



Pontifícia
Universidade
Católica do
Rio de Janeiro

Vítor Ponte Cantanhede

**Normas Halal e Protecionismo:
Um Estudo sobre a Legitimidade das Barreiras Comerciais
Sauditas à Carne de Frango Brasileira**

Trabalho de conclusão de curso

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Carlos Frederico Coelho

Rio de Janeiro
Dezembro de 2024

À minha mãe,
Com imensa gratidão e orgulho, dedico este trabalho à ela, que, com seu apoio e amor incondicional, esteve ao meu lado em cada etapa desta jornada. Sua força e incentivo foram fundamentais para que eu alcançasse esta conquista. Este trabalho é, acima de tudo, um reflexo do que aprendi com sua dedicação e exemplo.

Com todo o meu amor e admiração,
Vítor Ponte Cantanhede

Agradecimentos

À conclusão deste trabalho, quero expressar minha sincera gratidão a todos que, de diferentes formas, contribuíram para essa importante etapa da minha vida.

Aos meus pais, pelo apoio incondicional, pela educação e valores que me proporcionaram ao longo da vida, e por estarem sempre presentes em todos os momentos.

Aos meus professores da graduação, que me guiaram durante esses 4 anos. Foram inúmeras aulas e orientações essenciais para a construção do conhecimento que resultou neste trabalho.

Aos amigos que fiz na faculdade e que estiveram comigo desde o primeiro período de aula virtual, em plena pandemia, até o último momento dessa jornada. Junto deles compartilhei diversas etapas da graduação, se tornando amizades que levarei para a vida toda.

E, finalmente, à minha companheira Laura, que contribuiu de forma imensurável na minha trajetória até aqui. Com seu jeito único, me apoiou e dividiu cada momento de alegria e dificuldade nestes últimos anos, tornando todo o processo muito mais prazeroso.

A todos vocês, meu mais profundo agradecimento. Este trabalho é resultado não apenas do meu esforço, mas também do apoio e incentivo que recebi de cada um ao longo desse caminho.

Resumo

Ponte Cantanhede, Vítor. **Normas Halal & Protecionismo: Um Estudo sobre a Legitimidade das Barreiras Comerciais Sauditas à Carne de Frango Brasileira**. Rio de Janeiro, 2024. Trabalho de conclusão de curso – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O objetivo central do Trabalho é oferecer recomendações para mitigar os impactos das barreiras comerciais impostas pela Arábia Saudita à carne de frango brasileira, visando assegurar a liderança do Brasil no mercado Halal global e promover o comércio justo e transparente. Alinhadas com os princípios da Organização Mundial do Comércio (OMC) e do GATT, as principais recomendações são as seguintes: fortalecer o diálogo diplomático com a Arábia Saudita, acionar mecanismos da OMC para contestar medidas abusivas, promover a transparência científica em barreiras sanitárias e fitossanitárias, e diversificar mercados Halal. Na introdução, o trabalho contextualiza o mercado Halal global e destaca as barreiras enfrentadas pelo setor avícola brasileiro. No desenvolvimento, são analisados o histórico das relações comerciais Brasil-Arábia Saudita, os impactos econômicos e diplomáticos das restrições impostas, bem como o papel do Artigo XX (a) do GATT na justificativa de medidas relacionadas à moralidade pública. Na consideração das principais implicações políticas, o estudo aborda a necessidade de equilibrar o respeito às normas culturais islâmicas com os princípios de não discriminação e livre comércio, fundamentais para preservar a posição estratégica brasileira. Na conclusão, o trabalho reforça a urgência de ações coordenadas que combinem estratégias diplomáticas e mecanismos multilaterais para mitigar prejuízos econômicos, assegurar práticas comerciais justas e fortalecer a liderança do Brasil no mercado Halal global.

Palavras-chave

Brasil; Arábia Saudita; Barreira; Halal; frango.

Abstract

Ponte Cantanhede, Vítor. **Halal Standards & Protectionism: A Study on the Legitimacy of Saudi Trade**. Rio de Janeiro, 2024. Trabalho de conclusão de curso – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The main objective of the paper is to offer recommendations to mitigate the impacts of trade barriers imposed by Saudi Arabia on Brazilian chicken meat, aiming to ensure Brazil's leadership in the global Halal market and promote fair and transparent trade. Aligned with the principles of the World Trade Organization (WTO) and GATT, the main recommendations are the following: strengthen diplomatic dialogue with Saudi Arabia, trigger WTO mechanisms to challenge abusive measures, promote scientific transparency in sanitary and phytosanitary barriers, and diversify Halal markets. In the introduction, the paper contextualizes the global Halal market and highlights the barriers faced by the Brazilian poultry sector. In the development, the history of Brazil-Saudi Arabia trade relations, the economic and diplomatic impacts of the restrictions imposed, as well as the role of Article XX (a) of the GATT in justifying measures related to public morality are analyzed. In considering the main policy implications, the study addresses the need to balance respect for Islamic cultural norms with the principles of non-discrimination and free trade, which are fundamental to preserving Brazil's strategic position. In conclusion, the work reinforces the urgency of coordinated actions that combine diplomatic strategies and multilateral mechanisms to mitigate economic losses, ensure fair trade practices and strengthen Brazil's leadership in the global Halal market.

Keywords

Brazil; Saudi Arabia; Barrier; Halal; Chicken.

Sumário

1. Introdução	7
1.1. Histórico das Relações Brasil – Arábia Saudita.....	8
1.2. As Barreiras Comerciais.....	12
2. O Padrão Halal.....	15
2.1. O Mercado Halal no Brasil.....	15
2.2. Atritos Passados: Brasil x Indonésia	127
3. Impactos das Barreiras ao Brasil.....	18
3.1. Consequências Diplomáticas	19
3.2. Consequências Econômicas	212
4. O Papel da OMC	27
4.1. O Artigo XX (a) aplicado às Barreiras Sauditas.....	28
5. Conclusão	31
6. Recomendações	32
7. Referências bibliográficas	34

1. Introdução

O mercado Halal, centrado nas leis islâmicas que determinam quais produtos e alimentos os muçulmanos podem ou não consumir, tem se consolidado como um dos mais dinâmicos no cenário global, movimentando trilhões de dólares e atendendo às exigências religiosas de cerca de dois bilhões de muçulmanos ao redor do mundo. O Brasil, como maior exportador de carne de frango Halal, ocupa uma posição estratégica nesse mercado, não apenas pela qualidade e competitividade de sua produção, mas também por sua capacidade de adaptação às exigências culturais e religiosas dos países importadores (FAMBRAS, 2024). Entretanto, essa relação é frequentemente marcada por tensões, especialmente quando as normas Halal são aplicadas como prerrogativas para barreiras comerciais, de forma repentina e inflexível, levantando questionamentos sobre sua legitimidade ou possível utilização como medidas protecionistas.

As robustas barreiras comerciais da Arábia Saudita, identificadas pelo setor privado brasileiro, voltadas exclusivamente para a carne de frango do Brasil nos últimos 8 anos, evidenciam essa tensão. Dentre as diferentes medidas sauditas, o banimento da insensibilização prévia ao abate de aves em 2018 e a onda de suspensões de estabelecimentos aptos a acessar seu mercado, alegando irregularidades microbiológicas sem comprovação científica, de 2019 a 2021, resultaram em prejuízos avassaladores para o setor avícola do Brasil, suscitando profunda indignação entre os exportadores da proteína aviária e o governo saudita. (CNI, 2023)

Essas barreiras comerciais não apenas trouxeram à tona as dificuldades enfrentadas pelos exportadores brasileiros em atender e se adaptarem às especificidades dos mercados islâmicos, mas também estimularam debates pertinentes sobre as exigências sauditas estarem violando os princípios do comércio internacional estabelecidos pela Organização Mundial do Comércio (OMC), como o Tratamento Nacional e a não discriminação. Nesse contexto, este trabalho está estruturado para analisar de forma abrangente o impacto e as implicações das barreiras comerciais sauditas sobre a carne de frango brasileira.

Primeiramente, aborda-se o histórico das relações diplomáticas e comerciais entre Brasil e Arábia Saudita, destacando a importância estratégica desse mercado para o setor avícola brasileiro e os percalços presentes na relação comercial deste produto nos últimos anos. Em seguida, introduz-se o Padrão Halal, de modo a esclarecer seus fundamentos sagrados, bem como sua aplicação no mercado brasileiro e as adaptações realizadas pelos produtores locais para atender os padrões de certificação. Para acrescentar à análise, serão examinados casos anteriores de atritos relacionados às normas Halal, como o caso da barreira imposta pela

Indonésia à carne de frango brasileira em 2009, que desencadeou embates análogos sobre a legitimidade de tais barreiras à luz das regras da OMC.

Por fim, o trabalho analisa os impactos econômicos e diplomáticos das barreiras comerciais sauditas para o Brasil, destacando as perdas financeiras para o setor avícola e os desafios nas relações internacionais com países de maioria muçulmana. A seção final aborda o papel da OMC na resolução de disputas comerciais envolvendo normas religiosas e culturais, com atenção especial ao Artigo XX do GATT, que permite exceções para proteção da moralidade pública. Nesse sentido, discute-se se as exigências Halal impostas pelo país árabe configuram barreiras legítimas ou se violam princípios fundamentais de livre comércio, conforme alegado pelo Brasil em casos similares. O objetivo é contribuir para o entendimento do equilíbrio entre os valores culturais dos países importadores de maioria islâmica e os princípios de comércio justo e transparente, fundamentais para a manutenção da liderança brasileira no mercado Halal global.

1.1. Histórico das relações Brasil – Arábia Saudita

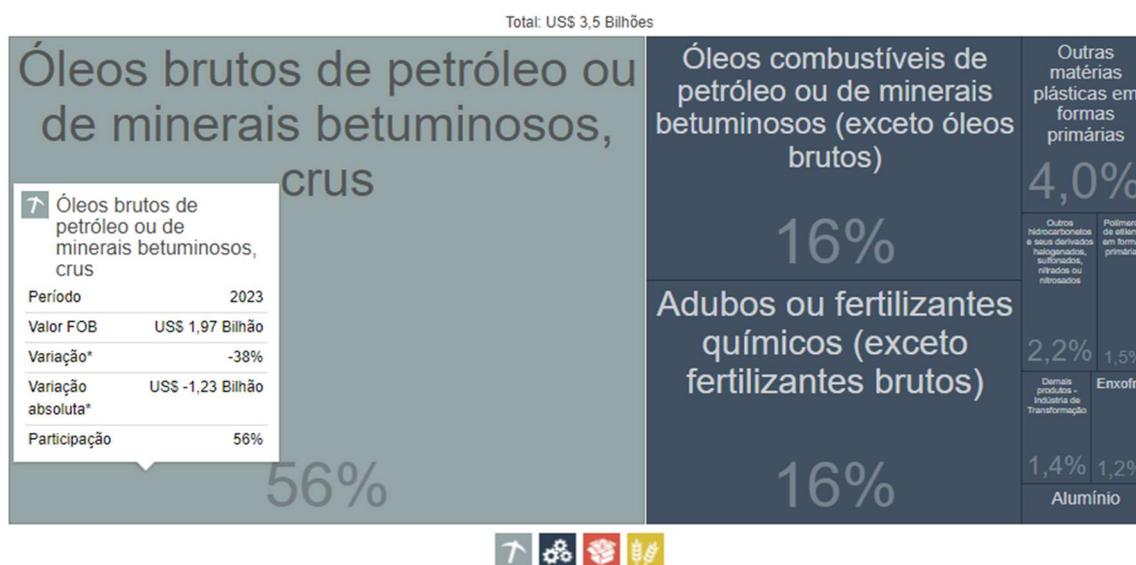
Isto posto, é preciso destacar, inicialmente, que as relações diplomáticas entre Brasil e Arábia Saudita foram formalmente estabelecidas em 1968, consolidando a intenção mútua de expandir o diálogo e a cooperação no cenário internacional. Em 1973, o Brasil abriu sua embaixada em Jidá, enquanto a Arábia inaugurou a sua em Brasília. Posteriormente, em 1986, no contexto da transferência da capital para Riad, a representação brasileira também foi transferida. Desde então, as relações bilaterais têm se fortalecido, especialmente no século XXI, com eventos marcantes, como a visita ao Brasil, em 2000, do então príncipe herdeiro Abdullah bin Abdul Aziz Al Saud, e a primeira viagem de um presidente brasileiro à Arábia Saudita, com Luiz Inácio Lula da Silva, em 2009. Além disso, iniciativas como as reuniões da comissão mista bilateral (II COMISTA, em 2015), do mecanismo de consultas políticas (2012 e 2016) e a criação do Grupo Parlamentar de Amizade Brasil-Arábia Saudita (2018), reforçaram os laços institucionais entre os países (BRASIL, 2024).

No campo econômico, Brasil e Arábia Saudita possuem uma parceria comercial sólida e histórica, ainda que marcada por um notável desequilíbrio. Desde as décadas de 1970 e 1980, o Brasil exporta produtos como agrícolas, minérios e alimentos processados, enquanto a Arábia Saudita, rica em petróleo, se estabeleceu como um dos maiores fornecedores de combustível fóssil para o mercado brasileiro. O óleo bruto de petróleo, principal produto exportado pelos

sauditas, é uma commodity de altíssimo valor agregado e essencial para a economia global, enquanto os produtos alimentícios brasileiros, como carnes de aves e açúcares, ainda que atendam demandas específicas das normas Halal, possuem um valor estratégico consideravelmente menor.

Com o tempo, as relações evoluíram com intensidade no campo econômico, até a Arábia Saudita se firmar como o maior parceiro comercial do Brasil no Oriente Médio e Norte da África, chegando a participar de 33% das importações totais de petróleo (BRASIL, 2024). O Brasil, por sua vez, consolidou-se como um dos maiores exportadores globais de carne de frango Halal, sendo a Arábia Saudita o principal destino desse produto, responsável por 486,4 mil toneladas, ou 12% do total das exportações brasileiras de frango (G1, 2019). Em 2023, a carne avícola do Brasil e o petróleo saudita seguem sendo os dois principais produtos comercializados entre ambos os países, o que demonstra uma vulnerabilidade do Brasil nesta relação bilateral, tendo em vista a forte assimetria no valor agregado dos produtos envolvidos, conforme apontam os gráficos abaixo:

Gráfico 1: Visão Geral dos Produtos Sauditas Importados pelo Brasil (2023)



Fonte: Comex Stat, 2024.

Gráfico 2: Visão Geral dos Produtos Brasileiros Exportados para Arábia Saudita (2023)



Fonte: Comex Stat, 2024.

Ao analisarmos os dados contidos no Gráfico 1 e os valores nele apresentados, observa-se que, em 2023, o produto de origem saudita mais importado pelo Brasil advém da Indústria Extrativa: o “óleo bruto de petróleo ou de minerais betuminosos”, que representou 56% do valor “Free On Board” (FOB) total importado, totalizando US\$ 1,97 Bilhão. Já ao examinarmos os dados exibidos no Gráfico 2, vemos que o produto brasileiro líder em exportações para a Arábia Saudita, no mesmo ano, pertence a Indústria de Transformação: a “carne de ave e suas miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas”. Este produto correspondeu a 26% do total do valor FOB importado pelos sauditas, totalizando US\$ 847 Milhões.

Tendo em vista os valores apresentados em ambos os gráficos, é correto afirmar que a assimetria nos valores totais dos produtos destacados revela uma clara disparidade na relação comercial entre Brasil e Arábia Saudita. Afinal, o petróleo saudita, uma commodity essencial e de altíssimo valor agregado que representa mais da metade do total das importações brasileiras, movimentando US\$ 1,97 bilhão, valor 132,59% maior que a carne de frango exportada pelo Brasil aos árabes no mesmo ano. Esse desequilíbrio reflete a dependência do Brasil em relação a um produto estratégico como o petróleo, em contraste com a exportação de uma commodity alimentícia de menor valor agregado, mesmo com a alta demanda do mercado saudita e da alta expertise do Brasil na produção Halal.

Contudo, mesmo com esse desbalanceamento latente e as recentes barreiras comerciais sauditas ainda vigentes, a curto e médio prazo, as expectativas para a relação comercial entre Brasil e Arábia são positivas. As projeções indicam que o comércio bilateral pode alcançar a marca de US\$ 20 bilhões até 2030, impulsionado pelo aumento do fluxo de investimentos sauditas no Brasil em áreas como energia renovável, infraestrutura e agricultura. No segundo semestre de 2024, a BRF, uma das maiores exportadoras de aves do mundo, abriu uma nova fábrica na Arábia Saudita, que produzirá frango localmente pela primeira vez. Além dela, a Embraer firmou uma parceria com o reino para desenvolver sua indústria aeroespacial. Esses movimentos são parte de uma estratégia mais ampla para atrair investimentos sauditas e promover o crescimento econômico no Brasil. A diversificação econômica do país árabe, promovida pelo plano “Vision 2030” – focado na redução da dependência do petróleo através do fortalecimento dos setores de tecnologia, turismo, agricultura e energia renovável – criam oportunidades para o Brasil expandir sua influência neste mercado, podendo contribuir com expertise em agronegócio e tecnologia agrícola, setores prioritários para o plano saudita. (ECONOMIC NEWS BRASIL, 2024)

Tais avanços refletem um alinhamento estratégico entre os dois países, que buscam ampliar suas trocas comerciais e reforçar a cooperação em setores de interesse mútuo. Além disto, a entrada da Arábia Saudita nos BRICS em 2024 reflete uma aproximação geopolítica que pode facilitar acordos bilaterais dentro do grupo, promovendo maior cooperação comercial, tecnológica e diplomática. A participação saudita nos BRICS também fortalece o peso econômico do bloco, ao mesmo tempo que amplia o escopo de atuação do Brasil no Oriente Médio, abrangendo setores que atualmente têm participação modesta na economia bilateral. Esses avanços, aliados ao crescente interesse saudita em investir no Brasil, podem levar a um aumento significativo no comércio bilateral dos mesmos. (ECONOMIC NEWS BRASIL, 2024).

É importante ter em conta que, mesmo com a disparidade de valor entre os dois principais produtos desta relação comercial bilateral, a carne de frango Halal permanece ocupando um papel crucial para o Brasil, dada a forte aceitação do produto no Oriente Médio em geral, pela sua alta qualidade e baixo custo, unido a conformidade com as exigências do padrão Halal, o que posiciona o Brasil como um dos principais fornecedores para esse mercado. Desta forma, sendo a Arábia Saudita nosso principal comprador desta commodity, é evidente que a sucessão de barreiras comerciais impostas por ela à este produto nos últimos 8 anos

acarretou em danos econômicos significativos à indústria brasileira, que teve seu principal destino bruscamente restringido.

Este contexto esclarece que, apesar das boas perspectivas, é fundamental atentar-se as complexidades das relações com o país do Oriente Médio. Questões políticas internas e geopolíticas, atreladas aos modelos de governo de cada país e às posturas em diversas áreas sociais, exigem muita habilidade diplomática e compreensão das especificidades locais. Isto se reflete diretamente na pauta da vulnerabilidade do Brasil na relação comercial com os sauditas, sofrendo com uma série de bloqueios comerciais à sua mercadoria número 1 no mercado do país árabe, o que demonstra a urgência do Brasil se aprofundar nos mecanismos de defesa possíveis para este problema e assim, mitigar os prejuízos econômicos e aumentar o equilíbrio na parceria.

1.2 As Barreiras Comerciais

O primeiro atrito nas relações comerciais entre os exportadores da carne de frango Halal do Brasil e a Arábia Saudita se deu em 2016, com o país árabe elevando seu imposto de importação para carnes de frango in natura de 5% *ad valorem* para 20% *ad valorem*. A medida do governo saudita ocorre em meio ao aumento da sua produção interna de frango, desta forma, a promoção do ajuste tarifário que aumentou o imposto de importação melhorou a competitividade do produto local em relação ao importado, resultando na queda de 21% das exportações da carne de aves do Brasil para o mercado saudita em 2017 (590 mil toneladas), em relação ao ano anterior (746,5 mil toneladas). (CNI, 2021)

No ano subsequente (2017), ocorrem missões de auditoria da Autoridade Saudita de Alimentos e Medicamentos (SFDA) aos abatedouros brasileiros. Como resultado, obtivemos uma das barreiras comerciais que mais gerou controvérsias e indignação entre os exportadores brasileiros: o banimento da insensibilização prévia ao abate de aves. Este método, amplamente adotado, é conhecido como “*stunning*” e consiste em amenizar o sofrimento do animal no momento do abate via choque elétrico, sendo uma medida econômica, que reduz perdas e ajuda a garantir a qualidade da carne. O veto da Arábia Saudita aos estabelecimentos que utilizam a insensibilização, alegando ser um método incompatível com as normas islâmicas de preparo, foi recebido como uma surpresa negativa, tendo em vista a aceitação global deste método, inclusive por outros países da região do Golfo, como os Emirados Árabes. (CNI, 2023)

Além disto, as linhas de produção brasileiras possuem um histórico de atender plenamente aos preceitos islâmicos, sendo uma expertise que o setor avícola possui desde 1974, quando foram embarcados os primeiros produtos para o Oriente Médio. Desde então, o Brasil se estabeleceu como o maior expoente dentre os fornecedores de proteína animal Halal no mundo, tendo o cumprimento destes preceitos ostensivamente fiscalizado pela Arábia Saudita e outros importadores, bem como pelas certificadoras Halal instaladas no Brasil, acreditadas pelos governos desses países. Portanto, compreende-se a polêmica gerada em torno desta medida Sanitária e Fitossanitária (SPS), que entrou em vigor em 2018 e teve como impacto comercial a queda de 42% no volume das exportações brasileiras de carne de frango entre 2017 e 2022, após a entrar em vigor. (CNI, 2023)

Em seguida, no ano de 2018, outra medida SPS do governo saudita é aplicada à carne de frango brasileira: O Protocolo de monitoramento privado de resíduos de medicamentos veterinários em carne de aves. Esta medida solicitou a alteração do modelo de Certificado Sanitário Internacional (CSI), para atender ao monitoramento de resíduos de medicamentos veterinários em carnes avícolas destinadas ao mercado saudita. Vale destacar que 64 substâncias foram listadas no protocolo, das quais apenas 49 eram pesquisadas no Plano Nacional de Controle de Resíduos e Contaminantes em Produtos de Origem Animal (PNCRC), significando que 15 novas drogas veterinárias passaram ser testadas de modo privado por todos os estabelecimentos que desejam exportar produtos cárneos de aves para o mercado da Arábia Saudita, para que haja a manutenção do acordo de equivalência, gerando elevados custos para a testagem das amostras e a proibição de exportação em caso de resultado acima do Limite Máximo de Resíduo. (CNI, 2023)

Dando sequência a série de barreiras neste intervalo de tempo, temos uma medida de licenciamento de importação. Em 2019, o governo saudita publicou as decisões nº 106 e 107 do Ministério de Comércio e Investimento da Arábia Saudita, informando a adoção de um novo sistema de emissão de licenças de importação, que exige que os importadores locais protocolem junto ao governo saudita um plano de importação, com dados altamente específicos e de difícil aferição, além de informações consideradas confidenciais, com uma antecedência de seis meses. Esta medida provocou reações descontentes do setor privado brasileiro, afinal, ao exigir a exposição de informações estratégicas para a competitividade e o posicionamento das empresas exportadoras, a medida fere as regras do livre mercado. A medida também não estabelece de forma ampla e transparente os mecanismos para aprovação dos planos de importação, deixando margem para a discricionariedade da autoridade competente, além disto,

gera preocupação dos exportadores quanto à confidencialidade, uma vez que a medida os obriga a explicitar ao importador informações sensíveis, como a capacidade de produção. Como impacto comercial, este licenciamento de importação à carne de frango brasileira resultou na queda de 28% no volume das exportações de carne de frango entre 2019 (quando entrou em vigor) e 2022. (CNI, 2023)

Por fim, em 2019, a Arábia Saudita aplicou uma restrição de importação a estabelecimentos aptos a acessar o seu mercado sem justificativa adequada. Esta medida se deu em decorrência de uma missão saudita para auditoria técnico-religioso nos abatedouros brasileiros em 2018. Como resultado desta missão, o governo saudita publicou, em janeiro de 2019, uma nova lista com 112 estabelecimentos desalistados, dentre os 137 até então vigentes. Em março deste mesmo ano, mais 5 estabelecimentos foram desabilitados, bem como em 2020, quando mais duas plantas tiveram o mesmo fim. Em maio de 2021, mais 11 plantas, que correspondiam a cerca de 57% do já decrescente volume de exportações brasileiras, também foram desautorizadas pelo governo saudita a exportar para o país, sem qualquer justificativa razoável, alegando-se irregularidades microbiológicas, fato não evidenciado pelas autoridades sauditas, fazendo com que restassem apenas 8 plantas habilitadas para este mercado.

Ou seja, em um intervalo de aproximadamente 2 anos, 129 estabelecimentos foram desabilitados a exportar sua carne de frango para a Arábia Saudita, dos quais 71 comercializavam regularmente com o país ou tinham intenção de fazê-lo (CNI, 2023). Esta suspensão massiva, de quase 90% das plantas que exportavam para o país árabe em questão, além de uma redução massiva das exportações, estremeceu significativamente os laços entre os dois países e levou a grande desconfiança do setor privado brasileiro para com as alegações sauditas de descumprimento das normas Halal e suas missões de auditoria técnico-religiosas, especialmente após apresentarem justificativas SPS insuficientes e sem base científica.

No entanto, apesar de a justificativa oficial para a suspensão ter sido baseada em critérios técnicos, analistas levantaram a hipótese de que outros fatores poderiam estar envolvidos. A medida imposta pela Arábia ocorreu em um contexto de tensão diplomática nas relações bilaterais, especialmente após sinalizações do governo brasileiro, sob a liderança de Jair Bolsonaro, sobre a possível transferência da embaixada brasileira em Israel de Tel Aviv para Jerusalém, percebida como uma afronta a países de maioria muçulmana. Além disso, argumentou-se que a suspensão fazia parte de uma estratégia protecionista para reduzir a dependência saudita de importações brasileiras e fortalecer a produção doméstica de carne de frango (MEDEIROS, 2019)

2. O Padrão Halal

Evidentemente, para realizar a análise destas barreiras comerciais e suas consequências, é imprescindível esclarecer que o Padrão Halal é um conjunto de normas e práticas que regem a produção e o consumo de produtos permitidos pela lei islâmica, a Sharia. O termo "Halal" significa "permitido" ou "lícito" em árabe, e esses produtos são adequados para consumo por muçulmanos, respeitando os princípios religiosos e éticos do Islã. Esse conceito não se limita apenas aos alimentos, mas também inclui produtos de diversas indústrias, como cosméticos, medicamentos e até serviços financeiros, que devem estar em conformidade com os valores islâmicos (FAMBRAS, 2024).

No setor alimentício, um dos pilares do Padrão Halal é o abate ritual de animais, que segue diretrizes específicas determinadas pela Sharia. Para que seja considerado Halal, o animal deve estar saudável e consciente no momento do abate, que deve ser realizado por um muçulmano treinado. Durante o processo, o nome de Deus (Allah) deve ser pronunciado como forma de bênção, antes de o animal ser abatido com um corte profundo e único na garganta, utilizando uma lâmina afiada. Esse método assegura que o sangue seja completamente drenado, garantindo que a carne esteja pura e livre de impurezas. Em algumas interpretações, o uso de métodos de insensibilização prévia ao abate é proibido, pois o animal precisa estar consciente no momento do corte para que o procedimento seja considerado válido (SELO HALAL, 2024).

Além do abate, o Padrão Halal estabelece normas rigorosas de higiene, rastreabilidade e separação de produtos para evitar qualquer contato com substâncias consideradas "haram" (proibidas), como carne suína, álcool e seus derivados. O sistema de certificação Halal, realizado por entidades especializadas e autorizadas, verifica cada etapa da cadeia produtiva, garantindo que os produtos comercializados estejam de acordo com os preceitos islâmicos. Essa certificação vai além da garantia de qualidade, representando um compromisso ético e de respeito aos valores religiosos e culturais da comunidade muçulmana. (SELO HALAL, 2024).

2.1 O Mercado Halal no Brasil

No Brasil, o mercado Halal teve início na década de 1970, motivado pela necessidade de atender às demandas crescentes de países muçulmanos, especialmente no Oriente Médio e no Norte da África. Nessa época, empresas brasileiras do setor de carnes, como BRF e JBS, identificaram o potencial do mercado muçulmano e começaram a adotar processos de abate

Halal. Para isso, firmaram parcerias estratégicas com autoridades religiosas que garantiram a certificação e a conformidade de seus produtos com as exigências do mercado internacional (OLIVEIRA; HAMID, 2015).

A consolidação do Brasil como um dos principais fornecedores de carne Halal ocorreu ao longo dos anos 1980, com foco inicial na exportação de carne de frango. Em 2019, mesmo já sofrendo com algumas das barreiras comerciais listadas, o país era responsável por cerca de 40% do consumo global de carne de frango Halal, com a Arábia Saudita ainda se destacando como um dos maiores mercados de destino. Empresas como a BRF adaptaram suas plantas produtivas exclusivamente para a produção Halal, o que reforçou a relevância desse segmento para a indústria nacional. Além do frango, outros produtos começaram a ser incluídos no escopo Halal, como carne bovina, embutidos, laticínios e alimentos processados. Mais recentemente, o Brasil tem explorado segmentos não alimentícios, como cosméticos e produtos de higiene pessoal certificados Halal, ampliando sua atuação no mercado global (FAMBRAS HALAL, 2023).

A certificação Halal é um elemento central na integração do Brasil ao mercado Halal global. Instituições como a FAMBRAS Halal (Federação das Associações Muçulmanas do Brasil), fundada em 1979, desempenham papel pioneiro ao estruturar os processos de certificação no país para uma gama de produtos, sendo internacionalmente reconhecida, além de atuar como intermediária entre produtores brasileiros e mercados consumidores de países da Organização para a Cooperação Islâmica (FAMBRAS HALAL, 2023). Portanto, é correto afirmar que o Brasil detém uma posição de destaque no mercado Halal graças a décadas de investimentos em adaptação tecnológica, logística e ao compromisso com a certificação religiosa (ANBA, 2023). Em 2022, o Brasil exportou US\$ 23,41 bilhões em alimentos e bebidas para os 57 países de maioria muçulmana da Organização da Conferência Islâmica, consolidando-se como o maior fornecedor de gêneros alimentícios ao mundo muçulmano e representando um desempenho superior em relação ao ano anterior. (INVESTE SP, 2023).

Apesar de seu sucesso, o mercado Halal brasileiro enfrenta árduos desafios desde 2016, como a elevação do imposto de importação, medidas SPS e restrições severas de importação por parte da Arábia Saudita. Porém este não é um momento inédito de tensão nas relações entre exportadores brasileiros de carne Halal e países importadores de maioria islâmica, o que confirma a alta expertise e capacidade de adaptação do Brasil na produção Halal para se manter como referência mundial e reforça a necessidade do país se aprofundar nos mecanismos legais para reduzir danos futuros.

2.2 Atritos passados: Brasil x Indonésia

Um dos casos mais emblemáticos ocorreu em 2009, quando a Indonésia bloqueou a importação de carne de frango brasileira, justificando a decisão com base na necessidade de garantir a conformidade religiosa de sua população muçulmana. A Indonésia exigia rotulagem Halal e outros requisitos rigorosos, como a inclusão de listas positivas de produtos permitidos e atrasos na aprovação de certificações sanitárias. Essas medidas foram interpretadas pelo Brasil como barreiras comerciais disfarçadas, resultando em prejuízos econômicos significativos para seus exportadores e motivando a abertura de uma disputa na OMC em 2014. (RUHAENI; AQIMUDDIN, 2023)

O caso, formalmente chamado de "*Indonesia - Chicken Meat*", gerou um intenso debate sobre os limites da aplicação das normas Halal no comércio internacional. O Brasil argumentou que as restrições indonésias violavam o Tratamento Nacional, previsto no Artigo III:4 do GATT, e os princípios de não discriminação. Por outro lado, a Indonésia defendeu suas políticas sob o Artigo XX (a) do GATT, que permite exceções comerciais baseadas na proteção da moralidade pública. Em 2017, a OMC decidiu a favor do Brasil em várias questões, afirmando que algumas práticas da Indonésia, como a lista positiva e os atrasos na certificação, eram incompatíveis com as regras da organização. Apesar da vitória formal, a solução final envolveu um acordo bilateral, no qual o Brasil aceitou a ausência temporária de exportações de carne de frango para a Indonésia, em troca de oportunidades comerciais em outros setores, como carne bovina (RUHAENI; AQIMUDDIN, 2023).

O episódio ilustra a complexidade do uso de exigências Halal como instrumento de proteção comercial. Embora as normas Halal sejam legítimas em seu objetivo de garantir a conformidade religiosa, sua aplicação pode se tornar uma barreira técnica quando impõe custos adicionais ou cria dificuldades desproporcionais para os exportadores. No caso da Indonésia, por exemplo, exigia-se que os produtos brasileiros passassem por certificações locais, mesmo já estando certificados em seu país de origem, o que gerou custos elevados e reduziu a competitividade dos produtos brasileiros no mercado asiático. Essa prática levanta preocupações sobre a linha tênue entre proteger consumidores e criar barreiras protecionistas (ZAKI; SITORUS; SYAHPUTRA, 2021).

A disputa entre Brasil e Indonésia reforça a importância de padrões internacionais claros e de um papel ativo da OMC na mediação de conflitos envolvendo normas religiosas. Esse caso não apenas trouxe à tona os desafios enfrentados pelo Brasil no mercado Halal, mas também

demonstrou como questões religiosas podem ser interpretadas de maneiras que impactam o comércio internacional. A experiência com a Indonésia serviu como base para que o Brasil lidasse com situações similares, em especial aos diversos bloqueios comerciais da Arábia Saudita a partir de 2016, reafirmando a necessidade de saber posicionar a defesa contra práticas comerciais desleais sem infringir o respeito às normas culturais dos mercados importadores. Esses embates destacam a relevância do papel da OMC em garantir o equilíbrio entre ambos os lados para que os princípios do livre comércio não sejam deturpados.

3. Impactos das Barreiras ao Brasil

Evidentemente, As barreiras comerciais impostas pela Arábia Saudita à carne de frango brasileira, especialmente entre 2016 e 2021, causaram repercussões significativas tanto no âmbito econômico quanto no diplomático. Medidas como o aumento das tarifas de importação, o banimento da insensibilização prévia ao abate e as suspensões massivas de frigoríficos brasileiros foram justificadas oficialmente como necessárias para atender às normas Halal e aos padrões técnico-religiosos sauditas. No entanto, a forma repentina e abrangente com que essas ações foram implementadas, somada à falta de justificativas técnicas transparentes, gerou um impacto negativo sobre a cadeia produtiva brasileira e lançou dúvidas sobre as verdadeiras motivações dessas barreiras, que muitas vezes foram interpretadas como estratégias protecionistas. Esses episódios destacaram a fragilidade de uma relação comercial que, até então, era vista como estratégica para ambas as partes.

Os efeitos dessas medidas transcenderam o setor econômico, comprometendo também o relacionamento diplomático entre Brasil e Arábia Saudita. A imposição dessas barreiras ocorreu em um momento de instabilidade nas relações bilaterais, influenciada por tensões políticas decorrentes de declarações e ações do governo brasileiro em questões sensíveis para os países de maioria muçulmana. Enquanto a Arábia Saudita alegava motivos técnicos e religiosos, os prejuízos acumulados pelas exportações brasileiras suscitaram respostas críticas tanto do setor privado quanto de representantes políticos. Assim, os impactos dessas barreiras podem ser observados em duas dimensões principais: as consequências diplomáticas, que revelam os desafios de manter um equilíbrio entre as diferenças culturais, religiosas e políticas na relação entre os dois países; e as consequências econômicas, que englobam perdas financeiras expressivas e custos adicionais para o setor produtivo.

3.1 Consequências Diplomáticas

Do ponto de vista diplomático, as barreiras acabaram, por sua vez, fragilizando os laços entre os governos à época. A exclusão de mais de 120 plantas exportadoras brasileiras, sem justificativas científicas consistentes, gerou grande desconfiança no setor privado e levou a questionamentos quanto à motivação real dessas medidas. Isto posto, cabe afirmar que a suspensão de importações de cinco frigoríficos brasileiros em janeiro de 2019, intensificou as tensões nas relações diplomáticas entre os dois países. De acordo com reportagem do G1, a medida afetou diretamente um dos principais mercados para a carne Halal brasileira, com justificativas oficiais baseadas em critérios técnico-religiosos relacionados às normas Halal. No entanto, a ausência de esclarecimentos detalhados sobre os motivos específicos gerou questionamentos no setor avícola brasileiro e levantou suspeitas de motivações políticas e protecionistas (G1, 2019).

O episódio ocorreu em um momento delicado das relações entre Brasil e países de maioria muçulmana, especialmente após declarações do governo brasileiro que sinalizavam a intenção de transferir a embaixada brasileira em Israel de Tel Aviv para Jerusalém. Essa possibilidade foi interpretada como um alinhamento político com Israel, gerando insatisfações entre nações islâmicas, incluindo a Arábia Saudita. Embora a medida saudita tenha sido apresentada como parte de uma revisão técnico-religiosa, líderes do setor e analistas sugeriram que ela refletia insatisfações diplomáticas em resposta às mudanças na política externa brasileira. Para o presidente da Associação Brasileira de Proteína Animal (ABPA), Francisco Turra, não há motivo político para a suspensão, destacando que, no mesmo comunicado enviado ao governo, as autoridades árabes deixaram aberta a possibilidade de que frigoríficos ainda não habilitados peçam esse aval ao governo brasileiro. (G1, 2019)

Além disso, a decisão saudita afetou frigoríficos importantes no mercado brasileiro, intensificando a preocupação do setor sobre a confiabilidade do mercado Halal saudita como destino estratégico. Segundo a ABPA, a Arábia Saudita havia sido, até então, o principal destino das exportações de carne de frango Halal do Brasil, o que amplificou o impacto econômico da suspensão e colocou em xeque a estabilidade das relações comerciais. Analistas do setor também apontaram que a medida ocorreu em um momento de aumento da produção interna de frango na Arábia Saudita, sugerindo um viés protecionista. (G1, 2019). Esse cenário ampliou o distanciamento entre as partes, dificultando negociações comerciais e alimentando a percepção de protecionismo por parte do governo saudita.

Além deste caso, o agravamento das relações ficou ainda mais forte após outra suspensão, anunciada em maio de 2021, tornando explícita tamanha rigidez das restrições com a exclusão de mais 11 frigoríficos brasileiros da lista de plantas autorizadas a exportar carne de frango para a Arábia Saudita. Segundo o jornal “O Globo”, a medida impactou ainda mais o setor, dado que o mercado saudita era o segundo maior destino para a carne de frango brasileira à época, pegando o governo brasileiro desprevenido (O GLOBO, 2021). O comunicado conjunto do Itamaraty e do Ministério da Agricultura atestaram que a medida pode ser contestada por meio de uma ação a ser movida contra os sauditas na OMC, se não houver acordo bilateral, afinal, não houve contato prévio das autoridades sauditas, tampouco apresentação de motivações ou justificativas que embasem as suspensões, conforme explica a nota do governo, que afirmou ter recebido a notícia com "consternação". (O GLOBO, 2021)

Segundo José Augusto de Castro, presidente da Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB), a decisão da Arábia Saudita foi, de fato, recebida com surpresa, principalmente pela falta de justificativa, conforme avalia:

O Brasil sempre teve um bom relacionamento com a Arábia Saudita, que é destino importante das nossas exportações: segundo maior destino para frango, quarto em açúcar, sétimo em carne bovina. É uma surpresa, que pode ter alguma ligação com a questão ambiental ou, talvez, ruído político. (O GLOBO, 2021)

Tal depoimento do então presidente da AEB confirma o que já vinha sendo abordado nas sessões anteriores quanto as boas relações entre Brasil e Arábia. Além disto, ele destaca que o movimento dos árabes, contudo, pode ter outros desdobramentos negativos para os exportadores brasileiros, conforme expõe no excerto abaixo:

A Arábia Saudita tem um peso político e econômico enorme na região. Então, pode trazer um impacto negativo indireto, levando outros países a fazerem o mesmo, pela grande influência que tem no Oriente Médio e na África. É um destino muito grande. Acaba abrindo espaço para concorrentes do Brasil. E nós não podemos dar chance para isso sem fazer esforço. (O GLOBO, 2021).

Nesta fala, ele aborda os riscos altíssimos de embates diplomáticos com os sauditas, pois além de serem um dos grandes importadores de produtos brasileiros, também possuem enorme influência em sua região, o que pode levar a reverberações ainda mais prejudiciais ao

Brasil, que deve evitar isto a todo custo. Isto posto, de acordo com autoridades brasileiras, a decisão saudita só foi conhecida a partir da publicação de uma nova lista de unidades autorizadas a exportar para o país, publicada na quinta-feira pela Saudi Food and Drug Authority (SFDA). Integrantes do governo afirmaram que não houve uma explicação formal para o bloqueio aos produtos brasileiros. Na avaliação de fontes, a medida foi tomada por "puro protecionismo". De acordo com uma dessas fontes, a Arábia Saudita tem uma meta de chegar a um nível de autossuficiência na produção de frangos, o que teria motivado a imposição da barreira. É pertinente ressaltar que, em 2021, a Arábia Saudita se encontrava como o segundo principal destino do frango brasileiro, perdendo apenas para a China (O GLOBO, 2021). Márcio Sette Fortes, professor de Relações Internacionais do Ibmec e diretor da Sociedade Nacional de Agricultura (SNA), pondera que já se sabia há tempos que os sauditas queriam reduzir importação de frango, conforme exposto abaixo:

Não se trata de retaliação ambiental nem política, porque os sauditas seguem comprando uma série de outros produtos do Brasil. A medida, apesar de não ter havido justificativa, não é novidade. Já sabíamos que a Arábia Saudita tinha a intenção de ampliar produção local de frango, reduzindo a dependência externa. (O GLOBO, 2021)

Além disto, o professor destaca a dinâmica social, afirmando que no Brasil são gerados cerca de 1,5 milhão de empregos pelo mercado halal e que tudo passa pela relação comercial. Brasil e Arábia Saudita são parceiros comerciais e uma contenda na OMC não seria o melhor caminho, mas sim o entendimento bilateral, conclui Márcio. À época, a ABPA destacou, em nota, que apoiaria o governo brasileiro na busca por mais detalhes sobre a "surpreendente decisão unilateral" tomada pelas autoridades sauditas. A entidade reforçou seu compromisso de parceria estratégica com aquele mercado, um dos mais longevos e importantes importadores de carnes de aves do Brasil. (O GLOBO, 2021)

3.2 Consequências Econômicas

Já no âmbito econômico, conforme apresentado no relatório da Confederação Nacional da Indústria, essas restrições resultaram em uma queda de 42% no volume exportado para o mercado saudita entre 2017 e 2022. (CNI, 2023). Além disso, as novas exigências sanitárias e técnico-religiosas aumentaram substancialmente os custos de produção, reduzindo a competitividade do frango brasileiro frente ao produto local saudita, dificultando o acesso ao

principal destino Halal do Brasil. A seguir, serão apresentados os dados expostos nos gráficos do Comex Stat, que nos permitirão compreender com maior amplitude os prejuízos econômicos sofridos pelo setor avícola brasileiro, sob diferentes ângulos.

Primeiramente, temos o gráfico que expõe, os maiores importadores da carne de frango do Brasil em 2018. Neste ano, a Arábia Saudita era nosso principal comprador deste produto, adquirindo 486,4 mil toneladas de carne de frango, o equivalente a 12,1% do total embarcado no ano em questão, seguida pela China, Japão, África do Sul e Emirados Árabes, ocupando as cinco primeiras posições, respectivamente. Este gráfico é de grande importância para esclarecer a proporção da parceria entre o país árabe e o setor avícola brasileiro, sendo fundamental para conseguirmos ter melhor dimensão das quedas drásticas no volume das importações sauditas que se sucederam nos anos seguintes.

Figura 1: Tabela dos maiores importadores de carne de frango do Brasil (2018)

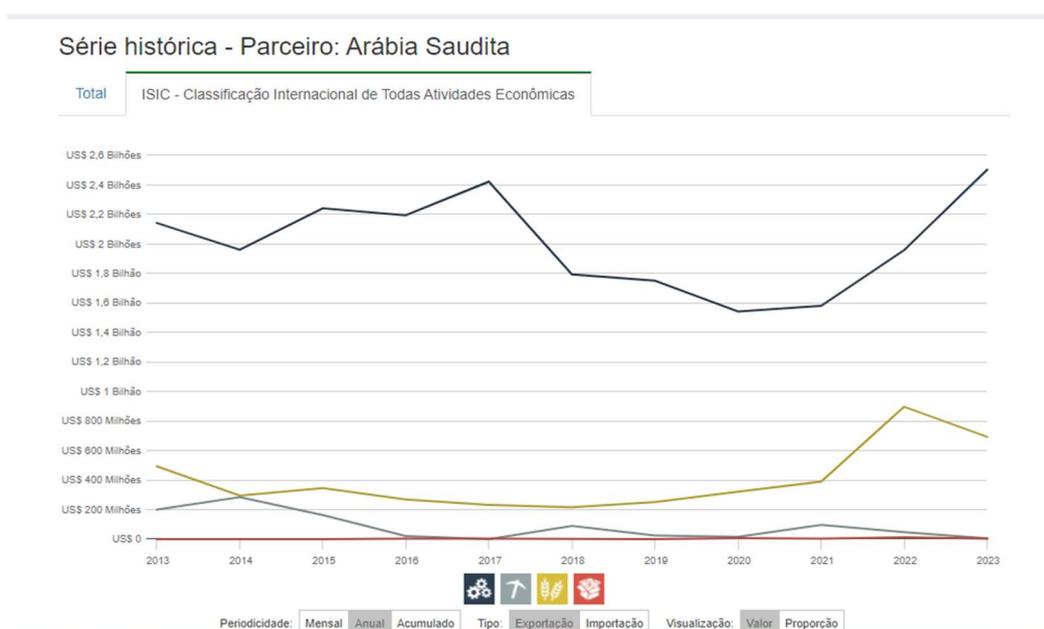
	País	Quantidade exportada em 2018	Participação no total
1	Arábia Saudita	486,4 mil toneladas	12,1%
2	China	438 mil toneladas	10,9%
3	Japão	397,9 mil toneladas	9,9%
4	África do Sul	331 mil toneladas	8,2%
5	Emirados Árabes	309,7 mil toneladas	7,7%
6	União Europeia	263,4 mil toneladas	6,6%
7	Hong Kong	211,7 mil toneladas	5,3%
8	Kwait	123,2 mil toneladas	3,1%
9	Coreia do Sul	113,1 mil toneladas	2,8%
10	México	111,2 mil toneladas	2,8%

Fonte: ABPA 2018, apud: G1, 2019.

Em seguida, temos o gráfico que ilustra a série histórica anual das exportações brasileiras com destino à Arábia Saudita no período de 10 anos, entre 2013 e 2023. Nele veremos que as atividades econômicas estão divididas em quatro linhas no gráfico, são elas: Indústria de Transformação (representada em azul marinho); Agropecuária (representada em amarelo); Indústria Extrativa (representada em cinza); e “Outros Produtos” (representados em vermelho).

A análise deste Gráfico é de suma importância para checarmos os impactos das barreiras comerciais sauditas dentro deste período de tempo na trajetória da linha da Indústria de Transformação, onde se enquadra o produto “carne de aves e suas miudezas comestíveis, frescas, refrigeradas ou congeladas”.

Gráfico 3: Histórico Anual Exportação BR – destino: Arábia S. (2013 – 2023)



Fonte: Comex Stat, 2024.

Ao observarmos a Classificação Internacional Normalizada Industrial (ISIC) de todas as atividades econômicas de exportação do Brasil com destino a Arábia Saudita, notamos que a linha correspondente à Indústria de Transformação sofre uma significativa baixa após seu pico em 2017 – atingindo o valor de US\$ 2,4 Bilhões – até chegar no seu ponto mais baixo, em 2020 – alcançando US\$ 1,54 Bilhão. A partir disto, podemos inferir que as múltiplas barreiras comerciais impostas pela Arábia, em especial o banimento da insensibilização prévia ao abate em 2018 e as sucessivas suspensões de plantas a partir de 2019, contribuíram significativamente para o declínio da curva de exportação dos produtos pertencentes à Indústria de Transformação, cuja carne de frango se destaca em primeiro lugar, ocupando mais de 1/3 do percentual total, como vemos no gráfico abaixo, correspondendo a 34% das vendas no ano de 2023:

Gráfico 4: Produtos da Indústria de Transformação BR – destino: Arábia S. (2023)

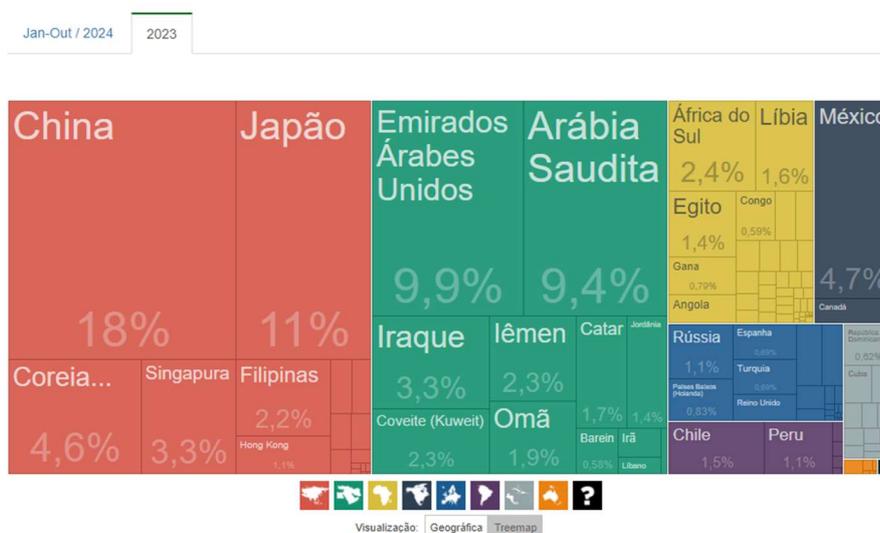


Fonte: Comex Stat, 2024.

Já no gráfico a seguir (Gráfico N°5), podemos ver mais uma comprovação dos danos econômicos das barreiras aplicadas neste período. Nele, observamos a Arábia caindo bruscamente no ranking de maiores compradores da carne de frango brasileira no mundo, no ano de 2023, em relação à 2018, quando estava no topo. Além disto, a Arábia já não se torna nem o principal consumidor do Oriente Médio, ficando atrás do Emirados Árabes por uma diferença de US\$ 40 Milhões.

Ainda assim, é válido ressaltar que ela foi responsável por consumir US\$ 847 Milhões do produto em questão, correspondendo por 9,4% das exportações totais das exportações da carne avícola brasileira para o mundo. Em 2018, ela ocupava o percentual de 12,1% das importações globais. Em virtude das sucessivas barreiras, os sauditas já não se encontram mais como a postulante de principal mercado consumidor da carne de frango brasileira, tornando-se o quarto país do ranking, conforme vemos abaixo:

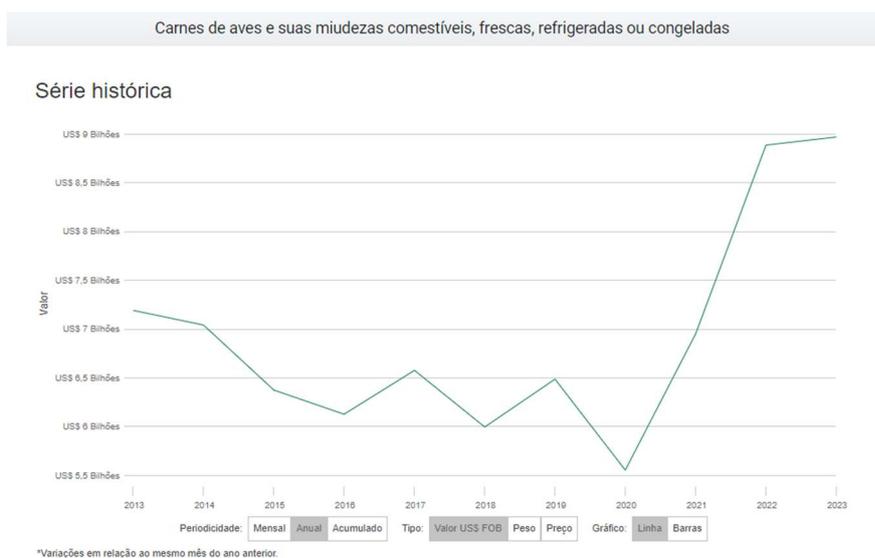
Gráfico 5: Principais compradores da carne de frango BR no mundo (2023).



Fonte: Comex Stat, 2024.

A seguir, no Gráfico N° 6, vemos a trajetória anual das exportações da carne de frango brasileira nos últimos dez anos. Este gráfico é de extrema utilidade para entendermos as quantias de valor FOB acumuladas em cada ano, juntamente com suas variações percentuais e absolutas, o que nos permite verificar, até certo ponto, o quanto as restrições sauditas coincidem com os períodos de maior baixa nas importações da última década.

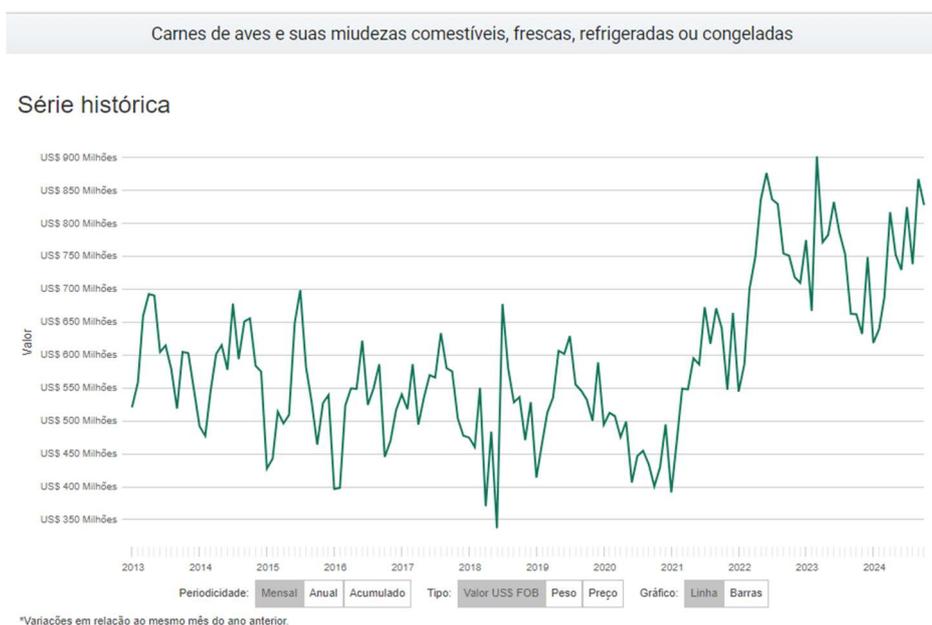
Gráfico 6: Histórico exportação carne de frango BR anual (2013-23)



Fonte: Comex Stat, 2024.

Podemos destacar, em um primeiro momento, que os anos menos prósperos nas exportações foram 2018 e 2020, acumulando US\$ 6 Bilhões e US\$ 5,6 Bilhões, respectivamente. O gráfico nos mostra que isto significa que o ano de 2018 obteve uma variação absoluta de US\$ -581 Milhões em relação ao ano anterior, enquanto o ano de 2020 obteve uma variação absoluta de US\$ -993 Milhões em relação a 2019, apontando quedas drásticas de exportação deste produto durante o período das barreiras sauditas, o que engendra ainda mais os impactos dessas medidas. Para acrescentar e tornar mais detalhada a análise do gráfico acima (Nº6), podemos convertê-lo para a frequência mensal das exportações da carne de frango entre 2013 e 2023, conforme exposto abaixo:

Gráfico 7: Histórico exportação carne de frango BR mensal (2013-23)



Fonte: Comex Stat, 2024.

Ao analisarmos a partir desta periodicidade mensal, destacamos que os meses que apresentaram uma queda mais brusca nas arrecadações em valor FOB foram: junho 2018 (US\$ 337 milhões); abril 2018 (US\$ 371 Milhões) e janeiro 2021 (US\$ 391 Milhões). Além disto, é válido destacar o mês de janeiro de 2019, em que fora anunciada a nova lista com 112 frigoríficos desalistados pelo governo saudita, o qual podemos observar uma variação absoluta de US\$ -61 Milhões em relação ao acumulado em dezembro de 2018. Evidentemente, a suspensão massiva das plantas feita pela Arábia no mês de janeiro teve grande parcela nesta queda enorme das exportações de um mês para o outro.

4. O Papel da OMC

Tendo em vista os dados disponibilizados acerca das exportações da carne de frango brasileira para o mundo e as transações entre Brasil e Arábia Saudita, cabe agora entender como a Organização Mundial do Comércio pode atuar neste cenário para mitigar os danos econômicos e tensões entre ambos os países. A OMC é uma instituição internacional estabelecida em 1995, a partir dos acordos firmados durante a Rodada Uruguai do GATT (Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio). Enquanto o GATT, criado em 1947, atuava como um tratado multilateral de regulação do comércio internacional, a OMC expandiu seu escopo para incluir mecanismos de resolução de disputas, regras para serviços e propriedade intelectual, consolidando-se como a principal organização voltada à promoção do livre comércio global (WTO, 2024).

Os princípios fundamentais da OMC incluem a não discriminação, com base nas regras de Tratamento Nacional e na Cláusula da Não Mais Favorecida (MFN), que garantem que os produtos importados recebam tratamento equivalente ao dos produtos domésticos e que todos os membros sejam tratados de maneira igual. Ademais, a organização incentiva a previsibilidade e transparência por meio da eliminação progressiva de barreiras comerciais, com exceções para questões sanitárias, morais e de segurança nacional, conforme previsto em instrumentos como o Acordo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (WTO, 2024). Quanto a certificação Halal, que envolve aspectos culturais e religiosos, a OMC prevê mecanismos para tratar disputas comerciais que possam surgir, avaliando se essas normas são utilizadas de forma legítima ou como barreiras comerciais disfarçadas.

No caso das barreiras comerciais impostas pela Arábia Saudita à carne de frango brasileira, a OMC oferece instrumentos para que o Brasil questione a legitimidade dessas medidas. O Brasil pode, por exemplo, recorrer ao sistema de solução de controvérsias da organização, onde países membros podem apresentar queixas formais contra medidas comerciais que violem os princípios estabelecidos. A OMC também fornece diretrizes claras para a avaliação de barreiras técnicas ao comércio e medidas sanitárias, como o Acordo SPS, que exige que qualquer medida seja baseada em evidências científicas e não cause restrições injustificáveis ao comércio (WTO, 2024).

Apesar de sua estrutura abrangente, a eficiência da OMC na resolução de disputas comerciais tem sido objeto de críticas. Embora a organização ofereça um sistema estruturado e imparcial, processos de resolução acabam sendo demasiadamente longos e custosos. Por

exemplo, em casos que envolvem justificativas culturais e religiosas e a inclusão de justificativas baseadas no Artigo XX do GATT. Este artigo, particularmente sua alínea (a), permite exceções ao princípio da não discriminação para proteger a moralidade pública. No entanto, o conceito de moralidade pública é intrinsecamente subjetivo e varia significativamente entre os membros da OMC, o que pode tornar a aplicação dessas exceções controversa e complexa, como veremos ao analisá-lo perante as barreiras comerciais impostas pela Arábia Saudita, explorando os desafios e as possibilidades para o Brasil dentro desse contexto. (RUHAENI; AQIMUDDIN, 2023)

4.1 O Artigo XX (a) aplicado às Barreiras Sauditas

Fato é que o Artigo XX (a) representa uma exceção importante ao princípio da não discriminação, permitindo que países adotem medidas que, embora restritivas ao comércio, sejam justificadas por razões de moralidade pública. Contudo, essas medidas precisam ser aplicadas de forma não discriminatória e não devem ser utilizadas como barreiras comerciais disfarçadas.

Decerto, a disputa entre o Brasil e a Indonésia em 2009, sobre as restrições à importação de carne de frango, é um exemplo concreto da aplicação deste artigo. Neste caso, a Indonésia alegou que suas exigências de certificação Halal estavam fundamentadas na proteção da moralidade pública conforme o Artigo XX (a). O painel da OMC reconheceu a validade das medidas em proteger os interesses da maioria muçulmana da Indonésia, mas enfatizou que tais medidas devem evitar discriminação injustificada e ser baseadas em evidências claras de necessidade (ZAKI; SITORUS; SYAHPUTRA, 2021). Este exemplo ilustra como a linha tênue entre proteção cultural legítima e protecionismo disfarçado pode impactar a análise de conformidade com as regras do GATT.

Em vista disso, ao examinarmos o caso das barreiras comerciais impostas pela Arábia Saudita à carne de frango brasileira, sabemos que justificativas baseadas no padrão Halal, como o banimento da insensibilização prévia ao abate em 2018 e as alegações de irregularidades microbiológicas em 2021, podem, a princípio, ser enquadradas sob o Artigo XX (a). No entanto, essas medidas, embora apoiadas nos princípios islâmicos, levantam questões quanto à sua proporcionalidade e evidências científicas, exigências fundamentais para que sejam aceitas no âmbito da OMC. O uso do padrão Halal como pilar de políticas sanitárias e fitossanitárias (SPS)

torna indispensável avaliar a base científica das alegações sauditas e verificar se estas medidas não discriminam injustamente os produtos brasileiros.

Isto posto, segundo o “Relatório de Barreiras Comerciais Identificadas pelo Setor Privado Brasileiro”, divulgado pela Confederação Nacional da Indústria em 2023, a suspensão do governo saudita da importação da carne de frango de estabelecimentos que utilizam a insensibilização nos animais a serem abatidos configura uma medida puramente restritiva e excessivamente rígida, tendo em vista que o método de insensibilização é aceito por outros países islâmicos importadores da carne Halal brasileira. Outra barreira SPS que provocou contrariedade nos exportadores brasileiros foi o “protocolo de monitoramento privado de resíduos de medicamentos veterinários em carne de aves”, que demandava a alteração do modelo de Certificado Sanitário Internacional.

Dentre as 64 substâncias listadas, 15 não eram pesquisadas pelo PNCRC e passaram ser testadas por todos os estabelecimentos que desejam exportar carne de aves para o mercado saudita, sofrendo elevados custos para a testagem das amostras para que haja a manutenção do acordo de equivalência. Além destas, a última barreira fortemente contestada pelo setor privado brasileiro foram as massivas suspensões de plantas de aves a partir de 2019, tendo como justificativa a alegação de irregularidades microbiológicas as quais não foram evidenciadas cientificamente pelos árabes. (CNI, 2023)

Isto posto, antes de introduzirmos o Artigo XX (a) e buscarmos sua aplicabilidade às exigências Halal da Arábia Saudita, devemos abordar, primeiramente, O Artigo XI do GATT 1994, que regulamenta a proibição de vetar quantitativamente a exportação e importação de produtos (WTO, 2024). A partir disto, o Artigo XX (a) proporciona uma oportunidade para os países membros da OMC renunciarem ao princípio da não-discriminação no comércio relacionado à moral pública, ou seja, quando as normas halal são aplicadas a todos os bens e serviços importados para as jurisdições de seus respectivos países com o objetivo de fornecer **saúde, segurança** e garantia de **produtos comprovadamente Halal** aos seus consumidores (ZAKI; SITORUS; SYAHPUTRA, 2021).

No entanto, as regras da OMC afirmam que o país impositor das barreiras – no caso, a Arábia Saudita – deve demonstrar que tais restrições são necessárias para proteger a saúde ou a moralidade pública. Além disto, conforme consta na alínea (b) do Artigo XX: na aplicação da medida SPS, os países membros devem fazer uso de uma abordagem científica estas não devem ser apresentadas sem evidências suficientes. Trata-se de um esforço para proteger a lei para que haja garantia de segurança e saúde para bens e serviços importados.

Portanto, ao analisarmos as barreiras impostas pela Arábia Saudita à luz dos Artigos XI e XX do GATT, podemos compreender que recorrer para a alínea (a) do artigo XX, argumentando estar protegendo a moral dos cidadãos sauditas muçulmanos, é um movimento válido, no entanto, essas restrições precisam ser amparadas por evidências concretas e não devem configurar medidas desproporcionais ou discriminatórias. Logo, o banimento do método de insensibilização e o protocolo de monitoramento privado de resíduos de medicamentos veterinários em carne de aves em 2018, bem como as alegações de irregularidades microbiológicas, não comprovadas cientificamente pelas autoridades sauditas, em maio de 2021, para justificar as suspensões de 129 plantas brasileiras, **devem** ser consideradas como barreiras violadoras dos artigos XI e XX do GATT. (ZAKI; SITORUS; SYAHPUTRA, 2021).

Assim, a experiência de disputas anteriores, como o caso da Indonésia em 2009, sugere que, embora a OMC reconheça a validade de certificações religiosas para atender às necessidades culturais de cada país, ela também impõe limites para evitar que essas certificações se transformem em barreiras protecionistas. A organização, ao avaliar um caso como o da Arábia Saudita, deve realizar uma análise cuidadosa das justificativas apresentadas por cada país e a aplicação dos precedentes estabelecidos em disputas anteriores, garantindo que o padrão Halal não esteja sendo utilizado de forma a promover uma concorrência desleal, equilibrando a preservação de valores culturais e religiosos com a necessidade de um comércio internacional transparente e livre.

5. Considerações Finais

A análise das barreiras comerciais impostas pela Arábia Saudita à carne de frango brasileira evidencia a urgência de uma ação coordenada entre o setor privado e o governo brasileiro para mitigar os impactos econômicos e diplomáticos gerados. Embora as barreiras aleguem basear-se em normas Halal, como permite o Artigo XX (a) do GATT sob justificativa de proteção à moralidade pública, as evidências mostram que estas medidas carecem de proporcionalidade e fundamentação científica, infringindo os princípios de não discriminação e transparência estabelecidos pela OMC. Reconhecer a importância de equilibrar valores culturais e religiosos dos países importadores com os princípios do comércio justo é fundamental para garantir a liderança brasileira no mercado Halal global. Nesse sentido, é imprescindível que o Brasil intensifique sua atuação junto à OMC para contestar barreiras abusivas, ao mesmo tempo em que fomente o diálogo diplomático para fortalecer a parceria comercial com a Arábia Saudita. Apenas por meio de estratégias combinadas será possível transformar um cenário de adversidade em uma oportunidade do país maximizar benefícios econômicos e reforçar sua credibilidade como fornecedor comprometido com padrões internacionais de qualidade Halal, enquanto reduz os custos e os riscos associados a práticas comerciais protecionistas ou discriminatórias, potencializando seu desenvolvimento das relações comerciais globais.

6. Recomendações

- **Fortalecer** o diálogo diplomático com a Arábia Saudita. O Ministério das Relações Exteriores deve intensificar negociações bilaterais com o governo saudita, priorizando o restabelecimento de plantas exportadoras suspensas. Para isso, pode mobilizar recursos humanos especializados em comércio exterior e questões Halal e contar com a colaboração de associações setoriais, como a ABPA e a FAMBRAS. Essas ações devem ser realizadas em curto prazo, buscando minimizar perdas econômicas e reforçar os laços comerciais entre os dois países.
- **Promover** a ciência e a transparência nas barreiras SPS. O Ministério da Agricultura e Pecuária deve conduzir estudos científicos detalhados que comprovem a conformidade dos produtos brasileiros com as normas Halal e padrões sanitários internacionais. Com o apoio financeiro de fundos do governo federal e parceria com universidades e centros de pesquisa, esses estudos devem ser apresentados em fóruns internacionais e à Arábia Saudita para contestar alegações infundadas. Essa ação beneficiará exportadores brasileiros, reforçando a credibilidade do Brasil como líder em segurança alimentar.
- **Acionar** a OMC para resolver disputas comerciais: O governo brasileiro, por meio da sua Missão Permanente junto à OMC, deve formalizar uma queixa contra as barreiras comerciais sauditas, especialmente aquelas que não têm base científica. Esse processo deve ser realizado em colaboração com a CNI e advogados especializados em comércio internacional, captando recursos técnicos e financeiros de entidades do setor privado. Embora seja uma medida de médio prazo, os benefícios incluem a criação de precedentes favoráveis e a restauração de condições justas no mercado global.
- **Diversificar** mercados para reduzir a dependência da Arábia Saudita: O setor privado, com apoio da Apex-Brasil, deve ampliar esforços de promoção comercial para acessar novos mercados Halal na Ásia e no Oriente Médio. Essa iniciativa pode ser viabilizada por meio de missões comerciais financiadas por programas de fomento à exportação, envolvendo certificadoras Halal reconhecidas internacionalmente. No médio prazo, essa

estratégia trará maior estabilidade econômica para exportadores brasileiros e reduzirá os impactos de barreiras comerciais futuras.

- **Incentivar** a produção local na Arábia Saudita para preservar a parceria comercial. Empresas brasileiras, como a BRF e a JBS, devem investir em plantas de processamento na Arábia Saudita, alinhando-se ao plano saudita Vision 2030. Esses investimentos podem ser financiados por linhas de crédito do BNDES e realizados em parceria com empresas locais. A produção local ajudará a atender exigências específicas do mercado saudita, fortalecendo a relação bilateral e garantindo o acesso ao mercado mesmo em cenários de restrições comerciais.

7. Referências bibliográficas

ANBA. **Brasil tem história de protagonismo no Halal**. Agência de Notícias Brasil-Árabe, 2023. Disponível em: < <https://anba.com.br/brasil-tem-historia-de-protagonismo-no-halal/> >. Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Reino da Arábia Saudita**. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/relacoes-bilaterais/todos-os-paises/reino-da-arabia-saudita>. Acesso em: 14 out. 2024.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Relatório de barreiras comerciais identificadas pelo setor privado brasileiro**. Brasília: CNI, 2023. Disponível em: <https://www.cni.com.br>. Acesso em: 23 set. 2024.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Relatório de barreiras comerciais identificadas pelo setor privado brasileiro**. Brasília: CNI, 2021. Disponível em: <https://www.cni.com.br>. Acesso em: 20 set. 2024.

ECONOMIC NEWS BRASIL. **Comércio Brasil-Arábia Saudita: o que esperar até 2030?** Disponível em: <https://economicnewsbrasil.com.br/2024/06/25/comercio-brasil-arabia-saudita-o-que-esperar-ate-2030/>. Acesso em: 14 set. 2024.

FAMBRAS HALAL. **Empresas Certificadas**. Federação das Associações Muçulmanas do Brasil, 2023. Disponível em: < <https://www.fambrashalal.com.br> >. Acesso em: 18 set. 2024.

FAMBRAS. **O que é Halal?** Disponível em: <https://www.fambras.org.br/o-que-e-halal>. Acesso em: 14 set. 2024.

FOLHA DE SP. **Arábia Saudita suspende importação de carne de frango de cinco frigoríficos do Brasil**. Folha de S.Paulo, São Paulo, 22 jan. 2019. Coluna Vaivém. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/vaivem/2019/01/arabia-saudita-suspende-importacao-de-carne-de-frango-de-cinco-frigorificos-do-brasil.shtml>. Acesso em: 12 nov. 2024.

G1. **Arábia Saudita barra importação de frango de 5 frigoríficos brasileiros, diz associação.** G1, Rio de Janeiro, 22 jan. 2019. Economia. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2019/01/22/arabia-saudita-barra-importacao-de-frango-de-5-frigorificos-brasileiros-diz-associacao.ghtml>. Acesso em: 12 nov. 2024.

HAMZAH, Hamdi; AYODAHYA, Dedy Tri; HAQUE, M. Shamsul. **The effect of Halal certificate towards chicken meat import between Brazil and Indonesia according to rule of GATT – WTO.** Ikonomika, v. 4, n. 2, p. 171–180, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.24042/febi.v4i2.5467>. Acesso em: 12 nov. 2024.

INVESTE SP. **Mercado halal no Brasil movimentada entre US\$ 5 bilhões e US\$ 6 bilhões por ano.** 2023. Disponível em: <https://www.investe.sp.gov.br/noticia/mercado-halal-no-brasil-movimentada-entre-us-5-bilhoes-e-us-6-bilhoes-por-ano/>. Acesso em: 18 nov. 2024

O GLOBO. **Arábia Saudita suspende compra de frango de 11 frigoríficos; JBS fica fora do 2º maior mercado para o Brasil. 8 maio 2021.** Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/arabia-saudita-suspende-compra-de-frango-de-11-frigorificos-jbs-fica-fora-do-2-maior-mercado-para-brasil-1-25006570>. Acesso em: 2 nov. 2024.

OLIVEIRA, Caio César de; HAMID, Sônia Cristina. **O Processo Histórico do Mercado Halal no Brasil.** In: XVI Fórum de Pesquisa. Goiânia: PUC Goiás, 2015. Disponível em: https://www2.pucgoias.edu.br/ucg/prope/pesquisa/anais/2015/PDF/XVI_FORUM_PESQUI_SA/XVI_forum_de_pesquisa.161.pdf >. Acesso em: 18 nov. 2024.

RUHAENI, Neni; AQIMUDDIN, Eka An. **Halal food certification as an exception clause under the rule of the WTO-GATT: An Indonesia experience.** Cogent Social Sciences, v. 9, n. 2, 2260160, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/23311886.2023.2260160> Acesso em: 12 nov. 2024.

SELO HALAL. **Halal: Significado, alimentos permitidos e certificação.** Disponível em: <https://selohalal.com.br/halal-significado-alimentos-sua-certificacao>. Acesso em: 14 nov.2024

WTO. **The WTO and the GATT: A Principled Evolution.** Disponível em: <https://www.wto.org>. Acesso em 2 dez. 2024.

WTO. **Understanding the WTO – Dispute Settlement.** Disponível em: <https://www.wto.org>. Acesso em 2 dez. 2024.

WTO. **The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT).** Disponível em: <https://www.wto.org>. Acesso em 2 dez. 2024.

ZAKI, Muhammad Reza Syariffudin; SITORUS, Duta Imanuel; SYAHPUTRA, Ramadhani. **Analysis of Halal Standards in Disputes on Chicken Meat Imports Between Indonesia and Brazil at the World Trade Organization (WTO).** Advances in Social Science, Education and Humanities Research, v. 659, 2021. Disponível em: <https://www.atlantispress.com/proceedings/ramlas-21/125966368>. Acesso em: 12 nov. 2024.

