasileiros, ou seja, a identificação de um mercado preferencial para cada tipo de produto ou categorias de produtos, evitando assim a dispersão dos mercados, dá aos exportadores brasileiros de produtos alimentares maior capacidade de gestão dos riscos e desafios impostos pelo comércio internacional. Com o efeito, para produtos de origem animal como carne bovina e frangos a estratégia do Brasil foi de concentrar-se na Europa, para a carne bovina gourmet, e no Japão e Médio Oriente, para a carne de frango processada. Já para as frutas, a maior aposta foi nos para os mercados europeu e norte-americano, enquanto para a indústria de *snacks*, com destaque para as bolachas, os países como Angola, Estados Unidos e Paraguai estão entre os mais de 80 mercados de exportação brasileira. De todos, os rebuçados e os chocolates são os que ocupam maior extensão do mercado internacional de consumo do grupo das exportações brasileiras, estando presentes em 120 países, principalmente da América Latina, África e Leste Europeu<sup>36</sup>.

Por outro lado, na indústria de bebidas, o Brasil tem-se revelado um dos principais atores no plano internacional. Neste segmento de produtos alimentares, as exportações brasileiras incidem principalmente sobre a cachaça, tipicamente brasileira, vinhos e cafés especiais. A cachaça brasileira ocupa atualmente o terceiro lugar das bebidas destiladas mais consumidas no mundo, e com grande impacto nos mercados de consumo da Alemanha e Estados Unidos da América. Já os vinhos brasileiros, com destaque para a categoria de espumantes que hoje são reconhecidamente dos mais apreciados no mundo, encontram mercado privilegiado para exportação em países como China, Reino Unido, Estados Unidos, Rússia, Holanda e França, dentre outros. Quanto ao café, cuja produção e comércio internacional coloca o Brasil no topo da lista mundial dos produtores e exportadores, o Brasil tem registado um contínuo crescimento nas vendas, em particular na categoria de cafés especiais que já atingiram uma participação no mercado mundial de 12%, graças à diversidade

---

<sup>35</sup> <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/importacao-e-exportacao/exportacao> Acesso Mar. 2018.

<sup>36</sup> Vide <http://www.apexbrasil.com.br/alimentos-bebidas-e-agronegocio> Acesso Mar. 2018

de condições em que a produção se processa, garantindo-se assim, uma produção diversificada em termos de características de café<sup>37</sup>. Atualmente os cafés especiais brasileiros são os mais procurados em países como Estados Unidos, o Japão, a Bélgica e a Alemanha.

Nos últimos anos, a produção de alimentos e participação brasileira no mercado internacional de comércio de produtos alimentares tem também sido valorizada através de produtos orgânicos: *o Brasil é precursor na exportação de chá-mate, açúcar, óleo de palma e ingredientes orgânicos para cosméticos. Empresas brasileiras são fornecedoras de grandes empresas de cosméticos internacionais. O chá-mate orgânico, conhecido por ter em sua composição nutrientes que ajudam no combate à sonolência e à fadiga, é apreciado no mercado japonês*<sup>38</sup>.

A tabela que se segue mostra o comportamento das principais exportações do Brasil no triênio 2014-2016:

**Tabela 6: 10 maiores mercadorias de exportação 2014-2016**

Categoria de Produto	Valor (Milhões de Dólares)		
	2014	2015	2016
<b>Todas as mercadorias</b>	<b>2250</b> <b>98.4</b>	<b>1911</b> <b>26.9</b>	<b>1852</b> <b>35.4</b>
Soja, em grão ou não	2327 7.4	2098 3.6	1933 1.3
Minérios de ferro e seus concentrados, incluindo as piritas de ferro fundido	2581 9.1	1407 6.1	1328 9.3
Óleos de petróleo e óleos obtidos de minerais betuminosos, brutos	1635 6.8	1178 1.3	1007 3.8
Açúcar de cana ou de beterraba e sacarose quimicamente pura, na forma sólida	9459. 2	7641. 5	1043 5.8
Carnes e miudezas comestíveis, das aves de	7050.	6378.	6128.

<sup>37</sup> O Brasil é o único país do mundo com treze regiões distintas produtoras de café e cada uma gerar um produto com características próprias. Vide <http://www.apexbrasil.com.br/alimentos-bebidas-e-agronegocio> Acesso Mar. 2018

<sup>38</sup> Vide <http://www.apexbrasil.com.br/alimentos-bebidas-e-agronegocio> Acesso Mar. 2018

capoeira da posição 01.05	1	9	0
Bagaço de óleo e outros resíduos sólidos	7000. 6	5821. 1	5192. 8
Café, torrado ou não ou descafeinado	6052. 7	5565. 6	4855. 9
Polpa de madeira química, soda ou sulfato, com exceção do grau de dissolução	4914. 4	5343. 3	5213. 4
Milho	3931. 9	5009. 0	3739. 9
Carne bovina congelada	4960. 2	3973. 6	3587. 4

Fonte: UN COMTRADE

Como podemos constatar, no período em referência das 10 principais categorias de produtos da lista de produtos exportados por Brasil apenas 4 não são produtos alimentares. De todos a soja foi o maior produto de exportação de 2014 a 2016 e os três principais destinos foram a China, com 18,5%; os Estados Unidos da América, com 12,4% e a Argentina, com 6,7% do total das exportações brasileiras<sup>39</sup>. Aliás de acordo com as projeções do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Brasil a hegemonia da soja no plano das exportações deverá ser consolidada nos próximos dez anos, porquanto, *as exportações de soja em grão do país, projetadas para 2026/27 são de 84,0 milhões de toneladas. Representam um aumento próximo a 21,0 milhões de toneladas em relação a quantidade exportada pelo Brasil em 2016/17*<sup>40</sup>.

Quanto ao milho, outro produto na lista das dez maiores exportações do Brasil, as projeções do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento apontam para um crescimento em número de toneladas a produzir o que terá um impacto positivo sobre a exportação, onde se espera um aumento na ordem

<sup>39</sup> Vide UN Department of Economic and Social Affairs, 2016 International Trade Statistics Yearbook Vol. I, 2017, Nova Iorque, p. 108.

<sup>40</sup> MAPA, Projeções do Agronegócio: Brasil de 2016/2017 a 2026/2027, Brasília, 2017. p. 40.

dos 37,5% em dez anos, ou seja, *as exportações devem passar de 25,5 milhões de toneladas em 2017 para 35,1 milhões de toneladas em 2026/27, podendo chegar a 51,3 milhões de toneladas*<sup>41</sup>.

Em relação ao Café, as projeções também são de um aumento da produção nos próximos dez anos, na ordem de 32% quando comparado com a produção de 2017. Este aumento terá um impacto positivo também nas exportações, onde se espera um incremento de cerca de 31,5% no mesmo período.

Quanto ao açúcar, as projeções do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento revelam que nos próximos dez anos o consumo cresça a um ritmo de 1,9% ao ano e que as exportações aumentem 36,4% em todo o período, ou seja, espera-se que o consumo passe de 10,8 milhões de toneladas em 2016/17 para 13,1 milhões no final da projeção e que o volume exportado em 2026/27 se situe em 39,5 milhões de toneladas contra as cerca de 28,9 milhões de toneladas registradas nas exportações de 2016/17<sup>42</sup>.

Em relação às carnes, *as que projetam maiores taxas de crescimento da produção no período 2016/17 a 2026/27, são a carne de frango, que deve crescer anualmente a 2,8%, e a suína, cujo crescimento projetado para esse período é de 2,5% ao ano. A produção de carne bovina tem um crescimento projetado de 2,1% ao ano, o que também representa um valor relativamente elevado, pois consegue atender ao consumo doméstico e às exportações*<sup>43</sup>. Em termos consolidados, significa que a carne de frango deverá aumentar 33,4%, a de porco deve atingir 28,6% e a carne bovina terá um aumento global de 20,5%, em dez anos, quando comparada com os resultados do ano de 2017. Estas taxas de crescimento na produção de carnes são acompanhadas por um crescimento significativo também no consumo, mas é na exportação que as projeções são mais animadoras, aliás, no que concerne à carne bovina as projeções são de que em dez anos o Brasil ultrapasse a Austrália como o maior exportador deste segmento de carnes. Com efeito, *as carnes de frango e de suínos lideram as taxas de crescimento anual das exportações para os próximos anos – a taxa anual prevista para carne de frango é de 3,3%, e para a carne suína, 3,5%. O crescimento das exportações de carne bovina deve situar-se numa média anual de 3,0%*, o que em termos consolidados representa taxas de crescimento

---

<sup>41</sup> MAPA, Projeções do Agronegócio: Brasil de 2016/2017 a 2026/2027, Brasília, 2017. p. 31.

<sup>42</sup> MAPA, Projeções do Agronegócio: Brasil de 2016/2017 a 2026/2027, Brasília, 2017. p. 55.

<sup>43</sup> MAPA, Projeções do Agronegócio: Brasil de 2016/2017 a 2026/2027, Brasília, 2017. p. 63.

global de 37,6% para a carne de frango, 41,8% para a carne de porco e cerca de 35% para a carne bovina, em comparação com os resultados de 2017<sup>44</sup>.

O quadro seguinte apresenta o resumo das projeções das exportações dos principais produtos alimentares integrantes da lista dos dez principais produtos de exportação do Brasil:

**Tabela 7: Projeções de Exportação para os principais produtos alimentares do Brasil**

<b>Produto</b>	<b>2017 (mil toneladas)</b>	<b>2027 (mil toneladas)</b>	<b>Variação (%)</b>
Soja em Grão	63 000	84111	33,5
Café	35*	46*	31,5
Milho	25 500	35 130	37,8
Açúcar	28 933	39 466	36,4
Carne de Frango	4 280	5 890	37,6
Carne Bovina	1 800	2 429	35

\*Em milhões de sacos de 60 Quilogramas.

Importa ainda referir que dos dez principais produtos de exportação, aqueles que integram o grupo de produtos alimentares, quer de origem animal ou vegetal, representam mais de 50% do valor das exportações brasileiras, o que é representativo da importância do sector de produtos alimentares para a economia do país.

Outro segmento de produtos alimentares que se destaca nas exportações brasileiras, apesar de não figurar na lista dos dez principais produtos de exportação, é o das frutas. Dados do Agrostat/Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento revelam que só em 2016 este segmento respondeu com um total de 815 mil toneladas, representando um valor global de cerca de 852 milhões de Dólares americanos. Para esses resultados contribuíram

<sup>44</sup> MAPA, Projeções do Agronegócio: Brasil de 2016/2017 a 2026/2027, Brasília, 2017. p. 68.

produtos como papaia, mangas e melões. Considerando as potencialidades do país na produção de frutas, os valores de 2016 ainda são insignificantes. No entanto, as projeções para os próximos dez anos apontam para proporções significativas entre a exportação e a produção, com destaque para o melão que deverá atingir os 40,6%, a manga a situar-se nos 25,4<sup>45</sup>. O mesmo comportamento de crescimento espera-se nas exportações. Com efeito, no mesmo período espera-se que as exportações de manga aumentem em cerca de 69,3%, a uva atinja um aumento de cerca de 43,8%, melão aumente 40,2% e a papaia veja as suas exportações aumentarem 39%<sup>46</sup>.

### **1.3. Rácio da participação dos produtos brasileiros no mercado chinês**

As relações comerciais entre o Brasil e a China não são de hoje e a cada ano vão se fortalecendo cada vez mais. Hoje pode se dizer que a China é um dos mercados se não o mercado preferencial dos exportadores brasileiros de produtos alimentares. O volume das exportações de alimentos do Brasil para a China é, sem dúvidas, imenso. Todavia, o volume global das importações da China é, naturalmente, maior ainda. Uma questão interessante é a de saber qual é a quota das exportações de alimentos brasileiras no volume total das importações da China. Fazemos esse exercício nesta sede, focando-nos em alguns dos principais produtos de exportação do Brasil para a China.

Dados do Agrostat/Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Brasil revelam que até Fevereiro de 2018, a China absorvia ela sozinha 20,19% das exportações de produtos alimentares sendo apenas superada pela União Europeia, que congrega 28 países, que com 21,88% das exportações brasileiras de produtos alimentares lidera a listas dos de maiores mercados de alimentos brasileiros<sup>47</sup>.

As exportações de produtos alimentares do Brasil para a China cresceram desde os anos 2000, especialmente nos últimos anos e as principais exportações são Soja (incluindo todos os seus derivados – Complexo Soja), óleo vegetal, açúcar e aves. *Em 2014, cerca de 71% do total das exportações de oleaginosas (31 Mt),*

---

<sup>45</sup> MAPA, Projeções do Agronegócio: Brasil de 2016/2017 a 2026/2027, Brasília, 2017. p. 76

<sup>46</sup> MAPA, Projeções do Agronegócio: Brasil de 2016/2017 a 2026/2027, Brasília, 2017. p. 94.

<sup>47</sup> Em <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm> Acesso Mar. 2018.

ou 35% da produção total do Brasil, foram exportados para a China, o que também foi responsável por cerca de 40% do total das importações de oleaginosas da China<sup>48</sup>.

A tabela que se segue (Tabela 8) mostra a evolução das exportações brasileiras de alguns alimentos para o mercado chinês no triênio 2012-2015:

**Tabela 8: Evolução das Exportações de Alimentos do Brasil para a China (2012-2015)**

Produto	Valor em 2015 (US\$)		Crescimento médio 2012-2015 (%)	Participação no mercado (%)
	Importações China (US\$)	Exportações do Brasil (US\$)		
Complexo Sucroalcooleiro*	1.586.735.023	937.425.758	-6.05	59.08
Café	119.284.280	12.116.830	26.35	10.16
Carne Bovina <i>in natura</i>	2.320.587.412	286.550	97.39	12.35
Carne de Frango <i>in natura</i>	898.734.332	699.068.068	8.42	77.78
Carne Suína <i>in natura</i>	1.449.049.057	6.601.768	-5.30	0.46
Produtos de Confeitaria	178.986.271	1.309.147	239.08	0.73
Mel	74.740.183	575.194	149.24	0.77

<sup>48</sup> OCDE-FAO, *Perspetivas Agrícolas Capítulo 2: Brasil - desafios da agricultura brasileira 2015-2024*, p. 18



Frutas (Castanhas do Pará)	226.987	211.000	-61.34	92.96
Preparações alimentícias (conservas)	666.424.441	24.945.17 3	19.40	3.74
Soja (Óleo em bruto)	636.371.140	149.266.7 82	-49.09	23.46
Soja (em grão)	34.895.183.03 1	16.960.28 4.772	5.95	48.60
Sucos (laranja)	92.637.833	66.658.90 9	-14.50	71.96

\*Nesta categoria não está incluído o açúcar refinado.

Apesar de um comportamento misto dos diferentes sectores de alimentos, com alguns a registarem uma evolução positiva em resultados bastante animadores e outros com uma redução do valor das exportações, o facto é que no cômputo geral o comportamento das exportações brasileiras durante o período em referência foi positivo e, em alguns dos casos, os produtos brasileiros conseguiram mesmo com a redução de valor das importações consolidar a sua quota no mercado e, em alguns casos, mesmo com a redução do valor das exportações, os produtos em causa conseguem garantir uma estabilidade e até hegemonia no mercado de alimentos da China.

Com efeito, em 2015, as importações de soja pela China atingiram cerca de 34,895,183,031 dólares americanos, tendo Brasil liderado a lista dos principais exportadores de soja para a China com uma participação de cerca de 48,6% do valor total das importações de soja pela China, contra 35,6% dos Estados Unidos seu principal concorrente. Importa referir que a contribuição brasileira neste sector representa um aumento de cerca de 6 pontos percentuais nos últimos três anos, contrariando a tendência dos seus concorrentes que registrou uma redução em 4,7%<sup>49</sup>.

<sup>49</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html). Acesso Mar. 2018.

Em relação às carnes, em particular a carne bovina, o recurso à importação de carne foi a principal solução para suprir as necessidades dos consumidores chineses. Em 2015 o valor das importações de carne atingiu 2 320 587 412 dólares americanos dos quais a contribuição do Brasil nas importações chinesas representou cerca de 286 550 846 dólares, cerca de 12,3% do total das importações chinesas de carne bovina. Esses valores alcançados por Brasil em 2015 representaram uma tendência crescente da sua contribuição, tendo obtido um aumento médio de 97,4% em três anos<sup>50</sup> colocando a carne bovina brasileira como uma alternativa válida num mercado dominado pela Austrália. Já em 2016, a contribuição do Brasil para o volume global das importações de carne e preparações de carne da China foi de aproximadamente 20% do total. De facto, dos aproximadamente 10 mil milhões de quilos de carne e preparações de carne importados pela China de todo o mundo, aproximadamente 2 mil milhões de quilos foram importados do Brasil<sup>51</sup>.

Em relação ao café, os números do Brasil em 2015 representam a afirmação do país na exportação do café cru, ao mesmo tempo que demonstram uma recuperação no que se refere aos outros produtos de café. Com efeito, no período em referência o Brasil teve exportações de café cru para a China no valor de 12.116.830, representativos de uma participação no mercado de cerca de 10,2%, correspondendo a um aumento médio de 26,3% no triénio 2012-2015. Por outro lado, o Brasil ocupa a categoria de oportunidade de recuperação para o mercado dos demais produtos de café, onde participa com apenas 0,7% do mercado, tendo realizado transações no valor global de 1 573 548, resultados de um decréscimo de 7,6% no triénio 2012-2015<sup>52</sup>.

Outra referência deve ir para os produtos apícolas que o Brasil exporta para o mercado de consumo da China. Segundo dados da Apex-Brasil, o mercado chinês do mel ainda está na categoria de abertura dado os volumes até então bastante reduzidos das exportações brasileiras para a China. Com efeito, em 2012 o Brasil ocupava a 25ª posição dentre os principais fornecedores, com valor exportado de US\$ 37,2 mil. Algumas empresas brasileiras, como a Novomel, já estão presentes no mercado chinês, atuando com marca própria. Contudo, há a assinalar o facto de em 2015 as exportações brasileiras ter atingido valores na ordem dos 575 194 dólares americanos, representando uma participação de

---

<sup>50</sup> In [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html) Acesso Mar. 2018.

<sup>51</sup> Fonte: UN COMTRADE.

<sup>52</sup> In [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html) Acesso Mar. 2018.

0,8% no total das importações chinesas do mel, ainda bastante longe dos 63,5% do principal concorrente, a Nova Zelândia. No entanto, esse valor conseguido pelos exportadores brasileiros em 2015 representou um aumento de cerca de 150% em apenas três anos, o triplo da evolução das exportações dos principais concorrentes<sup>53</sup>, o que é indicador interessante para o futuro deste segmento de alimentos brasileiros.

Atualmente da lista dos principais produtos alimentares exportados por Brasil para a China incluem-se, Soja (incluindo todos os seus derivados – Complexo Soja), Cereais (incluindo farinhas e preparações), Café, Cacau e seus derivados, oleaginosas (excluindo a soja), produtos hortícolas (incluindo leguminosas, raízes e tubérculos), bebidas (incluindo sucos), produtos apícolas, carne bovina e outros produtos de origem animal, Frutas (incluindo castanhas e nozes) e ainda produtos orgânicos com destaque para Chá-mate e especiarias.

Dados do Agrostat/Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento sobre as exportações brasileiras de produtos agrícolas para a China em 2017, revelam um aumento não só em termos de valor, como do volume e dos sectores de alimentos abrangidos, conforme ilustra a tabela seguinte:

**Tabela 9: Principais produtos alimentares exportados para a China em 2017**

Setor(es)	Valor (US\$)	Peso (Kg)
<b>Total</b>	<b>26,576,623,557</b>	<b>62,312,130,412</b>
Bebidas	675,388	270,152
Cacau e seus produtos	244,500	72,333
Café	11,769,572	3,688,568
Carnes	1,790,982,475	651,886,529
Cereais, farinhas e preparações	2,959,852	17,287,155

<sup>53</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html).

Chá, mate e especiarias	1,331,162	216,016
Complexo soja	20,561,911,350	54,145,505,561
Complexo sucroalcooleiro	134,495,686	333,973,728
Couros, produtos de couro e peleteria	524,531,132	172,622,682
Demais produtos de origem animal	1,364,982	195,213
Demais produtos de origem vegetal	119,235,704	67,257,955
Fibras e produtos têxteis	146,873,265	96,319,144
Frutas (inclui nozes e castanhas)	1,538,300	1,017,379
Fumo e seus produtos	275,985,379	41,218,285
Lácteos	197	54
Pescados	9,950,158	1,886,569
Plantas vivas e produtos de floricultura	348,577	197,569
Produtos alimentícios diversos	9,876,856	3,419,533
Produtos apícolas	2,308,968	41,631
Produtos florestais	2,835,343,557	6,529,742,766
Produtos hortícolas, leguminosas, raízes e tubérculos	116,907	79,509
Produtos oleaginosos (exclui soja)	78,363,803	211,732,746
Rações para animais	2,241,192	1,138,068
Sucos	64,174,595	32,361,267

Em comparação com os sectores de alimentos que representavam a lista de exportações brasileiras para a República Popular da China, estes dados destacam mais uma vez a tendência crescente, com novos sectores a serem abrangidos. Por exemplo, o sector de cereais e seus derivados (farinhas e rações) revelou a concretização das expectativas existentes em 2015, onde esta

apresentava-se como uma nova oportunidade de exportação para a China visto que estava cada vez mais difícil a autossuficiência do país na produção. O facto é que em 2010, pela primeira vez o consumo superara a produção doméstica do milho o que exigiu do governo investimentos significativos para inverter a tendência. Contudo, as previsões apontam para que até finais de 2018 ainda se verifique um défice de cerca de nove milhões de toneladas.

Assim, a previsão era de que nos anos seguintes a China se tornasse um ator importante no mercado internacional de milho. O crescimento da pecuária e da produção de carnes eram apontadas principais causas da crescente demanda chinesa, aliás, estimava-se que cerca de 70% do milho fosse consumido na produção da ração animal, aliado à maior competitividade dos preços internacionais do milho, quando comparado com o preço doméstico.

A necessidade de diversificação das fontes internacionais para o fornecimento do milho abria assim uma janela de oportunidade para os exportadores brasileiros de milho, que tinham no protocolo fitossanitário assinado no encontro da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN), em 2013, o principal suporte<sup>54</sup>.

Outro resultado a assinalar dos dados de 2017 é o valor das exportações de produtos apícolas que cresceu em mais de 350% em dois anos, tendo atingido 2,308,968 dólares americanos, contra os escassos 575.194 registados em 2015, o que demonstra as potencialidades dos produtos brasileiros naquele mercado asiático.

O futuro das exportações brasileiras de alimentos para a China são de um crescimento contínuo, apesar de em alguns sectores esse crescimento poder registar um abrandamento devido a vários fatores com destaque para o abrandamento nas taxas de crescimento económico da China.

Com efeito, as projeções da OCDE-FAO mostram que na década 2014-2024 as exportações de oleaginosas do Brasil para a China aumentarão para 47 milhões de toneladas em, representando um crescimento em apenas 3,9% ao ano, comparado com 18,9% ao ano verificados no período 2004-2014. Por sua

---

<sup>54</sup> APEX-BRASIL, *China - Perfil e oportunidades comerciais em Alimentos, bebidas e Agronegócio*, 2014. Pp. 62-64.

vez, as exportações de açúcar, algodão e aves também deverão crescer a um ritmo mais lento do que antes<sup>55</sup>.

#### **1.4. Principais produtos alimentares exportados pelo Brasil para a China no período 2006-2017<sup>56</sup>**

O Brasil exporta uma grande variedade e um grande volume de produtos alimentares para a China continental.

Em 2017, o produto mais exportado pelo Brasil para a China continental foi o da categoria “soja, exceto para semente”, sobre o qual foram exportadas aproximadamente 51 milhões de toneladas, gerando aproximadamente 21 mil milhões de dólares americanos.

Os dez produtos no topo da lista das exportações do Brasil para a China continental por quantidades em 2017 foram: carnes da espécie bovina, desossadas, congeladas; outras carnes da espécie suína, congeladas; pedaços congelados não desossados de galos e de galinhas; asas de galos e de galinhas congeladas; patas de galos e de galinhas congeladas; outras miudezas de galos e de galinhas congeladas; soja, exceto para semente; óleo de soja em bruto; glicerol em bruto; águas e lixívias, glicéricas; e outros açúcares de cana, sem adição de aromatizantes ou de corantes.

Em termos de valor, no mesmo período, o topo da lista das exportações do Brasil para a China continental é dominado pelos mesmos produtos, exceto outras miudezas de galos e de galinhas congeladas que cede o seu lugar na lista das dez maiores exportações por valor ao sumo de laranja congelado.

Em termos históricos, os produtos acima mencionados ou produtos relacionados têm uma tradição como as maiores exportações do Brasil, tanto em termos de quantidades como em termos de valor. Exceção notável é a das carnes da espécie bovina, desossadas, congeladas e outras carnes da espécie suína, congeladas, com o primeiro produto tendo uma presença muito

---

<sup>55</sup> OCDE-FAO, *Perspectivas Agrícolas Capítulo 2: Brasil - desafios da agricultura brasileira 2015-2024*, p. 18

<sup>56</sup> Análise baseada em dados da UN COMTRADE. Os dados encontram-se desagregados, conforme a pauta alfandegária. Por esta razão poderá notar-se alguma variação na designação e nos números de exportação correspondentes relativamente aos constantes em outras seções do texto.

intermitente e com uma oscilação da quantidade e valor das exportações considerável, e o segundo só ascendendo ao top dez nos últimos dois anos (2016 e 2017). É de certo modo compreensível a situação das carnes da espécie bovina, desossadas, congeladas se atender-se ao contexto histórico, marcado, entre outros aspetos pela interrupção das importações de carne bovina Brasileira pela China continental em 2012 após a detecção de um caso de Encefalopatia espongiforme bovina (BSE). Porém, desde o levantamento do embargo, as exportações de carne bovina para a China continental são, indubitavelmente, das mais valiosas, tendo, no ano de 2017, se traduzido num valor de mais de 870 milhões de dólares americanos, só superadas pela soma do valor das exportações dos diversos produtos galináceos que se traduziram num valor de mais de 875 milhões de dólares americanos.

Outro produto com excelente desempenho histórico é a soja, categorizada como “soja” e “soja, exceto para sementeira” que sempre figuraram, um ou outro, no top 10 das exportações do Brasil para a China continental – o primeiro de 2006 a 2010 e o segundo de 2012 a 2017. O óleo de soja bruto também sempre figurou no top 10 das exportações do Brasil para a China continental. O mesmo se diga em relação ao açúcar de cana sem adição de aromatizantes ou corantes, categorizado como “açúcares de cana em bruto, sem adição de aromatizantes ou de corantes” e “outros açúcares de cana, sem adição de aromatizantes ou de corantes”. A primeira categoria do produto figurou no top 10 de 2006 a 2012, exceto em 2008, e a segunda categoria do produto figurou no top 10 de 2013 a 2017. Já o sumo de laranja congelado, ainda que nos anos de 2016 e 2017 não tenha figurado no top 10 das exportações segundo o critério da quantidade, sempre esteve no referido topo segundo o critério do valor das exportações.

Fora do top 10, há outros produtos com um forte desempenho como o café não torrado, não descafeinado, que sempre esteve no top 20 das exportações do Brasil para a China continental, tanto em termos de quantidade (exceto em 2010) como em termos de valor. O mesmo diga-se em relação às ceras vegetais e às frutas cítricas preparadas ou conservadas. As matérias pécticas, pectinatos e pectatos, ainda que muitas vezes não figurem no top 20 das exportações no tangente à quantidade, elas traduzem um valor digno de referência, sempre figurando no referido topo. A partir de 2010, o óleo de amendoim em bruto também sempre marca presença no top 20, tendo inclusivamente figurado no top 10 nos anos de 2013 e 2014.

As bebidas alcoólicas e não alcoólicas, nas suas diversas categorias, salvo o acima referido sumo de laranja congelado, não têm tido um desempenho digno de realce. O mesmo vale em relação aos produtos pesqueiros e produtos vegetais.

Em geral, os produtos que figuram no top 20 das exportações tem conhecido uma evolução positiva no tempo no tangente ao volume das exportações e ao seu valor.

## **1.5. Notas sobre a exportação de alimentos do Brasil para a Região Administrativa Especial de Hong Kong e para a Região Administrativa Especial de Macau**

### **1.5.1. Principais produtos alimentares exportados do Brasil para Hong Kong no período 2006 - 2017**

Em 2017, o produto alimentar mais exportado pelo Brasil para Hong Kong foi o da categoria “cortes de aves e miudezas, congelados” com aproximadamente 258 mil toneladas, e gerando aproximadamente 3 milhões de dólares americanos. Porém, no mesmo período, o produto que gerou mais receitas nas exportações do Brasil para Hong Kong foi o da categoria “carne bovina, congelada, desossada”, que gerou aproximadamente 6,4 milhões de dólares de Hong Kong (aproximadamente 816 mil dólares americanos).

O top 10 das exportações de alimentos do Brasil para a Hong Kong em 2017, segundo o critério da quantidade, foi composto pelos seguintes produtos: carne bovina, congelada, com osso; carne bovina, congelada, desossada; outras carnes e miudezas comestíveis, frescas, congeladas ou refrigeradas (exceto carnes e miudezas inadequadas ou impróprias para consumo humano); outras carnes e miudezas comestíveis, refrigeradas (exceto carnes e miudezas inadequadas ou impróprias para consumo humano); carnes de aves não cortadas, congeladas; cortes de aves e miudezas, congelados; miudezas comestíveis de bovinos, congeladas; miudezas comestíveis de suínos, congeladas; carnes e miudezas (com exceção do fígado) de suínos, preparados ou conservados não especificadas; e carne e miudezas (exceto fígado), de bovinos, preparadas ou conservadas não especificadas.



Depreende-se, da informação acima, que os produtos alimentares de origem bovina, suína e avícola detiveram o monopólio absoluto do top 10 das tabelas de exportação de alimentos do Brasil para Hong Kong segundo o critério da quantidade.

Segundo o critério do valor, o top 10 das exportações do Brasil para Hong Kong é composto pelos mesmos produtos, exceto a categoria “carnes de aves não cortadas, congeladas” que cede a sua posição no referido topo para a categoria “outros peixes”.

Em termos históricos, no período entre 2006 a 2017, os mesmos produtos alimentares acima referidos figuram de forma quase constante no top 10 das exportações do Brasil para Hong Kong, tanto segundo o critério da quantidade como segundo o critério do valor. Na verdade, nos casos em que não estejam no top 10, os mesmos pelo menos figuram no top 20, salvo a categoria “outras carnes e miudezas comestíveis, frescas, congeladas ou refrigeradas” que só ascendeu ao top 20 em 2016 e ao top 10 no ano seguinte.

Ainda em termos históricos, note-se que, a partir de 2012, apesar de nunca figurarem no top 10 (mas sim no top 20) das exportações do Brasil para Hong Kong os alimentos da categoria “outros peixes” sempre figuram no referido topo quanto ao seu valor. Com tradição semelhante estava o “peixe seco, salgado ou não, não especificados” até 2012, sendo que a partir do ano seguinte, apenas figura no top 20 das exportações segundo o critério do valor, quedando-se fora tanto do top 10 como do top 20 segundo o critério da quantidade.

Fora do top 10, tem presença histórica frequente no top 20 produtos alimentares das categorias: extratos, essências e concentrados de café e preparações à base desses produtos ou à base de café; café não torrado, não descafeinado; nozes comestíveis (exceto misturas), frescas ou secas, não especificadas; peixe seco, salgado ou não, não especificados (nos últimos anos apenas segundo o critério da quantidade); peixes vivos (apenas segundo o critério do valor); e miudezas comestíveis frescas ou refrigeradas.

As bebidas alcóolicas e não alcoólicas, nas suas diversas categorias, não têm tido um desempenho digno de realce, salvo o “suco de laranja”, que se acha ocasionalmente presente no top 20 das exportações segundo o critério da quantidade. O mesmo acontece em relação aos vegetais.

A evolução das exportações dos principais produtos do Brasil para Hong Kong é oscilatória, com subidas e descidas ao longo do tempo.

### **1.5.2. Principais produtos alimentares exportados do Brasil para Macau no período 2006 - 2017**

Em 2017, o produto mais exportado pelo Brasil para Macau em termos de quantidade foi o da categoria “carnes de animais da espécie suína, congeladas, não especificadas nem compreendidas noutros itens”, tendo sido exportadas aproximadamente 3, 4 mil toneladas. O mesmo produto foi o que mais receita gerou em virtude da exportação com aproximadamente 16 milhões de patacas (aproximadamente 2 milhões de dólares americanos).

Os dez produtos alimentares mais exportados pelo Brasil para Macau em termos de quantidade em 2017 foram os seguintes: carnes desossadas de animais da espécie bovina, congeladas; pernas, pés e respetivos pedaços, de animais da espécie suína, não desossados, congelados; carnes de animais da espécie suína, congeladas, não especificadas nem compreendidas noutros itens; miudezas comestíveis de animais da espécie bovina, exceto línguas e fígados, congeladas; galos e galinhas, não cortados em pedaços, congelados; patas de galos e galinhas, congeladas; asas de galos e galinhas, congeladas; pernas de galos e galinhas, congeladas; tripas, bexigas e estômagos, de animais, inteiros ou em pedaços, exceto de peixes, frescos, refrigerados, congelados, salgados ou em salmoura, secos ou fumados; e óleo de soja e respetivas frações, não quimicamente modificados, exceto óleo em bruto.

Em termos de valor, os dez produtos alimentares mais exportados do Brasil para a Macau em 2017 foram os mesmos que os que constam do top 10 segundo o critério de quantidade, salvo o alimento da categoria “pernas, pés e respetivos pedaços, de animais da espécie suína, não desossados, congelados” que não figura no referido topo segundo aquele critério, estando em seu lugar, o alimento da categoria “cabeças, caudas e estômagos de peixes, secos, defumados, salgados ou em salmoura”.

Depreende-se, pois, a predominância massiva dos produtos de origem bovina, suína e galinácea no top 10 das exportações do Brasil para Macau em 2017. Infiltram-se, em exceção, o óleo de soja da categoria acima mencionada e os derivados de peixe da categoria igualmente mencionada acima, estes últimos

apenas no top 10 segundo o critério do valor. Em geral, o dito é verdade, na regra e na exceção, na linha do tempo das exportações de produtos alimentares do Brasil para Macau no período 2006 a 2017.

Uma análise do comportamento histórico das exportações de produtos alimentares do Brasil para Macau no período em análise revela, na mesma lógica já expressa no parágrafo anterior, que há uma considerável estabilidade dos produtos que se encontram no top 10. Com efeito, o top 10 é em geral composto pelos mesmos produtos ao longo do período em análise. Nos casos em que um produto ocasionalmente se quede fora do referido top 10, normalmente entra no referido topo um produto de origem similar e/ou pelo menos mantém-se no top 20 das exportações. Ressalve-se, porém, o caso das “tripas, bexigas e estômagos, de animais, inteiros ou em pedaços, exceto de peixes, frescos, refrigerados, congelados, salgados ou em salmoura, secos ou fumados” que só em 2012 entraram no top 20 e só em 2013 assentaram-se no top 10 das exportações do Brasil a Macau, tanto segundo o critério da quantidade como segundo o critério do valor. Ressalve-se também o caso das “cabeças, caudas e estômagos de peixes, secos, defumados, salgados ou em salmoura” que só em 2012 entraram no top 20, onde mantiveram-se até 2017, exceto em 2013; notavelmente, o referido alimento alcançou em 2014 e manteve-se até 2017 no top 10 das exportações, segundo o critério do valor.

Fora do top 10, figuram de forma quase constante no top 20, entrando até ocasionalmente no top 10, segundo tanto o critério da quantidade como segundo o critério do valor, os alimentos das seguintes categorias: carnes não desossadas de animais da espécie bovina, congeladas, exceto carcaças e meias-carcaças; línguas de animais da espécie bovina, congeladas; miudezas comestíveis de animais da espécie suína, exceto fígados, congeladas<sup>57</sup>; outros pedaços de galos e galinhas, congelados, não especificados nem compreendidos noutros itens; outras miudezas de galos e galinhas, congeladas, não especificados nem compreendidos noutros itens; barbatanas de tubarão, secas, defumadas, salgadas ou em salmoura (apenas quanto ao critério do valor); café

---

<sup>57</sup> Este alimento tinha presença constante no top 10 das exportações, até que o respectivo volume de exportações caiu drasticamente em 2016 e caiu mais um pouco em 2017. Na verdade, de um volume de exportações de aproximadamente 784 toneladas (traduzidas em pouco mais de 8 milhões de patacas, equivalentes a aproximadamente 1 milhão de dólares americanos) em 2015, as exportações caíram para aproximadamente 146 toneladas (traduzidas em quase 2 milhões e meio de patacas, equivalentes a pouco mais de 300 mil dólares americanos) em 2016 e voltaram a cair para cerca de 129 toneladas (traduzidas em pouco mais de 2 milhões de patacas, equivalentes a pouco menos de 300 mil dólares americanos) em 2017.

não torrado nem descafeinado; café torrado, descafeinado; e preparações e conservas, de carne ou miudezas, incluindo as misturas, de suínos, exceto da perna e da pá.

As bebidas alcoólicas e não alcólicas assim como os vegetais não têm tido um desempenho digno de realce.

Em geral, a carne desossada bovina congelada tem conhecido uma evolução positiva ao longo do tempo no volume de exportações, apesar de pequenas oscilações. O contrário acontece com a carne bovina com ossos exceto carcaças que tem conhecido um fraco desempenho nos últimos anos. Os alimentos da categoria “pernas, pás e respetivos pedaços, de animais da espécie suína, não desossados, congelados” tem conhecido um desempenho oscilatório ao longo do tempo, sem tendência constante de crescimento ou queda. O contrário sucede com os alimentos da categoria “carnes de animais da espécie suína, congeladas, não especificadas nem compreendidas noutros itens”, que tem conhecido um relativo aumento das exportações, apesar de oscilações pontuais. Este cenário variável tendo em conta o produto, pode notar-se relativamente às outras categorias na tabela de exportações.

## **2. Fatores de competitividade dos produtos alimentares brasileiros no mercado chinês**

### **2.1. Vantagens competitivas dos alimentos brasileiros**

A segurança alimentar tem sido uma das principais preocupações não só das autoridades chinesas como também dos próprios consumidores chineses. Por detrás desta situação estão os recorrentes incidentes de contaminações de produtos alimentares chineses que têm afetado os alimentos de produção local. Isto faz com que os produtos importados tenham um valor acrescentado no mercado, pois os consumidores, cada vez mais informados, optem cada vez mais por produtos importados.

Este cenário favorece em grande medida os produtos brasileiros no mercado chinês de alimentos. Um estudo recente do APEX-Brasil sobre as oportunidades no mercado chinês de frutas para os exportadores brasileiros identificou como fatores que podem favorecer os produtos brasileiros, entre outros:

- *Alta demanda por frutas de alta qualidade fora da estação abrem oportunidades para produtores de frutas no hemisfério sul, inclusive o Brasil.* A situação geográfica

do Brasil permite que as suas épocas de colheita não coincidam com os da China, o que agrega valor no acesso ao mercado visto que a produção brasileira irá suprir as necessidades do mercado chinês durante o período de defeso. Por outro lado, as condições climáticas do Brasil favorecem uma produção de qualidade acrescida, o que permite atender às necessidades dos consumidores mais exigentes em matéria de qualidade.

- *Os consumidores chineses estão sedentos por novos sabores. Com a elevação das demandas dos consumidores chineses e das preocupações relacionadas com os produtos da agricultura nacional, os chineses estão mais propensos a experimentar frutas novas e exóticas, mesmo se os preços forem nível premium. A variedade da produção brasileira é uma vantagem acrescida para quem aposta no mercado chinês de alimentos frescos.*

## **2.2. Dificuldades ou obstáculos atuais de acesso ao mercado Chinês**

O mercado chinês de alimentos é bastante animador e apelativo para quaisquer exportadores ávidos em colocar seus produtos. No entanto, o acesso a esse mercado não é de todo fácil, exigindo dos potenciais exportadores que ultrapassem uma série de barreiras ou dificuldades.

O principal dessas dificuldades é legal, ou seja, o cumprimento de inúmeros requisitos legais antes de colocar o produto no mercado chinês e, em alguns casos, antes mesmo de pensar em se lançar para o mercado chinês de alimentos. Com efeito, as crescentes preocupações das autoridades chinesas com a segurança alimentar têm estado a conduzir a um endurecimento das medidas sanitárias e fitossanitárias, bem como de procedimentos legais e regulamentares para que os produtos alimentares estrangeiros ingressem no mercado chinês.

Olhando para as principais exportações brasileiras de alimentos para a China o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento sistematizou, de forma sectorial ou individualizada, o conjunto de procedimentos sanitários e fitossanitários a cumprir para os produtos alimentares brasileiros acederem ao mercado chinês. Essas regras traduzem-se em<sup>58</sup>:

Definição de novas regras de exportação de grãos para a China, com a entrada em vigor do Decreto 177, em 1 de julho de 2016. Em decorrência do novo decreto, aos exportadores de grãos exige-se a solicitação junto ao

---

<sup>58</sup>

Vide <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/relacoes-internacionais/documentos/requisitos-sps/requisitos-sps-china.pdf/view> Acesso Mar. 2018.

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento a indicação para registro junto às autoridades competentes da China. O Decreto dispõe ainda sobre as variedades de grãos geneticamente modificadas, estabelecendo que os exportadores devem observar se as mesmas já obtiveram aprovação prévia de comercialização das autoridades da China. Estas exigências do Decreto 177, resultam da grande reforma do quadro legal da segurança alimentar na China, que através da Lei de Grãos estabeleceu como requisito essencial que os exportadores se registem no sistema nacional de inspeção e quarentena.

A estas exigências de registro dos exportadores de grãos há a acrescentar a assinatura do protocolo fitossanitário de milho, que ocorreu em novembro de 2013, permitiu a abertura de mercado do milho brasileiro na China. Nos termos desse protocolo, é necessário que os grãos a serem exportados para a China estejam livres de pragas como: (i) *Acanthoscelides obtectus*; (ii) *Diatraea saccharalis*; (iii) *Naupactus leucoloma*; (iv) *Helicoverpa zea*; (v) *Listronotus bonariensis*; (vi) *Zabrotes subfasciatus*; (vii) *Erwinia chrysanthemi*; (viii) *Peronosclerospora sorghi*; (ix) *Maize chlorotic Mottle virus*; (x) *Ambrosia artemisiifolia*; (xi) *Cenchrus echinatus*; (xii) *Euphorbia heterophylla*; (xiii) *Solanum elaeagnifolium*; (xiv) *Solanum carolinense*; (xv) *Sorghum halepense*; (xvi) *Tagetes minuta*; (xvii) *Urochloa plantaginea*; e (xviii) *Merremia aegyptia*. Tudo isto irá pressupor que as exportações de milho para China devam ser acompanhadas de um certificado fitossanitário emitido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Brasil.

Em relação ao tabaco, os exportadores brasileiros deverão atender às exigências impostas pelo protocolo sanitário de 15 de Novembro de 2014 assinado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Brasil e a Administração Geral de Supervisão da Qualidade, Inspeção e Quarentenas da China<sup>59</sup>, que viria a ser atualizado mais tarde alargando a extensão de exportadores autorizados a exportar tabaco para China para cinco, designadamente, Rio Grande do Sul, Alagoas, Bahia, Santa Catarina e Paraná.

De acordo com esses protocolos fitossanitários, as folhas de tabaco que a serem objeto de exportação para a China incluem as folhas de tabaco Virginia, Burley e Galpão Comum (*Nicotiana tabacum*), que foram curadas e ressecadas, produzidas nos Estados Brasileiros do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e do Paraná, e folhas de tabaco para produção de charutos (tabaco escuro curado

---

<sup>59</sup> Desde 20 de abril de 2018, as funções da Administração Geral de Supervisão da Qualidade, Inspeção e Quarentenas da China passaram para a Administração Geral das Alfândegas da China.

ao ar) que foram curadas e produzidas nos Estados Brasileiros da Bahia e de Alagoas.

Na essência exige-se que as folhas de tabaco respeitem as leis fitossanitárias e sanitárias, e os regulamentos da China, incluindo os requisitos estabelecidos na Instrução Normativa sobre os Critérios e Procedimentos para o Manejo de Risco de Pragas de mofo azul (TBM), causada por *Peronospora tabacina* em remessas de folhas de tabaco brasileiro para exportação para a China.

Para a importação de tabaco as regras em vigor estabelecem a necessidade de obtenção de uma licença de importação junto à Administração Geral de Supervisão da Qualidade, Inspeção e Quarentenas da China, antes mesmo de celebrar os contratos com os fornecedores. Deve-se ainda assegurar que o tabaco esteja livre de pragas como (i) *Peronospora tabacina*; (ii) *Lasioderma serricorne*; (iii) *Graphognathus leucoloma*; (iv) *Lema trilineata*; (v) *Diabrotica speciosa*; (vi) *Epitrix argentinenses*; (vii) *Epitrix Deborah*; (ix) *Sorghum halepense*; e (x) *Sorghum alnum*. Para assegurar a qualidade do produto, relativamente a sua origem, exige-se igualmente que não haja misturas nem de folhas nem de solos, pelo que todos os carregamentos deverão ser acompanhados do Certificado Fitossanitário emitido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Brasil. Por fim deve-se assegurar que as condições de embalagem e de transporte estejam livres de qualquer tipo de contaminação e não se devem deixar de lado a obrigação de rotulagem das embalagens indicando nas folhas do tabaco o tipo, classe, local de origem da produção, ano da colheita, estabelecimento que realiza o processamento, o número da embalagem e o contacto.

Em relação aos produtos de origem animal, é importante cumprir com as exigências impostas pelo protocolo sanitário assinado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Brasil e a Administração Geral de Supervisão da Qualidade, Inspeção e Quarentenas, da China, em 19 de Maio de 2015. Nos termos desse protocolo sanitário, os exportadores devem garantir que a carne exportada para a República Popular da China advém de animais que:

VII. Tenham nascidos e criados em um território brasileiro sem indícios de febre aftosa, reconhecido pela Organização Mundial de Saúde Animal no Brasil e que podem ser rastreados à fazenda que nasceram e foram criados com uma identidade rastreável.

VIII. Sejam provenientes de fazendas que se apresentem sem casos de encefalopatia espongiforme bovina (BSE) ou também conhecida por doença das vacas loucas, conforme definido pela Organização Mundial da Saúde Animal; que durante os últimos seis meses imediatamente anteriores à exportação não tenha ocorrido qualquer situação de estomatite vesicular, antraz, diarreia viral, febre Q, doença de Aujeszky, pericardite e paratuberculose; e ainda que não estejam sob restrições veterinárias de quarentena por conta de doenças animais durante um período de 12 meses.

IX. Nunca tenham sido alimentados com substâncias originadas de um ruminante, exceto leite e produtos lácteos, gelatina e colágeno exclusivamente preparado do couro e da pele, e fosfato dicálcico (sem índices de proteína ou gordura); e nunca tenham consumido remédios veterinários e suplementos alimentares que são proibidos na China ou no Brasil. Para a garantia do cumprimento deste requisito, estabeleceu-se que a Administração Geral de Supervisão da Qualidade, Inspeção e Quarentenas da China deverá disponibilizar imediatamente e sempre que necessário, uma lista de remédios veterinários e suplementos alimentares, além daqueles que são proibidos na China, ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

X. À data do abate tenham idade inferior a 30 meses.

XI. Durante as inspeções, que antes do abate como depois não apresentem qualquer sintoma ou lesão compatível com tuberculose ou brucelose sob pena de se interditar a exportação para a República Popular da China de todas as peças pertencentes ao mesmo lote e que foram criadas na mesma fazenda de origem.

XII. Estejam sujeitos ao Plano de Controlo de Resíduos e Contaminantes do Brasil, com vista a comprovar que a carne em causa não contém medicamentos, substâncias de resíduos químicos ou outras substâncias tóxicas e prejudiciais que podem trazer perigos à saúde humana.

É igualmente necessário que os estabelecimentos de fabricação envolvidos na cadeia de exportação da carne bovina para República Popular da China, incluindo as unidade de abate, processamento e armazenamento, deverão estar localizados em áreas sem risco de febre aftosa reconhecidas pela Organização Mundial de Saúde Animal, mediante os requisitos de saúde pública sanitária e veterinária, seguindo os regulamentos estipulados pelas autoridades da China e



do Brasil, devendo estar em conformidade com as recomendações internacionais.

As unidades de fabrico (abate, processamento e armazenamento) que pretendam envolver-se em operações de exportação de carne bovina para a República Popular da China deverão ainda efetuar o registro de acordo com os Regulamentos para Administração de Registro de Estabelecimentos Alimentícios Estrangeiros visados para a importação para República Popular da China pela Administração de Certificação e Credenciamento da China (CNCA)<sup>60</sup>, sob pena de seus produtos não poderem ser importados pela República Popular da China. A lista das unidades registradas para a exportação de carne bovina, segundo a Administração de Certificação e Credenciamento da China (CNCA), pode encontrar-se no Anexo XVIII deste trabalho<sup>61</sup>.

Quanto às condições de embalagem da carne a ser exportada para a República Popular da China exige-se o uso de um material completamente novo, de acordo com os padrões internacionais de higiene, que pressupõem o uso de dois tipos de embalagem, uma embalagem primária (interna) e outra embalagem secundária (externa), que deverão indicar o nome do produto, peso, nome do fabricante, endereço e número de registro, condições de armazenagem, data de fabricação e prazo de validade, tanto em inglês quanto em chinês, e deverá conter o selo de aprovação de quarentena, aprovado e arquivado e protocolado pela Administração Geral de Supervisão da Qualidade, Inspeção e Quarentenas, da China. As condições de transporte devem garantir a não ocorrência de contaminação da carne e cada contentor de carne bovina deverá conter uma certificação sanitária, confirmando que os produtos atendem aos requisitos relevantes do protocolo sanitário e das leis e regulamentos governamentais públicos e de saúde veterinária no Brasil.

Em relação à carne de aves, em 2015 a China passou a exigir que o produto importado do Brasil esteja acompanhado, além de certificado sanitário internacional, de declaração adicional para análise de dioxina. Os exportadores deverão ainda observar as exigências decorrentes do protocolo sanitário

---

<sup>60</sup> Designação vigente à data de escrita (31 de Maio de 2018). Neste momento está em curso um processo de reestruturação que poderá implicar alteração na designação, estatuto ou funções desta e outras entidades.

<sup>61</sup> Para os documentos necessários para empresas estrangeiras solicitarem o credenciamento para a exportação de alimentos para a China pode acessar-se ao site da Administração de Certificação e Credenciamento da China em <http://www.cnca.gov.cn/bsdt/ywzl/jkspjwscpqzc/wjxz/>. Acessado aos 31 de Maio de 2018. Ao solicitar o registro, as unidades estrangeiras (neste caso, brasileiras) de exportação de alimentos devem submeter os documentos necessários à Administração de Certificação e Credenciamento da China através da autoridade competente do país/região em que a empresa está localizada.

assinado entre Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Brasil, e a Administração Geral de Supervisão da Qualidade, Inspeção e Quarentenas, da China, em 12 de novembro de 2004. Nos termos desse protocolo todos os operadores envolvidos na exportação deverão atender aos requisitos de higiene veterinária e saúde pública especificados pela China e pelo Brasil. Devem igualmente realizar o registro de acordo com os Regulamentos para Administração de Registro de Estabelecimentos Alimentícios Estrangeiros visados para a importação para a República Popular da China pela Administração de Certificação e Credenciamento da China (CNCA), sob pena de não poderem exportar seus produtos para a República Popular da China.

Para a carne suína, as regras e procedimentos a serem observados pelos agentes exportadores constam do protocolo sanitário assinado entre Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Brasil, e a Administração Geral de Supervisão da Qualidade, Inspeção e Quarentenas, da China, em 1 de dezembro de 2008. Nos termos desse protocolo sanitário, os estabelecimentos exportadores devem atender aos requisitos de higiene veterinária e saúde pública especificados quer pela China e como pelo Brasil. O registro dos exportadores é outra exigência do protocolo e deverá ser realizado de acordo com os Regulamentos para Administração de Registro de Estabelecimentos Alimentícios Estrangeiros visados para a importação para a República Popular da China pela Administração de Certificação e Credenciamento da China (CNCA), sendo que a falta de registro obstará a exportação dos produtos desses exportadores para a República Popular da China. Exigências do mesmo gênero vigoram igualmente para a exportação de produtos lácteos para a República Popular da China.

As exigências para a colocação de produtos alimentares na República Popular da China aplica-se igualmente no segmento de comida para animais (*pet food*) e acham-se previstas no protocolo sanitário assinado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Brasil, e a Administração Geral de Supervisão da Qualidade, Inspeção e Quarentenas, da China, em 14 de novembro de 2014. Desde logo, o produtor da ração a exportar deve ser aprovado ou registado no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Brasil. Os estabelecimentos produtores e exportadores deverão cumprir com os requisitos de higiene veterinária e saúde pública especificados pelas autoridades da China e do Brasil. Aqui há também a exigência de se realizar o registro, quer do exportador como do produtor, em conformidade com os

Regulamentos para Administração de Registro de Estabelecimentos Alimentícios Estrangeiros visados para a importação para a República Popular da China pela Administração de Certificação e Credenciamento da China (CNCA), sob pena de não se poder realizar a exportação dos produtos fabricados para a China.

Dada a preocupação com as questões de saúde animal, as autoridades chinesas e brasileiras acordaram ainda que os fabricantes de ração devem ter implantado sistemas de gerenciamento de qualidade HACCP (Análise de Perigos e Pontos Críticos de Controle) ou sistemas de gerenciamento de qualidade estabelecidos em conformidade com os princípios HACCP e desenvolvido e efetivamente implantado os sistemas de *recall* e rastreabilidade de produtos. As exigências de qualidade determinam igualmente a obrigatoriedade de cumprimento das normas e padrões de produção definidos, em particular no que diz respeito às matérias-primas e ao próprio processo de produção das rações.

### **2.3. Desafios para a garantia da competitividade dos produtos alimentares no mercado chinês**

Os dados apresentados até ao momento são bastante animadores para a indústria alimentar brasileira virada para a exportação. No entanto, a disponibilidade do mercado chinês não é fator suficiente para a garantia de sucesso, desde logo porque apesar de ser um mercado vasto, é bastante competitivo, onde a concorrência não se faz apenas com os produtores locais, até porque com o crescimento do número de consumidores da classe média no Brasil os hábitos alimentares vão mudando na China, numa tendência de clara ocidentalização dos padrões de consumo, mas também com outros exportadores de outros países que veem no mercado chinês uma excelente oportunidade para a sua internacionalização.

Neste contexto o principal desafio para os produtos brasileiros para garantir a sua competitividade no mercado de alimentos da China está na qualidade. Os produtores e exportadores brasileiros de alimentos devem conduzir as suas ações na garantia da qualidade dos produtos exportados.

Os recorrentes incidentes contra a segurança alimentar verificados na China despertaram a consciência dos consumidores chineses e hoje mais do que simplesmente consumir procuram antes saber o que consumir e que vantagens

para a sua saúde o alimento que consomem traz. Para isto a aposta nos produtos importados tem sido cada vez mais crescente.

Por outro lado, os exportadores brasileiros terão de apostar em boas ações de marketing dos seus produtos que sob ponto de vista de apresentação como pela exaltação dos seus valores nutritivos, elementos muito valorizados pelos consumidores chineses, em particular pela classe jovem. Esta é uma ação que os concorrentes do Brasil já veem realizando há algum tempo, em particular no segmento de carnes onde, em supermercados de alto padrão, a carne geralmente é vendida com um selo indicando seu país de origem, reforçando que se trata de um produto importado. Isso favorece as vendas uma vez que o consumidor de carne bovina, em geral, possui renda média/ alta. Esses consumidores aceitam pagar mais pela carne importada, que é percebida como de melhor qualidade e, principalmente, mais segura. As carnes australiana, uruguaia e argentina possuem uma imagem mais forte de alta qualidade<sup>62</sup>.

É justamente neste segmento e alimentos, a carne bovina, que os exportadores brasileiros devem apostar num marketing agressivo devido ao facto de devido a alguns incidentes recentes no Brasil foi banida a sua importação na China. Com o anúncio da erradicação desta doença no Brasil é esta uma oportunidade para maior divulgação das vantagens da carne brasileira. O facto de Brasil figurar como o maior exportador deste tipo de carne para Hong Kong deverá ser um motor de desenvolvimento e expansão para o mercado da China continental.

### **3. Comércio eletrônico na China e no Brasil como estratégia de comércio bilateral de alimentos**

Com o desenvolvimento tecnológico a estrutura de distribuição e comercialização de alimentos não ficam para trás e a tendência é de acompanhar esse desenvolvimento da tecnologia. Assim as novas vias de comercialização de produtos, com recurso a meios virtuais, vão ganhando novas dinâmicas nos dois mercados, principalmente para atrair os consumidores mais jovens.

O mercado chinês de consumo de alimentos conta hoje com inúmeros operadores do comércio eletrônico, desde os menores até aos mais significativos e bastante famosos como a *alibaba* (que inclui *taobao*), a *Egou.com*, a *fruitDay* e a

---

<sup>62</sup> APEX-BRASIL, *China - Perfil e oportunidades comerciais em Alimentos, bebidas e Agronegócio*, 2014, p. 75.

*jd.com. Por outro lado, os operadores dos minimercados estão se expandindo de maneira a abranger quase universalmente as áreas densamente povoadas das grandes cidades, melhorando a oferta de produtos frescos, ampliando as áreas de serviços de alimentação e colocando à disposição nas lojas equipamentos para acessar e-commerce<sup>63</sup>.*

O mercado do comércio eletrônico na China é de longe liderando pela plataforma alibaba.com (que também integra a taobao.com) com uma participação no mercado de mais de 50%, mas a sua abrangência em termos de sectores abre espaço para maior especialização no comércio eletrônico de alimentos. É neste contexto que surgem outras plataformas como a Egou.com, criada em 2005, num contexto em que aparecia como *a primeira plataforma de e-commerce de alimentos frescos da China. Após esforços de mais de dez anos, a cadeia logística resfriada da Egou abrange 27 províncias e 310 cidades. Seus produtos são provenientes de 23 países e 147 bases de produção no mundo. Como a principal plataforma de e-commerce de alimentos frescos da China, a Egou projetou um crescimento anual de suas receitas de cerca de 200% para a primeira metade de 2016 (em comparação ao mesmo período em 2015), com o valor médio das vendas para cada pedido atingindo a faixa entre RMB 150 e RMB 200<sup>64</sup>.*

A outra plataforma de comércio eletrônico de alimentos frescos na China é a *FruitDay*, que com a sua bem estruturada cadeia de abastecimento consegue garantir a colocação dos produtos ao consumidor final em 72 horas<sup>65</sup>.

O mercado de comércio eletrônico de alimentos na China ainda está numa fase embrionária, mas a eficiência das plataformas e as vantagens oferecida em termos de preços (que tendem a ser mais baixos quando comparados aos preços praticados nas cadeias de abastecimentos tradicionais, como os supermercados) e baixos níveis de perdas na mercadoria, tem grandes potencialidades de crescimento nos próximos anos.

Dados do Ministério do Comércio da China revelaram em 2017 que no ano anterior, em 2016, o mercado do comércio eletrônico na China expandiu em 19,8% para 26,1 trilhões de yuans (3,82 trilhões de dólares), ocupando 39,2% do total mundial, e as projeções para o ano de 2017 era de um crescimento na

---

<sup>63</sup> APEX-BRASIL, *Mercado de Frutas na China: Estudo setorial de mercados prioritários para exportação*, 2017, p. 39.

<sup>64</sup> APEX-BRASIL, *Mercado de Frutas na China: Estudo setorial de mercados prioritários para exportação*, 2017, p. 40.

<sup>65</sup> APEX-BRASIL, *Mercado de Frutas na China: Estudo setorial de mercados prioritários para exportação*, 2017, p. 40.

ordem dos 19%, consolidando-se assim a posição da China como o maior mercado de comércio eletrônico do mundo, equivalendo ao tamanho combinado seis principais mercados mundial, designadamente EUA, Reino Unido, Japão, Alemanha, Coreia do Sul e França<sup>66</sup>.

Só no domínio do comércio de frutas, as perspectivas são de que os consumidores aumentem de forma significativa os seus gastos em compras através da internet com uma taxa de crescimento médio anual de 4,6% até 2019<sup>67</sup>.

É esta evolução do segmento de comércio eletrônico que levou as autoridades chinesas a desenvolverem e, em 2016, a publicarem a primeira versão do projeto de regulamento para o comércio eletrônico. Pelo seu objeto, o referido projeto inclui o comércio de alimentos que a nível nacional como internacional (artigo 2 e Capítulo 5 do projeto). Depois de um intenso debate público, em Dezembro de 2017, o Comité Permanente do Congresso Popular da China publicou a segunda versão do projeto de Lei com o objetivo não só de regular o mercado do comércio eletrônico, como de dar maior proteção ao consumidor eletrônico através da salvaguarda dos seus direitos e interesses legítimos perante os operadores do comércio eletrônico.

No Brasil o comércio eletrônico de alimentos encontra-se consolidado, mas ainda carece de uma regulamentação específica por forma a dar maior proteção aos intervenientes, em particular aos consumidores<sup>68</sup>.

Em 2016, o comércio eletrônico no Brasil movimentou cerca de 44,4 biliões de dólares contra os 41,3 biliões de dólares registados no ano de 2015, uma marca que representou um aumento do *ticket* médio de 8%, em comparação ao ano anterior, e a previsão era de que para 2017 o facturamento chegasse a 49,7 biliões, com crescimento médio de 8%<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> Em <http://portuguese.people.com.cn/n3/2017/0623/c309806-9232385.html> Acesso em Mar. 2018.

<sup>67</sup> APEX-BRASIL, *Mercado de Frutas na China: Estudo setorial de mercados prioritários para exportação*, 2017, p. 23.

<sup>68</sup> Em <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/comercio-eletronico-de-alimentos-e-bebidas-no-brasil,d044c3e998f31510VgnVCM1000004c00210aRCRD> Acesso Mar. 2018.

<sup>69</sup> Em <https://www.ecommercebrasil.com.br/artigos/b2b-alimentos-bebidas/> Acesso Mar. 2016.

No Brasil, o comércio eletrônico tem o seu regime jurídico em dois instrumentos legais principais, o *Código de Defesa do Consumidor*, aprovado pela Lei Nº 8.078, de 11 de Setembro de 1990, e o *Decreto nº 7.962, de 15 de Março de 2013*, que regulamenta o Código de Defesa do Consumidor dispondo sobre a contratação no comércio eletrônico, abrangendo os seguintes aspectos (I) informações claras a respeito do produto, serviço e do fornecedor; (II) atendimento facilitado ao consumidor; e (III) respeito ao direito de arrependimento, conforme dispõe o seu artigo 1.º, sendo considerado o principal instrumento regulador do comércio eletrônico no Brasil.

#### **4. BRF - uma história de sucesso na exportação de produtos alimentares brasileiros para a China e para o mundo: resultado da pesquisa**

**BRF - Uma empresa global de alimentos que cuida de todo e qualquer consumidor em 150 países**

##### **Visão geral da BRF**

Com sede estabelecida no Brasil e uma presença internacional em expansão, a BRF é uma empresa global de alimentos brasileira que tem como atividade comercial principal a produção, processamento e exportação de proteína animal, incluindo frango, porco, carne bovina, margarina e carne processada (por exemplo, carnes frias, hambúrgueres, lanches e frango empanado). A empresa foi criada pela fusão de duas empresas de alimentos - Perdigão e Sadia, em 2012, e desde então assumiu a liderança para se tornar num dos maiores produtores de alimentos do planeta. Responsável pelo comércio de 1 em cada 7 frangos, ou 14% de todas as aves do planeta, a BRF possui uma carteira diversificada de mais de 3.000 produtos até o momento. As nossas unidades de produção e processamento são certificadas de acordo com as certificações de segurança alimentar mais rigorosas do mundo, incluindo BRC, IFS, Global GAP, ISO 18001 e ISO 27001. Adotando modelos modernos de gestão e governança corporativa, a BRF se destaca pelos seus resultados financeiros, inovação e estímulo à cadeia produtiva.

##### **Fatos e números**

- Emprega mais de 105.000 funcionários e 13.000 agricultores contratados
- Opera 54 unidades de produção e processamento no mundo, em oito países (Argentina, Brasil, Emirados Árabes Unidos, Holanda, Malásia, Reino Unido, Tailândia e Turquia)
  - Produz 3.000 produtos
  - Exporta para 150 países
  - Faz 620.000 entregas mensais
  - Gerou uma receita bruta de R\$33,5 bilhões em 2017
  - Investiu aproximadamente US\$600 milhões em inovação nos últimos 3 anos e está entre as 100 empresas mais inovadoras do mundo de 2014 segundo a Forbes
  - É dona da marca Sadia, marca líder (*top of mind*) de alimentos no Brasil e líder (*top of mind*) para frango congelado no Médio Oriente e em Singapura
    - Líder em quota de mercado em carne congelada em Singapura e Hong Kong no canal de retalho com as marcas Sadia e Perdigão
    - A nossa presença na Ásia inclui: Japão, China & Hong Kong, Tailândia, Singapura, Malásia, Turquia e Coreia do Sul.
    - Listada na BM & F Bovespa: BRFS3 / NYSE: BRFS

#### **Marcos globais (na linha do tempo)**

- Abril de 2015: Anuncia uma JV com a SATS, uma importante distribuidora de alimentos em Singapura
  - Abril de 2015: Anuncia uma JV no Reino Unido com o INVICTA Food Group, expandindo o alcance para os mercados de serviços de comidas do Reino Unido, Irlanda e países nórdicos
  - Maio de 2015: Torna-se a primeira empresa brasileira de alimentos a emitir títulos verdes no valor de 500 milhões de euros\*

*\*Com receitas a serem utilizadas exclusivamente para projetos de sustentabilidade.*

- Janeiro de 2016: Adquire a Golden Foods Siam (GFS), uma produtora líder, totalmente integrada, de frango na Tailândia e uma das maiores exportadoras de frango totalmente cozido da Tailândia.
  - Fevereiro de 2016: Adquire a Universal Meats no Reino Unido
  - Setembro de 2016: Incluída no Índice Dow Jones de Sustentabilidade - Mercados Emergentes (DJSI) pelo quarto ano consecutivo \*\*

*\*\*A BRF é também a única empresa brasileira de alimentos a ser incluída no índice de sustentabilidade europeu elaborado pela Euronext, principal bolsa de valores da Europa, em parceria com a Vigeo, líder em ratings corporativos e de responsabilidade social.*



- Outubro de 2016: Adquire participação maioritária numa instalação de processamento adicional em Selangor, na Malásia, com o parceiro local FFM Sdn Bhd
- Jan 2017: Adquire as operações da Banvit, a maior produtora de aves da Turquia.
- Março de 2017: Tornou-se a única empresa brasileira de alimentos a ser classificada como **Nível 2** no último relatório anual \*\*\* do Business Benchmark on Farm Animal Welfare (BBFAW).

\*\*\*O estudo avaliou 99 empresas de 17 países.

### **A BRF na China**

A BRF tem uma história de mais de 10 anos de comércio com a China em produtos de carne. Este comércio mutuamente benéfico de produtos de carne não só atende às necessidades dos consumidores chineses quanto aos seus produtos preferidos, mas fornecidos abaixo das necessidades, como pernas de frango, asas de frango e patas de frango, mas também fornece aos clientes da indústria chinesa de restauração com produtos avícolas com baixos resíduos de antibióticos, seguros e de qualidade confiável e com fornecimento estável, promovendo o desenvolvimento da indústria de restauração a jusante. A BRF construiu sua reputação e fidelidade à marca entre os clientes chineses. A BRF tem uma parceria para processar localmente produtos de carne em Hong Kong, e a Sadia, a marca mais importante da BRF, é líder de mercado em carne congelada no retalho em Hong Kong.

A BRF está comprometida com o desenvolvimento de longo prazo na China e com a parceria de longo prazo com o governo chinês e com os produtores de carne chineses. Como um dos 25 membros do Conselho Empresarial do BRICS, o Diretor-geral global (*global CEO*) da BRF participou do Fórum Empresarial do BRICS 2017. No seu discurso, ele pediu ao governo do Brasil que realize negociações para acordos de comércio livre com o seu maior parceiro comercial, a China.

A BRF compartilha ativamente o conhecimento e a experiência em segurança alimentar e bem-estar animal com os produtores domésticos da China. Em novembro de 2017, a BRF trabalhou em conjunto com a COFCO Meat e a CIQA para realizar o 1º Seminário Internacional sobre Segurança Alimentar de Carne. Cerca de 100 representantes do governo e empresas participaram deste seminário. A BRF também foi convidada pela Associação de Carnes da China para compartilhar a sua experiência em bem-estar animal e

desenvolvimento sustentável com os produtores chineses de carne na Conferência da Indústria de Carnes da China, realizada em outubro de 2017.

No Seminário Internacional sobre Segurança Alimentar de Carne de 2017, a BRF também assinou um memorando de entendimento com a COFCO Meat. As duas partes estão buscando ativamente o estabelecimento de uma *joint venture*, combinando as forças de ambos os lados para produzir produtos de carne processados seguros e de alta qualidade para os consumidores chineses.

No seminário “Invista no Brasil”, do qual participou o presidente do Brasil, Temer, em agosto de 2017, o vice premiê da China Yang Yang disse: “As economias da China e do Brasil são altamente complementares, os dois países não têm problemas históricos e são parceiros naturais”. A BRF está ansiosa para trabalhar em conjunto com parceiros chineses para promover a cooperação econômica e comercial Brasil-China, especialmente a cooperação comercial agrícola.

### **Sugestões de Políticas**

A Região Administrativa Especial de Macau pode desempenhar um papel de ligação único na promoção da cooperação econômica e comercial entre a China e os países de língua portuguesa. A BRF apoia a iniciativa do governo de Macau para melhorar a comunicação e a coordenação com o governo central chinês e os governos dos países de língua portuguesa nos seguintes aspectos:

1. Promoção do comércio de trânsito, especialmente o comércio de carne através de Macau entre a China e os países de língua portuguesa, harmonizando as exigências sanitárias e comerciais e simplificando os procedimentos de desembaraço aduaneiro.

2. Promoção da cooperação bilateral na área do investimento entre a China e os países de língua portuguesa, analisando e partilhando políticas de investimento de ambas as partes e criando um fundo de investimento.

## CAPÍTULO III - A IMPORTAÇÃO DE ALIMENTOS PELA CHINA

### 1. Aspectos gerais

#### 1.1. Panorama geral de produção e consumo de alimentos na China<sup>70</sup>

A China é o país mais populoso do mundo, contando com quase um quinto da população global. Este facto e a escassez de recursos, nomeadamente terras aráveis e água, fazem com que, apesar de ser um grande produtor agropecuário, as perspetivas de crescimento de sua produção sejam restritas. Adicionalmente, a elevação do nível de vida de uma grande parte da população do país, cada vez mais disposta a pagar preços elevados, faz com que a procura por produtos de alta qualidade e confiabilidade aumente.

A estrutura da economia chinesa tem no sector primário um dos seus principais pilares, se não o principal, destacando-se a agricultura, pecuária e a pesca, que respondeu com cerca de 10% do produto interno bruto do país em 2013. Esta realidade contrasta, porém, com a distribuição das áreas com condições ideais para o cultivo, pois o país só conta com cerca de 13% da terra arável. Este facto não retira a China do topo da lista dos maiores produtores mundiais de alimentos, com destaque para a produção de trigo, arroz, milho, amendoim, batata, maçã, carne suína e algodão. As variadas condições do clima encontradas no território chinês favorecem a diversidade de produtos agrícolas, sobretudo de leguminosas e hortaliças.

Por outro lado, a China figura entre os maiores produtores e exportadores de alimentos processados do mundo. Encontra-se na linha da frente na exportação de produtos como sumo de maçã, pêssegos e peras enlatados, massas instantâneas e alho desidratado. A China é igualmente líder na exportação de peixe, contribuindo com 23% do total das exportações mundial. Na produção, a China é líder nos produtos como carne suína contribuindo com cerca de 47% da produção mundial durante os próximos dez anos<sup>71</sup>.

As pressões do governo chinês com vista à melhoria das condições de segurança e higiene na produção de alimentos através de criação de padrões mais exigentes para a permanência das empresas no mercado tem levado à redução de número de empresas produtoras, mas ainda assim a produção de alimentos tem estado a consolidar-se na China, principalmente nos sectores primários de processamento, onde o governo chinês tem estado a conceder

---

<sup>70</sup> Dados retirados de APEXBRASIL, *CHINA: Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014, pp. 9-17

<sup>71</sup> OECD/FAO (2017), *OECD-FAO Agricultural Outlook 2017-2026*, OECD Publishing, Paris. [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2017-en)

vários apoios com vista a salvaguarda da questão da segurança alimentar e a asseguramento do abastecimento do mercado local de alimentos de primeira necessidade.

Em relação ao consumo, o mercado chinês tem estado a testemunhar uma constante alteração nos hábitos de alimentação, em resultado do aumento da renda familiar e dos elevados índices de urbanização. Apesar de continuar a liderar a tabela dos produtos mais consumidos na China, a dieta baseada em grãos viu-se reduzida e, em contrapartida, houve um aumento do consumo de produtos mais caros, como é o caso das carnes. Dados da OCDE indicam que até 2013 em dez anos o consumo *per capita* de grãos nas zonas rurais diminuiu cerca de 35% contra os 38% das zonas urbanas, enquanto o consumo de carnes aumentava 66% e 40%, nas zonas rurais e urbanas respetivamente, durante o mesmo período<sup>72</sup>. Esta tendência de aumento do consumo de carnes na China deverá continuar nos próximos anos prevendo-se que 29% de carnes e 53% de peixes produzidos a nível mundial serão consumidos na China nos próximos 10 anos<sup>73</sup>. Aliás, apesar de em comparação com a década 2007-2016 o consumo de alimentos na China poder ser consideravelmente mais baixo, a contribuição da China no consumo mundial de alimentos verifica-se em várias sectores essenciais de alimentos como é o caso de cereais, onde se espera que a China consuma cerca de 38% da produção total<sup>74</sup>.

Dados da Euromonitor International revelam que os gastos com alimentos do consumidor chinês atingiu níveis *per capita* de 682,8 dólares em 2013, tendo contribuído significativamente para tal o consumo de carnes (com 23,1%), legumes e hortaliças (com 16,9%), frutas (com 10,4%) e pães e cereais (com 9,8%), e espera-se que até finais de 2018 tenha aumentado cerca de 35,2%, impulsionado pelo aumento da renda *per capita* e da urbanização. Com o efeito, no mesmo período espera-se que a renda *per capita* cresça cerca de 37,6%, a uma média de 6,6% ao ano, o que permitirá o aumento das despesas com alimentos em geral. A mesma estimativa de aumento verifica-se em relação às taxas de urbanização com a redução progressiva da população rural de cerca de 642 milhões para cerca de 576 milhões de pessoas no período entre 2013 e 2018, contrastando com o aumento da população urbana que deverá passar de 712 milhões para cerca de 800 milhões em igual período.

---

<sup>72</sup> OECD-FAO - Agricultural Outlook 2013-2022 (2013) Disponível em <http://www.oecd.org/site/oecd-faoagriculturaloutlook/highlights-2013-EN.pdf>

<sup>73</sup> OECD/FAO (2017), *OECD-FAO Agricultural Outlook 2017-2026*, OECD Publishing, Paris. [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2017-en)

<sup>74</sup> OECD/FAO (2017), *OECD-FAO Agricultural Outlook 2017-2026*, OECD Publishing, Paris. [http://dx.doi.org/10.1787/agr\\_outlook-2017-en](http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2017-en)

O aumento da renda traz novos desafios para a indústria de produção de alimentos pois impulsiona o aumento da população da classe média cujas exigências em termos de qualidade dos alimentos são maiores, em particular dos alimentos processados e importados, o que deverá provocar alterações na estrutura do mercado de consumo de alimentos na China. Por outro lado, o aumento da população urbana também irá propiciar alterações na estrutura do mercado de consumo, desde logo porque o meio rural é o centro da produção e a população rural que passa para a urbana deixará de ser produtora para passar a ser consumidora, e a redução da produção rural irá impulsionar o aumento do consumo de alimentos processados.

Ainda no mercado de consumo de alimentos chinês, há a assinalar a cada vez maior preocupação com as questões de segurança alimentar, derivada dos inúmeros incidentes na cadeia do consumo derivados da má qualidade dos alimentos comercializados. Dentre esses incidentes destacam-se o uso de pesticidas, aditivos ou conservantes prejudiciais à saúde, adulteração e falsificação de alimentos. Isto tem levado o governo chinês a intervir cada vez mais no sector através de medidas com vista a fortalecer a regulamentação e a elevar os padrões de produção doméstica.

Apesar do aperto governamental, a frequência e gravidade de incidentes no consumo de alimentos afetou a confiança do consumidor chinês nos produtos locais e, em consequência disso, muitos consumidores, principalmente aqueles de renda média ou alta, têm privilegiado produtos “importados”<sup>75</sup>. Por outro lado, tem crescido a demanda por produtos “orgânicos”, “sem aditivos”, “green food”, entre outros considerados mais seguros para o consumo.

Resumidamente, os principais catalisadores para a demanda da China por alimentos e bebidas são: o aumento da renda *per capita* da população e o processo de urbanização dando vaga ao incremento do consumo de proteínas animais. Consequentemente, a procura de carnes e grãos para a produção de rações para animais aumenta. O objetivo do governo é assegurar a cobertura de 95% da demanda, exceto relativamente à soja. Porém, é cada vez mais difícil cumprir esse objetivo uma vez que o incremento da demanda pelos produtos é comparativamente maior que a correspondente produção doméstica.

---

<sup>75</sup> Em algumas situações os produtos são fabricados na China, mas porque ostentam marcas de multinacionais estrangeiras confundem os consumidores e acabam beneficiando da sua preferência aos produtos importados.

## 1.2. Organização territorial, sistema de transportes para logística de distribuição na China<sup>76</sup>

A República Popular da China conta, na parte continental é composta por divisões de nível provincial, onde quatro cidades têm estatuto de municípios e estão sujeitas a uma administração direta do governo central, designadamente: Pequim, Shanghai, Tianjin e Chongqing. As regiões administrativas especiais de Hong Kong e Macau possuem uma autonomia económica e têm regimes comerciais e sistemas jurídicos e económicos próprios.

A extensão territorial e a pujança económica de algumas das províncias chinesas coloca-as numa posição equiparável ou de superioridade relativamente a alguns países importantes. A título de exemplo, só o PIB de Guangdong, era superior ao da 15<sup>a</sup> economia mundial em 2013 para além de que a sua população aproximava-se à população do México em 2012.

A diversidade cultural e de hábitos alimentares bem como a estrutura territorial da China, em rigor impossibilitam considerar o país como único mercado no caso da exportação de produtos de consumo. Aliás, a natureza fragmentada da distribuição e da logística contribui para esta consideração.

No domínio do comércio de alimentos algumas cidades chinesas se destacam:

- A cidade de Xangai é o maior *hub* comercial e empresarial do país. A cidade tem uma população aproximada de 24 milhões de pessoas. A sua renda *per capita* figura entre as mais altas do país e a cidade é um ponto de eleição para a introdução de produtos de marcas internacionais por exportadores que pretendem estabelecer os seus produtos na China.

- Pequim, a capital do país, também tem uma população avultada, contando com mais de 20 milhões de pessoas. Grande parte das maiores empresas estatais chinesas têm a sua sede nesta cidade, sendo que estas empresas estatais constituem os maiores empregadores da cidade. A cidade capital também é a que mais gasta em consumo de produtos luxo na China, sendo igualmente o maior destino turístico da China, ao receber 200 milhões de

---

<sup>76</sup> Dados retirados de APEXBRASIL, CHINA: Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio, 2014, pp. 38-40

turistas por ano. Estes fatores fazem com que Pequim seja um dos destinos preferidos dos exportadores e marcas internacionais.

- Dalian é o principal *hub* portuário da região nordeste da China, na província de Liaoning. Dalian destaca-se por ser a sede do Dashang Group, que é o maior retalhista da região nordeste da China, contando com acima de 150 estabelecimentos comerciais de vários tipos, incluindo supermercados.

- Guangzhou e Shenzhen, duas cidades principais da província de Guandong, têm uma população de aproximadamente 13 milhões cada. A região é a que mais despende com alimentos *per capita* na China. Por outro lado, os consumidores desta região meridional da China figuram também entre os que mais se preocupam com questões de segurança alimentar e com a alimentação saudável no país. Ademais, têm maior abertura para a exploração de sabores novos.

- Xi'an é a capital da província de Shaanxi, um dos maiores destinos turísticos da República Popular da China. Com um elevado índice de consumidores de alta renda, Xi'an é uma das cidades que registra um incremento acelerado no consumo de produtos alimentares importados. No entanto, problemas logísticos dificultam o desenvolvimento deste mercado.

- As cidades Chongqing e Chengdu são os principais centros urbanos do oeste da China. Há três formas principais de distribuição na região: a compra de produtos importados nos centros urbanos portuários por agentes distribuidores locais e revenda a retalhistas; os centros regionais de distribuição, normalmente de algum retalhista; e importações diretas, por norma levadas a cabo em associação com importadores localizados em cidades portuárias, quando a mercadoria é trazida diretamente do porto para a região. As carnes geralmente são adquiridas diretamente pelos retalhistas ou pelos respetivos centros de distribuição de importadores das cidades portuárias. Por seu turno, os alimentos processados geralmente são adquiridos depois de passarem por distribuidores locais. No entanto, o grande desafio para o comércio de alimentos está na logística.

Os consumidores desta região valorizam muito as questões sobre a segurança alimentar, daí que a aposta num marketing que exalta a qualidade e maior segurança dos produtos de importação é uma ferramenta publicitária forte.

A cadeia de distribuição de alimentos na China pode ser realizada por via de distribuição própria, a distribuição por terceiros e a criação de *joint ventures* com empresas chinesas. No entanto, a estrutura e características do mercado chinês de produtos alimentares fazem com que a opção principal para a distribuição seja a distribuição por terceiros. Com efeito, esta é geralmente feita por via de distribuidores locais que geralmente têm contactos e relações estabelecidas ou consolidadas com agentes económicos e com os governos locais. Alguns operadores internacionais têm estado a tentar instalar sistemas de logística de maior eficiência, estabelecendo centros aquisição e distribuição ou focalizando as respetivas aquisições num número reduzido de distribuidores de grande porte.

Os hipermercados da China estão a virar-se para a adoção de redes de distribuidores preferenciais, como forma de evitar trabalhar com empresas estranhas, salvo se houver destes incentivos como um bom estoque de mercadorias e uma forte capacidade de marketing. No entanto, o facto de os distribuidores serem chamados a assumir a maior parte do risco tem constituído maior obstáculo à entrada de produtos alimentares importados na China.

A grande fragmentação do sistema logístico chinês tem sido outra dificuldade que se enfrenta na cadeia de distribuição visto que torna difícil atingir os mercados do interior do país.

Para ultrapassar as dificuldades enfrentadas na com a logística da distribuição tem havido um grande investimento público em infraestruturas que permitiu um incremento nas redes de infraestruturas de comunicação rodoviária e ferroviária que ditaram um melhoramento significativo da indústria do frete e de armazenagem.

A China tem, na componente de transportes, como transporte mais relevante o transporte hidroviário. Este modo de transporte registrou um aumento de volume de 2,5% no ano de 2015 e tendo transportado a 6,1 biliões de toneladas em mercadorias, e tendo transportado 270 milhões de passageiros no mesmo ano, equivalendo a um incremento em 2,8% relativamente ao ano anterior de 2014. O volume de frete foi grande, apesar da redução em 1,8% nas exportações da China no ano de 2015, período no qual as importações também caíram em 13%. O incremento do volume de transporte hidroviário foi gerado, grosso modo, pelo incremento de 2,2% no total das importações de minério de ferro e um incremento de 20% no total das exportações de aço laminado.



Adicionalmente, as importações de petróleo chinesas registaram um incremento de 9% em 2015, atingindo o recorde de 335 milhões de toneladas<sup>77</sup>.

### 1.3. Comércio de produtos alimentares na China: visão geral<sup>78</sup>

Antes do início do desenvolvimento da indústria na década de 80, a estrutura das exportações chinesas tinha no sector alimentar a sua base principal. No entanto, o peso do sector de alimentos foi diminuindo a ponto de responder com apenas 3,5% no total das exportações da China. Quanto à balança comercial, refira-se que no período de 2003 a 2012, as importações chinesas de alimentos cresceram em média 19,3%, enquanto as exportações cresceram 13,3% ao ano<sup>79</sup>.

Durante esse período, a soja estava no topo da lista das importações chinesas, representando cerca de um terço do total das importações, as gorduras e óleos animais e vegetais (com 10,4% do total), o couro (com 6,9%), os cereais em grão e esmagados (com 5.1%), são outros produtos que tinham destaque. No caso das gorduras e óleos animais e vegetais, o principal componente das importações chinesas é óleo de palma. Relativamente aos cereais, o destaque vai para as importações de milho e arroz.

A maior competitividade da indústria local de alimentos e o sistema fiscal adotado pelo governo chinês, de aumento das tarifas sobre produtos importados conforme o nível de transformação, inibe a concorrência por preços no mercado e, por outro lado, dificulta o estabelecimento de produtos alimentares processados estrangeiros no mercado da China, provocando que as importações de alimentos deste país concentrem-se mais em matérias-primas com diminuído nível de transformação, os quais são depois processados na China.

Os principais destinos das exportações chinesas de alimentos, são países asiáticos, com exceção dos Estados Unidos. Além dos EUA, outros países que se destacam por aparecer tanto entre grandes fornecedores quanto como grandes

---

<sup>77</sup> APEX-BRASIL, Mercado de Frutas na China: estudo setorial de mercados prioritários para exportação, 2017.

<sup>78</sup> Dados retirados de APEXBRASIL, *CHINA: Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014, pp. 9-17

<sup>79</sup> Dados retirados de APEXBRASIL, *CHINA: Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014.

mercados da China em alimentos são Indonésia, Malásia e Tailândia. Como se pode depreender, o Brasil ainda ocupa uma posição bastante modesta enquanto destino das exportações chinesas de alimentos.

#### **1.4. A importação e comercialização de alimentos na China do ponto de vista das empresas**

De acordo com o “Relatório de Pesquisa da Indústria de Alimentos Importados de 2017”, prevê-se que a indústria de alimentos importados se tornará o próximo ponto de crescimento<sup>80</sup>. “De janeiro a maio de 2017, a quantidade acumulada de alimentos importados foi de 74,751 bilhões RMB, representando um aumento anual de 14,4%. E a taxa de crescimento foi ainda mais clara e alta. Atualmente, o mercado chinês se tornou um dos maiores mercados para alimentos importados, com importando de 143 países e regiões do mundo. Existem cerca de 50.000 a 60.000 variedades e mais de 15.000 marcas”<sup>81</sup>.

A promoção dos produtos na China é dividida principalmente nas seguintes categorias, e não existem limites rígidos entre as vendas em atacado e em varejo: vendas através de feiras domésticas de alimentos e bebidas; visitas ao local de exportação pelos importadores; comércio eletrônico transfronteiriço de natureza “*Business to Consumer*”, como por exemplo o realizado por *HaiTao* (compra direta no estrangeiro pelos consumidores chineses), uma plataforma familiar aos consumidores chineses; lojas na China; compras mediante o movimento transfronteiriço das pessoas.

##### a) Online:

Os alimentos importados são promovidos principalmente online, com uma taxa de penetração de 84%. Estima-se que o volume de importações de e-

---

<sup>80</sup> Rede de distribuidores de alimentos importados. Artigo de 1 de agosto de 2017 "Relatório de Pesquisa da Indústria de Alimentos Importados de 2017 lançado Alimentos importados em lojas de varejo": <http://www.ifooday.cn/news/case/20170801/68682.html>. Acessado em 3 de Abril de 2018.

<sup>81</sup> Site de notícias de Saowen, em 07 de novembro de 2017. Notícia “Relatório de pesquisa do setor de alimentos importados de 2017”: <https://hk.saowen.com/a/e252c40a8628c63746c6d15ad4d86f19f25ac834e42cdf3cbfad0ccf266d3377>, acessado em 3 de Abril de 2018.

commerce chegará a RMB 190 milhões em 2018<sup>82</sup>. A Internet e logística da China conseguiu alcançar renome mundial pela grande cobertura, baixo custo, alta eficiência e grande volume. As plataformas de comércio eletrônico transfronteiriço da China incluem principalmente: Jingdong, Tmall, COFCO China Buy.com e Netease Koala. O uso de plataformas ou a criação de *websites* próprios são formas comuns de promoção.

E cada plataforma possui uma vantagem competitiva diferenciada e consegue resultados diferentes.

Além disso, como já referimos, algumas empresas criam as suas próprias plataformas, sendo que algumas utilizam também lojas Wechat, etc. – essas são as formas mais populares e modernas.

Haitao é outra forma de compra e venda que se faz através de encomenda direta de produtos do exterior para China (por vezes, também pode ser um agente de compras), e é principalmente B2Cs. Para tais encomendas, os procedimentos de inspeção das autoridades são relativamente simples<sup>83</sup>.

b) Offline:

Embora os canais offline não sejam tão populares como os on-line, eles também têm as suas características próprias, e dividem-se principalmente em formas tradicionais e novas formas.

As formas tradicionais incluem os shoppings, supermercados e os hotéis.

As novas formas incluem:

- ✚ Cadeias de lojas de conveniência: nos últimos anos, os canais de lojas de conveniência surgiram em cidades de primeira linha. Entre elas destacam-se: “China Resources ole, cityuper, G-super, D.I.G. e outros supermercados boutique”. As lojas de conveniência são mais intensivas e também mais convenientes no atendimento das necessidades quotidianas em alimentos importados dos moradores.

---

<sup>82</sup> Relatório da Airui de 2017, p. 4.

<sup>83</sup> Zeng Yaoyuan (25 de setembro de 2017), Hong Kong Food Safety Association, "Como os alimentos de comércio eletrônico transfronteiriço da China sabem?" <http://www.hkfsa.com.hk/single-post/2017/09/25/%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E8%B7%A8%E5%A2%83%E9%9B%BB%E5%95%86%E9%A3%9F%E5%93%81%E7%9F%A5%E5%A4%9A%E5%B0%91>. Acessado em 3 de Abril de 2018.

Este fenômeno também reflete a crescente popularidade dos alimentos importados<sup>84</sup>.

- ✚ Supermercado boutique: principalmente são lojas integradas com marcas de luxo e alta qualidade (por exemplo LV, Gucci) juntamente com restaurantes, lojas de conveniência e outros modelos de negócios inovadores, conhecidos como “restaurante de estabelecimentos de varejo” (retail-host restaurant-“RHR”)<sup>85</sup>.

As lojas de conveniência e os supermercados boutique introduziram novas ideias sobre vendas neste contexto de fraco crescimento dos canais tradicionais de varejo.

- ✚ Compra direta numa viagem de negócios.

c) Outros:

No que diz respeito às políticas preferenciais, a área alfandegada como uma zona de transição, de fora para a área alfandegada, os produtos apenas precisam de ser quarentenados, não inspecionados, e não precisam passar por procedimentos alfandegários imediatamente. Somente ao entrar no mercado doméstico a partir da área alfandegada será necessário complementar os procedimentos relevantes. Sempre que os alimentos forem declarados como “artigos pessoais”, estarão isentos de inspeção, e a supervisão será mais branda <sup>86</sup>. Essas vantagens atraíram um grande número de remessas transfronteiriças de e-commerce que se fazem na área alfandegada para circulação comercial.

Comunicações e intercâmbios oficiais e não oficiais também ajudam na promoção como, por exemplo: o apoio de entidades governamentais de promoção comercial e cooperação mútua; a série de atividades da Associação

---

<sup>84</sup> Rede de distribuidores de alimentos importados. Artigo de 1 de agosto de 2017 "Relatório de Pesquisa da Indústria de Alimentos Importados de 2017 lançado Alimentos importados em lojas de varejo": <http://www.ifooday.cn/news/case/20170801/68682.html>. Acessado em 3 de Abril de 2018.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Zeng Yaoyuan (25 de setembro de 2017), Hong Kong Food Safety Association, "Como os alimentos de comércio eletrônico transfronteiriço da China sabem?" <http://www.hkfsa.com.hk/single-post/2017/09/25/%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E8%B7%A8%E5%A2%83%E9%9B%BB%E5%95%86%E9%A3%9F%E5%93%81%E7%9F%A5%E5%A4%9A%E5%B0%91>. Acessado em 3 de Abril de 2018.

de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau na promoção de produtos dos países de língua portuguesa; o seminário sobre questões de segurança da carne da Administração Geral de Supervisão de Qualidade, Inspeção e Quarentena; as Exposições, como por exemplo, a exposição de produtos e serviços dos países de língua portuguesa em Macau, a Exposição de Importação e Exportação de Alimentos e Bebidas da China e Hong Kong, a Belt and Road International Food Expo (HK) etc.. Além disso, as feiras de alimentos e bebidas e produtos agrícolas chinesas e internacionais são também uma forma muito eficaz de exibir os produtos. Outras formas muito eficazes para negociação comercial são a pesquisas conjuntas, os intercâmbios entre várias associações e os seminários sobre produtos agrícolas e comerciais, como por exemplo, o Fórum de Importação da China. Foi realizado o Simpósio de Segurança Alimentar da Carne em 2017. A Associação de Ciência e Tecnologia de Alimentos enviou pessoal para inspeções na América do Sul. A Associação de Alimentos e Pecuária da China reuniu-se com autoridades agrícolas e igrejas brasileiras e autoridades e comerciantes brasileiros visitaram a China para realizar uma série de atividades.

### **1.5. A importação e comercialização de alimentos na China do ponto de vista do consumidor**

Com o desenvolvimento da economia chinesa, a prosperidade continuada da população e a renda disponível *per capita* alcançaram 25.974 yuans em 2017, dos quais a renda disponível *per capita* dos residentes urbanos foi de 36.396 yuans e a dos das áreas rurais foi de 13.432 yuans<sup>87</sup>. A posição da China no ranking mundial sobre o rendimento nacional bruto *per capita* (RNB) melhorou de 112 no final de 2012 para 93 em 2016 entre os países do mundo<sup>88</sup>. Com o aumento da renda dos moradores, os chineses têm uma demanda maior pela segurança, diversidade, sabor e qualidade das *commodities*, principalmente dos alimentos. Assim sendo, a compra de alimentos importados tornou-se uma tendência na moda. Ao mesmo tempo, devido a preocupações com questões de segurança alimentar da China, os chineses com melhores condições econômicas

---

<sup>87</sup> Ver China News, 18 de janeiro de 2018 Notícias: "A taxa de crescimento *per capita* dos residentes chineses em 2017 superou o PIB".

<sup>88</sup> Xinhua News, 10 de outubro de 2017: "Bureau de Estatística: RNB *per capita* da China de 8.260 em 2016 ficou em 93º lugar no mundo": [http://www.xinhuanet.com/finance/2017-10/10/c\\_129717943.htm](http://www.xinhuanet.com/finance/2017-10/10/c_129717943.htm). Acessado em 3 de Abril de 2018.

estão inclinados a comprar alimentos importados<sup>89</sup>. O consumo importado mudou do oferecimento de bens como presentes e do consumo isolado para o consumo pessoal<sup>90</sup>.

Como a influência das marcas de comidas importadas (refere-se aqui às comidas embaladas e prontas para comer) ainda é relativamente limitada sobre os consumidores, a maioria dos consumidores toma decisões com base principalmente nas suas origens. Os países de origem dos produtos importados mais procurados são a Austrália, a Nova Zelândia e outros países onde há incentivos como tarifas baixas ou até tarifas zero<sup>91</sup>. Além disso, a Europa e os Estados Unidos têm padrões rígidos de inspeção quanto a esses produtos e assim conquistaram a confiança dos consumidores<sup>92</sup>. O Japão também é outra fonte popular<sup>93</sup>. Em suma, para os consumidores, a segurança alimentar e a rastreabilidade da fonte são forças motrizes importantes para a sua decisão de consumo<sup>94</sup>. Sendo assim, cerca de 70% dos consumidores escolhem lojas oficiais nas plataformas e também as plataformas próprias por causa da preocupação com a segurança e qualidade<sup>95</sup>. Atualmente, no que diz respeito a comidas importadas, em comparação com as regiões populares acima mencionadas, a vantagem do Brasil verifica-se principalmente quanto à sua grande quantidade de carne e grãos exportados para a China, não havendo grande consciência entre os consumidores chineses sobre outras comidas como lanches.

### ***Distribuição dos diferentes grupos de consumidores:***

A demanda dos consumidores nas cidades de primeira e segunda escalas estão aumentando constantemente, e os consumidores estão acostumados a consumir alimentos importados on-line. No entanto, como as compras on-line

---

<sup>89</sup> Ver a publicação do Ministério do Comércio de 15 de novembro de 2017: "Como cortar a falsa cadeia alimentar de alimentos importados". <http://trb.mofcom.gov.cn/article/zuixindt/201711/20171102670800.shtml>, acessado em 3 de Abril de 2018.

<sup>90</sup> Site de notícias de Saowen, artigo de 07 de novembro de 2017, notícia: "Relatório de pesquisa do setor de alimentos importados de 2017": <https://hk.saowen.com/a/e252c40a8628c63746c6d15ad4d86f19f25ac834e42cdf3cbfad0ccf266d3377>. Acessado em 3 de Abril de 2018.

<sup>91</sup> Rede de distribuidores de alimentos importados. Artigo de 1 de agosto de 2017 "Relatório de Pesquisa da Indústria de Alimentos Importados de 2017 lançado Alimentos importados em lojas de varejo": <http://www.ifooday.cn/news/case/20170801/68682.html>. Acessado em 3 de Abril de 2018.

<sup>92</sup> Ibid..

<sup>93</sup> Relatório da Airui de 2017, p. 13.

<sup>94</sup> Ibid., p. 14.

<sup>95</sup> Ibid., p. 23.

causam preocupações com produtos falsificados e problemas de segurança alimentar, muitas pessoas optam por fazer compras off-line em estabelecimentos físicos para obter mais supervisão e garantia de qualidade<sup>96</sup>.

Os jovens são mais abertos à diversidade de sabores e materiais alimentares e mais exigentes quanto a aspetos como saúde, nutrição e até diversão do produto. Tal facto ocorre principalmente com jovens e pessoas de meia-idade, nascidas após década de 1980, com nível de educação predominantemente universitário<sup>97</sup>; essas pessoas são principalmente pessoas de colarinho branco e de alta renda, sendo que a renda mensal familiar de metade de pessoas desse grupo é de mais de 20.000 yuans e a de 13% é de mais de 40.000 yuans. Eles têm níveis mais altos de educação e também status social mais alto e são menos sensíveis ao preço<sup>98</sup>. Além disso, a maioria deles têm família, sendo que a maioria das compras é para as necessidades da família. O facto de serem responsáveis por crianças pequenas, em particular, incentiva essas famílias a gastar mais na compra de produtos para bebês, leite em pó para bebês e produtos infantis, etc. As famílias com membros de 3 a 12 anos preferem alimentos importados<sup>99</sup>. O consumo desse grupo concentrou-se ainda mais nos produtos de consumo de cozinha<sup>100</sup>.

Relativamente às variedades de eleição dos consumidores quanto a produtos importados, o vinho, os produtos lácteos, entre outros, experimentaram um rápido crescimento na demanda. Quanto aos limentos frescos, os consumidores de Pequim, Guangdong, Xangai e Jianguo têm um alto nível de entusiasmo pela importação de alimentos frescos, incluindo frutos do mar, frutas, carne bovina etc.<sup>101</sup>.

Os lanches casuais tornaram-se uma nova tendência, com frequente aparecimento de novos modelos criativos (*Baokuan* em Chinês). Devido ao desenvolvimento da indústria de conservação e armazenamento vegetais frescos, da logística da cadeia de frio, ao desenvolvimento da produção

---

<sup>96</sup> Ibid., p. 30.

<sup>97</sup> Ibid., p. 6.

<sup>98</sup> Ibid., p. 10-13.

<sup>99</sup> Ibid., p. 11.

<sup>100</sup> Ibid., p. 20.

<sup>101</sup> Rede de distribuidores de alimentos importados. Artigo de 1 de agosto de 2017 "Relatório de Pesquisa da Indústria de Alimentos Importados de 2017 lançado Alimentos importados em lojas de varejo": <http://www.ifooday.cn/news/case/20170801/68682.html>. Acessado em 3 de Abril de 2018.

industrial e inovação nos produtos, e outras inovações tecnológicas<sup>102</sup>, a proporção desses produtos no mercado aumentou ainda mais, e espera-se que corresponda a 20% do gasto doméstico com alimentos dentro de 10 a 15 anos<sup>103</sup>. O potencial de consumo dos amantes de lanches chineses permitiu que a indústria tivesse alto espaço por explorar, crescimento exponencial e altos lucros, sendo que os salgadinhos importados seguem a tendência e a taxa média de crescimento anual é de 15%. As lojas online de snacks conhecem um incremento exponencial da demanda, sendo que as mulheres e crianças representaram a grande maioria dos consumidores<sup>104</sup>. A qualidade nesta indústria tornou-se um fator de grande importância, e o grau de dependência em relação aos canais tradicionais de venda diminuiu<sup>105</sup>.

## **2. Regime regulador das importações de produtos alimentares na china<sup>106</sup>**

O quadro regulador do sector alimentício na República Popular da China é, em geral, composto por instituições públicas e por um conjunto normativo de base ou padrão nacional que, apesar de confuso e dificultar o acesso de produtos internacionais, tem garantido a consolidação do mercado chinês no sector de alimentos.

### **2.1. Quadro institucional Regulador de Importação de Alimentos da China**

Várias instituições intervêm no processo de entrada de produtos alimentares no território chinês. As principais instituições incluem:

- i. Ministério da Saúde: que é responsável pelo controlo dos alimentos e aditivos no local de consumo, nomeadamente, em estabelecimentos de restauração, escolas entre outros estabelecimentos que forneçam alimentos.
- ii. Administração Geral das Alfândegas da República Popular da China: responsável pelo controlo da entrada de produtos importados no território

---

<sup>102</sup> Yi Ou Zhi Ku (2017) "Relatório de Pesquisa sobre o Comércio de Snacks Casuais na China de 2017", p. 24.

<sup>103</sup> Ibid. pp. 5-7.

<sup>104</sup> Website da FBIE China, artigo publicado em 24 de abril de 2014: "Status de importação da indústria alimentícia de lazer importada na China": <http://www.importfoodfair.com/cn/spring/Media/info-22.html>. acessado em 3 de Abril de 2018.

<sup>105</sup> Yi Ou Zhi Ku (2017) "Relatório de Pesquisa sobre o Comércio de Snacks Casuais na China de 2017", pp. 47-49.

<sup>106</sup> Dados retirados de APEXBRASIL, *CHINA: Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014, pp. 44-47.



chinês e supervisiona outras agências reguladoras existentes no país. O órgão é diretamente responsável perante o Conselho de Estado e é responsável pela implementação e aplicação dos regulamentos, normas e políticas estabelecidas pelo Departamento de Alimentos e Drogas da China cabendo a ela a publicação das listas dos produtos autorizados para importação e seus países ou regiões de origem. Esta é a instituição mais importante para aqueles que pretendam ingressar no mercado de alimentos chinês através da exportação dos seus produtos. O órgão cria e aplica as normas sobre a certificação, licenças de segurança e padrões de higiene e qualidade dos produtos, cabendo-lhe ainda o dever de fiscalizar os padrões de higiene das empresas encarregadas da importação, exportação e produção de alimentos, bem como realizar inspeções e aplicar multas quando seja necessário. Também é responsável por assinar acordos e protocolos internacionais sobre a avaliação da qualidade dos produtos. No desempenho das suas competências, o órgão atua através da Administração para a Normalização, que é responsável pela unificação do controlo, supervisão e coordenação dos padrões de qualidade dos produtos na China; e a Administração de Certificação e Acreditação, que promove a harmonização dos regimes dos métodos de certificação.

iii. Administração e Supervisão Geral do Mercado: encarregada pela supervisão geral de todas as atividades comerciais na área alimentar, nomeadamente, no que se refere a obtenção de licenças para a distribuição de alimentos e inspeção de amostras de alimentos importados nos mercados chineses; colaborar com a Administração Geral das Aalfândegas em incidentes relacionados com a segurança de alimentos quer nacionais como importados, nos domínios de alerta rápido, gestão de riscos e identificação da parte responsável pelo incidente. É o Departamento de Alimentos e Drogas que elabora as leis, regulamentos e políticas para alimentos importados bem como sobre segurança alimentar<sup>107</sup>. Em 2018, a Administração Estatal da Indústria e Comércio foi reestruturada, passando as suas funções a ser exercidas pela Administração e Supervisão Geral do Mercado. Contudo, as suas funções de administração de marcas passaram para a Administração Estatal de Propriedade Intelectual que foi especificamente criada para este propósito. Consequentemente, a Administração Estatal da Indústria e Comércio foi extinta.

## **2.2. Quadro legal Regulador de Importação de Alimentos da China**

---

<sup>107</sup> APEX-BRASIL, Mercado de Frutas na China: estudo setorial de mercados prioritários para exportação, 2017.

Nos últimos anos a China tem vindo a fortalecer o seu regime de importação de produtos alimentares ao mesmo tempo que o moderniza através da facilitação ou simplificação dos procedimentos, com o envolvimento de várias entidades no processo. As restrições da China à importação de produtos agrícolas e alimentos são relativamente leves. Além disso, após a participação e negociação entre os ministérios da agricultura do Brasil e da China e a promoção e participação de várias associações relevantes, vários acordos bilaterais sobre saúde, quarentena, medidas sanitárias e fitossanitária sobre determinados produtos foram assinados e o mercado chinês está se abrindo cada vez mais para produtos agrícolas brasileiros<sup>108</sup>. Em termos de políticas, a China e os países latino-americanos têm um plano de cooperação sino-latino-americano, que é uma das seis principais áreas de cooperação, o Fórum BRICS tem também declarações sobre agricultura<sup>109</sup>.

Assim, a importação de alimentos pela China encontra suporte legal nos seguintes instrumentos:

- *A Lei da República Popular da China sobre a Qualidade dos Produtos*, que tem como objetivo principal fortalecer a supervisão e o controlo da qualidade dos produtos.
- *A Lei da República Popular da China sobre a Inspeção de Mercadorias para Importação e Exportação*, que tem como objetivo fortalecer a Inspeção de mercadorias através da intervenção de outros atores, alargando assim os serviços e facilitar os procedimentos, esta lei confere à Administração do Estado para a Inspeção competências para emitir licenças para que outras entidades possam realizar a Inspeção de mercadorias quer no âmbito da importação como da exportação.

Foi com base nesta lei que foi elaborado o catálogo de produtos básicos sujeitos à Inspeção de quarentena da Administração Geral de Supervisão da Qualidade, Inspeção e Quarentenas e a partir desse catálogo produtos como mariscos, produtos de mel, produtos de ovos (à exceção de ovos frescos), produtos lácteos (à exceção do leite fresco), produtos de carne processado,

---

<sup>108</sup> Veja a proposta do Importador de Melão da China, South American Overseas Chinese News, 1º de março de 2018, “Lutando pela produção de um muskmelon no mercado chinês ou dobrando”, [http://www.br-cn.com/news/br\\_news/20180301/103759.html](http://www.br-cn.com/news/br_news/20180301/103759.html), acessado em 3 de Abril de 2018.

Veja a introdução da parte chinesa do site do Ministério da Agricultura do Brasil. <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/relacoes-internacionais/negociacoes-nao-tarifarias/bilaterais-e-regionais#section-13>, acessado em 3 de Abril de 2018.

<sup>109</sup> Para documentos relacionados, entre em contato com o Centro de Informações do BRICS da Universidade de Toronto: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/index.html#ufa>.

grãos processados e seus subprodutos, tubérculos processados e seus subprodutos, aditivos de alimentação animal de origem vegetal, bactéria de ácido lácteo e leveduras não deverão se submeter à Inspeção de quarentena.

- *A Lei da RPC sobre a Quarentena de Entrada e Saída de Animais e Plantas*, que tem em vista a prevenção do alastramento de doenças infecciosas ou parasitárias de animais, infestações por insetos e sementes de plantas perigosas e outros organismos nocivos. Esta lei conta com um Regulamento de Implementação que estabelece os mecanismos de operacionalização das várias diretrizes que a Lei prevê.

Nos termos desta lei, estarão sujeitos à Inspeção de quarentena animais e plantas, seus subprodutos e embalagens.

A quarentena e a admissão de alimentos é uma questão importante para a importação de produtos agrícolas pela China e para a abertura ao mercado internacional. A carne brasileira é particularmente afetada pela Lei sobre Quarentena e seu Regulamento, devido ao historial de epidemias relacionadas e a escândalos de qualidade, que resultaram em restrições de importação subsequentes por parte de outros países.

- *A Lei da Segurança Alimentar da República Popular da China*, principal instrumento legal para a garantia da segurança alimentar, tem por finalidade monitorar os riscos associados à segurança alimentar fixando normas e procedimentos de controlo da produção e distribuição de produtos alimentares. Esta lei estabelece os limites de conteúdo de pesticidas e aditivos, define os requisitos de ingredientes nutricionais, rotulagem, condições sanitárias para a produção e comércio de alimentos, procedimentos de Inspeção e padrão de qualidade dos produtos alimentares. Esta lei impõe ainda a proibição de utilização de qualquer material químico que não tenha sido previamente autorizado pelas autoridades sanitárias chinesas.

Nos termos desta lei, os produtos importados devem cumprir com os padrões nacionais chinesas de segurança alimentar e qualidade. Para o efeito, as importações de alimentos devem ser fiscalizadas e aprovadas previamente pela Administração Geral de Supervisão da Qualidade, Inspeção e Quarentenas.

As políticas e regulamentações agrícolas específicas relacionadas ao Brasil são resumidas da seguinte forma<sup>110</sup>:

---

<sup>110</sup> Vide, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento-MAPA (2015). "INTERCÂMBIO COMERCIAL DO AGRONEGÓCIO, China" com referência 1688, <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/relacoes->

Acordos bilaterais:

- Memorando de Entendimento entre o Ministério da Agricultura do Brasil e o Ministério da Agricultura da China
- Acordo sobre Quarentena Vegetal
- Acordo de Cooperação em Matéria de Quarentena e Saúde Animal
- Memorando de Entendimento sobre a Implementação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias
- Comitê Consultivo Agrícola (CCA)
- Memorando de Entendimento na Área de Segurança Sanitária e Fitossanitária de Produtos Alimentares
- Protocolo sobre Quarentena e Condições Sanitárias e Veterinárias de Carne de Aves Processada Termicamente a ser Exportada da China para o Brasil
- Protocolo sobre Quarentena e Condições Sanitárias e Veterinárias de Carne de Aves a ser Exportada do Brasil para a China
- Protocolo sobre Quarentena e Condições Sanitárias e Veterinárias de Carne Suína Processada Termicamente a ser Exportada da China para o Brasil
- Protocolo sobre Inspeção, Quarentena e Requisitos Veterinários para Carne Suína a ser Exportada e Importada pela China e pelo Brasil
- Protocolo para exportação de carne e pele asinina do Brasil para a China. Protocolo sobre os Requisitos Fitossanitários para Exportação de Folhas de Tabaco do Brasil para a China
- Protocolo sanitário para exportação de Carne Bovina do Brasil à China
- Protocolo sobre os Requisitos Fitossanitários para Exportação de Milho pelo Brasil à China
- Protocolo Sanitário para Exportação de Alimentos para Animais de

Companhia (*Pet Food*).

A China é parte dos seguintes acordos multilaterais:

- Organização Mundial do Comércio - OMC desde 11/12/2001; do
- Codex Alimentarius, da Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais - CIPV desde 06/12/1951 e, da
- Organização Mundial de Saúde Animal - OIE.

A cada vez maior preocupação das autoridades chinesas no âmbito do comércio de alimentos com maior ênfase na avaliação e averiguação de amostras de alimentos importados para vários carregamentos de alimentos que entram no país, levou ao reforço do quadro legal em 2015, no domínio da segurança alimentar e, como resultado, todos os produtos alimentares importados, incluindo aditivos alimentares, passaram a submeter materiais de acordo com as exigências da Administração Geral para a Supervisão da Qualidade, Inspeção e Quarentenas, que passou a ter o direito de avaliar e examinar o sistema de controlo de segurança alimentar e o estado de todos os produtos que entram no mercado chinês, podendo propor várias exigências de inspeção e quarentena de acordo com as suas avaliações. Por outro lado, os importadores chineses de produtos alimentares passaram a ter a sua própria política interna de verificação de exportadores estrangeiros de tal forma que em caso de incidentes e má conduta, os importadores chineses estarão sujeitos a punições<sup>111</sup>.

Este quadro legal exige dos empresários brasileiros uma atenção redobrada quando pretendam expandir os seus produtos para a China. Desde logo, o exportador brasileiro deve identificar o Escritório de Inspeção de Entrada ou de Saída e Quarentena no porto e entrada da mercadoria ao qual irá solicitar a Inspeção de quarentena dos produtos mesmo antes da entrada no mercado chinês, sem prejuízo de o poder fazer no ato de entrada, devendo para o efeito exhibir os certificados de quarentena ou fitossanitário emitido pelas autoridades brasileiras e os contratos comerciais celebrados com as contrapartes chinesas. Este procedimento é fundamental visto que sem a aprovação do escritório de Inspeção de Entrada ou de Saída e Quarentena no porto de entrada a

---

<sup>111</sup> Extraído de APEX-BRASIL, Mercado de Doces, Salgados e Aperitivos na China: estudo setorial de mercados prioritários para exportação, 2017

mercadoria não deverá ser descarregada. O escritório de Inspeção de Entrada ou de Saída e Quarentena deverá emitir um Aviso de Tratamento de Quarentena no qual notifica o exportador ou seu agente para realizar os tratamentos de desinfecção e desinfestação, podendo ser ordenado retorno ou destruição da mercadoria caso esta não passe do tratamento de quarentena após a desinfecção e desinfestação. Por outro lado, os exportadores brasileiros devem se certificar da seleção de importadores chineses com excelentes registros no que diz respeito à distribuição interna de alimentos e que tenha enorme experiência em lidar com os procedimentos de importação. Os empresários brasileiros que pretendam exportar as suas mercadorias para a China deve ainda garantir o cumprimento rigoroso dos requisitos de rotulagem definidos pelas autoridades chinesas quando se trate de alimentos embalados visto que qualquer discrepância determinará a sua não permissão de entrada no mercado chinês<sup>112</sup>.

A China insiste na “prevenção, gestão do risco, controle total e governança social” como princípios básicos <sup>113</sup>. Tal é feito desde a pré-importação, importação e pós-importação em vários estágios, fazendo-se a fiscalização geral de áreas de produção específicas dos países, incidindo sobre todos os tipos de alimentos, e especialmente sobre empresas de importação e exportação, e no fortalecimento da cooperação entre organizações internacionais, e entre governos para controlar a qualidade de produtos importados<sup>114</sup>. Seriam razões para a não admissão de produtos, por exemplo, na área de segurança alimentar: o incumprimento de normas sobre aditivos e microrganismos, problemas de qualidade, problemas de documentação, tais como rótulos e certificados insatisfatórios, embalagens não qualificadas, com contaminantes, sem quarentena de produtos, e componentes geneticamente modificados<sup>115</sup>.

Entre os principais países de origem de alimentos que não foram autorizados a entrar na China, o Brasil está no nono lugar. Em relação às causas, ainda não existe uma análise específica no relatório oficial<sup>116</sup>. Porém, é notável

---

<sup>112</sup> Extraído de APEX-BRASIL, Mercado de Doces, Salgados e Aperitivos na China: estudo setorial de mercados prioritários para exportação, 2017

<sup>113</sup> Em Chinês: “《食品安全法》《进出口商品检验法》《进出境动植物检疫法》and 预防为主、风险管理、全程控制、社会共治”. AQSIQ, (2016) Livro Branco sobre Qualidade e Segurança dos Alimentos Importados da China em 2016, P1.

<sup>114</sup> Ibid., P16-20.

<sup>115</sup> Ibid., P12.

<sup>116</sup> Ibid., P12.

que até agora a China e o Brasil não tiveram nenhuma disputa na OMC<sup>117</sup>. O Mercosul, onde o Brasil é um membro, e a China mantiveram conversações em 2003, tendo manifestado vontade de aprofundar a cooperação na agricultura e pecuária<sup>118</sup>. Além disso, os países dos BRICS também têm uma série de documentos e planos sobre agricultura, como o intercâmbio de informações agrícolas lançado conjuntamente pelos BRICS, o mecanismo de serviços on-line “Sistema de intercâmbio de informações agrícolas dos países BRICS” e “Plataforma de pesquisa agrícola dos países do BRICS”, e o “plano de ação de cooperação agrícola dos países BRICS (2017-2020)” que define a direção futura do desenvolvimento<sup>119</sup>.

Como a cadeia da indústria de alimentos importados ainda não foi formada, o problema da fraude nas compras online de alimentos importados tem ganhado cada vez mais relevância. Segundo a Administração Estatal de Supervisão de Qualidade, Inspeção e Quarentena (AQSIQ), os alimentos importados vendidos nos supermercados são geralmente padronizados em termos de procedimentos, procedimentos e credibilidade, enquanto as lojas de importação online muitas vezes operam sem qualquer autorização<sup>120</sup>. Os incidentes de importação de leite falsificado “Guonai 果奶” e os incidentes de falsificação de chocolate “Ferrero” expuseram as imperfeições no campo da supervisão de segurança alimentar on-line. Além disso, os consumidores têm dificuldade em distinguir os produtos e, quando os seus direitos e interesses são lesados, a proteção de direitos é ainda difícil<sup>121</sup>. Perante este problema, a AQSIQ prepara-se para publicar as “Regras de Gestão para a Supervisão do

---

<sup>117</sup> Vide, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento-MAPA. (2017) “INTERCÂMBIO COMERCIAL DO AGRONEGÓCIO”, P73.

<sup>118</sup> Veja o artigo "Relações da China com o Mercado Comum do Sul" atualizado pelo Ministério das Relações Exteriores em março de 2018, [http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gjhdqzz\\_681964/lhg\\_683262/zghgzz\\_683266/](http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_683262/zghgzz_683266/), acessado em 8, Abril, 2018.

<sup>119</sup> Vide “ ‘金砖国家农业信息交流系统’, ‘金砖国家农业研究平台’ and 《金砖国家农业合作行动计划 (2017-2020) 》 Para mais informações sobre o intercâmbio e a promoção agrícola dos BRICS, favor consultar a “Declaração Ministerial da 7ª Reunião Ministerial de Agricultura dos BRICS”, publicada no site do Ministério da Agricultura em 16 de junho de 2017, [http://jiuban.moa.gov.cn/zwillm/gjil/201706/t20170616\\_5695266.htm](http://jiuban.moa.gov.cn/zwillm/gjil/201706/t20170616_5695266.htm), acessado em 8, Abril, 2018.

<sup>120</sup> Veja a reimpressão do Ministério do Comércio da Informação Ambiental Nacional sobre Comércio e Investimento Semimensual, em 15 de novembro de 2017, “Como eliminar a cadeia fraudulenta da indústria de alimentos importados”, <http://trb.mofcom.gov.cn/article/zuixindt/201711/20171102670800.shtml>, acessado em 3 de Abril de 2018.

<sup>121</sup> Ibid.

Comércio Eletrônico Transfronteiriço de Alimentos Importados ao abrigo do Modelo Ligado Online” e está atualmente a preparar projetos de pareceres. Em algumas outras regiões, o “sistema de rastreabilidade pública para informação sobre alimentos importados” também está em construção, e a plataforma de gravação de informações, usando tecnologia de código bidimensional para implementar uma política eficaz contra a falsificação e que permite a rastreabilidade dos produtos<sup>122</sup>. Ao mesmo tempo, também é recomendado que as autoridades desenvolvam um sistema de gerenciamento de registros para registrar atividades comerciais eletrônicas transfronteiriças, um sistema de crédito corporativo no banco e estabelecer um sistema de lista negra e branca<sup>123</sup>.

Aperfeiçoar o sistema de quarentena de importação dos produtos agrícolas para o mercado chinês, garantindo a qualidade dos produtos importados, representa uma postura responsável para com os consumidores chineses. E regulando os canais de importação de *commodities*, abrindo mercados para cada vez mais produtos agrícolas brasileiros, essas medidas da China vão ajudar o Brasil a expandir as oportunidades de exportação.

### **3. Evolução e oportunidades das exportações de produtos alimentares do Brasil para a China<sup>124</sup>**

#### **3.1. Notas gerais**

Ao longo dos vários anos, as relações comerciais entre a China e o Brasil têm sido caracterizadas por uma evolução positiva contínua quer em termos de volume como em termos de valor das exportações e importações. No domínio de alimentos a tendência tem sido a mesma, de crescimento contínuo. As estatísticas quer das Autoridades de ambos os países são reveladoras disso.

---

<sup>122</sup> Ibid.

<sup>123</sup> Zeng Yaoyuan (25 de setembro de 2017), Hong Kong Food Safety Association, "Quanto os alimentos de comércio eletrônico transfronteiriço da China sabem?" <http://www.hkfsa.com.hk/single-post/2017/09/25/%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E8%B7%A8%E5%A2%83%E9%9B%BB%E5%95%86%E9%A3%9F%E5%93%81%E7%9F%A5%E5%A4%9A%E5%B0%91>, acessado em 3 de Abril de 2018..

<sup>124</sup> Esta secção foi elaborada com base nos estudos realizados pela APEX-BRASIL em vários sectores de alimentos com destaque para o sector de Cereais, Carnes, Frutas e Snacks.



A China é hoje um mercado de referência no consumo de produtos de origem agrícola e pecuária e alimentos em geral. Espera-se um cenário positivo na importação de alimentos brasileiros pela China.

A história da exportação de produtos alimentares para China por exportadores brasileiros não é de hoje e, conforme podemos ver pelos dados já apresentados o saldo é bastante positivo para o Brasil. Por outro lado, apesar da intensificação dos obstáculos legais para a importação de alimentos estrangeiros no território chinês há ainda inúmeras oportunidades para os exportadores brasileiros olharem para a China como destino das suas mercadorias. Na identificação dessas oportunidades, é importante destacar a metodologia desenvolvida pelo Apex-Brasil de fazer o cruzamento da demanda chinesa por alimentos e a oferta brasileira desses alimentos.

Usando esse método, a Apex-Brasil classificou as oportunidades comerciais de produtos em quatro categorias, designadamente<sup>125</sup>:

**MANUTENÇÃO:** São produtos brasileiros que já estão bem posicionados no mercado chinês e têm uma situação confortável em relação aos seus principais concorrentes. A estratégia de atuação para esses grupos de produtos é a de manutenção do espaço já conquistado.

**CONSOLIDAÇÃO:** Pode ser dividido em 2 agrupamentos:

(1) São produtos brasileiros que ainda não estão consolidados no mercado chinês, mas que estão crescendo nesse mercado em um ritmo próximo ou superior ao dos concorrentes. Acredita-se que neste grupo encontra-se as melhores oportunidades para exportadores brasileiros; ou,

(2) São produtos brasileiros cujas exportações para a China crescem menos do que as do principal concorrente, apesar de o Brasil ser mais especialista na exportação desses produtos do que esse concorrente. Isso pode acontecer devido à existência de acordos comerciais, proximidade geográfica, entre outros fatores que privilegiam o principal concorrente brasileiro.

**RECUPERAÇÃO:** Contempla os subgrupos de produtos brasileiros que ainda não estiveram consolidados no mercado chinês e que vêm reduzindo sua participação nesse mercado, ou, subprodutos brasileiros que já estiveram

---

<sup>125</sup> Retidado de [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html).

consolidados no mercado e, hoje, ainda têm uma participação significativa, mas vêm perdendo, ano após ano, espaço para os concorrentes. O esforço dos exportadores brasileiros deve ser para retomar ou diminuir a velocidade com que o Brasil perde participação para seus concorrentes.

**ABERTURA:** Contempla os subgrupos de produtos cuja participação brasileira nas importações do País A é muito baixa, e/ou cujas exportações brasileiras para a China não são contínuas. Para que produtos com essas características possam ter oportunidades na China é preciso também que:

- O Brasil seja especialista em sua exportação;
- Exista complementaridade entre a pauta exportadora brasileira e a pauta importadora do país em análise, ou seja, a China precisa importar os produtos que o Brasil deseja exportar; e,
- As importações da China desses produtos estejam crescendo ou são significativas. A conjunção desses requisitos indica que há chances para as exportações brasileiras desses produtos, mas elas precisam ser trabalhadas, numa estratégia de abertura do mercado.

A Tabela seguinte (Tabela 10) ilustra a lista de os principais produtos e a respectiva categoria de oportunidade no mercado chinês:

**Tabela 10: Categoria de oportunidade de principais produtos no Mercado chinês**

Produto	Valor em 2015 (US\$)		Crescimento médio 2012-2015 (%)	Participação no mercado (%)	Categoria
	Importações China (US\$)	Exportações do Brasil (US\$)			
Complexo Sucroalcooleiro*	1 586 735 023	937 425 758	-6.05	59.08	Manutenção
Café	119 284 280	12 116 830	26.35	10.16	Consolidação

Carne Bovina in natura	2 320 587 412	286 550	97.39	12.35	Abertura
Carne de Frango in natura	898 734 332	699 068 068	8.42	77.78	Manutenção
Carne Suína in natura	1 449 049 057	6 601 768	-5.30	0.46	Abertura
Produtos de Confeitaria	178 986 271	1 309 147	239.08	0.73	Abertura
Mel	74 740 183	575 194	149.24	0.77	Abertura
Frutas (Castanhas do Pará)	226 987	211 000	-61.34	92.96	Manutenção
Preparações alimentícias (conservas)	666 424 441	24 945 173	19.40	3.74	Consolidação
Soja (Óleo em bruto)	636 371 140	149 266 782	-49.09	23.46	Recuperação
Soja (em grão)	34 895 183 031	16 960 284 772	5.95	48.60	Manutenção
Sucos (laranja)	92 637 833	66 658 909	-14.50	71.96	Recuperação

Fonte: Apex-Brasil

\*Nesta categoria não está incluído o açúcar refinado.

### 3.2. Evolução e oportunidades por produto

A seguir apresentam-se com maior detalhe alguns sectores de produtos com um grande potencial para exportação para a China porque o mercado tem condições favoráveis:

- *Soja*

O Consumo de soja na China aumenta a cada ano e o país não consegue garantir a autossuficiência, visto que o aumento do consumo não está sendo acompanhado pelo aumento da produção doméstica, aliás em alguns momentos a produção diminuiu. Para garantir a satisfação da demanda interna pela soja, incluindo seus derivados, as Autoridades chinesas, recorreram às importações e, em pouco tempo a China se tornou no maior importador mundial do produto, consumindo mais de 60% das importações de soja em grão em todo o mundo. A redução da área cultivada em virtude da aposta dos produtores em produtos mais lucrativos como arroz e milho determinou a redução progressiva de soja na China e nem os esforços do governo chinês para estancar a situação terá impedido a tendência decrescente da produção<sup>126</sup>.

O uso de óleo de soja para alimentação também catalisa a demanda por soja. Não obstante, o grosso da demanda de óleo é coberto pela produção local, já que a China possui uma grande capacidade de esmagamento. De facto, o volume das importações de óleo de soja chegou a atingir 28% do consumo do produto em 2007; porém, em 2013, as importações do produto apenas representavam 11% do consumo<sup>127</sup>. De resto, apesar de que as importações de óleo de soja pela China sejam inferiores às de grãos de soja, o valor é substancial, tendo alcançado 2,3 bilhões de dólares 2012. Contudo, em 2015, confirmou-se ainda mais a tendência decrescente das importações de óleo de soja tendo-se ficado por um valor de cerca de 434 952 061 dólares americanos<sup>128</sup>. A tendência decrescente continuou nos anos seguintes.

Em contrapartida, as importações de grãos de soja pela China atingiram, no mesmo ano de 2015, cerca de 33.981.149.479 dólares americanos, tendo Brasil

---

<sup>126</sup> APEXBRASIL, *CHINA: Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014.

<sup>127</sup> APEXBRASIL, *CHINA: Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014.

<sup>128</sup> APEX-BRASIL, *Mapa de Oportunidades Comerciais*, Gerência de Estratégia do Mercado. Disponível em [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html) Acesso Mar. 2018.

liderado a lista dos principais exportadores de soja para a China com uma participação de cerca de 45,77% do valor total das importações de soja pela China, contra 40,5% dos Estados Unidos seu principal concorrente. Importa referir que a contribuição brasileira neste sector representa um aumento de cerca de 6 pontos percentuais nos últimos três anos, contrariando a tendência dos seus concorrentes que registrou uma redução em 4,7%<sup>129</sup>.

Isto abre uma janela de oportunidades para os exportadores brasileiros de soja visto que a China deverá seguir cada vez mais dependente das importações do produto para suprir o déficit doméstico e as estimativas apontavam para uma demanda de cerca de 92 milhões de toneladas em 2017<sup>130</sup>.

- *Milho*

A exportação de milho para a China é uma oportunidade emergente derivada da crescente dificuldade de suprimento da demanda de consumo com base na produção interna deste país. Em 2010, pela primeira vez o consumo superou a produção doméstica do milho o que exigiu do governo investimentos significativos para inverter a tendência. Contudo, as previsões apontam para que até finais de 2018 ainda se verifique um déficit de cerca de nove milhões de toneladas, devido à crescente demanda decorrente do crescimento da pecuária e da produção de carnes, responsável por 70% do milho consumido internamente, para a produção da ração animal<sup>131</sup>.

Esta demanda chinesa por milho deverá significar o recurso às fontes de importação para suprir o déficit doméstico e a necessidade de diversificação da fontes internacionais para o fornecimento do milho abre uma janela de oportunidade para os exportadores brasileiros de milho, que têm no Protocolo sobre os Requisitos Fitossanitários para a Exportação de Milho do Brasil para a China, assinado durante a Terceira Reunião da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN), em 2013, o principal suporte. Ao abrigo desse protocolo, de acordo com os dados do AGROSTAT/Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Brasil conseguiu exportar em 2014 cerca de 4.490.954 dólares americanos (mais de 24 milhões de Kg), tendo evoluído para 30 356 933 dólares, em 2015. No entanto, a

---

<sup>129</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html).

<sup>130</sup> APEXBRASIL, CHINA: *Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014.

APEXBRASIL, CHINA: *Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014.

partir de 2016 as exportações do Brasil começaram a decrescer tendo se acentuado em que em 2017, onde as exportações de Milho do Brasil para a China situaram-se nos 2707 172 dólares americanos, representativos de 17.190.490 quilogramas, contra os 29 470 552 dólares (correspondentes a 172 481 085 KG) registados em 2016<sup>132</sup>.

- *Carne bovina*

Apesar de não ser um alimento comum para a maioria da população chinesa, o atual nível de consumo de carne bovina é bastante considerável para os padrões históricos. As dificuldades estruturais tornam o sector de produção de carne bovina o mais ineficiente entre os principais sectores de produção de carnes, como os de frangos e porcos, e levaram a que a produção ficasse abaixo do consumo em 2012 e as previsões apontam para que esta tendência se mantenha até finais de 2018<sup>133</sup>.

Para suprir a demanda interna, o recurso à importação de carne afigura-se como principal solução para os consumidores chineses. Em 2015 o valor das importações de carne bovina atingiu 2 515 936 317 dólares americanos dos quais a contribuição do Brasil nas importações chinesas representou cerca de 765.292.367 dólares, cerca de 30.24% do total das importações chinesas de carne bovina. Esses valores alcançados por Brasil representam uma tendência crescente da sua contribuição, tendo obtido um aumento médio de 166,96% em três anos<sup>134</sup>. Em 2016 registrou-se um ligeiro recuo no valor das exportações brasileiras de carne bovina para a China, tendo-se fixado nos 703 069 555 dólares, mas voltaria a subir em 2017, para 929 203 936 dólares<sup>135</sup>.

A urbanização, o aumento da renda da população e a modificação da dieta do consumidor chinês, com a adoção de hábitos ocidentais têm sido fatores determinantes para o crescente aumento da demanda por carne bovina, aliados aos recentes e recorrentes incidentes de segurança alimentar associados à carne suína e carne de frango. Por outro lado, as importações têm sido estimuladas pelo défice da produção interna no suprimento a crescente demanda. Assim, a

---

<sup>132</sup> Estas estatísticas podem ser encontradas em <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm> Acesso Mar. 2018.

<sup>133</sup> APEXBRASIL, CHINA: *Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio, 2014*

<sup>134</sup> In [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html) Acesso Mar. 2018.

<sup>135</sup> Dados do AGROSTAT/MAPA. Disponíveis em <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm> Acesso Mar. 18.

estimativa é que até 2020 as importações da China atinjam cerca de 500 mil toneladas.

A crescente demanda no mercado chinês de carne bovina e a erradicação da febre aftosa no Brasil, a ser confirmada ainda este mês<sup>136</sup>, abrem boas perspectivas para a carne bovina brasileira que pode ver a tendência de subida das suas exportações para a China se consolidar.

- *Carne de Frango*

A China é o segundo maior produtor de frango do mundo, atrás dos Estados Unidos da América e imediatamente acima do Brasil que ocupa a terceira posição. A China é também o segundo maior consumidor de carne de frango.

As estimativas do *Business Monitor* apontam para que em 2013 a produção doméstica de frango tenha alcançado 14 milhões de toneladas, tendo sido consumidos 13,9 milhões de toneladas do produto. A previsão é que haja um incremento da produção em 22,5% entre 2013 a 2018, mas espera-se um incremento mais rápido do consumo, na ordem de 25,9%. O consumo *per capita* de carne de aves era de aproximadamente 10 kg em 2013, e prevê-se que alcance 12,3 kg até 2018<sup>137</sup>.

As oportunidades para as exportações brasileiras concentram-se no código SH6 0207.14, “pedaços e miudezas comestíveis de galos e galinhas de espécie doméstica, congelados”. No entanto, em 2015 a exportação de carne de frango in natura situou-se nos 1 046 277 451 dólares significando um aumento de 29,9% em três anos e a consolidação da posição do Brasil como maior exportador desse produto para a China com 85,08% de participação no mercado<sup>138</sup>.

Atualmente, o principal catalisador das importações é o facto de a carne de frango importada ser mais barata que a carne produzida domesticamente. Anote-se também como fator importante é a busca de carne com maior qualidade. Na verdade, os problemas de segurança alimentar que afetaram alguns sectores da produção local num passado não muito distante fazem com

---

<sup>136</sup> <http://www.agricultura.gov.br/noticias/maggi-destaca-conhecimento-e-trabalho-empenhados-na-erradicacao-da-aftosa> Acesso Mar. 2018.

<sup>137</sup> APEXBRASIL, CHINA: *Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014.

<sup>138</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html) Acesso Mar. 2018.

que haja maior procura por produtos importados. Como principais problemas de segurança alimentar destacam-se os surtos de gripe das aves, e o uso de antibióticos e aditivos para crescimento. O último episódio de gripe das aves teve lugar em março do ano 2013, tendo afetando grosso modo as províncias do sudeste da China, e tendo causado a morte de 45 pessoas. Todos estes episódios afetaram o consumo de frango na China e isso teve consequências também nas exportações brasileiras. Com efeito, em 2017, as exportações de frango in natura para a China registaram um valor de 60 571 946 dólares, contra os 859 482 854 dólares alcançados no ano anterior<sup>139</sup>.

- *Carne suína*

Entre as carnes, a suína figura no topo das preferências dos consumidores da China, representando cerca de 64% do consumo total de carnes na China. A China lidera a tabela mundial de produção de carne suína com cerca de 50% da produção mundial há mais de dez anos. No entanto, de há alguns anos a esta data a produção doméstica não consegue suprir toda a demanda pelo consumo e, por isso, a expectativa é de que as importações aumentem. Aliás, as previsões da Business Monitor eram de que até finais de 2017 o consumo tivesse aumentado cerca de 32%<sup>140</sup>.

Há um sentimento generalizado entre os consumidores chineses de que a carne de origem importada tem qualidade melhor que a nacional e garante maior segurança alimentar, já que assume-se como sendo proveniência segura, vinda de locais onde observa-se o respeito pelas normas sanitárias. Esta situação favorece os exportadores de carne suína, incluindo os brasileiros. Somente no ano de 2012 o Brasil iniciou com a exportação de carne suína para a China, depois de este país abrir o seu mercado à importação deste produto no ano de 2011. No cômputo, nesse ano, o Brasil foi o 11.º fornecedor, com exportações de US\$ 7,7 milhões. Em três anos, o Brasil conseguiu ter um crescimento de 274,22% do valor das suas exportações, tendo atingido 192 860 954 dólares americanos em 2015, consolidando a sua participação no mercado chinês com 6.05%<sup>141</sup>.

---

<sup>139</sup> AGROSTAT/MAPA Disponível em <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm> Acesso Mar. 2018.

<sup>140</sup> APEXBRASIL, CHINA: *Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio, 2014*

<sup>141</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html) Acesso Mar. 2018.



No último ano (2017) a participação brasileira na exportação de carne suína para a China foi de 100 622 687 dólares americanos, o que representou um recuo de cerca de 48% em relação ao ano anterior em que o valor das exportações foi de 189 574 356 dólares<sup>142</sup>.

Apesar deste cenário, o mercado chinês de carne suína ainda representa-se atrativo para os exportadores brasileiros, dada a crescente demanda interna e o prestígio de que goza a carne importada na China. Por outro lado, a carne suína orgânica é mais uma oportunidade de mercado. Segundo informações da Euromonitor, em 2012 foi vendido um volume de 510 mil toneladas do produto; espera-se um contínuo incremento, seguindo a dinâmica que tende a virar-se ao consumo de produtos alimentares de natureza orgânica nas grandes cidades. Porém, ainda é reduzido o número de consumidores que consome a carne orgânica, por causa ao preço elevado do produto – o preço é de 3 a 5 vezes alto que o preço da carne normal nas prateleiras dos supermercados<sup>143</sup>.

- *Café*

Este não é um dos produtos de eleição dos consumidores chineses, que têm no chá a sua principal e tradicional preferência. No entanto, apesar da pouca demanda a produção local do café só consegue satisfazer a 50% da demanda. Este cenário abre boas perspectivas para os exportadores brasileiros de café, até porque a China oferece um mercado de café bastante promissor. Com efeito, a China já alcançou o estatuto de um dos maiores mercados do mundo, tendo alcançado a fasquia de US\$ 1,41 bilhão em receita de vendas. Em comparação, as vendas dos Estados Unidos da América, que é maior mercado global, atingiram US\$11,7 biliões, contra US\$6,3 biliões do Brasil, segundo maior mercado, e US\$5,8 biliões da Alemanha, terceiro maior mercado do mundo<sup>144</sup>.

Pode constatar-se que as principais oportunidades na área de exportação brasileira de café dizem respeito ao café não torrado do tipo não descafeinado (SH6 090111), preparações à base de extratos, essências e concentrados de café (café instantâneo – SH6 210112), extratos, essências e concentrados de café (SH6 210111) e café torrado, descafeinado (090122). Em termos de valor, esses

---

<sup>142</sup> AGROSTAT/MAPA - <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm> Acesso Mar. 2018.

<sup>143</sup> APEXBRASIL, CHINA: *Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio, 2014.*

<sup>144</sup> APEXBRASIL, CHINA: *Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio, 2014*

produtos geraram, em resultado de exportações para a China, US\$ 198,5 milhões, sendo que o grosso procede da exportação de café não torrado, não descafeinado, já que estes geraram de 65% do valor retromencionado. As importações de café não torrado, não descafeinado pela China, são destinadas à torrefação no mercado interno<sup>145</sup>.

As importações de café do Brasil são exclusivamente de café Arábica, exportado sem que se efetue à agregação de valor. No entanto, já se verifica a exportação de cafés especiais pelo Brasil, sendo que os mesmos são destinados grosso modo a torrefadores, os quais depois vendem-nos para franquias. Importa referir que em 2015, o Brasil teve exportações de café cru para a China no valor de 9 473 668 dólares, representativos de uma participação no mercado de cerca de 8,44%, correspondendo a um aumento médio de 21,92% no triénio 2012-2015<sup>146</sup>.

Em 2017, o valor das exportações brasileiras de café para a República Popular da China foi de 11 769 572 dólares americanos, marcando um ligeiro recuo em comparação com o ano anterior (2016) em que as exportações situaram-se nos 13 771 920 dólares<sup>147</sup>. Contudo estes números revelam uma tendência de crescimento, quando comparado com o ano de 2015.

- *Mel*

A China figura como é o maior produtor global de mel, contribuindo com cerca de 25% da produção total. Esta produção registrou um incremento de 3,1% por ano entre os anos de 2007 e 2012, e o maior incremento teve lugar no em 2008, período em que houve uma subida de 14% face ao ano de 2007, saltando de 357 para 407 mil toneladas<sup>148</sup>. No entanto, apesar do aumento da produção local, a partir de 2010 o país não conseguiu manter a estabilidade em termos de resposta à demanda e viu o consumo superar a oferta doméstica. As perspetivas do *Euromonitor* relativamente ao consumo de mel para o período entre 2013 e 2017 revelavam essa a tendência de incremento em 8,6% anuais, em média. Esperava-se que em 2017, o consumo do produto atingisse 708 mil

---

<sup>145</sup> APEXBRASIL, *CHINA: Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio, 2014*

<sup>146</sup> In [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html) Acesso Mar. 2018.

<sup>147</sup> AGROSTAT/MAPA - <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm> Acesso. Mar. 2018.

<sup>148</sup> APEXBRASIL, *CHINA: Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio, 2014*

toneladas, por outras palavras, atingisse um valor mais do triplo do registado há dez anos<sup>149</sup>.

Acredita-se por muitos na China que o mel é um produto alimentar com alto valor nutricional e é saudável, mais do que o açúcar tradicional, para além de acreditar-se que a solução de água com mel e limão é faz bem ao estômago e ajuda no clareamento da pele. Estas crenças são os principais fatores da explosão no consumo doméstico de mel na China.

Espera-se um incremento de 4% anual, entre os anos 2013 a 2018, nas vendas de mel no mercado doméstico da China. Os catalisadores dessa tendência seriam o incremento da renda disponível e da consciência sobre a saúde. Mais ainda, a expansão da cobertura da mídia, dará vaga a que um número cada vez maior de consumidores esteja dotado de informação sobre as vantagens do mel, e conseqüentemente a demanda sofrerá uma influência positiva<sup>150</sup>.

Isto tudo favorece os produtores de mel com perspectivas de expandir os seus produtos para outros mercados de consumo.

Comparativamente, a importação de mel pela China ocorre em menor escala que a exportação do mesmo produto, já que à primeira operação correspondem 3,3 mil toneladas, enquanto quanto à exportação contabilizam-se 110 mil toneladas. Este desequilíbrio com a balança pendendo para o lado das exportações também ocorre quando tomando-se em consideração o valor, já que às importações correspondem US\$ 26,2 milhões, enquanto às exportações correspondem US\$ 215 milhões. Entretanto, não obstante a importação do mel pela China ainda ocorrer em menor escala, a tendência é de um incremento exponencial, tendo havido um incremento de 55,3% anual entre os anos de 2007 e 2012. Ademais, no ano de 2012, registrou-se a importação de mel em mais do dobro, dando um salto de US\$ 12,9 milhões para US\$ 26,2 milhões. Já em 2015, as importações atingiram cerca de 74,5 milhões de dólares, revelando assim a tendência crescente do mercado do mel na China<sup>151</sup>.

Para esses números o mel do Brasil, que tem uma reputação positiva na

---

<sup>149</sup> APEXBRASIL, CHINA: *Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014.

<sup>150</sup> APEXBRASIL, CHINA: *Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014

<sup>151</sup> APEXBRASIL, CHINA: *Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014

China, contribuiu com apenas 426 283 dólares americanos.

Segundo dados da Apex-Brasil, o mercado chinês do mel ainda está na categoria de abertura dado os volumes até então bastante reduzidos das exportações brasileiras para a China. Com efeito, em 2012 o Brasil ocupava a 25<sup>a</sup> posição dentre os principais fornecedores, com valor exportado de US\$ 37,2 mil. Algumas empresas brasileiras, como a Novomel, já estão presentes no mercado chinês, atuando com marca própria. A participação brasileira no mercado chinês de mel em 2015 representou 0,8% do total das importações chinesas do mel, ainda bastante longe dos 63,5% do principal concorrente, a Nova Zelândia. No entanto, esse valor conseguido pelos exportadores brasileiros em 2015 representa um aumento de cerca de 150% em apenas três anos, o triplo da evolução das exportações dos principais concorrentes<sup>152</sup>. A contribuição brasileira viria a aumentar em 2016 a atingir 538 737 dólares na exportação de mel puro. Porém recuou significativamente em 2017, ano em que se situou nos 284.965 dólares. Apesar disso, há a assinalar o crescimento assinalável nos demais produtos apícolas, onde as exportações atingiram 2 024 033 dólares em 2017, contra os 640.699 dólares do ano anterior<sup>153</sup>.

- *Frutas*<sup>154</sup>

A busca por hábitos alimentares mais saudáveis faz do mercado de frutas um dos mais promissores na China. Com efeito, em termos de volume as perspectivas são de que haja um incremento médio de 2,1% ao ano entre 2016 a 2019, e atinja-se 192 milhões de toneladas no ano 2019. Uma vez que os consumidores buscam cada vez mais produtos *premium* e importados, o aumento no volume de importação de frutas irá igualmente sustentar o incremento permanente do consumo.

Individualmente, impulsionarão o crescimento do mercado de frutas produtos como as cerejas, das quais se espera um crescimento médio de 12% ao ano, catalisado pela busca por frutas *premium* e altamente nutritivas pelos consumidores. O incremento irá acontecer na produção doméstica assim como nas importações.

---

<sup>152</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html).

<sup>153</sup> AGROSTAT/MAPA - <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm>

<sup>154</sup> Esta secção baseou-se no estudo do APEX-Brasil - APEX-BRASIL, Mercado de Frutas na China: estudo setorial de mercados prioritários para exportação, 2017.

Vários fatores contribuem para esta evolução no consumo de frutas, incluindo:

- Tendência de crescimento do comércio eletrônico, que fortalece a procura por frutas consideradas exóticas na região. A expectativa é que a despesa dos consumidores em frutas registre um incremento anual médio de 4,6% até 2019.
- A elevação do nível de consciência relativamente a questões de saúde, assim como a facilidade de acesso a produtos frescos.
- O incremento da preocupação relativamente à segurança alimentar, o que espera-se que impulse o incremento das importações.

Nesta categoria impulsionam as exportações brasileiras as castanhas do Pará. Em 2015 Brasil absorvia 97,9% do mercado chinês deste produto, num valor global de 357 600 dólares americanos<sup>155</sup>. No ano seguinte, esse valor viria a aumentar em quatro vezes atingindo 1 396 793 dólares. O último ano (2017), viria a confirmar a trajetória crescente desta categoria ao se fixar as exportações em 1 538 300 dólares americanos<sup>156</sup>.

- *Snacks, Doces e Salgados*<sup>157</sup>

Os produtos que integram esta categoria devem crescer a um ritmo muito mais lento até 2019, em resultado das preocupações com a saúde, que permeiam o conjunto das demandas do consumidor chinês. Se em 2015 as categorias de *snacks* doces e salgados embalados responderam por 12,5% do valor total das vendas, a expectativa é de que essa participação caia para 10,7%, até 2019. Contudo, dentro de cada subcategoria de produtos há oportunidades para produtos mais saudáveis.

A título de exemplo, um crescimento mais forte poderá ser observado em uma categoria mais associada com um comportamento indulgente do que com uma imagem saudável, como as chips de batata, que tiveram quase 9% de

---

<sup>155</sup> [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html) Acesso Mar. 2018.

<sup>156</sup> AGROSTAT/MAPA - <http://indicadores.agricultura.gov.br/agrostat/index.htm> Acesso Mar. 2018.

<sup>157</sup> Esta secção baseou-se no estudo do APEX-BRASIL - APEX-BRASIL, Mercado de Doces, Salgados e Aperitivos na China: estudo setorial de mercados prioritários para exportação, 2017

crescimento médio anual no triênio 2012-2015. Isso se dará graças ao forte marketing e à inovação em sabores pelas principais marcas do mercado.

Não existe um histórico da participação brasileira no mercado desta categoria, mas as perspectivas para os próximos anos colocam oportunidades de abertura para este mercado aos exportadores brasileiros.

- *Confeitaria*<sup>158</sup>

Apesar do fraco desempenho da subcategoria de chocolates no triênio 2012-2015, até 2019 pode-se esperar uma forte promoção dos benefícios à saúde associados ao cacau, como o seu alto teor de flavonoides. Além disso, o uso de cereais, castanhas e frutas secas deve aumentar, pois se trata de ingredientes em geral vistos como saudáveis.

Entre os rebuçados e doces o principal impulsionador de crescimento será a ampliação dos produtos premium e a mudança na direção de produtos de preço mais alto, como as subcategorias de rebuçados com funções medicinais e rebuçados de hortelã.

Com uma participação modesta de cerca de 0,7 do total das importações chinesas nesta categoria, em 2015, com um valor de 1 309 147 dólares americanos, representando um crescimento de cerca de 239,1% no triênio 2012-2015, o Brasil ainda na categoria de oportunidades de abertura, pode incrementar as suas exportações para o mercado chinês e aproveitar as boas perspectivas trazidas pelas novas dinâmicas de crescimento do sector<sup>159</sup>.

- *Produtos orgânicos*

Nos últimos anos, registrou-se um desenvolvimento rápido do mercado de alimentos orgânicos na China. Porém, ainda prevalece um desconhecimento da distinção entre produtos convencionais e orgânicos pela maioria das pessoas. Não obstante, o incremento da renda e outros fatores tais como a elevação da

---

<sup>158</sup> Esta secção baseou-se no estudo do APEX-BRASIL - APEX-BRASIL, Mercado de Doces, Salgados e Aperitivos na China: estudo setorial de mercados prioritários para exportação, 2017

<sup>159</sup> APEX-BRASIL, Mapa de Oportunidades Comerciais, Gerência de Estratégia do Mercado. Disponível em [http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades\\_Comerciais.html](http://geo.apexbrasil.com.br/Oportunidades_Comerciais.html) Acesso Mar. 2018.

preocupação com a saúde tem dado vaga ao aumento da demanda por comidas e bebidas orgânicos<sup>160</sup>.

Dados da Euromonitor, revelam que, em 2007, foram vendidos cerca de 2,4 mil toneladas de alimentos e bebidas orgânicos na China, representando 0,1% do cômputo do mundo. Entre os anos 2007 e 2012, o incremento médio da comercialização de produtos orgânicos neste país atingiu 154,4% anuais. Esta taxa esteve muito acima da registrada como média global do mundo, a qual cifrou-se em 4,9% anual. Deste modo, em 2012 quando a comercialização de alimentos orgânicos na China atingiu 255,7 mil toneladas, o país deu um salto, contando com a 4,6% do cômputo do mundo<sup>161</sup>.

Por outro lado, a mesma fonte avançava com perspectivas positivas para esta área no mercado chinês, prevendo que se mantivesse o gráfico de incremento. Com base no mesmo estudo, esperava-se que no período entre os anos 2013 e 2017 o crescimento médio fosse de 28,9% anuais. Esta taxa está acima da média do mundo, estimada como tendo crescido em 5,4% anuais. Esperava-se que a comercialização de produtos orgânicos atingisse 909,3 mil toneladas em 2017 na China, representando 12,6% do cômputo do mundo.

A preocupação com a segurança alimentar é um dos principais catalisadores da procura que incide sobre alimentos orgânicos na China. Os vários episódios ligados à segurança alimentar dos anos recentes incrementaram a preocupação dos consumidores com as consequências potencialmente negativas provocadas por químicos e aditivos artificiais usados em alimentos embalados, dando vaga ao incremento da demanda por alternativas orgânicas, consideradas mais saudáveis.

Ainda assim, não obstante os consumidores preocuparem-se com a segurança alimentar, os mesmos são igualmente em busca dos melhores preços e a maioria não tem capacidade para suportar os custos dos alimentos orgânicos. O custo de produção de vegetais orgânicos varia entre 3 - 15 vezes o custo dos vegetais convencionais, dando vaga a que preço ao consumidor final dos primeiros seja 5 a 10 vezes superior que o preço dos segundos<sup>162</sup>.

---

<sup>160</sup> APEXBRASIL, CHINA: *Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014

<sup>161</sup> APEXBRASIL, CHINA: *Perfil e Oportunidades Comerciais em Alimentos, Bebidas e Agronegócio*, 2014

<sup>162</sup> USDA, 2010: *Organics Report*, Pequim China.

De acordo com um estudo do ITC<sup>163</sup>, algumas das potencialidades para a exportação de alimentos orgânicos para a China incluem suplementos alimentares, fórmulas infantis, produtos lácteos, frutas tropicais frescas, frutas secas, castanhas, mel e café. No tocante às frutas tropicais frescas, as mesmas podem ter boas perspectivas de aceitação no mercado da China por serem exóticas, adicionalmente ao facto de terem propriedades especiais. Já que estas frutas perecem rapidamente, é crucial que haja boa logística para permitir que alcancem o mercado em bom estado. Relativamente aos alimentos processados como fórmulas infantis e produtos lácteos, desde o escândalo da melamina, os produtos importados dominam o mercado, sendo que os principais pontos de importação são Austrália e Nova Zelândia.

Como aspetos cruciais para aqueles que queira exportar alimentos orgânicos para a China figuram a necessidade de certificarem-se de que os seus produtos têm boa qualidade e não são muito caros<sup>164</sup>. Um produto delicioso, uma embalagem atrativa, um prazo de validade razoável e estabilidade no fornecimento também são características desejáveis. Adicionalmente, é crucial o domínio das normas de importação da China, incluindo os impostos e taxas, para além das exigências de segurança alimentar. Mais ainda, importa selecionar os parceiros (importadores/distribuidores)<sup>165</sup> adequados de modo que a instalação dos produtos no mercado seja feita corretamente, e há que elaborar a estratégia de marketing em conjunto com esses parceiros.

---

<sup>163</sup> ITC, 2011. Organic Food Products in China: Market Overview.

<sup>164</sup> ITC, 2011. Organic Food Products in China: Market Overview.

<sup>165</sup> ITC, 2011. Organic Food Products in China: Market Overview.



## CAPÍTULO IV - SAÚDE E SEGURANÇA DO CONSUMIDOR: A IMPORTÂNCIA

### 1. Introdução

Dentre os diversos temas os quais permeiam a proteção e defesa do consumidor, está a saúde e segurança do consumidor: tema sensível, o qual tem ganhado importância internacional. Exemplo disso é a inclusão do tema na agenda do Grupo Intergovernamental de Experts das Nações Unidas que, em sua segunda sessão em Julho de 2017, que solicitou à Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento a elaboração de um estudo sobre o tema<sup>166</sup>.

Não obstante, a saúde e segurança do consumidor seja um tema sensível, uma vez que: diz respeito i) à segurança física dos consumidores; ii) por tratar-se da saúde e segurança dos consumidores requer urgência; iii) requer a colaboração do fornecedor que distribuiu o produto no mercado de forma a garantir uma maior eficácia das ações pertinentes; iv) com a maior mobilidade de pessoas e produtos, o mercado internacional enfrenta a difícil tarefa de identificar produtos que ofereçam risco à saúde e segurança dos consumidores (ou *bystanders*<sup>167</sup>) - ainda estamos longe de evitar acidentes de consumo, ou seja, acidentes causados por produtos ou serviços que oferecem um risco anormal aos consumidores.

Existem produtos os quais podem oferecer riscos à saúde e segurança dos consumidores por sua própria natureza ou fim a qual se destinam, como uma faca, por exemplo, ou uma tesoura. Além de tais produtos, podem existir outros que também, pelo seu manuseio, por exemplo, podem oferecer algum risco ao consumidor, motivo pelo qual informações específicas e claras, devem ser disponibilizadas ao consumidor - caso, por exemplo, de um cortador de gramas ou um secador de cabelos. Aparte desses, existem os casos objeto deste artigo: produtos ou serviços que de forma inesperada, por uma falha na sua concepção, na sua manufatura, oferecem riscos à saúde e segurança dos consumidores.

---

<sup>166</sup> UNCTAD, "Report of the Intergovernmental Group of Experts on Consumer Protection Law and Policy on Its Second Session," August 7, 2017, 5, [http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/cicplpd9\\_en.pdf](http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/cicplpd9_en.pdf).

<sup>167</sup> Segundo a legislação brasileira, Lei 8.078/90, Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final. No entanto, para casos que envolvam a saúde e segurança do consumidor, o artigo 17 da mesma Lei equipara todas as vítimas de um *acidente de consumo* ao consumidor padrão, sendo classificada como consumidor vítima ou *bystandard*.

Esses são os casos nos quais é requerida a intervenção do próprio fabricante (importador, distribuidor, etc - ou seja, aquele responsável pelo produto ou sua distribuição no mercado) ou, inclusive, das autoridades competentes.

Em uma economia de produção em massa, a produção impecável de bens não é esperada, pelo contrário, produtos defeituosos podem ser acidentalmente distribuídos no mercado. Essa é a razão pela qual alguns países contam com políticas de recall (retirada do produto/serviço do mercado) como uma oportunidade para as empresas corrigirem possíveis falhas, alertando consumidores e retirando o produto (o risco de dano) do mercado.

Nesse sentido, o Brasil tornou-se referência pelo desenvolvimento de políticas e de mecanismos no monitoramento de produtos defeituosos no mercado, estabelecendo parcerias e cooperação com órgãos técnicos e demais agências de proteção ao consumidor de outros países, em especial, na América Latina.

## **2. A defesa do consumidor e o tema da proteção à saúde e segurança.**

A Segurança de Produtos de Consumo ou Saúde e Segurança do Consumidor é um dos tópicos mais sensíveis na agenda de proteção do consumidor por: i) envolver diferentes atores; ii) lidar com a saúde e segurança das pessoas (consumidores); iii) demandar ações e esforços urgentes e eficientes.

Embora a segurança dos produtos de consumo possa ser considerada um dos tópicos mais sensíveis e importantes na agenda de proteção ao consumidor, é também um dos mais exigentes e difíceis por justamente envolver diferentes atores e partes interessadas (como das áreas de saúde, metrologia, transporte, setores técnicos) e pelos custos envolvidos para monitorar, investigar e impor leis e políticas nesse campo.

Ainda que o cenário seja desafiador, o tema tem ganhado importância internacional. No âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), por exemplo, o Comitê sobre Política do Consumidor (CCP) desde 1969 - reúne expertos em políticas e fiscalização do consumidor dos membros da OCDE, juntamente com especialistas da sociedade civil, sindicatos e empresas. A CCP realiza reuniões semestrais que são

complementadas por reuniões *ad hoc* e workshops públicos. Países não membros também tem sido convidados a participar, a exemplo do Brasil<sup>168</sup>.

A CCP apoia o objetivo abrangente da OCDE de alcançar o mais alto crescimento econômico sustentável e elevar os padrões de vida nos países da OCDE e no mundo, (i) realizando pesquisas e análises sobre temas de interesse comum, (ii) trocando informações sobre questões atuais e emergentes e (iii) desenvolvimento de diretrizes e princípios de políticas para abordar áreas problemáticas; e (iv) examinando formas de fortalecer os resultados de políticas por meio da cooperação entre os governos e com outras partes interessadas<sup>169</sup>.

O Comitê de Política do Consumidor (CCP) aborda uma ampla gama de questões de consumo e ajuda as autoridades públicas a melhorar o desenvolvimento de políticas efetivas para os consumidores. Faz isso i) realizando pesquisas e análises, e desenvolvendo diretrizes de políticas sobre tópicos de interesse comum; ii) trocando de informações sobre questões e tendências atuais e emergentes; e iii) examinando formas de fortalecer os resultados das políticas, tanto entre os governos quanto com outros.

O foco da CCP é melhorar o compartilhamento de informações e promover uma maior cooperação entre a vigilância do mercado de segurança de produtos, a fiscalização e as autoridades reguladoras em todo o mundo por meio:

- ✓ **Da identificação de problemas de segurança**
- ✓ **Práticas de compartilhamento e desenvolvimentos da lei de políticas**
- ✓ **Do atendimento às preocupações de segurança de maneira consistente**
- ✓ **Do apoio à fóruns globais e regionais**

Fonte:

<http://www.oecd.org/sti/consumer/workofthecommitteeonconsumerpolicy.htm>

O Grupo de Trabalho sobre Segurança dos Consumidores tem o mandato (2008) de promover a segurança de produtos de consumo nos mercados globais por:

<sup>168</sup> Atualmente o Brasil encontra-se em fase de adesão à OCDE.

<sup>169</sup> <http://www.oecd.org/sti/consumer/workofthecommitteeonconsumerpolicy.htm>

- Promover o intercâmbio de informações sobre segurança de produtos dentro e entre economias;
- Apoiar pesquisas sobre questões de segurança de produtos;
- Promover o desenvolvimento de métodos sistemáticos de monitoramento e avaliação dos desenvolvimentos em segurança de produtos de consumo, incluindo desenvolvimentos na política e fiscalização;
- Promover a cooperação entre Membros e não-Membros em questões de segurança de produtos de interesse mútuo;
- Promover a harmonização dos requisitos de segurança do produto e coleta de informações.

O trabalho é realizado à luz das recomendações contidas no Relatório da OCDE sobre o reforço do compartilhamento de informação sobre segurança dos produtos de consumo [DSTI/CP(2010)3/FINAL]. É importante considerar que o âmbito dos produtos de consumo abrangidos pelo grupo de trabalho não inclui alimentos ou medicamentos.

O Grupo também colabora com outros organismos internacionais, como a Organização dos Estados Americanos e o Fórum de Cooperação Econômica Ásia-Pacífico.

Em âmbito regional, podemos mencionar as atividades de outras regiões como da União Europeia<sup>170</sup> (UE) e da Association of Southeast Asian Nations<sup>171</sup> (Asean), por exemplo. Porém, focaremos na criação e atuação da Rede Consumo e Seguro das Américas<sup>172</sup> (RCSS), da qual o Brasil é membro fundador.

A chamada Rede de Saúde e Segurança do Consumidor é uma ferramenta para autoridades e consumidores destinada à troca de informações, experiências e educação sobre segurança de produtos e seu impacto na vida dos consumidores. A rede reúne informações de *recall* de membros da Organização dos Estados Americanos, sendo o primeiro esforço interamericano no campo da segurança de produtos de consumo.

---

<sup>170</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/eu\\_consumer\\_policy/our-strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/eu_consumer_policy/our-strategy/index_en.htm) (04.04.2018)

<sup>171</sup> <http://www.aseanconsumer.org/accp/index.php?r=portal/article&id=3> (04.04.2018)

<sup>172</sup> [http://www.oas.org/es/sla/rcss/sobre\\_rcss.asp](http://www.oas.org/es/sla/rcss/sobre_rcss.asp) (04.04.2018)

Além dos Estados membros, a rede também conta com o apoio da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS) e com a colaboração do Fórum Ibero-americano de Agências de Proteção ao Consumidor (FIAGC) e, inclusive, da OCDE.

A rede é o resultado de esforços dos Estados membros que reconhecem a importância de proteger a saúde e a segurança do consumidor na região:

A resolução AG / RES. 2494 (XXXIX-O / 09) sobre a proteção do consumidor da Assembléia Geral da OEA, que estabeleceu:

1. "Solicitar à Secretaria-Geral que, por meio da Secretaria de Assuntos Jurídicos, apóie o fortalecimento dos mecanismos de cooperação existentes e de outras modalidades de atividades conjuntas entre as agências governamentais de proteção ao consumidor."

2 "Solicitar também à Secretaria-Geral que, para disseminar e reforçar a implementação dos esforços voltados à proteção legal e à divulgação dos direitos do consumidor, coordene suas atividades com as de agências nacionais de proteção ao consumidor e outras organizações."

A resolução AG / RES. 2549 (XL-O / 10), sobre "Proteção ao consumidor: consumo seguro e rede de saúde das Américas", solicitou expressamente à Secretaria-Geral que continue "envidando esforços para promover a defesa dos consumidores e, em particular, para a coordenação de suas atividades". atividades com as organizações nacionais de defesa do consumidor e outras organizações ".

Fonte: [http://www.oas.org/es/sla/rcss/sobre\\_rcss.asp](http://www.oas.org/es/sla/rcss/sobre_rcss.asp)

O espírito de ambas as resoluções baseia-se na própria Carta da OEA, que, em seu artigo 39, estabelece que os Estados membros devem envidar esforços para conseguir o fornecimento de bens e serviços adequados e seguros aos consumidores.

O objetivo da rede é contribuir para a informação e consolidação dos sistemas nacionais existentes, reforçando e incentivando a proteção do consumidor. Além do sistema de alertas rápidos que reúne informações sobre

os recalls que acontecem na região, a rede também fornece capacitação aos representantes dos países membros, concentrando-se também no desenvolvimento e aprimoramento de ações e ferramentas existentes em nível nacional.

Os exemplos acima citados de ações em âmbito internacional e regional na área de saúde e segurança do consumidor ilustra perfeitamente a importância do tema e inevitável impacto internacional: considerando que tanto produtos /serviços quanto consumidores estão cada vez menos restritos às fronteiras internacionais, a preocupação com a segurança de produtos tem se mostrado cada vez mais emergente e urgente. Casos de *double standard* entre países desenvolvidos e em desenvolvimento são cada vez menos tolerados.

Além da integridade e segurança física dos consumidores o tema também possui relevante impacto no que se refere ao consumo sustentável e a preservação do planeta. O descarte de produtos em geral é uma crescente preocupação de todos os países, colocando o consumo sustentável na pauta internacional (Agenda 2030 das Nações Unidas), obrigando a todos os atores repensarem produtos, o próprio consumo e o descarte.

### **3. As Diretrizes das Nações Unidas de Proteção ao Consumidor**

Segundo as Diretrizes das Nações Unidas para Proteção do Consumidor (UNGCP), letra B, item 16, os Estados Membros são encorajados a adotar medidas apropriadas no campo da saúde e segurança do consumidor, tais como sistemas legais específicos, regulamentos de segurança, padrões nacionais e internacionais. As políticas de saúde e segurança do consumidor devem assegurar - item 17 do UNGCP - produtos seguros, e que, caso ofereçam riscos para os consumidores (ainda que previsíveis) sejam os consumidores previamente informados e esclarecidos. Todos os fornecedores envolvidos na produção, distribuição (importação, exportação) de mercadorias (fornecedores, exportadores, importadores, varejistas - distribuidores) são responsáveis em caso de quaisquer acidentes, lesões causadas aos consumidores por um produto defeituoso.

No âmbito do Grupo Intergovernamental (IGE) sobre Política do Consumidor, em 2017, os Estados membros reconheceram a importância da segurança dos produtos de consumo e a necessidade de uma coordenação

política transnacional sobre como lidar com produtos defeituosos, particularmente nos países em desenvolvimento. Tendo em conta a experiência de alguns Estados-Membros e algumas regiões do mundo e a complexidade do tema para envolver diferentes áreas e várias partes interessadas nos domínios da saúde, transportes, alimentação e metrologia, agências e autoridades nacionais e internacionais, foi proposto um estudo para identificar a situação do tema saúde e segurança do consumidor internacionalmente.

Os Estados Membros foram então convidados a fornecer todas as informações relacionadas e necessárias para que a UNCTAD possa realizar o estudo, bem como uma proposta de cooperação internacional no campo da saúde e segurança do consumidor.

A importância do tema é especialmente tratada nas Diretrizes das Nações Unidas para Proteção do Consumidor (16-19), que não apenas incentiva os Estados Membros a adotar medidas apropriadas, incluindo sistemas legais, regulamentos de segurança, padrões nacionais ou internacionais, normas voluntárias e a manutenção de normas. Registros de segurança para garantir que os produtos são seguros para uso pretendido ou normalmente previsível, mas também se refere à importância de políticas adequadas para garantir que os produtos sejam seguros e que os consumidores sejam adequadamente informados e instruídos:

*17. Políticas apropriadas devem assegurar que os bens produzidos pelos fabricantes sejam seguros para uso pretendido ou normalmente previsível. Os responsáveis por introduzir mercadorias no mercado, em particular fornecedores, exportadores, importadores, varejistas e afins (doravante denominados "distribuidores"), devem assegurar que, enquanto sob seus cuidados, esses bens não se tornem inseguros devido ao manuseio ou armazenamento inadequado e que, enquanto sob seus cuidados, não se tornem perigosos por manuseio ou armazenamento inadequado. Os consumidores devem ser instruídos sobre o uso adequado das mercadorias e devem ser informados sobre os riscos envolvidos no uso pretendido ou normalmente previsível. Informações de segurança vitais devem ser transmitidas aos consumidores por símbolos internacionalmente compreensíveis, sempre que possível.*

*18. Políticas apropriadas devem garantir que, se os fabricantes ou distribuidores tomarem conhecimento de riscos imprevistos após a distribuição no mercado, eles devem notificar as autoridades competentes e, conforme apropriado, o público sem demora. Os Estados-Membros devem também considerar formas de assegurar que os consumidores*

*sejam devidamente informados desses riscos.*

*19. Os Estados-Membros devem, se for caso disso, adotar políticas segundo as quais, se um produto for considerado gravemente defeituoso e / ou constituir um risco substancial e grave, mesmo quando utilizado corretamente, os fabricantes e / ou distribuidores deverão recolhê-lo ou substituí-lo ou modificá-lo, ou substituir outro produto por ele. Se não for possível fazê-lo dentro de um período de tempo razoável, o consumidor deve ser adequadamente compensado.*

O tema da segurança de produtos, de proteger a saúde e a segurança do consumidor; Pretende-se garantir e evitar o comércio de produtos que prejudicam não só a saúde do consumidor ou a sua integridade física, mas também a própria vida do consumidor. Existem inúmeros casos de acidentes mortais envolvendo de brinquedos (polly dolls<sup>173</sup>) à veículos (Fiat Stilo<sup>174</sup>).

É importante reconhecer que a existência de alguns fóruns internacionais e iniciativas de cooperação não envolve nem inclui várias partes do mundo, vários membros da UNCTAD, principalmente países em desenvolvimento que precisam desenvolver leis e políticas específicas no campo da segurança de produtos de consumo.

#### **4. A saúde e segurança do consumidor no Brasil**

O Brasil é um país continental, onde a cultura de luta por direitos ainda é muito recente, bem como é recente a união de diferentes órgãos técnicos em torno de um objetivo comum. São diversas as formas de atuação utilizadas nas ações de cada instituição, o que também constitui um fator complicador. Harmonizar mecanismos e formas de acompanhamento, respeitando especificidades e incorporando o que de positivo se tem em cada órgão, ao mesmo tempo em que é um desafio, é uma experiência importante e que vem se

---

<sup>173</sup>

<https://www.google.ch/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=11&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjSu9u2jZTYAhVMC-wKHbckCdwQFghRMAo&url=https%3A%2F%2Fservice.mattel.com%2Fau%2Frecall%2FMagnet.pdf&usg=AOvVaw1wAeh0ipqB2gn5E61IOV7g>

<sup>174</sup> <https://www.autoevolution.com/news/fiat-brazil-refuses-to-recall-stilo-fined-12-million-18008.html>



consolidando para o fortalecimento das ações e conseqüente proteção a saúde e segurança do consumidor. A atuação de órgãos técnicos das áreas de saúde, metrologia e defesa do consumidor do Brasil tem sido um precedente não apenas positivo, mas também exemplo para os demais países no âmbito das Américas na área de saúde e segurança.

A partir da parceria dos órgãos técnicos de saúde, metrologia e defesa do consumidor, tem sido possível a concretização de projetos de modo a aperfeiçoar a integração e a articulação entre os órgãos correlatos em âmbito local, educar o consumidor orientando-o sobre a sua participação não apenas como sujeito de direitos, mas como colaborador no processo de identificação de produtos perigosos e na eficácia da retirada de produtos perigosos do mercado, além de realizar o monitoramento de acidentes de consumo, de maneira a identificar produtos que coloquem em risco a saúde e a segurança do consumidor.

A coordenação da criação de sistemas no âmbito estadual e federal que replicam a atuação coordenada entre os órgãos federais de saúde, metrologia e defesa do consumidor, propiciam a integração e articulação entre defesa do consumidor, vigilância sanitária, metrologia e em âmbito local, regional. Para tanto, a realização de seminários e oficinas sobre saúde e segurança e a implantação de projetos piloto como o monitoramento de acidentes de consumo em hospitais tem contribuído para o desenvolvimento da área.

#### **4.1 Legislação e definições**

A Constituição Federal (CF), em seus artigos 5º e 6º, declarou como direitos fundamentais e sociais a vida, a saúde e a segurança dos cidadãos brasileiros. O Código de Defesa do Consumidor (CDC) também estabeleceu como um dos direitos básicos do consumidor a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por produtos e serviços colocados no mercado.

Assim, no Brasil, a proteção jurídica do consumidor é fundada não apenas na Constituição Federal, mas também regulamentada pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC)<sup>175</sup>. Portanto, proteger o consumidor tem um *status*

---

<sup>175</sup> Lei Federal n. 8.078, de 11 de setembro de 1990.

constitucional, é direito fundamental, cláusula pétrea constitucional, e princípio da ordem econômica (art. 5º, XXXII e art. 170, V, CF).

No que se refere à proteção e à saúde do consumidor, o CDC classifica a responsabilidade do fornecedor por danos materiais em *fato* do produto ou serviço. Assim, fato (acidente de consumo) é uma anomalia decorrente de defeito do produto, a qual tem por consequência afetar a vida e a integridade física do consumidor.

A saúde e segurança do consumidor são protegidas de forma específica pelos arts. 8º a 10 do CDC, estabelecendo o dever do fornecedor de prestar informações adequadas e claras sobre a periculosidade ou nocividade do produto colocado no mercado de consumo - exatamente como sugerido pelas Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor.

#### **4.2 O aprimoramento da defesa da saúde e segurança do consumidor no Brasil e seu impacto no âmbito internacional**

Num esforço conjunto entre Estado e Sociedade, muitas ações foram empreendidas para que os direitos constitucionais se tornassem concretos. Dentre elas, destacam-se a aprovação do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) e das Leis Orgânicas da Saúde (8.080 e 8.142, ambas de 1990). Importante apontar também a criação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial Inmetro, por meio da Lei nº 9933/1999, que dá concretude as ações relacionadas a metrologia e segurança de produtos no mercado nacional.

Observa-se, assim, que o direito à vida e à inviolabilidade da segurança de toda e qualquer pessoa constitui premissa maior do sistema de direitos e garantias fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro.

Na estruturação das políticas públicas, foi privilegiada a concepção de articulação e descentralização entre os três níveis de governo, visando a formulação e execução de políticas econômicas e sociais no nível mais local. No Brasil há diversas instituições que trabalham tendo como objetivo garantir que produtos seguros e serviços de qualidade sejam disponibilizados para a população. Dentre outros, exercem tal competência o Ministério da Saúde, juntamente com a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), o

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, através do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro), o Ministério das Cidades, por meio do Departamento Nacional de Trânsito - Denatran, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, bem como o Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON), responsável pela Política Nacional das Relações de Consumo. Neste contexto, a ANVISA, a SENACON e Inmetro têm procurado se integrar com a finalidade de estreitar uma cooperação institucional para a proteção do cidadão, nos campos da saúde e do consumo. As três instituições possuem coordenações no âmbito dos vinte e seis estados e Distrito Federal, bem como nos municípios do país.

Cada órgão, individualmente, tem cumprido suas atribuições legais, mas tem buscado trabalhar também de forma articulada, tendo em vista que a proteção contra os riscos à saúde e segurança dos consumidores constitui verdadeira questão de Estado. Na área de proteção ao consumidor, a atual norma para os *recalls* no Brasil foi aperfeiçoada em 2012 pela SENACON, organizando o procedimento de *recall* e exigindo maiores especificidades como uma linguagem mais clara nas mensagens de alertas (para a retirada de produtos do mercado), elaboração mais eficaz de planos de ação - como a inclusão de imagens do produto.

Em 2013, seguindo acidentes de consumo em casas de eventos, shows, bares, a chamada “Portaria Santa Maria”, Portaria MJ n. 3.083/2013 veio a garantir ao consumidor o direito à informação, quanto à existência e a validade de alvarás de funcionamento, de proteção contra incêndio, seja em material publicitário, seja em ingressos e cartazes na entrada dos estabelecimentos de lazer, cultura e entretenimento.

Além de tais iniciativas e avanços, importante mencionar a existência do Grupo de Estudos Permanentes de Acidentes de Consumo, GEPAC (Portaria SDE n. 44/08), também nascido a partir de casos concretos. O Grupo reúne autoridades da área de proteção e defesa do consumidor, bem como demais atores da área - representantes do Ministério Público Federal em São Paulo, do Ministério Público Estadual de São Paulo, da Fundação Procon/SP, do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - Idec, do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - Inmetro, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, do Departamento Nacional de Trânsito - Denatran, sob a coordenação da SENACON, - com o objetivo de debater e estudar

procedimentos e estratégias para coibir a comercialização de produtos e/ou a prestação de serviços com nocividade ou periculosidade, com o objetivo de prevenir e reprimir acidentes de consumo no Brasil.

Em 2014 foi lançado o Sistema de Informações de Acidentes de Consumo – SIAC, que, em cooperação o Ministério da Saúde, recebe informações dos profissionais de saúde sobre acidentes graves ou fatais sofridos em razão de uso de produtos ou serviços defeituosos. A plataforma, permite a ampliação da vigilância de mercado, identificando as categorias de consumidores, acidentes e regiões mais afetadas, possibilitando, assim o aperfeiçoamento de políticas públicas.

As iniciativas de âmbito nacional acabaram por refletir em ações também no âmbito internacional, considerando a preocupação e os efeitos de práticas como o *double standard* entre países e a facilitação no acesso à produtos e serviços propiciada por novas ferramentas comerciais. Assim, o Brasil é um dos membros fundadores da Rede Consumo Seguro e Saúde das Américas (Organização dos Estados Americanos, OEA), propondo a criação de um Sistema Interamericano sobre a segurança dos produtos de consumo. Em 2015 o Sistema Interamericano de Alertas Rápidos – SIAR foi criado para contribuir com a ação internacional coordenada, evitando a entrada de produtos de consumo inseguros nos mercados.

A rede conta com três componentes estratégicos: (i) compartilhamento de informações sobre consumo seguro e saúde; (ii) criação de um sistema Inter-Americano de Alertas Rápidos (SIAR) sobre segurança de produtos; e (iii) formação e capacitação de agentes.

A RCSS pretende fomentar a proteção da segurança e saúde dos consumidores por meio do portal Web que permite compilar e publicar de forma permanente os principais alertas regionais e mundiais de produtos de consumo; oferecer um espaço para a compilação de padrões, regulamentos e normas técnicas, melhores práticas de vigilância de mercados para a segurança de produtos, diretório de autoridades e especialistas, módulo de capacitação online, entre outros; e servir de ferramenta para o intercâmbio seguro de informação ente as autoridades competentes.

A RCSS é o primeiro passo nos esforços para a construção do Sistema Interamericano de Alerta Rápido (SIAR), no qual os países da região tenham a

oportunidade de trocar seus próprios alertas sobre segurança dos produtos, e articular em bloco os esforços com as iniciativas globais.

Referida atuação propicia não apenas a integração de todos os órgãos de defesa do consumidor, vigilância sanitária e metrologia no âmbito das Américas, como também uma atuação mais homogênea por parte dos fornecedores nacionais e internacionais, no sentido de promover um standard mínimo de proteção dos consumidores no continente.

Considerando a importância do tema, o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor do Ministério da Justiça (DPDC) a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) em atuação conjunta inédita, participam, inclusive, como membros integrantes do Comitê Técnico Assessor da Rede Consumo Seguro Saúde no âmbito das Américas.

Por fim, importante destacar a criação do Grupo de Trabalho Interinstitucional sobre Consumo Seguro e Saúde (RCSS-GT Brasil, Portaria Interministerial n. 1 de 11 de julho de 2011), o qual reúne além do DPDC, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, e o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - Inmetro, cujo objetivo é aprofundar a cooperação técnica para proteção da saúde e segurança do consumidor, e o aprimoramento da articulação entre os órgãos de modo a implementar as ações da Rede Consumo Seguro e Saúde das Américas no Brasil. Publicação da Nova lei do Inmetro 12.545 de 14 de dezembro de 2011 - alterando a lei 9933, no sentido de ampliar a competência do Inmetro para atuar na regulamentação, passando a contemplar questões relacionadas a práticas enganosas de comércio. Além disso, permite registrar objetos sujeitos a avaliação da conformidade compulsória, no âmbito de sua competência e dessa forma amplia as penalidades para a suspensão e cancelamento do registro desses objetos, o que ajuda a fortalecer as ações de vigilância de mercado. Através da nova lei, o Inmetro passa a ter a possibilidade de acesso a portos, aeroportos e demais zonas de fronteira para vigilância de produtos importados. Nesse sentido, o Inmetro realizou um acordo de cooperação com a Receita Federal, constituindo um passo inicial importante para que o Inmetro possa atuar em parceria com a aduana no intercâmbio de informações e melhoria na vigilância de mercado em relação a produtos submetidos aos regulamentos de avaliação da conformidade do Inmetro que chegam do exterior.

Portanto, no Brasil, cada órgão federal, estadual e municipal tem diferentes e específicas atribuições legais, que contribuem para o monitoramento da segurança de produtos e serviços colocados no mercado de consumo e para a proteção e defesa do consumidor em todo o País.

No caso dos órgãos de proteção e defesa do consumidor, Senacon, Procons, Ministério Público, Defensorias Públicas, entre outros, todos tem competência concorrente no exercício do poder de polícia administrativo, não havendo hierarquia ou subordinação, o mesmo ocorrendo no âmbito do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) e do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro).

Sendo assim, ao mesmo tempo em que a descentralização e a necessária especialização, bem como a capilaridade do sistema federalista contribuem para a identificação dos problemas e para a defesa do consumidor, num país populoso, diversificado e extenso como o Brasil, coloca-se o desafio de superação da fragmentação do conhecimento e da duplicidade de ações.

Nesse sentido, a atuação de todos os órgãos envolvidos na defesa da saúde e segurança do consumidor deve pautar-se em três premissas básicas: cooperação, na qual os órgãos somam esforços; articulação, para que as atividades não sejam exercidas isoladamente, e sim, em grau de auxílio mútuo; e sinergia, para que haja intercâmbio de experiências, aprendizados, informações e forças.

Além disso, para que as ações relacionadas a consumo seguro e saúde tenham maior robustez, é preciso que os órgãos e instituições envolvidos desenvolvam fontes de dados para melhor embasar as ações de retirada de produtos do mercado e ações de *recall* para produtos que apresentem risco grave à saúde e segurança do consumidor. Nesse sentido, constituem desafios: o fortalecimento das ações de vigilância de mercado; a conscientização e o aumento do corpo técnico; capacitação para realização de análises de risco em produtos de consumo; realização de projetos para aportes financeiros visando o desenvolvimento de infraestrutura laboratorial.

Outro aspecto relevante é a necessidade de se aperfeiçoar a comunicação e conscientização da população Consumo Seguro e Saúde, inclusive como fonte de informações a respeito de acidentes de consumo. Em que pese o esforço dos diversos órgãos envolvidos, ainda há espaço para que a população participe de

forma mais ativa tanto para garantir seus direitos, quanto para identificar produtos perigosos.

No que se refere ao setor produtivo, identifica-se um espaço para diálogo de modo a garantir a distribuição, no mercado, de produtos certificados e seguros, além de maior eficácia quando da identificação de produto que ofereça risco à saúde e segurança dos consumidores.

Por fim, cientes de que em uma sociedade de consumo e produção em massa, eventual distribuição de produtos que ofereçam risco à saúde e segurança dos consumidores é inevitável, a exemplo do que vem sendo realizado em outros países, faz-se necessária a identificação, monitoramento e análise de acidentes de consumo. Considerando a dimensão continental do Brasil, além das diferenças culturais e econômicas entre seus estados, o monitoramento dos acidentes de consumo é um desafio a ser superado.

Outro modo de aperfeiçoar o monitoramento de acidentes de consumo, a identificação de produtos perigosos bem como a efetividade dos *recalls* em andamento no Brasil, é conscientização da população em geral; Para tanto, faz-se necessário aperfeiçoar os meios de conscientização e educação dos consumidores brasileiros, possibilitando que ele identifique quando foi submetido a um acidente de consumo, comunicando tal fato às autoridades competentes, bem como atendendo aos chamados dos *recalls*, além de buscar orientação de autoridades e órgãos técnicos competentes. Tal conscientização pode, inclusive, contar com a participação de entidades de defesa do consumidor como o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, IDEC, o qual também teve destacada participação no segundo curso promovido pela Rede Consumo Seguro e Saúde no âmbito das Américas.

#### **4.3. O desenvolvimento da segurança de produtos alimentares**

No que se refere especificamente ao tema da segurança de produtos alimentares, importante lembrar que a preocupação com o tema originou políticas de proteção ao consumidor em muitos países, notadamente na Europa, como na Alemanha, por exemplo. Naquele país, as políticas de proteção ao consumidor eram inclusive competência do Ministério da Agricultura alemão (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft), quando em 2010 passou à competência do Ministério da Justiça, atualmente Ministério da Justiça

e para a Proteção do Consumidor (Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz).

A proteção de alimentos é um tema delicado, por não apenas envolver a saúde e segurança dos consumidores mas, inclusive, por constituir aspecto importante da agenda econômica dos países (tanto produtores como compradores). Em tempos de escassez de alimentos, má distribuição no acesso à alimentos, restrição de áreas de produção, seja por câmbio climático seja por desmatamento irregular, o tema também é objeto da Agenda 2030 das Nações Unidas (Sustainable Development Goals). Especialmente no que se refere aos objetivos 2, 12 e 13 (fome zero, consumo e produção sustentável e clima em ação, respectivamente).

No que se refere especificamente ao Brasil, a alimentação é um direito garantido pela Constituição Federal sendo que conforme acima mencionado, em âmbito internacional tal direito faz parte dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, que por sua vez, tem como meta acabar com a fome no mundo até 2030.

Nesse sentido, o governo brasileiro criou o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Plansan), cujo objetivo primordial é a promoção da oferta de alimentos saudáveis. O Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PLANSAN é o principal instrumento da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, instituída pelo Decreto nº7.272/2010. Nele estão previstas as diferentes ações do governo federal que visam proteger, promover e prover o Direito Humano à Alimentação Adequada para todas as pessoas.

Ao instituir a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, por meio do Decreto nº 7.272/2010, o PLANSAN<sup>176</sup> instituiu oito diretrizes como base para a orientação em consonância com o Plano Plurianual 2012-2015:

**Diretriz 1** - Promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional

**Diretriz 2** - Promoção do abastecimento e estruturação de sistemas sustentáveis e descentralizados, de base agroecológica e sustentáveis de

---

<sup>176</sup> Decreto nº 7.272/2010.



produção, extração, processamento e distribuição de alimentos

**Diretriz 3** - Instituição de processos permanentes de educação alimentar e nutricional, pesquisa e formação nas áreas de segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada

**Diretriz 4** - Promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, povos indígenas e assentados da reforma agrária

**Diretriz 5** - Fortalecimento das ações de alimentação e nutrição em todos os níveis da atenção à saúde, de modo articulado às demais políticas de segurança alimentar e nutricional

**Diretriz 6** - Promoção do acesso universal à água de qualidade e em quantidade suficiente, com prioridade para as famílias em situação de insegurança hídrica e para a produção de alimentos da agricultura familiar e da pesca e aquicultura

**Diretriz 7** - Apoio a iniciativas de promoção da soberania alimentar, segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação adequada em âmbito internacional e a negociações internacionais

**Diretriz 8** - Monitoramento da realização do direito humano à alimentação adequada

O Plano tem por finalidade a promoção da segurança alimentar e nutricional, por meio da integração de ações específicas para a produção, o fortalecimento da agricultura familiar, o abastecimento alimentar e a promoção da alimentação saudável e adequada. O primeiro Plano de segurança alimentar teve início em janeiro de 2012 e possuía previsão de existência até dezembro de 2015.

O Brasil, é um dos maiores produtores de alimentos do mundo. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE (2009), a produção agrícola registrou nos últimos vinte anos um crescimento significativo tais como a soja (188%), a cana-de-açúcar (156%) e o milho (138%), ou seja, principalmente aqueles voltados para a exportação enquanto que aqueles alimentos produzidos

para o mercado interno tiveram crescimento igualmente significativo: o tomate (91%), a cebola (74%), o arroz (70%), o trigo (63%), o feijão em grão (56%), a batata-inglesa (54%) e a aveia (42%) (IBGE, 2009).

Como um dos grandes países produtores e alimentos (ocupando o ranking dos 5 primeiros em conjunto com a China) o Brasil desenvolveu, nos últimos 20 anos, uma política específica voltada ao tema da produção e segurança alimentar. A exemplo do sucesso do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) 2012-2015 em 2016 foi lançado o II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2016/2019), contendo 121 metas e 99 ações de combate à obesidade e das doenças crônicas não transmissíveis, além de promover a qualidade de vida da população. O plano também considera os desafios no âmbito da produção, do abastecimento e do consumo de alimentos, focando em sistemas de produção de alimentos de bases mais sustentáveis, na redução da insegurança alimentar e nutricional.

São considerados Desafios do Plansan II:

**Desafio 1** - Promover o acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

**Desafio 2** - Combater a Insegurança Alimentar e Nutricional e promover a inclusão produtiva rural em grupos populacionais específicos, com ênfase em Povos e Comunidades Tradicionais e outros grupos sociais vulneráveis no meio rural.

**Desafio 3** - Promover a produção de alimentos saudáveis e sustentáveis, a estruturação da agricultura familiar e o fortalecimento de sistemas de produção de base agroecológica.

**Desafio 4** - Promover o abastecimento e o acesso regular e permanente da população brasileira à alimentação adequada e saudável.

**Desafio 5** - Promover e proteger a alimentação adequada e saudável da população brasileira, com estratégias de educação alimentar e nutricional e medidas regulatórias.

**Desafio 6** - Controlar e prevenir as doenças decorrentes da má alimentação.

**Desafio 7** - Ampliar a disponibilidade hídrica e o acesso à água para a população, em especial a população pobre no meio rural.

**Desafio 8** - Consolidar a implementação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), aperfeiçoando a gestão federativa, a intersetorialidade e a participação social.

**Desafio 9** - Apoio a iniciativas de promoção da soberania, segurança alimentar e nutricional, do direito humano à alimentação adequada.

Mais recentemente, o relatório da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, 2017) não apenas recomenda que o Brasil continue a incentivar o cuidado com a alimentação mas também indica que o Brasil tem a capacidade para acabar com a fome<sup>177</sup>, até o ano de 2030. O relatório também conclui que o Brasil será o maior exportador<sup>178</sup> de alimentos desta década (2015/2024).

No que se refere às relações bilaterais com a China<sup>179</sup>, este país está entre as principais fontes de investimento estrangeiro direto no Brasil, especialmente no que se refere às áreas de energia e mineração, siderurgia e agronegócio.

Ambos países têm aprimorado suas políticas voltadas para a segurança de alimentos. Importante parceiro da China, 84% das exportações brasileiras concentram-se em *commodities*, soja em grão, minério de ferro, petróleo, celulose, carnes bovinas, carnes de galinha, óleo de soja e ferro. Seguindo não apenas à tendência de aumento e diversificação do comércio bilateral entre Brasil e China, mas também as consequências da disputa comercial internacional impulsionada pelos Estados Unidos da América, no final de 2017<sup>180</sup> foi oficialmente lançado o Fundo de Cooperação para Expansão e Capacidade Produtiva Brasil – China, “*mecanismo estabelecido pela Secretaria de Assuntos Internacionais (SEAIN/MP) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão da República Federativa do Brasil e pelo Fundo de Investimento da Cooperação Industrial China-LAC Co., Ltd.*”

---

<sup>177</sup> Atualmente a fome no Brasil atinge cerca de 3% da população

<sup>178</sup> <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/07/brasil-sera-maior-exportador-de-alimentos-do-mundo-na-proxima-decada-aponta-onu> (acessado em 10.04.2018)

<sup>179</sup> <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/4926-republica-popular-da-china> (acessado em 12.04.2018)

<sup>180</sup> <http://www.planejamento.gov.br/noticias/lancamento-do-fundo-de-cooperacao-para-expansao-e-capacidade-produtiva-brasil-2013-china-e-coletiva-a-imprensa> (acesso 10.04.2018)

(Claifund) que classificará projetos considerados prioritários pelo governo brasileiro em setores de infraestrutura, bem como nos demais setores abrangidos pelo Memorando de Entendimentos, e que possam facilitar a cooperação da capacidade industrial entre o Brasil e a China”<sup>181</sup>. Os recursos do fundo são prioritariamente destinados à setores considerados prioritários: logística, energia, recursos minerais, tecnologia avançada, agricultura e agroindústria.

No que se refere à segurança de alimentos no Brasil, é a Coordenação-Geral de Qualidade Vegetal (CGQV) do Departamento de Produtos de Origem Vegetal (DIPOV)<sup>182</sup> do Ministério da Agricultura que promove e acompanha atividades de fiscalização e inspeção higiênico-sanitária e tecnológica de produtos vegetais in natura, processados ou industrializados, e seus derivados destinados à exportação.

Importante considerar que são esses produtos, matérias-primas, os quais têm experimentado uma valorização significativa, sendo que grande parte dessa valorização se dá pelo crescimento de países em desenvolvimento (Índia) e pela China (BRICS)<sup>183</sup>.

Em 2011, considerando a natural tendência do aumento de preços devido ao aumento da demanda de produtos (aumento da população mundial), foi realizado um estudo preliminar sobre volatilidade de preços de alimentos pelo International Food Policy Research Institute, a FAO, PMA (Programa Mundial de Alimentos), OCDE, UNCTAD<sup>184</sup> e Banco Mundial, entre outros. Segundo este, as tendências apontavam para um aumento dos preços das *commodities* agrícolas nos próximos dez anos e de manutenção de volatilidade intensa sendo que tal da volatilidade teria a ver com o crescimento da demandam (devido ao aumento populacional, -conforme mencionado acima, ao aumento da renda e à utilização de alimentos para a produção de biocombustíveis), o crescimento lento da oferta (devido à escassez de recursos, aos efeitos da mudança do clima e à mudança no padrão de produção), os estoques baixos, as taxas de câmbio e as políticas governamentais.

---

<sup>181</sup> <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/internacionais/fundo-brasil-china> (acesso 10.04.2018)

<sup>182</sup> <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/inspecao/produtos-vegetal/exportacao> (acessado em 12.04.2018)

<sup>183</sup> <http://brics.itamaraty.gov.br/> (acessado em 12.04.2018)

<sup>184</sup> <http://unctad.org/en/Pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=1110> (13.04.2018)

O estudo destacou ainda que a volatilidade dos preços afeta principalmente os agricultores familiares e as camadas mais pobres da população nos países em desenvolvimento. Por essa razão, foi recomendada uma ação focalizada na assistência aos grupos mais vulneráveis. Tanto o PLANSAN I quanto o II justamente consideraram grupos vulneráveis como agricultores familiares.

Considerando que a alta dos preços das *commodities* por sua vez acabam por significar mudanças e aplicação de maiores restrições às importações e exportações, o tema da segurança de produtos (incluindo barreiras fitossanitárias) ganhou ainda mais importância no diálogo internacional.

## **5. O impacto da segurança de produtos em âmbito internacional e a importância da cooperação internacional**

A legislação e as políticas de segurança de produtos de consumo variam em todo o mundo: é importante considerar os diferentes níveis de experiência dos países, já que a segurança do consumidor também envolve especialização técnica específica (ou cooperação) em vários campos, como saúde, metrologia e transporte.

Essa é a razão pela qual a cooperação internacional desempenha um papel importante na segurança dos produtos de consumo para o intercâmbio de informações, experiências e possíveis ações conjuntas.

Abrangendo o capítulo VI do UNGCP, a Cooperação Internacional foi reconhecida pelos Estados Membros como uma importante ferramenta para “*desenvolver, manter ou fortalecer mecanismos para o intercâmbio de informações, cooperação, implementação de políticas, instalações de testes*” (Diretriz 79), entre outros.

No caso da segurança dos produtos de consumo, a cooperação internacional é também considerada um instrumento importante para evitar práticas de duplo padrão (*double standard*), ainda muito comuns e que implicam um grande risco para a saúde dos consumidores em países onde não existe legislação específica sobre determinados produtos, legislação de defesa do consumidor sobre saúde e segurança do consumidor.

Outro fator que incentiva a cooperação internacional neste campo é o fato de que certas investigações podem exigir testes específicos que podem resultar muito caros e / ou complexos (devido à necessidade de certas instalações de testes, como pistas de "crash tests").

A cooperação entre países é então relevante para impedir o comércio de produtos perigosos em todos os países do mundo, contribuindo para a confiança do consumidor no mercado, em um mercado mais seguro. A troca de informações entre os Estados sobre produtos / serviços recuperados; sobre produtos / serviços banidos é uma estratégia importante para informar os consumidores (sobre os seus direitos e sobre os produtos retirados do mercado), bem como para obrigar as empresas a obedecer aos padrões de segurança e, portanto, aos direitos do consumidor:

89. Os Estados-Membros devem considerar a participação em acordos multilaterais e bilaterais para melhorar a cooperação internacional judicial e interinstitucional na recuperação de bens estrangeiros e na execução de decisões em casos transfronteiriços. (UNGCP)

O Sistema Europeu de Alerta Rápido (RAPEX), o portal ASEANRecalls, a Rede de Saúde e Segurança do Consumidor da OEA e o trabalho do Grupo de Trabalho sobre Segurança do Consumidor da OCDE são exemplos importantes dos esforços de cooperação regional.

No entanto, é importante considerar uma rede mais ampla de intercâmbio de informações entre os Estados membros. É também relevante trabalhar na inclusão e no engajamento de países em desenvolvimento que ainda carecem de legislação específica sobre segurança de produtos de consumo.

No que se refere à cooperação entre Brasil e China, em 2014 iniciaram-se as primeiras tratativas entre a Secretaria Nacional do Consumidor e a Administração Estatal para Indústria e Comércio (SAIC), no âmbito de projeto liderado pela Alemanha - idealizado e coordenado pela Agência Alemã para Cooperação Internacional - *Deutsche Gesellschaft für Internationale*

*Zusammenarbeit* (GIZ). Ainda que tal aproximação tenha se dado no âmbito do tema da proteção de dados pessoais e privacidade (dos consumidores), tal abriu espaço para uma cooperação mais ampla, culminando na assinatura de um Acordo de Cooperação internacional na área de proteção ao consumidor entre a Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Cidadania (Senacon) e a Administração Estatal para Indústria e Comércio da China (SAIC) em 2016. O Memorando de Entendimento tem como foco principal o comércio eletrônico e temas correlatos, além do intercâmbio de informações e experiências em regulação e legislação aplicável à defesa do consumidor.

Além das iniciativas bilaterais acima mencionadas, os países BRICS também têm avançado no âmbito da proteção e defesa do consumidor, unindo forças seja na Conferência da Haia de Direito Internacional Privado (HCCH) para a aprovação de uma convenção para a facilitação da solução de conflitos de consumo (conflitos internacionais envolvendo consumidores internacionais, turistas) seja na área da segurança de alimentos, por meio da assinatura de um acordo de cooperação para a segurança alimentar, com foco no desenvolvimento sustentável da segurança alimentar, refletindo a preocupação dos países com a inovação tecnológica em segurança alimentar, agricultura verde e melhoria ambiental – o que reflete ações pertinentes à Agenda 2030 das Nações Unidas.

O tema da segurança de alimentos tem sido um dos principais focos dos países BRICS, por considerar a i) crise mundial de alimentos; ii) a necessidade de se repensar tanto a produção quanto o consumo de forma sustentável e por fim iii) a importância de propiciar o desenvolvimento sustentável e o acesso à produtos e serviços em países ainda deficientes na área, notadamente no continente Africano.

## **6. Conclusão**

De acordo com as Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor, UNGCP, os Estados Membros são encorajados a cooperar também envolvendo, por exemplo, a empresas, de modo a trabalhar políticas que podem: i) informar e educar os consumidores; ii) envolver as empresas na produção e distribuição (importação e exportação) de produtos seguros que atendam a padrões mínimos nacionais e internacionais; iii) desenvolver ações

para retirada de produtos perigosos do mercado informando consumidores e iv) desestimular o *double standard* por parte das empresas.

Políticas fortes e eficazes de segurança do produto contribuem para as empresas e a confiança do mercado, aumentando a eficácia e a competitividade dos negócios, incluindo mais espaço para produtores domésticos acessarem mercados internacionais que exigem produtos qualificados de acordo com padrões de segurança reconhecidos internacionalmente.

A educação do consumidor não é apenas um instrumento fundamental para garantir os direitos dos consumidores, mas sua importância está incluída nas UNGCP (Item 5, letras c e f) como uma das necessidades legítimas que as UNGCP pretendem atender, juntamente com a proteção dos perigos à sua saúde e segurança.

Essa é também a razão pela qual muitas legislações de segurança de produtos de consumo referem-se à necessidade de informar os consumidores, independentemente de serem os compradores diretos ou primeiros do produto objeto de um *recall*. A importância está na necessidade de informar todas as possíveis vítimas de produtos ou serviços perigosos (dependendo da legislação). Então, é necessário considerar que qualquer pessoa pode ser vítima de um produto perigoso e, portanto, é necessário informar todos os possíveis espectadores.

Além disso, a educação do consumidor é importante para esclarecer os direitos dos consumidores no campo da segurança dos produtos de consumo: os consumidores geralmente desconhecem o fato de que um acidente com um produto ou causado por um serviço é um acidente do consumidor. Portanto, a educação e a conscientização do consumidor desempenham um papel importante para fornecer aos consumidores informações sobre seus direitos, sobre os possíveis riscos de um produto ou serviço e sobre produtos e serviços que são objeto de um *recall*.

A cooperação internacional é uma ferramenta crucial no combate à produção e distribuição de produtos que possam oferecer risco à saúde e segurança dos consumidores. Recomendada pelas Nações Unidas (UNGCP) a cooperação internacional colabora para a repressão de práticas ofensivas aos direitos do consumidor, por meio do monitoramento de mercado, intercâmbio de informações, aprimoramento de técnicas e políticas de proteção ao



consumidor bem como propicia melhor acesso à informação e educação por parte dos consumidores.

Espera-se que iniciativas como a cooperação entre Brasil e China na área de proteção ao consumidor sejam frutíferas no sentido de coibir a produção e o comércio de produtos e serviços que ofereçam ou venham a oferecer risco à saúde e segurança dos consumidores, bem como reflitam em ações eficazes para a retirada de tais produtos do mercado e devida informação aos consumidores.

## CAPÍTULO V - O PAPEL DE MACAU COMO PLATAFORMA

### 1. As vantagens únicas de Macau

#### 1.1. Vantagens políticas

Macau, que é uma Região Administrativa Especial da República Popular da China, sob administração de Portugal até 1999, altura em que voltou à pátria, detém uma posição política estratégica, servindo de elo entre esta e os países de língua portuguesa.

O papel político reservado a Macau como elo entre a China e os países de língua portuguesa é inequívoco e hoje encontra expressão máxima e plataforma de promoção e materialização no Fórum para a Cooperação Económica e Comercial Entre a China e os Países de Língua Portuguesa (Macau) – também conhecido simplesmente como Fórum de Macau<sup>185</sup>. O Fórum de Macau, conforme descrito na sua página oficial da internet, “é um mecanismo multilateral de cooperação intergovernamental e tem como objetivo a consolidação do intercâmbio económico e comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa, utilizando Macau como plataforma de ligação entre os Países Participantes”<sup>186</sup>. Neste ano de 2018, O Fórum de Macau completa 15 anos de existência.

As políticas de apoio com vista a fazer de Macau uma plataforma para a promoção da cooperação entre a China e os países de língua portuguesa têm sido constantemente reiterado, seja ao mais alto nível do Governo central da China, seja ao nível do Governo local de Macau. Por exemplo, aquando da realização da 5.<sup>a</sup> Conferência Ministerial do Fórum de Macau, o primeiro-ministro da China, Li Keqiang, anunciou várias medidas de apoio aos países participantes do Fórum de Macau. Entre elas podemos destacar: a disponibilização de créditos concessionais em pelo menos dois mil milhões de yuans; um donativo de igual valor aos países de língua portuguesa participantes do Fórum de Macau; perdão de dívidas já vencidas de empréstimos sem juros no montante de 500 milhões de yans; atribuição 2000 vagas de para a formação de recursos humanos e de 2500 bolsas de estudo; apoiar a Macau a transformar-se numa plataforma de serviços financeiros entre a China e os Países de Língua Portuguesa, estabelecer a Confederação dos

---

<sup>185</sup> Para a página oficial do Fórum de Macau na internet, visite: <http://www.forumchinapl.org.mo/?lang=pt>. Último acesso aos 21/04/2018.

<sup>186</sup> Idem.

Empresários da China e dos Países de Língua Portuguesa, Centro de Intercâmbio Cultural e o Centro de Intercâmbio sobre a Inovação e o Empreendedorismo dos Jovens entre a China e os Países de Língua Portuguesa, etc.<sup>187</sup>.

O empenho das autoridades políticas em materializar o ideal de Macau como plataforma ficou bem realçado na já referida 5ª Conferência Ministerial organizada pelo Fórum de Macau. Na verdade, entre as medidas anunciadas pelo primeiro-ministro chinês, cabe destacar algumas que têm como fim específico aprofundar o papel da plataforma de cooperação entre a China e os países de língua portuguesa. Por exemplo, anunciou-se:

- ✚ O Governo da China irá apoiar a Região Administrativa Especial de Macau a transformar-se numa plataforma de serviços financeiros entre a China e os Países de Língua Portuguesa, a fim de fornecer o apoio financeiro para as cooperações empresariais;
- ✚ Irá se estabelecer a Confederação dos Empresários da China e dos Países de Língua Portuguesa, cujo secretariado sito em Macau;
- ✚ Irá se construir, em macau, uma base de formação de profissionais bilingues em chinês e português. O Governo da China irá apoiar Macau a participar no trabalho de ensino com diploma no âmbito da ajuda chinesa ao exterior, nomeadamente oferecer aos Países Participantes de Língua Portuguesa 30 vagas de educação continuada com diploma, através da formação conjunta pelo interior chinês e Macau;
- ✚ Irá se estabelecer, em Macau, o Centro de Intercâmbio Cultural e o Centro de Intercâmbio sobre a Inovação e o Empreendedorismo dos Jovens entre a China e os Países de Língua Portuguesa;
- ✚ Irá se estabelecer, em Macau, o Complexo da Plataforma de Serviços para a Cooperação Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa, de forma a fornecer o apoio substancial às suas cooperações nas áreas de comércio, investimento, convenção e exposição, cultura, entre outras<sup>188</sup>.

---

<sup>187</sup> Fórum de Macau, Boletim Trimestral, Número 35, 16 de Outubro de 2016, p. 8 e ss. Disponível aqui: [http://www.forumchinaplp.org.mo/wp-content/uploads/2017/01/FORUM\\_35\\_SINGLE\\_LOW.pdf](http://www.forumchinaplp.org.mo/wp-content/uploads/2017/01/FORUM_35_SINGLE_LOW.pdf). Acessado aos 22 de Abril de 2018.

<sup>188</sup> [http://www.forumchinaplp.org.mo/wp-content/uploads/2016/10/Measures-Announced-by-China\\_5th-Ministerial-Conference\\_PT.pdf](http://www.forumchinaplp.org.mo/wp-content/uploads/2016/10/Measures-Announced-by-China_5th-Ministerial-Conference_PT.pdf). Acessado aos 31 de Maio de 2018.

## 1.2. Vantagens económicas

O sistema económico dos países de língua portuguesa é similar aos sistema económico de Macau. Deste modo, empresas dos países de língua portuguesa podem operar em Macau num ambiente similar ao que vigora nos seus países, pelo menos quanto a este aspecto. Por outro lado, em Macau vigora um sistema fiscal de baixa tributação, o que seria um incentivo grande para o estabelecimento na Região de empresas tanto da China como dos países de língua portuguesa. Estes dois fatores tornariam os custos de operação em Macau relativamente baixos.

O Governo de Macau, com apoio do Governo central da China, tem vindo a desenvolver esforços para a materialização da ideia de estabelecimento de uma plataforma de serviços entre a China e os países de língua portuguesa. Além de ser uma das numerosas medidas anunciadas pelo primeiro-ministro da China na 5ª Conferência Ministerial, a ideia também vem incluída no Plano Quinquenal de Desenvolvimento de Macau de 2016-2020 assim como no Décimo Segundo Plano Quinquenal da China de 2011-2015 e no Décimo Terceiro Plano Quinquenal da China de 2016-2020<sup>189</sup>. De acordo com o Décimo Terceiro Plano Quinquenal da China 2016-2020, o governo central apoia Macau na construção de um Centro Mundial de Turismo e Lazer e da plataforma de cooperação entre a China e os Países de Língua Portuguesa, e no desenvolvimento ativo dos setores de exposição e comércio, bem como no impulsionamento da diversificação adequada e sustentável da economia de Macau. Não obstante, o desejo de tornar Macau numa plataforma de serviços já é antigo e visa, entre outros aspectos, diversificar a economia da Região, hoje altamente dependente da indústria do jogo.

Dando passos para a sua materialização, em 2016, foi aberto em Macau o Centro de Exposição dos Produtos Alimentares dos Países de Língua Portuguesa (um estabelecimento físico), servindo de uma plataforma para a promoção dos produtos alimentares dos países de língua portuguesa, abrindo-lhes uma porta de entrada no mercado da China continental. Segundo dados do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau (IPIM), até agora, o Centro já recolheu cerca de 2.000 produtos das empresas lusófonas e das agências

---

<sup>189</sup> Para o Plano Quinquenal de Desenvolvimento de Macau de 2016-2020 visite-se o seguinte link: [http://www.ccmtl.gov.mo/files/projecto\\_plan\\_pt.pdf](http://www.ccmtl.gov.mo/files/projecto_plan_pt.pdf). Acessado aos 22 de Abril de 2018.

locais de produtos dos países lusófonos<sup>190</sup>. Além disso, foi também criado o Portal para a Cooperação na Área Económica, Comercial e de Recursos Humanos entre a China e os Países de Língua Portuguesa, o qual contém uma Base de Dados dos Produtos Alimentares dos Países de Língua Portuguesa e mais de 16000 produtos alimentares do Brasil<sup>191</sup>.

Estas últimas realizações tem em vista a materialização da ideia original dos “Três Centros”, designadamente: o Centro de Distribuição dos Produtos Alimentares dos Países de Língua Portuguesa, o Centro de Convenções e Exposições para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa e o Centro de Serviços Comerciais para as PME’s da China e dos Países de Língua Portuguesa<sup>192</sup>.

Ainda com vista a promover Macau como plataforma de serviços entre a China e os países de língua portuguesa, o IPIM em parceria com a Macao Association for Promoting Community Economic Development e o Secretariado do Fórum de Macau, realizaram, de 27 de Março e 1 de Abril de 2018, uma feira denominada “Vamos Desfrutar – Mercado com Destaque para os Produtos do Mundo Lusófono e Macau”, onde vários comerciantes de Macau e dos países lusófonos venderam e promoveram os seus produtos nos vários bairros comunitários de Macau e expuseram os seus produtos e riquezas culturais no Largo do Pagode. Como se sabe, Macau é um ponto de movimento turístico muito elevado, muitos dos quais oriundos da China continental. Estas iniciativas também expõem os produtos e cultura dos países lusófonos a esses turistas e podem abrir oportunidades de negócios na China continental e nos países de língua portuguesa.

Outro ponto a considerar na análise do papel de Macau como plataforma é o acordo de Parceria Económica Mais Estreita (CEPA) assinado em 2003 e atualizado várias vezes<sup>193</sup>. O acordo cobre o comércio de bens, o comércio de

---

<sup>190</sup> Para mais informações sobre Centro de Exposição dos Produtos Alimentares dos Países de Língua Portuguesa, visite-se a página: <https://www.ipim.gov.mo/pt-pt/services/dpec/portuguese-speaking-countries-food-products-exhibition-centre/>. Acessado aos 31 de Maio de 2018.

<sup>191</sup> Pode visitar-se o portal aqui: <https://www.ipim.gov.mo/pt-pt/negocios-e-investimento/portal-para-a-cooperacao-na-area-economica-comercial-e-de-recursos-humanos-entre-a-china-e-os-paises-de-lingua-portuguesa/>. Acessado aos 22 de Abril de 2018.

<sup>192</sup> Instituto para a Promoção do Comércio e do Investimento de Macau (<https://www.ipim.gov.mo/pt-pt/market-information/comunidade-de-paises-de-lingua-portuguesa/relacoes-entre-macau-e-paises-de-lingua-portuguesa/>). Acessado aos 23 de Abril de 2018).

<sup>193</sup> A última atualização ocorreu em Dezembro de 2017 com a assinatura de dois acordos: Acordo sobre Investimento e Acordo sobre a Cooperação Técnica e Económica.

serviços e a facilitação do comércio e investimento. No que tange ao comércio de bens, a exportação de produtos “*Made in Macau*” beneficiam de isenção total de tarifas aduaneiras. Esta é uma importante janela para empresas dos países de língua portuguesa que invistam em Macau e exportem os seus bens para a China continental, apesar das óbvias limitações de espaço físico que dificultariam uma grande expansão industrial para Macau para a produção de bens. No que tange ao comércio de serviços, cerca de 40 categorias de serviços desfrutam de tratamento preferencial no mercado da China continental. Quanto ao investimento, o CEPA inclui medidas de facilitação do investimento e de promoção da cooperação económica e técnica.

Outros desenvolvimentos económicos e regionais que envolvem Macau também podem favorecer o comércio entre a China e os países de língua portuguesa. Os mesmos são apresentados na seguinte secção.

### 1.3. Vantagens geográficas

Historicamente, Macau foi um ponto estratégico no comércio internacional, tendo funcionado como um importante centro do comércio Europa – África – Ásia Meridional – Leste da Ásia por mais de dois séculos antes da fundação de Hong Kong<sup>194</sup>. Já nos anos 50 e 60 do século XX, o comércio entre Macau e as antigas colónias portuguesas foi promovido e Moçambique e Angola tornaram-se, na altura, importantes destinos das exportações de Macau<sup>195</sup>.

Hoje, numa altura em que a iniciativa “Uma Faixa, Uma Rota” está em promoção, Macau posiciona-se num ponto geográfico estratégico da mesma. No âmbito desta iniciativa, pretende-se consolidar Macau como uma cidade global e um centro de comunicação entre a China e o mundo, um papel que a Região já vem desempenhando nos últimos séculos. Neste contexto, vislumbra-se mais uma oportunidade de promoção e desenvolvimento de Macau como um elo

---

<sup>194</sup> José Carlos Matias, “Macau, China and Portuguese Speaking Countries”, Working Paper apresentado na Conferência da Associação de Ciências Políticas de Hong Kong intitulada “Inside/Outside: 60 years of Chinese Politics”, 20-21 de Agosto de 2009, Hong Kong University of Science and Technology, p. 19. Disponível aqui: [http://www.cctr.ust.hk/materials/conference/inout60/Paper/Matias\\_JC.pdf](http://www.cctr.ust.hk/materials/conference/inout60/Paper/Matias_JC.pdf). Acessado aos 22 de Abril de 2018. No mesmo diapasão, Celso Lafer, A C.P.L.P., Macau e a China: Notas sobre o Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa, in Wei Dan (coordenadora), *Os Países de Língua Portuguesa e a China num Mundo Globalizado*, Universidade de Macau & Almedina, Coimbra, 2009, p. 52.

<sup>195</sup> José Carlos Matias, ob. cit., p. 19.

entre a China e os países de língua portuguesa. Assim, Macau pode contribuir ainda mais na contínua abertura da China para o mundo.

Por outro lado, Macau está inserido numa zona de desenvolvimento prioritário para a China – a Área da Grande Baía. “A Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau abrange a RAEHK, a RAEM e as seguintes cidades da província de Guangdong: Guangzhou, Shenzhen, Zhuhai, Foshan, Huizhou, Dongguan, Zhongshan, Jiangmen, Zhaoqing. O seu raio cobre a região do pan-delta do Rio das Pérolas.”<sup>196</sup> Com efeito, a Área da Grande Baía consiste numa linha de desenvolvimento em que determinadas cidades tomam a liderança, melhorando as respetivas capacidades de promoção do crescimento económico numa área urbana alargada, delimitada por círculos espaciais de influência económica e não por jurisdições administrativas<sup>197</sup>. Este cenário poderá favorecer as empresas dos países lusófonos instaladas em Macau na interação e desenvolvimento de negócios com a China continental, concretamente com a província de Guangdong, e daí com outros pontos deste país. Na verdade, o potencial de Macau como plataforma de serviços com vista ao desenvolvimento desta Área da Grande Baía já foi assinalado várias vezes pelo Governo<sup>198</sup>.

#### 1.4. Vantagens jurídicas

Macau e os países de língua portuguesa partilham sistemas jurídicos com muitos aspetos comuns, em virtude do seu passado histórico. Aproveitando-se deste facto, as empresas dos países de língua portuguesa podem servir-se de Macau como sua base, aproveitando-se das outras vantagens já referidas como a baixa tributação, os processos de desenvolvimento e integração na Área da Grande Baía e as vantagens linguísticas, em especial na questão dos padrões de segurança alimentar e das regras de importação de alimentos. Esta familiaridade jurídica poderia ser aproveitada em processos de negociação e harmonização de normas técnicas do comércio bilateral entre a China e os

---

<sup>196</sup> Para mais detalhes sobre a Área da Grande Baía, veja-se o Acordo-Quadro para o Reforço da Cooperação Guangdong-Hong Kong-Macau e Promoção da Construção da Grande Baía, acessível pelo link: <https://www.gce.gov.mo/bayarea/main.aspx?l=pt>. Acessado aos 31 de maio de 2018.

<sup>197</sup> Jorge Rodrigues Simão, A Grande Baía de Guangdong – Hong Kong – Macau, artigo publicado em Hoje Macau, 28 de Março de 2018. Disponível aqui: <https://hojemacau.com.mo/2018/03/28/a-grande-baia-de-guangdong-hong-kong-macau/>. Acessado aos 22 de Abril de 2018.

<sup>198</sup> Ver, a este propósito, Celso Lafer, ob. cit., p. 53.

países de língua portuguesa. Poder-se-ia também aproveitar essa vantagem para a simplificação e clarificação de normas técnicas fitossanitárias das partes, contribuindo, desse modo para aumentar o fluxo comercial.

### **1.5. Vantagens linguísticas e culturais**

O papel de Macau como elo entre a China e os países de língua portuguesa é bem antigo. Na verdade, foi através de Macau que a China teve os primeiros contatos que permitiram o conhecimento da cultura e dos produtos dos países de língua portuguesa<sup>199</sup>. Esta ligação entre a China e os países de língua portuguesa continua até hoje, e a interação cultural desenvolve-se através de vários mecanismos e redes de contato tanto na China, tanto em Macau, como nos países de língua portuguesa.

Macau tem sido um ponto de convergência cultural entre os a China e os países de língua portuguesa. Por exemplo, anualmente Macau realiza a Semana da Lusofonia, que consiste em diversas atividades, incluindo a Feira de Artesanato, a Feira de Gastronomia e o Festival da Lusofonia, para além da Feira Internacional de Macau. Nestes eventos, artistas, cozinheiros, empresários e outros dignatários, especialmente dos países de língua portuguesa, mas não só, convergem na Região para a partilha de experiências e busca de oportunidades de negócio.

Hoje, Macau e os países de língua portuguesa partilham também o português como língua oficial. Em Macau, o português é uma das línguas oficiais, a par do chinês (artigo 9 da Lei Básica). Várias instituições, incluindo a Universidade de Macau e o Instituto Politécnico de Macau, dedicam-se à formação de profissionais bilingues, com competências em português e chinês. Além disso, a comunidade macaense detém, em geral, competências linguísticas tanto no português como no chinês. Estas pessoas podem exercer um papel-chave no auxílio às relações entre empresas chinesas e dos países de língua portuguesa, facilitando o estabelecimento destas na China e das empresas chinesas nos países de língua portuguesa. Tal como assinala Celso Lefer, o bilinguismo tem um papel importante na cooperação entre os atores económicos da China e dos

---

<sup>199</sup> Centro de Estudos dos Países de Língua Portuguesa (CEPLP), Instituto de Estudos Regionais & Universidade de Economia e Negócios Internacionais, *Relatório dos Dez Anos do Fórum para a Cooperação Económica e Comercial entre a China e os Países de Língua Portuguesa (2003 a 2013)*, China Commerce and Trade Press, p. 173.



países de língua portuguesa, já que ele permite a tradução de uma língua para a outra, sem necessidade de intermediação de uma terceira língua, que normalmente é o inglês<sup>200</sup>.

Macau, uma Região oficialmente bilingue, é uma revelação da importância da língua na ligação entre os povos. Por exemplo, no campo da rotulagem de alimentos, exige-se que os rótulos descritivos estejam em chinês, em português ou em inglês, quando importados, e estejam em chinês e português, quando se trate de produtos pré-embalados produzidos em Macau<sup>201</sup>. As instituições públicas e os portais do governo usam tanto o português como o chinês.

## **2. A importância da plataforma de Macau na exportação de alimentos do Brasil para a China**

A interação entre a China e o Brasil, com Macau como ponto intermédio, não é nova. Já no limiar do século XIX, por volta de 1810, agricultores chineses que viajavam para Rio de Janeiro, no Brasil, para lá exercerem a atividade de plantação de chá, passaram por Macau<sup>202</sup>. Em 1881, foi celebrado o Tratado de Amizade, Comércio e Navegação entre a China e o Brasil<sup>203</sup>.

As vantagens acima indicadas podem ser aproveitadas para a promoção dos produtos alimentares brasileiros na China. Com efeito, os exportadores brasileiros podem aproveitar-se do Centro de Exposição dos Produtos Alimentares dos Países de Língua Portuguesa e do Portal para a Cooperação na Área Económica, Comercial e de Recursos Humanos entre a China e os Países de língua Portuguesa para promoverem os seus produtos. Por seu turno, as empresas chinesas com interesse na importação de alimentos brasileiros podem servir-se destas plataformas para conhecerem melhor os produtos brasileiros e buscar parcerias com empresas brasileiras. Adicionalmente, com o mesmo propósito, os empresários chineses e brasileiros podem aproveitar as diversas feiras realizadas pelo IPIM, pelo Fórum de Macau e por outras instituições, tais

---

<sup>200</sup> Celso Lafer, ob. cit. p. 48.

<sup>201</sup> Artigo 8 do Decreto-Lei n.º 50/92/M, de 17 de Agosto (que estabelece as condições a que deve obedecer a rotulagem dos géneros alimentícios prontos a serem fornecidos ao consumidor final). Refira-se também ao banco de dados da Organização Mundial do Comércio: World Trade Organization, Trade Policy Review Macau, China – Report by the Secretariat, WT/TPR/S/82-19, February 2001, p. 31.

<sup>202</sup> Centro de Estudos dos Países de Língua Portuguesa (CEPLP), Instituto de Estudos Regionais & Universidade de Economia e Negócios Internacionais, ob. cit., p. 168.

<sup>203</sup> Idem.

como a Feira Internacional de Macau e as iniciativas realizadas no Centro de Exposição dos Produtos Alimentares dos Países de Língua Portuguesa. Mais ainda, o IPIM tem realizado ou participado em feiras, em colaboração com os seus parceiros, na China continental, expondo os produtos alimentares dos países de língua portuguesa, incluindo do Brasil.

Saliente-se a inauguração de uma rota marítima direta entre o Porto de Vitória (Espírito Santo, Brasil) e o Porto de Zhuhai (Guangdong, China) realizada no ano de 2017. Este fato poderá reduzir os custos de operação e ampliar o âmbito de cargas transportáveis. Na verdade, antes da abertura da rota marítima direta entre os dois portos, a carga era desembarcada ao largo, na barra, sendo depois colocada em bolsas e levada aos portos de destino, não possibilitando, por exemplo, o manuseamento de contêineres<sup>204</sup>. Outro factor que poderá determinar a redução de custos dos exportadores e facilitar a entrada de produtos brasileiros na China é a flexibilização dos custos pelo Porto de Zhuhai. Sendo Zhuhai uma cidade vizinha de Macau, fazendo igualmente parte da Área da Grande Baía, juntamente com Macau, Hong Kong e outras cidades da província de Guangdong, abre-se mais uma porta de entrada futura de produtos alimentares brasileiros tanto para Macau como para a China continental. Se as sociedades empresariais brasileiras estabelecerem sucursais ou subsidiárias em Macau, poderão estar posicionadas num local geograficamente estratégico, próximos do ponto de chegada dos seus produtos à China continental e instaladas em Macau, desfrutando dos baixos custos fiscais e outros benefícios tais como a possibilidade de interação com agentes económicos chineses.

### **3. Sugestões**

A plataforma de serviços comerciais facilita o processo de diversificação económica, e atrai mais empresas a operar na cidade, contribuindo para otimizar o ambiente de negócios. Nesta lógica, é recomendável que o Governo de Macau, em parceria com o Governo central da China e em parceria com os países de língua portuguesa continuem a desenvolver esforços para que o ideal de tornar Macau numa plataforma de serviços entre a China e os países de língua portuguesa finalmente culmine com a instalação de empresas dos países

---

<sup>204</sup> Conforme explicação de Walter Arruda, superintendente de projetos da Companhia Docas do Espírito Santo – CODESA ao Portal Marítimo. Ver, a propósito, o artigo “Carga de granito inaugura rota comercial entre Vitória e China”, disponível em: <http://www.portalmaritimo.com/2017/06/26/carga-de-granito-inaugura-rota-comercial-entre-vitoria-e-china/>. Acessado em 31 de Maio de 2018.

lusófonos em Macau e que a Região consiga exercer mais efetivamente este papel que se lhe reserva. Se a Macau se atribui este papel especial, então seria recomendável refletir sobre a possibilidade de se adotar medidas que incentivem as empresas dos países de língua portuguesa a instalarem-se em Macau ou a usarem Macau como porta de entrada à China continental e como ponto de interação com as suas congéneres da China continental. Porém, uma vez saber-se que em Macau o espaço físico é bastante escasso e, conseqüentemente, bastante oneroso, é preciso que se potencie mais outras componentes como por exemplo a presença online e comércio eletrônico. No âmbito do comércio eletrônico, o IPIM dispõe de medidas de incentivo para a promoção do comércio eletrônico, tendo em vista o seu desenvolvimento em Macau<sup>205</sup>. No mesmo diapasão, é preciso que se potencie mais a componente de Macau como plataforma de informação, servindo-se das plataformas físicas já existentes, mas explorando mais a interação e partilha de informação e conhecimento pela via online.

No entanto, entendemos que há ainda que considerar outras medidas de modo a tornar Macau especialmente mais atrativo às empresas dos países de língua portuguesa. É desejável que haja um certo grau de harmonização das normas de importação e exportação de alimentos da China, de Macau e dos países de língua portuguesa, a simplificação das normas de desembaraço aduaneiro e progressiva eliminação de barreiras jurídicas à comercialização de bens entre a China e os países de língua portuguesa. Ainda que seja uma possibilidade que deve ser objeto de profundos debates e estudos que finalmente determinem sua viabilidade ou não, há que levantar a possibilidade de movimento progressivo de um Fórum para a cooperação entre os países participantes para uma organização com um certo nível de integração económica e jurídica. Neste e em âmbitos relacionados, seria desejável uma participação mais ativa de Macau na negociação de normas de importação e exportação, de rotulagem de produtos, de cooperação técnica na partilha de resultados de análises de amostras de produtos e outras normas de Direito do Consumidor e não só.

A adoção de um processo de integração económica - reconhecendo-se a dificuldade que o processo envolve - permitiria que os países membros desfrutassem de benefícios especiais reconhecidos aos membros de zonas de comércio livre e uniões aduaneiras no âmbito das regras da Organização

---

<sup>205</sup> Veja-se as informações a respeito aqui: <https://www.ipim.gov.mo/pt-pt/services/business-development-services/business-opportunities-information-development-services/e-commerce/>. Acessado aos 23 de Abril de 2018.

Mundial do Comércio (OMC). Por exemplo tal poderia permitir, a extensão dos benefícios da CEPA a bens exportados pelos países de língua portuguesa para Macau e para a China continental. É sabido que Macau importa muitos produtos alimentares dos países de língua portuguesa, especialmente de Portugal e do Brasil, e a concessão desta facilidade de movimento de bens, incluindo bens com origem em países de língua portuguesa de Macau para a China, seria benéfica para o impulsionamento do comércio entre os países de língua portuguesa e a China, especialmente a zona meridional, concretamente a província de Guangdong.

Outra consideração digna de menção - em particular tendo em vista as relações entre o Brasil e a China - é que no processo de implementação de uma das numerosas medidas de apoio pela China aos países participantes do Fórum de Macau, concretamente a concessão de 2.500 bolsas de estudo e de 2.000 vagas para a formação de recursos humanos, poder-se-ia, na quota respeitante ao Brasil, alocar parte dela na formação de talentos na área de produção e comercialização agrícola. Ademais, na implementação do plano de fazer de Macau um centro de formação de profissionais bilingues em chinês e português, poder-se-ia incluir também talentos que conheçam o Português do Brasil bem como a realidade da sociedade brasileira, os quais (os jovens brasileiros em conjunto com os seus colegas de Macau e da China), depois da formação, seriam ativos importantes na ligação entre o Brasil e a China, enquanto conhecedores da cultura brasileira e com importantes noções da cultura chinesa, assim como das línguas portuguesa e chinesa. De facto, seriam desejável a formação e o aproveitamento de jovens talentos conhecedores da cultura brasileira e da língua portuguesa de variante brasileira no intercâmbio entre a China e o Brasil. Este ideal enquadra-se perfeitamente com os objectivos políticos na área de formação de talentos conforme descrito acima. Esta perspectiva de abordagem da cooperação entre a China e o Brasil, designadamente a formação e o envolvimento de talentos com conhecimentos da cultura brasileira e língua portuguesa na variante brasileira, bem assim da língua chinesa, iriam permitir uma maior aproximação e sensibilidade entre as autoridades governamentais e os povos dos dois países, para além da óbvia facilitação dos processos de trabalho do dia-a-dia. O governo da Região Administrativa Especial de Macau pode também considerar a respectiva orientação quanto à introdução de talentos profissionais e técnicos.

Outra sugestão seria considerar-se a possibilidade de extensão da alocação do Fundo de Cooperação e Desenvolvimento entre a China e os Países de Língua

Portuguesa, recentemente transferido para Macau, a empresas privadas que reúnam certos requisitos, especialmente a empresas do sector de agribusiness. Entre os requisitos, poderiam constar por exemplo um plano de atividades que inclui a utilização da plataforma de serviços de Macau. O governo de Macau poderá tomar as referências dos existentes modelos do “Fundo Guangdong-Macau” e do “Fundo China-Brasil” e considerar a possibilidade de criar, no futuro, um “Fundo de Comércio e Investimento entre a China e os Países de Língua Portuguesa”, de modo que mais empresas possam se beneficiar e compartilhar os resultados do desenvolvimento comum.

