Zelia Marilia Barbosa Lima

**Defesa sanitária animal em São Paulo: origens, formação e perspectivas frente
aos novos enfoques zoossanitários**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação
em Epidemiologia Experimental e Aplicadas às Zoonoses
da Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia da
Universidade de São Paulo, para obtenção do título de
Mestre em Medicina Veterinária

Departamento

Medicina Veterinária Preventiva e Saúde Animal

Área de Concentração

Epidemiologia Experimental e Aplicada
às Zoonoses

Orientador

Prof. Dr. Fernando Ferreira

São Paulo

2003

Autorizo a reprodução parcial ou total desta obra, para fins acadêmicos, desde que citada a fonte.

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO

(Biblioteca da Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia da Universidade de São Paulo)

T.1517 FMVZ	<p>Lima, Zélia Marília Barbosa Defesa sanitária animal em São Paulo: origens, formação e perspectivas frente aos novos enfoques zoossanitários / Zélia Marília Barbosa Lima. -- São Paulo : Z. M. B. Lima, 2003. 193 f. : il.</p> <p>Dissertação (mestrado) - Universidade de São Paulo. Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia. Departamento de Medicina Veterinária Preventiva e Saúde Animal, 2003.</p> <p>Programa de Pós-graduação: Epidemiologia Experimental e Aplicada às Zoonoses. Área de concentração: Epidemiologia Experimental e Aplicada às Zoonoses.</p> <p>Orientador: Prof. Dr. Fernando Ferreira.</p> <p>1. Defesa sanitária animal. 2. Defesa sanitária animal (Análise). 3. Defesa sanitária animal (História). 4. São Paulo (SP). I. Título.</p>
----------------	---

FOLHA DE AVALIAÇÃO

Nome do autor: LIMA, Zelia Marília Barbosa

Título: Defesa sanitária animal em São Paulo: origens, formação e perspectivas frente aos novos enfoques zoossanitários

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Epidemiologia Experimental e Aplicada às Zoonoses da Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Medicina Veterinária

Data: ____/____/____

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Assinatura: _____ Julgamento: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Assinatura: _____ Julgamento: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Assinatura: _____ Julgamento: _____

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais (à minha mãe *in memorian*), pelo carinho e pelo amor que me proporcionaram durante toda a vida.

À minha irmã Marize (*in memorian*), pelo exemplo de ética, força e responsabilidade para com a família, o trabalho e o meio social em que viveu.

AGRADECIMENTOS

Ao meu marido Ivan, companheiro de longa jornada, pela paciência, dedicação e pela lucidez que muitas vezes me faltou durante esta trajetória.

Aos meus filhos Pedro, Luana e Izabel e à minha sobrinha-filha Bia, pela força e por existirem.

Aos meus irmãos, Zelma, Koka e Ricardo por tê-los.

Às minhas amigas veterinárias e profissionais da defesa, como eu, à amiga de muito tempo Vera Lígia Bonafé e à minha jovem amiga Mônica Fagundes, das quais sempre obtive força, compreensão e incentivo.

Aos meus amigos Jairo Tcatchenco e Fernando Penteado, pelo otimismo e pelo carinho.

Ao Dr. Vicente Astudillo pelos subsídios e por ter estado sempre disponível para me socorrer.

Meus agradecimentos especiais vão para o meu orientador Prof. Dr. Fernando Ferreira, principalmente pela paciência e pela cumplicidade e para o Prof. Dr. Sílvio Arruda Vasconcellos, pela confiança e incentivo.

Agradeço por fim, a todos os amigos novos (principalmente os do LEB, Patrícia, Ricardo, Juliana obrigada pela força no inglês) e antigos que souberam ouvir, partilhar dúvidas e hesitações e à oportunidade de ter convivido com várias pessoas com as quais aprendi a diversidade de formas de ver a vida e de se comportar diante dela. Essas pessoas foram especialmente importantes para manter viva a vontade que sempre tive de abordar o tema desse estudo e que, de alguma maneira, contribuíram para a sua realização.

"Para viajar, basta existir."

Fernando Pessoa

RESUMO

LIMA, Z. M. B. **Defesa sanitária animal em São Paulo:** origens, formação e perspectivas frente aos novos enfoques zoossanitários. [Animal health service in São Paulo: origins, formation and perspectives front to the new focuses in animal health]. 2003. 193 f. Dissertação (Mestrado em Medicina Veterinária) - Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

Utilizando-se a análise de conteúdo identificaram-se os marcos referenciais (nos níveis nacional e internacional) que orientaram a formação da defesa sanitária animal no Estado de São Paulo, desde a criação da Secretaria de Agricultura de São Paulo aos dias atuais. Descreveu-se o modelo atual de defesa animal, tendo como enfoque as dimensões organizacional, procedimental e operacional, precedida de uma recuperação histórica da sua formação. A defesa animal ocupou diferentes posições na estrutura organizacional da Secretaria, em função dos diferentes objetivos dos diferentes grupos governantes. Passou, de coadjuvante nos projetos de melhoramento animal, a instrumento dos controles legais. Este papel passou a ter maior nitidez, a partir de 1969, com a implantação da Campanha de Combate à Febre Aftosa. Consolidou-se, a partir da década de 1990, com a nova agenda do comércio internacional, do acordo constitutivo da Organização Mundial do Comércio e dos acordos e instrumentos jurídicos conexos que o compõem, especialmente com a adoção do Acordo sobre Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias. Constatou-se que as estratégias e políticas estabelecidas nos programas de defesa estão baseadas no marco referencial da epidemiologia tradicional. Este enfoque impede que se caracterizem e interpretem o papel que a organização sócio-econômica da produção possui na determinação dos problemas produtivos. A estreita aproximação entre os objetivos da defesa animal em São Paulo e os

conteúdos das normas internacionais, coloca em segundo plano as prioridades internas. A base legal que define a organização da defesa não favorece a partilha do poder, no âmbito do próprio serviço, quando, contraditoriamente, espera-se de uma organização pública moderna: flexibilidade, interatividade, capacidade gerencial, visão estratégica e a prática de conceitos de qualidade. Apesar da grande quantidade de oferta de canais de participação e de integração com a sociedade não se evidenciam indicadores de efetividade. As regras estabelecidas para relações de convênio ou parceria mostram-se excessivamente burocratizadas, geralmente mais adequadas a relações com grandes grupos econômicos. Ao longo do período estudado, persiste o discurso sobre a execução de programas de Educação Sanitária, entretanto, os instrumentos e métodos descritos na base legal de atuação da defesa não privilegiam a abordagem educativa.

Palavras-chave: Defesa sanitária animal. Defesa sanitária animal (Análise). Defesa sanitária animal (História). São Paulo (SP).

ABSTRACT

LIMA, Z. M. B. **Animal health service in São Paulo:** origins, formation and perspectives front to the new focuses in animal health. [Defesa sanitária animal em São Paulo: origens, formação e perspectivas frente aos novos enfoques zoossanitários]. 2003. 193 f. Dissertação (Mestrado em Medicina Veterinária) – Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

Using the content analysis, reference points, that have oriented the formation of the animal health service in São Paulo State, have been identified at national and international levels, since the creation starting of the Department of Agriculture of São Paulo until today. Preceded by a historical recovery of the animal health service build-up, the current model was described based on organizational, procedural and operational dimensions. Throughout the years, according to the different aims of several government groups, this service has played different roles in the Department of Agriculture's organizational structure. The animal health service, from mere complementary technical support for the animal improvement projects, became an active agent in the control of animal diseases, especially since 1969, with the establishment of foot-and-mouth-disease control campaigns. This new role was consolidated, from the 1990's on due to the new shedule in international trade and the constitutive agreement of the World Trade Organization and its the agreements and legal instruments mainly the adoption of the Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement (SPS). It was noticed that established strategies and policies of animal health programs are based on traditional epidemiology reference points. This approach doesn't allow characterization and interpretation of the role of social economic organization of production has in determining productive problems. The close relation between the aims of São Paulo animal health service and the contents

of international health standards leads internal priorities to a second role. The legal basis which defines the animal health service organization doesn't promote power in its own service, as it is expected, on the other hand, a modern public organization with flexibility, interactivity, managing capacity, strategic vision and the quality concepts practices. Despite the great offer of participation channels and integration with civil society, there is no evidence of effectiveness. The rules established for pact relations or partnerships turned out to be excessively bureaucratic, generally more suitable for agreements among large corporations. The animal health service, in theory, has a permanent focus on sanitary education; however, tools and methods described in the legal basis of action of the animal health service, don't emphasize educational approach.

Key words: Animal health service. Animal health service (Analysis). Animal health service (History). São Paulo State.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Relação do PIB, agropecuária e agronegócio, 1998.....	21
Quadro 2 -	Elementos dos processos de negociação internacional através da OMC	38
Quadro 3 -	Cronologia sucinta da trajetória de criação da CATI.....	88
Quadro 4 -	Síntese do universo de atuação da defesa animal em São Paulo, 2003.....	173

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização geográfica dos EDAs na CDA. São Paulo, 2002	22
Figura 2 - Diagrama de relacionamentos - dimensões do setor saúde animal e por influência, da defesa animal.....	29
Figura 3 - As quatro etapas da análise de risco	43
Figura 4 - Relações entre os processos de avaliação do risco e de gestão do risco	44
Figura 5 - Gênese jurídico-política do direito à cidadania	54
Figura 6 - Inserção da defesa na estrutura organizacional da CATI, 1967	90
Figura 7 - Inserção da defesa na estrutura organizacional da CATI, 1981	99
Figura 8 - Inserção da defesa na estrutura organizacional da CATI, 1992.....	108
Figura 9 - Estrutura da defesa no organograma da CATI, 1997 a 1998	114
Figura 10 -Caracterização organizacional da defesa animal na CDA, sua hierarquia e número de postos. São Paulo, 2003.....	122
Figura 11 -Representação geográfica do trânsito de bovinos e bubalinos em 2002	155
Figura 12 -Condição sanitária internacional para febre aftosa na América do Sul, ao final de 2002.....	155

LISTA DE TABELAS

Figura 1 -	Localização geográfica dos EDAs na CDA. São Paulo, 2002	22
Figura 2 -	Diagrama de relacionamentos - dimensões do setor saúde animal e por influência, da defesa animal	29
Figura 3 -	As quatro etapas da análise de risco	43
Figura 4 -	Relações entre os processos de avaliação do risco e de gestão do risco.....	44
Figura 5 -	Gênese jurídico-política do direito à cidadania	54
Figura 6 -	Inserção da defesa na estrutura organizacional da CATI, 1967	90
Figura 7 -	Inserção da defesa na estrutura organizacional da CATI, 1981	99
Figura 8 -	Inserção da defesa na estrutura organizacional da CATI, 1992	108
Figura 9 -	Estrutura da defesa no organograma da CATI, 1997 a 1998	114
Figura 10 -	Caracterização organizacional da defesa animal na CDA, sua hierarquia e número de postos. São Paulo, 2003	122
Figura 11 -	Representação geográfica do trânsito de bovinos e bubalinos em 2002	155
Figura 12 -	Condição sanitária internacional para febre aftosa na América do Sul, ao final de 2002.....	155

LISTA DE SIGLAS

AMV	Associação Mundial Veterinária
BID	Banco Inter-americano de Desenvolvimento
BIREME	Centro Latino-americano e do Caribe para Informação em Ciências da Saúde
CAD	Centro de Análise e Diagnóstico
CATI	Coordenadoria de Assistência Técnica Integral
CCFA	Campanha de Combate à Febre Aftosa
CCPA	Centro de Classificação de Produtos Agrícolas
CDA	Coordenadoria de Defesa Agropecuária
CDSV	Centro de Defesa Sanitária Vegetal
CECOFA	Comissão Estadual de Combate à Febre Aftosa
CEDESA	Centro de Defesa Sanitária Animal
CFIA	Centro de Fiscalização de Insumos Agrícolas
CFICS	Centro de Fiscalização de Insumos e do uso do solo agrícola
CFMV	Conselho Federal de Medicina Veterinária
CIPP	Comissão Internacional de Proteção às Plantas
CIPOA	Centro de Inspeção de Produtos de Origem Animal
CIPOV	Centro de Inspeção de Produtos de Origem Vegetal
CNA	Confederação Nacional da Agricultura
COSALFA	Comissão Sul-Americana de Luta contra a Febre Aftosa
CREA	Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura
CRMV	Conselho Regional de Medicina Veterinária
DDA	Departamento de Defesa Agropecuária
DEXTRU	Departamento de Extensão Rural

DIRA	Divisão Regional Agrícola
DOT	Departamento de Orientação Técnica
DSMM	Departamento de Sementes, Mudas e Matrizes
EA	Escritório de Atenção
EDA	Escritório de Defesa Agropecuária
EDR	Escritório de Defesa Agropecuária
FAESP	Federação da Agricultura do Estado de São Paulo
FAO	Food and Agriculture Organization
FEOB	Fundação de Ensino Octávio Bastos
FUNDAP	Fundação do Desenvolvimento Administrativo
FUNDECITRUS	Fundo de Defesa da Citricultura
FUNDEPC	Fundo de Desenvolvimento da Pecuária
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GDSA	Grupo de Defesa Sanitária Animal
GEASE	Grupo Especial de Atenção à Suspeita de Enfermidades Emergenciais
GTA	guia de trânsito animal
IDA	Inspetoria de Defesa Agropecuária
IFHA	International Federation Health Animal
II PND	II Plano Nacional de Desenvolvimento
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MSF	medidas sanitárias e fitossanitárias
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIE	Office International des Épizooties
OIRSA	Organismo Internacional Regional de Sanidade Agropecuária

OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial de Saúde
OPS	Organização Pan-americana de Saúde
PANAFTOSA	Centro Pan-americano de Febre Aftosa
PCEBT	programa de controle e erradicação da brucelose e da tuberculose
PDA	Posto de Defesa Agropecuária
PHEFA	Plano Hemisférico de Erradicação da Febre Aftosa
PNEFA	Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa
RR-OIE.Americas	Office International des Épizooties - Representación Regional para las Americas
SAA	Secretaria de Agricultura e Abastecimento
SAD	Serviço de análises e diagnósticos
SDA	Serviços de Defesa Agropecuária
SEDUSP	Sistema Estadual de Defesa do Usuário dos Serviços Públicos
SISP	Serviço de Inspeção de São Paulo
SOE	Serviço Oficial Estadual
SOF	Serviço Oficial Federal
UC	Unidade Central
ULAV	Unidades Locais de Atenção Veterinária
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UR	Unidade Regional
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	19
1.1	O CONTEXTO	20
1.1.1	Cenários emergentes	23
1.2	CONCEITOS E QUESTÕES RELEVANTES	25
1.3	REFERENCIAL TEÓRICO	35
1.3.1	Parâmetros internacionais.....	35
1.3.1.1	O Acordo MSF	37
1.3.1.2	Os Serviços de Defesa Animal na perspectiva da Análise de Risco	42
1.3.2	Parâmetros Nacionais	44
1.3.2.1	Lei da Política Agrícola	45
1.3.2.2	A administração pública frente ao direito à cidadania	49
2	OBJETIVOS	55
3	MATERIAL E MÉTODO	56
3.1	FORMAÇÃO DA DEFESA, FUNDAMENTOS TEÓRICOS, OBJETIVOS PAPÉIS E ARRANJOS INSTITUCIONAIS	57
3.2	ANÁLISE DESCRITIVA DA DEFESA ANIMAL, COM BASE NAS DIRETRIZES PARA AVALIAÇÃO DE SERVIÇOS VETERINÁRIOS FORNECIDAS PELA OIE	59
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	62
4.1	A FORMAÇÃO DA DEFESA SANITÁRIA ANIMAL	62
4.1.1	O começo, no Brasil	62
4.1.2	As origens da Defesa Sanitária no Estado de São Paulo	66

4.1.2.1	Período 1892 a 1927, na Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas	67
4.1.2.2	Período de 1928 a 1947, na Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio	72
4.1.2.3	Período de 1948 a 1978, na Secretaria da Agricultura	78
4.1.2.4	Período de 1979 a 1981, na Secretaria da Agricultura e Abastecimento	96
4.1.3	A Defesa Animal no DDA - CATI.....	99
4.1.3.1	Organização do DDA.....	101
4.2	ANÁLISE DESCRITIVA DO ESTADO ATUAL DA DEFESA	116
4.2.1	Organização atual - organização e estrutura dos serviços	118
4.2.1.1	Tipo de organização e origem dos recursos.....	118
4.2.1.2	Organograma, sua hierarquia e número de postos ocupados e vagos	120
4.2.1.3	Relações com outros órgãos de prestação de serviços veterinários	126
4.2.2	Atitudes e Valores	128
4.2.3	Projeção estratégica dos serviços.....	131
4.2.3.1	Tipo de planejamento	132
4.2.3.2	Políticas do sistema em relação à formação e desenvolvimento das pessoas	132
4.2.3.3	Mecanismos de integração com a sociedade.....	136
4.2.4	Recursos	143
4.2.4.1	Recursos internos/ Pessoal	143
4.2.4.2	Recursos internos/ Infra-estrutura	145

4.2.4.3	Recursos externos.....	148
4.2.5	Instrumentos, Métodos e Procedimentos	151
4.2.5.1	Controles sanitários e zoossanitários nas fronteiras estaduais	152
4.2.5.2	Controle de enfermidades animais, endêmicas e zoonoses.....	156
4.2.5.3	Inspeção e registro das instalações	159
4.2.5.4	Controles de Sanidade animal e de saúde pública veterinária	162
5	CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	174
	REFERÊNCIAS	181

1 INTRODUÇÃO

Atividades de defesa animal, com objetivos de saúde animal ou de saúde pública veterinária, são exercidas desde há muito tempo. De forma semelhante a como está organizada atualmente, existe há cerca de 40 anos.

Durante este período, foram várias as reestruturações do serviço de defesa, presenciadas por muitos dos profissionais que ainda estão em atividade, algumas mais profundas, outras nem tanto, ocorridas sempre a pretexto de melhoria do serviço oferecido à sociedade e de melhores condições de trabalho.

Conhecer com mais detalhes as forças que modelaram essas reestruturações, investigar as tendências atuais, que por certo estarão modelando outras reestruturações nos serviços de defesa animal, pode ser útil para compreender melhor este ramo de atividade sobre o qual o médico veterinário possui grande responsabilidade.

Tem se tornado, cada vez mais difícil, manter-nos atualizados em nossas próprias disciplinas. Ao mesmo tempo reconhecemos a imperiosa necessidade de desenvolver marcos conceituais e abordagens que nos permitam compreender o mundo em que vivemos e, situar dentro dele, o setor em que exercemos nossa atividade. Este é o objetivo: melhor compreender para melhor agir, realizar a busca sobre o conhecimento relevante.

Com esta proposta, apresenta-se, em primeiro lugar, o contexto em que se dá este estudo, sob o ponto de vista da localização da defesa animal em São Paulo, a partir de uma breve caracterização do território paulista e da Coordenadoria de Defesa Agropecuária e de uma descrição dos cenários emergentes.

Em seguida, levanta-se uma série de questões consideradas relevantes para a defesa animal e para o seu exercício, enquanto função do estado, com a finalidade de introduzir conceitos considerados importantes para a compreensão do problema em foco, ou seja, como os serviços de defesa animal vem se (re)organizando, em base aos novos enfoques e paradigmas zoossanitários conformados, em grande parte, às mudanças nas relações comerciais mundiais.

Segue-se apresentando o referencial teórico que fundamentou a investigação.

Após, apresentam-se os objetivos, materiais e métodos.

Na sequência, apresentam-se os resultados obtidos e a discussão sobre as origens e a formação da defesa animal e ainda sobre a análise descritiva realizada sobre o estado atual da defesa em São Paulo.

Finaliza-se com a apresentação das conclusões e considerações finais sobre o estudo realizado.

1.1 O CONTEXTO

O Estado de São Paulo possui 248.808,8 km², o que corresponde a 2,91% do território nacional. Administrativamente, o Estado está dividido em 645 municípios. É o estado mais populoso do país, com população em torno de 37 milhões de habitantes e densidade demográfica que corresponde a 137 habitantes por km². A sua composição demográfica indica grande predominância da população urbana, que corresponde a 92,79% do total, enquanto na zona rural encontram-se apenas 7,21% da população (SÃO PAULO, 2003c).

Maior centro industrial da América Latina, caracterizando-se pela alta concentração de indústrias as mais diversificadas, encontra-se também no Estado de São Paulo o maior centro agropecuário brasileiro, com base nas culturas de cana-de-açúcar, laranja, milho, soja, banana, tomate, mandioca, batata, feijão, algodão herbáceo e café. Na pecuária destacam-se as criações de bovinos, suínos e galináceos. Sua produção industrial abrange a fabricação de veículos, aviões, satélites e aparelhos eletrônicos de avançada tecnologia, destacando-se a indústria metalúrgica, mecânica, de transporte, alimentícia, de material elétrico, têxtil, química e de minerais não-metálicos (SÃO PAULO, 2003c).

A contribuição da agropecuária no PIB, nacional e estadual pode ser verificada no quadro 1.

(em bilhões de reais)	Brasil (a)	São Paulo (b)	b/a (%)
Total	901	238	36,4
Agropecuário	68 (7,6%)	10 (3,3%)	14,7
Agronegócio	358 (39,7%)	121 (36,8%)	33,8

Quadro 1 - Relação do PIB, agropecuária e agronegócio, 1998
Fonte: São Paulo, 2003c

Descreve-se, a seguir, de forma breve, como está estruturada e organizada a Coordenadoria de Defesa Agropecuária - CDA, objeto subjacente em que se situa o estudo, pois nela está inserida a função defesa animal no Estado de São Paulo.

A CDA é um órgão da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, responsável pelas ações de defesa sanitária do patrimônio animal e vegetal do Estado.

Tem, por área geográfica de atuação, os 645 municípios do Estado de São Paulo através do seu escritório central, localizado em Campinas e, 40 escritórios regionais (Figura 1), denominados Escritórios de Defesa Agropecuária - EDAs.

Figura 1 - Localização geográfica dos EDAs na CDA. São Paulo, 2002

Fonte: página da Internet da Coordenadoria de Defesa Agropecuária – CDA. Disponível em: <http://www.cda.sp.gov.br/mapa_sp.htm> Acesso em 12 maio 2001.

Do ponto de vista técnico, estruturalmente está dividida em dois grupos: Grupo de Defesa Sanitária Animal e Grupo de Defesa Sanitária Vegetal.

A área animal é subdividida em dois centros: CEDESA (Centro de Defesa Sanitária Animal) e CIPOA (Centro de Inspeção de Produtos de Origem Animal). A área vegetal conta com o CFICS (Centro de Fiscalização de Insumos e Conservação do Solo) e o CDSV (Centro de Defesa Sanitária Vegetal). Conta ainda com o CAD (Centro de Análises e Diagnósticos), uma unidade da Coordenadoria de Defesa Agropecuária, que tem como objetivo dar suporte laboratorial às ações que promovem a Defesa Agropecuária no Estado de São Paulo.

O serviço de Defesa Animal é uma função da Coordenadoria de Defesa Agropecuária. A área de atuação da defesa animal agrega as funções de controle, combate e erradicação de enfermidades e ainda de inspeção de produtos de origem animal.

Incluem-se ainda os domínios de preocupação relacionados às atividades que, de alguma forma, se relacionam com o processo de produção, beneficiamento ou processamento de animais de peculiar interesse do Estado.

No campo da sanidade animal, no âmbito das doenças preveníveis por vacinação, os programas estão pautados na vacinação compulsória e nos controles do trânsito e da concentração de animais.

O CIPOA se ocupa do controle e fiscalização do cumprimento das normas para implantação e funcionamento dos estabelecimentos produtores de produtos de origem animal e no controle e fiscalização para cumprimento das normas higiênico-sanitárias nas indústrias de alimentos de origem animal.

1.1.1 Cenários emergentes

A abertura do comércio internacional da pecuária, decorrente da nova conformação da economia mundial que se fortalece desde a década de 1980, tem provocado relevantes mudanças nos paradigmas zoossanitários.

O conjunto de leis - direitos de proteção e de patentes - acrescidos da preocupação ambientalista com a qualidade de vida e com os direitos humanos, tem conduzido a que relações binacionais e multinacionais, não raro, e a pretexto daquelas preocupações, sofram barreiras não-tarifárias onde normas supranacionais estabelecem condições para a participação em processos econômicos.

Convenções globais, principalmente sob a égide das agências das Nações Unidas e de certos grupamentos de organismos não-governamentais, formulam compromissos que os estados nacionais devem cumprir e para os quais, muitas

vezes, não estão preparados, principalmente quando devem envolver parte da sociedade engajada nas atividades agroprodutivas incluindo-se os prestadores de serviços a estes setores.

O consumidor final está deixando de ser um elemento passivo do processo. Hoje, grandes camadas da sociedade já se preocupam com qualidade do produto, riscos à saúde, preservação ambiental e justiça social. A expectativa é que haja a redistribuição de poder entre o Estado e a Sociedade, mediante maior participação e controle social no planejamento e ações governamentais.

O grande desafio é enfrentar a complexidade do papel do Estado no mundo contemporâneo; a necessidade de tratar as políticas governamentais em seu conjunto, de modo a destacar, por um lado, as relações de complementaridade que se estabelecem entre elas e, por outro, as interfaces entre a população e o serviço público; o caráter intergovernamental ou interinstitucional das ações do setor público; a necessidade de buscar soluções sintonizadas com o que há de próprio e específico em cada situação organizacional.

A crescente globalização dos intercâmbios comerciais de produtos pecuários e animais incrementam as possibilidades de disseminação de doenças. Diante desta perspectiva de liberalização comercial torna-se imperativo estabelecer mecanismos que permitam agilizar o comércio salvaguardando, ao mesmo tempo, a saúde animal dos territórios envolvidos.

Um dos pilares de sustentação da prática destes novos paradigmas está constituído pelo nível de organização, de procedimentos e de operações dos sistemas de defesa sanitária animal, ou seja, pela capacidade instalada para execução de medidas sanitárias.

Neste mesmo período, como resultado dos ajustes à crise econômica e de uma política orientada para reformas fiscais e administrativas, houve um encolhimento dos organismos oficiais que, em diversos aspectos, podem ter comprometido suas estruturas e capacidade de gestão.

Em São Paulo, o serviço de defesa agropecuária, movimenta-se permanentemente no sentido da obtenção de autonomia institucional e organizacional.

Estes movimentos tornam-se mais intensos e tomam maior impulso no último terço da década de 90, estimulado, principalmente, pelos debates ocorridos por conta do Plano Diretor de Reforma do Estado, a partir de 1995 e do Plano de Reorientação Institucional do Ministério da Agricultura.

1.2 CONCEITOS E QUESTÕES RELEVANTES

O sistema de defesa animal é a resposta socialmente organizada aos problemas da saúde animal. Deste sistema fazem parte todos os órgãos e instituições, governamentais ou não, que prestam serviços ou produzem conhecimento para o setor pecuário. Fazem parte ativa deste sistema, profissionais de diferentes formações e que, junto com as instituições acima citadas, formam a rede de informação para vigilância sanitária e epidemiológica das enfermidades.

Existe porém, dentro do aparelho do estado, uma instituição que lidera o processo de defesa animal e tem por finalidade prestar serviços de atenção à saúde animal, responsável pela coordenação dos programas, pela proposição das normatizações e pela fiscalização do cumprimento das normas em vigor.

Em síntese, poder-se-ia dizer que esta instituição tem como objetivo estabelecer um controle efetivo das enfermidades animais e melhorar as condições da produção de alimentos e o desenvolvimento pecuário, assim como assegurar a inocuidade dos alimentos ao consumidor.

Um outro conceito sobre o objetivo de um serviço de defesa diz respeito à sua responsabilidade sobre a saúde e produção animal, incluindo suas vinculações com a saúde pública e com a produção de alimentos, satisfazendo adequadamente as certificações sanitárias que estas atividades requerem (ASTUDILLO, 2001b).

Isto representa atender os interesses nacionais no que diz respeito à saúde, alimentação e produção, fundamentado nas exigências da sociedade em seu conjunto.

Um conceito mais ampliado desse objetivo, mais abrangente e legítimo, pois se está discutindo serviços de defesa no setor público e, em última análise, de um instrumento de política pública, é que o mesmo deverá contribuir com a redução das perdas alimentares devidas à mortalidade e à morbidade animal, incrementar a produtividade da população animal, o rendimento dos rebanhos, proteger a saúde humana contra as enfermidades transmissíveis pelos animais e assegurar o tratamento humanitário aos animais.

Entender a ação de defesa sanitária pressupõe a desmontagem de uma construção - a do setor pecuário e suas relações com outros setores, inclusive aquele prestador de serviços de defesa animal - que tem como base dados da realidade sobre um determinado fenômeno - a saúde animal. A partir destas premissas, chega-se pelo menos a três setores: setor pecuária/produção animal; setor público de prestação de serviços, e; setor saúde animal (ASTUDILLO, 2001b).

A pecuária, mais especificamente o processo produtivo animal, é resultante de complexas interações entre a exploração animal e o meio ambiente biológico, político, econômico, sócio-cultural e epidemiológico.

A saúde animal, por sua vez, é influenciada pelo processo de produção e pelos fatores de interação que o envolvem, ou seja, pela forma de produção predominante e pelo grau de desenvolvimento das forças produtivas e suas relações nas dimensões políticas, econômicas, sociais, culturais (ASTUDILLO, 2001a).

Quando o tema é saúde em sua oposição tem-se a doença. Está estabelecido um outro processo, o de saúde/doença. A temática deste processo é dinâmica e o seu objeto é complexo. Os fatores que influenciam a condução deste processo é a estrutura e a dinâmica econômico-social dos sistemas de exploração de animais, o conhecimento que se tenha ou obtenha dos padrões de seu comportamento (modelo ou abordagem epidemiológica), assim como da capacidade instalada para execução de medidas sanitárias (serviços de defesa animal).

Estes fatores de influência formam uma complexa rede de forças que se cruzam, se interpenetram, se anulam, se juntam se multiplicam, formando um complicado e dinâmico processo de efeitos e resultados e, para sua análise, exige-se uma abordagem multidimensional para a compreensão dos problemas.

A defesa sanitária é associada, por um lado, aos objetivos do desenvolvimento econômico, da produção e da produtividade, por outro, aos objetivos da saúde humana, visando impedir a transmissão de zoonoses e assegurar a inocuidade dos alimentos.

O setor saúde animal, como os demais setores da sociedade, tem fronteiras imprecisas. Admite-se que a sanidade animal e a inocuidade de alimentos atuam como promotoras do desenvolvimento para o seu setor agroempresarial

devido às suas vinculações com o comércio, turismo, meio ambiente, saúde pública, produção e outros.

Pode-se analisar este setor de inúmeros ângulos ou pontos de observação. Reunindo informações desde múltiplas perspectivas, ou seja, fazendo uma análise multidimensional, pode-se ter uma visão mais clara e completa da realidade.

Na literatura, encontram-se vários trabalhos dedicados ao estudo das determinações sociais do planejamento em saúde, das relações entre a estrutura social e a epidemiologia veterinária (ASTUDILLO; ROSENBERG, 1983; ROSENBERG, 1986), ou sobre como as formas de organização da produção determinam a ocorrência de doenças (ASTUDILLO, 1984, 2001a), e por conseguinte de perfis específicos de sanidade animal, que por sua vez são entendidos como a síntese entre problemas produtivos sanitários e as ações organizadas para resolvê-los.

Admitindo-se a existência de múltiplas dimensões da saúde, enquanto produto social da inter-atuação dos diferentes setores, pode-se inferir que essa mesma lógica deve orientar a ação da defesa animal.

Na figura 2 estão representadas as dimensões às quais atribui-se maior importância, tendo como foco o setor saúde animal e ao seu redor, irradiadas, as dimensões que devem orientar a ação da defesa animal. Todos os compartimentos das elipses se comunicam entre si, visando caracterizar a unidade do todo constituído pela realidade entre setores e na qual, no nosso caso, o setor saúde animal é o foco de atenção e o produto social dessa inter-atuação.

Figura 2 - Diagrama de relacionamentos - dimensões do setor saúde animal e por influência, da defesa animal

a) Dimensão Epidemiológica

Destaca-se a dimensão epidemiológica por entender ser esta, uma contribuição essencial ao objeto deste estudo, por que:

- É desta dimensão que derivam os conhecimentos necessários para a compreensão do processo saúde-doença;
- É esta dimensão que orienta os aspectos teórico-metodológicos responsáveis tanto pelo diagnóstico da situação em que se pretende intervir como no estabelecimento das políticas, estratégias e planos de ação baseados nos componentes sociais e econômicos envolvidos no perfil produtivo/sanitário da pecuária.

Segundo Rosenberg (1986), "o objetivo da epidemiologia veterinária é definir, conhecer e resolver perfis específicos de saúde animal, que por sua vez são entendidos como a síntese num espaço e tempo concretos entre os problemas produtivos sanitários e as ações organizadas pela sociedade para resolvê-los".

Nesta perspectiva, no planejamento de programas sanitários, não se pode deixar de incluir categorias analíticas que permitam caracterizar e interpretar o papel que a organização sócio-econômica da produção possui na determinação de problemas produtivo-sanitários.

Desde o século XVI, encontram-se referências de estudos que procuram correlacionar condições ambientais à saúde, mas é com a Revolução Francesa que a preocupação com a saúde das populações ganha maior expressão e passa a ser objeto de intervenção do estado. Entre os marcos da história da saúde coletiva estão o surgimento da "medicina urbana" na França de 1789 (isolamento de áreas miasmáticas, os hospitais e cemitérios), a criação da polícia médica na Alemanha (regras de higiene individual para controle das doenças), os estudos de Alexandre Louis de morbilidade na Inglaterra e EUA, o surgimento da Medicina Social designando, de uma forma genérica, "modos de tomar coletivamente a questão da saúde" e o estudo de John Snow (ALMEIDA FILHO, 1989).

Esse último estudo, realizado na cidade de Londres de 1854, é referência obrigatória na história da Epidemiologia. Snow, que estudou algumas epidemias de cólera, é tido como o pai da Epidemiologia com a utilização de um método indutivo associado ao estudo da epidemia.

Segundo Rojas (1978), a linha de raciocínio de Snow ilustra o método epidemiológico que então nascia. Nesse estudo ele pôde associar a mortalidade por cólera à fonte abastecedora de água, e formular uma hipótese de que microorganismos presentes na água seriam responsáveis pela doença. Com esses estudos ele pôde construir toda a rede de transmissão da doença mesmo antes da descoberta do bacilo da cólera.

Anos depois, a descoberta dos microorganismos imprimiu um grande impacto às pretensões de desenvolvimento da Epidemiologia, atrelando-a às ciências básicas da área médica.

O termo Epidemiologia foi inicialmente atribuído ao estudo descritivo das epidemias. Mais tarde, o raciocínio estatístico é introduzido nas investigações

epidemiológicas e o objeto da Epidemiologia passou a ser cada vez mais diversificado, expandindo seus limites para além das doenças infecciosas.

A década de 1950 assistiu a uma consolidação da disciplina com aperfeiçoamento dos desenhos de pesquisa, estabelecimento de regras básicas da análise epidemiológica, fixação de indicadores típicos (incidência e prevalência), conceito de risco e desenvolvimento de técnicas de identificação de casos.

Na década de 1960, com a introdução da computação eletrônica, as perspectivas da Epidemiologia se ampliaram, instalou-se uma verdadeira revolução tecnológica nessa área. Os modelos matemáticos surgem na década de 1970, é uma aproximação cada vez mais fina com a matemática (FUNASA, 2002).

Nos anos 1970, o conceito saúde-doença começou a mudar, sendo basicamente relacionado com a tríade de Leavel e Clark, ou teoria ecológica, na qual se consideravam o agente, o hospedeiro e o meio ambiente. Este foi um grande ganho para o conhecimento dos fenômenos naturais e ademais, colocou em igualdade de condições como determinantes dos desequilíbrios ecológicos as características dos agentes, do hospedeiro e dos elementos ambientais, incluindo-se entre os últimos, os fatores sócio-econômicos (ROSENBERG, 1986).

A partir dos anos 80, iniciam-se as observações sobre a epidemiologia e a estrutura social. O enfoque que possibilitou um importante desenvolvimento no conhecimento epidemiológico foi a incorporação da teoria de sistemas, relacionado à descrição de ecossistemas como reflexo de uma concepção sistêmica da estrutura social. Este enfoque permitiu ampliar o marco da causalidade biológica, incorporando processos climáticos, populacionais, econômicos e culturais como componentes sistêmicos do equilíbrio social e ecológico.

Ainda segundo Rosenberg (1986), abre-se com este enfoque, uma visão mais dinâmica da questão ao entender-se que estamos diante de um processo interativo, embora este enquadramento ainda não consiga explicar os mecanismos íntimos pelos quais o desenvolvimento histórico das sociedades determina a prevalência de determinados problemas de saúde em períodos e espaços específicos.

Em seus trabalhos nos quais associa a estrutura social e a epidemiologia na América Latina, Rosenberg (1986) afirma que, o marco de referência é a estrutura econômica, política e social em que se desenvolve a pecuária.

b) Dimensão estratégica

A dimensão estratégica é uma decorrência da dimensão epidemiológica. Desta dimensão recolhemos elementos para analisar a importância relativa das doenças e causas externas na produção de inconformidades, e ainda, com relação a elas, o peso relativo dos fatores de risco em sua etiologia.

A caracterização da forma social, política e econômica da organização pecuária como determinante de seu perfil produtivo sanitário permitirá estabelecer modelos preditivos de ocorrência e distribuição de doenças mas, acima de tudo, servirá para estabelecer um planejamento diferenciado. Como as formas de organização da produção são diferentes nos diversos estratos sociais em que está inserida a pecuária, o planejamento em saúde animal, suas estratégias e planos de atuação devem ser diferenciados de acordo com as necessidades e interesses dos componentes sociais e econômicos envolvidos na produção e comercialização (ROSENBERG, 1986).

A dimensão estratégica, além de sua base epidemiológica apóia-se também na dimensão econômica e política, que será discutida a seguir.

c) Dimensão Econômica e Política

Em geral, a descrição sobre a importância da dimensão econômica no setor saúde animal, é circunscrita por um lado, aos prejuízos econômicos que lhe são decorrentes, do comprometimento dos valores dos indicadores de saúde (morbidade, mortalidade) com reflexos diretos na produtividade (produção de leite, carne, ovos e derivados) etc. e por outro lado, naqueles decorrentes da presença de zoonoses que podem acometer a população humana causando prejuízos desde diminuição da energia até o óbito.

Entretanto, na esfera pública, no que se refere às instituições governamentais e não governamentais de interesse público, é a lógica política que predomina, ou seja, os fatores econômicos, a agilidade da produção, os atendimentos a demandas diversificadas e outros, são critérios de priorização das decisões.

A área de economia nos programas de saúde animal na esfera pública é importante para melhor uso de recursos, para maior racionalidade do sistema, e para que melhores decisões possam ser tomadas pelo poder político. Desta afirmativa advém a colocação conjunta, em uma mesma dimensão, o fator econômico e o político. Ela informa o poder político, que é o que em última análise toma as decisões.

A visão estratégica da vigilância desloca a ênfase para os aspectos políticos do planejamento dos programas de sanidade. A outra dimensão que nos interessa analisar é a do cidadão usuário, ou mais especificamente o significado da atuação da defesa no contexto do controle social.

c) O Significado da atuação da Defesa no contexto do Controle Social

As mudanças pelas quais tem passado as secretarias de agricultura, a necessidade de aprimoramento na articulação entre os níveis de governo, e a renovação de seus papéis frente a atual conjuntura impõem uma ampla reorientação estratégica dos programas, numa perspectiva democratizante e competente, mediadas pelo controle social.

Dada a natureza das ações, as práticas da defesa animal, além do conhecimento técnico-científico atualizado, devem pautar-se pelos princípios e regras jurídicas e pelo conjunto de leis fixadas no ordenamento jurídico; isto para não haver exorbitância do poder de autoridade e serem respeitados os direitos individuais e os direitos coletivos que também estão assentados na ordem jurídica do país.

Enquanto atuação do Estado, há dois princípios fundamentais a permear as práticas da defesa sanitária: o princípio da legalidade e o da supremacia dos interesses públicos - os dois princípios fundamentais do Direito Administrativo. Ao se olhar a diversidade de interesses e objetos que recortam esse campo, verifica-se e justificam-se a intensa produção normativa e a exigência da prática de suas disposições, que obviamente requer participação e controle social (COSTA, 2003).

1.3 REFERENCIAL TEÓRICO

A globalização¹ tem afetado quase todos os setores da vida do homem moderno. E não é diferente quanto ao tema de interesse deste trabalho. Este fenômeno tem provocado relevantes mudanças, tanto nos critérios que orientam o comércio internacional de animais e seus produtos como nos paradigmas zoossanitários, de forma mais evidente, a partir do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias - MSF.

Os parâmetros nacionais para a defesa animal, em um mundo de relações comerciais globalizadas, está sob permanente influência dos parâmetros internacionais.

Dentre os parâmetros internacionais, estão: os acordos internacionais do comércio de animais e produtos agrícolas e as regras e órgãos reguladores, assim como o pensamento emanado por estes órgãos.

Dentre os parâmetros nacionais, estão: a Lei da Política Agrícola Nacional, a Constituição Federal e o conjunto de normas que dela advém.

1.3.1 Parâmetros internacionais

Desde a década de 1940, surgem iniciativas visando impulsionar a liberalização comercial e combater práticas protecionistas adotadas desde a década de 30. É dessa época o surgimento do acordo que previa a liberalização comercial no

¹ globalização. [De *globalizar* + -ção; ingl. *globalization*.] S. f. 1. Ato ou efeito de globalizar. 2. Econ. Processo típico da segunda metade do séc. XX que conduz a crescente integração das economias e das sociedades dos vários países, esp. no que toca à produção de mercadorias e serviços, aos mercados financeiros, e à difusão de

campo dos produtos manufaturados e que passou a ser denominado Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio - GATT (do inglês, General Agreement on Tariffs and Trade) (BRASIL, 2002b).

O GATT foi o instrumento que regulamentou por mais de quatro décadas as relações comerciais entre os países.

A Rodada Uruguai, lançada oficialmente em Punta del Este em 1986, representou a emergência de um novo paradigma de agenda negociadora, através da incorporação de negociações de políticas à tradicional negociação de produtos.

A partir de primeiro de janeiro de 1995, entre os resultados da Rodada Uruguai, o GATT origina a Organização Mundial do Comércio – OMC e a proposta Dunkel é incorporada ao texto do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias - Acordo MSF, que contempla entre outros, os princípios de análise de risco, regionalização, harmonização, equivalência e transparência, cujo objetivo formal é contribuir para a redução dos eventuais efeitos desfavoráveis das barreiras sanitárias e fitossanitárias para as trocas comerciais (BRASIL, 2002).

Daí surgem os acordos multilaterais e plurilaterais e, com eles, surgem os organismos reguladores, Office International des Épizooties - OIE, Convenção Internacional de Proteção às Plantas - CIPP² e Codex Alimentarius.

informações: As novas tecnologias de comunicação e de processamento de dados contribuíram enormemente para a globalização.

² Tem como objetivo, assegurar uma ação comum e permanente contra a introdução e disseminação de pragas dos vegetais, partes de vegetais e produtos de origem vegetal e de promover as medidas legislativas, técnicas e administrativas especificadas nessa convenção e em acordos suplementares propostos pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação - FAO, por iniciativa própria ou por recomendação de uma das partes contratantes (FAO, 2002).

1.3.1.1 O Acordo MSF

[...] Elementos Fundamentais do Acordo (BRASIL, 2002b)

Todos os países aplicam medidas para garantir a inocuidade dos produtos alimentícios destinados ao consumo humano e para evitar a propagação de pragas ou enfermidades entre os animais e os vegetais. Estas medidas sanitárias e fitossanitárias podem adotar muitas formas: por exemplo, podem referir-se à necessidade de que os produtos procedam de zonas livres de enfermidades, à inspeção dos produtos, seu tratamento ou elaboração por meios específicos, ao estabelecimento de níveis máximos autorizados de resíduos de pesticidas ou à exclusão do uso de determinadas substâncias como aditivos alimentícios. As medidas sanitárias (destinadas a proteger a saúde das pessoas e dos animais) e fitossanitárias (destinadas a preservar os vegetais) se aplicam tanto aos artigos alimentícios de produção nacional ou às enfermidades locais de animais e vegetais, como aos produtos procedentes de outros países.

O Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias da OMC define estas medidas como todas aquelas aplicadas para proteger:

- a) a saúde e a vida das pessoas de todos os riscos resultantes da presença de aditivos, contaminantes, toxinas ou agentes patógenos nos produtos alimentícios e nas bebidas e os riscos resultantes de doenças propagadas por animais, vegetais ou produtos deles derivados, ou da entrada, radicação ou propagação de pragas;
- b) a saúde e a vida dos animais dos riscos resultantes da presença de aditivos contaminantes, toxinas ou órgãos patógenos nas rações;
- c) a saúde e a vida dos animais ou para preservar os vegetais dos riscos resultantes da entrada, radicação ou propagação de pragas, doenças e órgãos patógenos ou portadores de doenças.

Critérios que resultem em restrições excessivas ao comércio internacional, por não se ajustar ao estabelecido no acordo, podem ser contestadas. Em caso de contestações, no âmbito da sanidade animal, por exemplo, a OIE é o órgão reiterador para as normativas internacionais.

A OMC tem o encargo de administrar duas categorias de acordos: os acordos multilaterais e os plurilaterais. No quadro 2 identificam-se alguns elementos deste processo.

Categorias de Acordos	Abrangência	Exemplos
Acordos multilaterais	São vinculantes para todos os membros	Sobre o comércio de bens, incluindo-se o acordo geral sobre tarifas e comércio de 1994 – GATT-94, o acordo sobre agricultura, o acordo sobre a aplicação de medidas sanitárias e fitossanitárias , o acordo sobre têxteis e confecções, o acordo sobre obstáculos técnicos ao comércio, o acordo sobre as medidas em matéria de investimentos relacionados com o comércio, praticas de dumping, valoração aduaneira, acordo sobre inspeção prévia à expedição, acordo sobre normas de origem, acordo sobre subsídios e medidas compensatórias e acordos sobre salvaguardas.
Acordos plurilaterais	São voluntários, abrangem apenas algumas nações	Acordo sobre o comércio de aeronaves civis, acordo sobre contratação pública, acordo internacional dos produtos lácteos, acordo internacional de carne bovina. Estes acordos são voluntários, por isso, o Brasil só aderiu ao acordo internacional de carne bovina.

Quadro 2 - Elementos dos processos de negociação internacional através da OMC

Fonte: Elaborado a partir dos dados da página da Internet do Ministério do Desenvolvimento e Comércio Exterior. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comext/Deint/omc3.html>> Acesso em: 1 jan. 2003.

O mérito sobre os recursos impetrados pelos países membros da OMC, que porventura se sintam ameaçados por alguma medida, são julgados pela OMC. Para decidir sobre o mérito do caso, a OMC recorre à OIE, como modelo de referência para saúde animal. Consequentemente, políticas e decisões tomadas pela OIE podem ter conseqüências para o comércio internacional.

Desde 1998, a OIE é responsável pela padronização dos métodos de diagnóstico, metodologias de vacinas, e difusão de informação sobre a situação da doença nas nações membros³, ou seja pelas normas e regras que permeiam as trocas comerciais entre estas nações (OIE, 2002e).

Na missão publicada pela OIE, há um parágrafo específico para o assunto em pauta, sobre o qual se expressa a sua missão (OIE, 2002e) “Garantir a segurança sanitária do comércio mundial mediante a elaboração de regras sanitárias aplicáveis aos intercâmbios internacionais de animais e produtos de origem animal.”

³ A OIE e a OMC conveniam que, com vistas a facilitar o cumprimento de suas respectivas missões tal como foi definido no Convênio Internacional para a criação da OIE e nos textos relativos à OMC, principalmente o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, atuarão em colaboração e se consultarão mutuamente no que se refere às questões de interesse comum, em particular as que guardam relação com o aspecto sanitário do comércio internacional de animais e produtos de origem animal e com as zoonoses.

As normas e diretrizes estabelecidas pela OIE estão divididas em vários documentos oficiais: o Código Zoossanitário Internacional, o qual contém o conjunto de normas sobre as enfermidades dos mamíferos, aves e abelhas, complementado pelo Manual de Normas da OIE para as provas de diagnósticos e as vacinas; o Código Sanitário Internacional para animais aquáticos que contém normas relativas às enfermidades dos peixes, moluscos e crustáceos, complementado pelo Manual de diagnóstico de doenças de animais aquáticos.

O Código Zoossanitário dispõe recomendações detalhadas sobre as medidas sanitárias cabíveis a fim de garantir a segurança das importações de animais e produtos de origem animal. Além disso, o Código contém uma série de recomendações sobre temas gerais, como por exemplo: análise de risco associada às importações; regionalização, vigilância e investigação epidemiológica; avaliação dos serviços veterinários ou obrigações e deontologia em matéria de comércio internacional.

O processo de elaboração de novas normas ou de revisões das já existentes inicia-se com uma solicitação de um país membro ou de uma das comissões a qual é transmitida à Comissão do Código (OIE, 2002e).

Dentre outras atribuições, a Comissão do Código tem se incumbido, juntamente com especialistas do Códex Alimentarius, de coordenar a revisão de capítulos correspondentes para que se leve em conta a questão da inocuidade dos alimentos nos processos de produção animal.

Em relação à proteção dos alimentos, desde 1961, a Conferência da FAO decidiu estabelecer uma Comissão do Códex Alimentarius e fez esta solicitação à Organização Mundial da Saúde - OMS a qual ratificou um programa conjunto FAO/OMS sobre normas alimentares. Em 1962 é criado o Códex Alimentarius. A

OMS, em sua Assembléia Mundial, em 1963, aprovou o estabelecimento do Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas alimentares e os estatutos da Comissão.

Cabe à Comissão do Codex Alimentarius formular propostas aos Diretores Gerais da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação e à Organização Mundial da Saúde, e ser consultada por estes, em todas as questões relativas à execução do Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias, cujo objeto é (FAO, 2002):

- a) proteger a saúde dos consumidores e assegurar práticas equitativas no comércio dos alimentos;
- b) promover a coordenação de todos os trabalhos sobre normas alimentares empreendidos pelas organizações internacionais governamentais e não governamentais;
- c) determinar a ordem de prioridades, e iniciar e dirigir a preparação de projetos de normas através das organizações apropriadas e com ajuda destas;
- d) finalizar as normas elaboradas a que se refere o parágrafo c) anterior e, após sua aceitação pelos governos, publicá-las em um Codex Alimentarius como normas regionais ou mundiais, junto com as normas internacionais já finalizadas por outros organismos, conciliado ao parágrafo b) anterior, sempre que seja factível;
- e) modificar as normas publicadas, depois do estudo oportuno, à luz das circunstâncias.

O Acordo MSF encoraja a harmonização internacional das normas alimentares pois, em geral se considera que a harmonização é uma condição prévia para proteger a saúde dos consumidores, assim como para facilitar o comércio internacional.

A OIE estabelece acordos de cooperação com outros organismos afins, internacionais ou de âmbito regional, através dos quais implementam programas, agregando esforços. Desde 1998, ano em que foi firmado o acordo entre a OIE e a OMC (OIE, 2002h), foram realizados muitos outros acordos bilaterais, sendo que os que mais chamam atenção são os realizados com entidades que nos são mais próximos: em 1999, com o Organismo Internacional Regional de Sanidade

Agropecuária – OIRSA; em 2000, com a Associação Mundial Veterinária – AMV, e com a Organização Pan-americana de Saúde – OPS; em 2002, com a Federação Internacional de Sanidade Animal – IFHA (OIE, 2002g; 2002b; 2002i; 2002f).

Os acordos firmados com OPS e OIRSA, são semelhantes em relação às finalidades: referem-se à cooperação técnica no campo do conhecimento dos organismos, intercâmbio e difusão de informação científica, publicações e programas de trabalho, organização de consultas e seminários sobre análise de informação epidemiológica e metodologias de análise de risco e difusão e promoção da aplicação do Código Zoossanitário Internacional da OIE e das normas sobre provas diagnósticas e vacinas (OIE, 2002b, 2002i).

Com a AMV, as finalidades primordiais referem-se aos assuntos dos profissionais médicos veterinários, como por exemplo: Papel e funções do veterinário, incluídas as normas em matéria de formação; relações entre veterinários e suas associações com os serviços veterinários oficiais; esforços para o desenvolvimento de diálogo entre veterinários e médicos, no âmbito de áreas de interesse comum; privatização dos serviços veterinários; normas de gestão da qualidade e auditoria dos serviços veterinários, tanto no setor público como no privado (OIE, 2002g).

A OPS, está representada no Brasil, por dois dos seus nove centros regionais para a América Latina e Caribe, são: o Centro Latino-americano e do Caribe para Informação em Ciências da Saúde – BIREME e o Centro Pan-americano de Febre Aftosa – PANAFTOSA.

Este último, o PANAFTOSA, é mais conhecido do setor veterinário, dado o trabalho desenvolvido no continente para o controle e erradicação da febre aftosa e os trabalhos de cooperação desenvolvidos junto aos serviços de defesa.

A OIE mantém ainda, representações regionais. A Representação Regional para as Américas (RR.OIEAmericas) está pautada por programas gerais e o desenvolvimento de outros como o de rastreabilidade, *a certificação e a qualidade dos serviços de defesa animal* e o desenvolvimento de atividades para estudar as enfermidades dos animais aquáticos (RR.OIEAmericas, 2002a).

1.3.1.2 Os Serviços de Defesa Animal na perspectiva da Análise de Risco

As trocas comerciais de animais ou produtos de origem animal implicam certo risco. A principal finalidade da Análise de Risco associado às trocas comerciais é proporcionar aos territórios de destino um método objetivo e justificável para avaliar os riscos de enfermidades associados a qualquer mercadoria, seja ela animal vivo, produtos de origem animal, material genético animal, alimentos para animais, produtos biológicos etc. (RR.OIEAmericas, 2003a).

A Análise de Risco não é uma disciplina nova, tem sido utilizada em áreas de engenharia e economia, no âmbito da saúde animal entretanto, sua aplicação é recente. Sua origem deriva da chamada Proposta Dunkel, incorporada ao texto do Acordo MSF, que contempla entre outros, os princípios de Análise de Risco.

A discussão sobre a utilização desta metodologia, que inicialmente estava restrita aos processos de importação que exigem garantias de qualidade dos Serviços Veterinários Nacionais dos países exportadores, projetou-se como elemento importante e possível de ser utilizado nas relações comerciais de animais e produtos entre regiões, possibilitando orientar uma estratégia mais eficiente de

combate às doenças de impacto na produção animal e na saúde humana (RR.OIEAmericas, 2003a).

Este enfoque, foi particularmente abordado em Seminário Internacional, organizado pelo PANAFTOSA, intitulado "Análise de Risco: sua utilização na regionalização dos programas e no comércio exterior", ocorrido em março/2002, durante a XXIX Reunião da COSALFA - Comissão Sul-Americana de Luta contra a Febre Aftosa.

Esta ferramenta foi incorporada ao repertório de métodos utilizados na epidemiologia veterinária. São quatro as etapas da Análise de Risco: Identificação do Perigo, Avaliação do Risco, Gestão do Risco e Informação sobre o Risco, com o fluxo ilustrado na figura 3.

Figura 3 - As quatro etapas da análise de risco

Fonte: Página Internet da OIE. Disponível em: <http://oie.int/esp/normas/es_mcode.htm>. Acesso em: 17 abr. 2003

A etapa Avaliação do Risco é um processo que compreende quatro fases estreitamente vinculadas. Nesta etapa busca-se estimar o risco associado a um perigo. Uma avaliação do risco pode ser quantitativa ou qualitativa. Um dos itens avaliados é o Serviço Veterinário de um país ou território.

A avaliação dos *Serviços Veterinários*, juntamente com os programas de vigilância e controle e os sistemas de zonificação do *país exportador* constituem um item avaliado no parâmetro "fatores relacionados ao país". As relações entre a análise do risco e a gestão do risco estão descritas na figura 4.

Figura 4 - Relações entre os processos de avaliação do risco e de gestão do risco

Fonte: Adaptado de página da Internet da OIE. Disponível em: <http://oie.int/esp/normas/es_mcode.htm>. Acesso em: 17 abr. 2003

1.3.2 Parâmetros Nacionais

No aspecto relativo às normas nacionais, destacam-se neste estudo, a Lei da Política Agrícola, o arranjo institucional resultante e a administração pública frente ao direito à cidadania na Constituição de 1988.

No Brasil, a Defesa Animal tem o seguinte arranjo institucional, de acordo com a Lei 8.171 (17/01/91): a ação governamental para o setor agrícola é organizada pela União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, cabendo às entidades de administração direta e indireta dos Estados, do Distrito Federal e

dos Territórios o planejamento, a execução, o acompanhamento, o controle e a avaliação de atividades específicas (BRASIL, 1991).

O nível federal é responsável, através do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA: pela *elaboração das diretrizes* de defesa sanitária animal que constam da política agrícola; pela *promoção da execução* das atividades de profilaxia e combate às doenças dos animais; pela *fiscalização da produção dos produtos de uso veterinário*, do *trânsito animal em nível local, regional ou internacional*, assim como pelas *atividades dos laboratórios oficiais de controle de qualidade de alimentos e de diagnóstico*, e: *pela fiscalização das atividades delegadas aos Estados* para execução de ações de defesa animal (BRASIL, 2003a).

Os órgãos de defesa animal, no MAPA, tem suas missões, em relação à sanidade animal, saúde pública veterinária e proteção dos alimentos, assim publicadas (BRASIL, 2003b, 2003c):

Contribuir para a melhoria da qualidade sanitária dos rebanhos, produtos e serviços, incentivando a abertura comercial de novos mercados e levando ao consumidor brasileiro e aos mercados importadores, animais e produtos de qualidade certificada, através do controle e da erradicação das principais doenças que afetam os plantéis e rebanhos brasileiros (MAPA, 2001).

Garantir que o produto de Origem Animal seja sadio, seguro e confiável para o consumidor.

1.3.2.1 Lei da Política Agrícola

Em 1991, foi sancionada a Lei 8.171, em 17 de janeiro, que dispõe sobre a política agrícola no Brasil. O objeto desta lei é a atividade agrícola entendida como "a produção, o processamento e a comercialização dos produtos, subprodutos e derivados, serviços e insumos agrícolas, pecuários, pesqueiros e florestais" (BRASIL, 1991).

A Lei da Política Agrícola vem complementar, o que lhe compete, na forma como dispõe o art. 174 da Constituição, a qual define que o Estado, como agente normativo e regulador deve exercer, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, que será determinante para o setor público e indicativo para o setor privado (BRASIL, 1988a).

As atividades do Estado, previstas na Lei da Política Agrícola destinam-se a promover, regular, fiscalizar, controlar, avaliar atividade e suprir necessidades, visando assegurar o incremento da produção e da produtividade agrícolas, a regularidade do abastecimento interno, especialmente alimentar, e a redução das disparidades regionais (BRASIL, 1991).

Fixa os fundamentos, define os objetivos e as competências institucionais, prevê os recursos e estabelece as ações e instrumentos da política agrícola, relativamente às atividades agropecuárias, agro-industriais e de planejamento das atividades pesqueira e florestal.

Os pressupostos que regem a lei, definidos no seu próprio texto, são: a regulação das atividades, subordinando-as às normas e princípios de interesse público; a diversidade de respostas do setor às políticas públicas e às forças do mercado; garantia da tranquilidade social, da ordem pública e do processo de desenvolvimento econômico-social; heterogeneidade das unidades de produção, em inúmeros aspectos, podendo-se citar desde condições edafoclimáticas a níveis tecnológicos e condições sociais, econômicas e culturais.

A relação destes pressupostos culmina com: como atividade econômica, a agricultura deve proporcionar, aos que a ela se dediquem, rentabilidade compatível com a de outros setores da economia e ainda que o processo de desenvolvimento agrícola deve proporcionar ao homem do campo o acesso aos serviços essenciais:

saúde, educação, segurança pública, transporte, eletrificação, comunicação, habitação, saneamento, lazer e outros benefícios sociais.

A Lei 8.171, desde a sua publicação, através da edição de outros instrumentos, foi acrescida, alterada, teve partes revogadas, parcial ou totalmente, somando, até a data da consulta realizada à base eletrônica do Senado Federal, 26 diferentes instrumentos legais (BRASIL, 2003e).

Destes, dois tem interface com a defesa agropecuária pois, os artigos que dispunham diretamente sobre a defesa agropecuária foram vetados e então as funções e atribuições sobre a matéria, só foram incorporadas em 23 de novembro de 1998, sete anos depois, através da Lei 9.712, complementada ainda pela Lei 10.298, de 31 de outubro de 2001. Um terceiro, a Lei 9.272 (3/05/1996) é de interesse subjacente pois define qual deverá ser o conteúdo do Sistema de Informação Agrícola e neste conteúdo incluem-se informações sobre cadastro, cartografia e solo das propriedades rurais, doenças e pragas, indústria de produtos de origem vegetal e animal e de insumos, classificação de produtos agropecuários, inspeção de produtos e insumos e de infratores das várias legislações relativas à agropecuária. (BRASIL, 1998b, 2001, 1996b).

A Lei 9.712 altera a Lei 8.171, acrescentando-lhe dispositivos referentes à defesa agropecuária e definindo objetivos. Dentre os objetivos estão a saúde dos rebanhos animais, a idoneidade dos insumos e dos serviços utilizados na agropecuária e a identidade e a segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos produtos agropecuários finais destinados aos consumidores (BRASIL, 1998b).

Para o cumprimento deste objetivos, em seu artigo primeiro, o qual altera o artigo 27 da Lei 8.71, define atividades que são clássicas dos serviços de defesa como, vigilância e defesa sanitária animal, inspeção e classificação de produtos de

origem animal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico e a fiscalização dos insumos e dos serviços usados nas atividades agropecuárias.

Definindo ainda que as ações de vigilância e defesa sanitária dos animais e vegetais serão organizadas, sob a coordenação do Poder Público nas várias instâncias federativas, em um Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária, articulado, no que for atinente à saúde pública, com o Sistema Único de Saúde (Lei 8.080, de 19/11/90), do qual participarão, como fica patente nos incisos do Art. 28-A, Lei 9.712 (BRASIL, 1998b):

- I - serviços e instituições oficiais;
- II - produtores e trabalhadores rurais, suas associações e técnicos que lhes prestam assistência;
- III - órgãos de fiscalização das categorias profissionais diretamente vinculadas à sanidade agropecuária;
- IV - entidades gestoras de fundos organizados pelo setor privado para complementar as ações públicas no campo da defesa agropecuária.

São definidas instâncias e suas atribuições. São caracterizadas as instâncias locais, intermediárias e central. À instância intermediária, com a qual identificam-se os Estados da Federação, compete as seguintes atividades, listadas no parágrafo 3.º, do Artigo 28-A (BRASIL, 1998b):

- I - vigilância do trânsito interestadual de plantas e animais;
- II - coordenação das campanhas de controle e erradicação de pragas e doenças;
- III - manutenção dos informes nosográficos;
- IV - coordenação das ações de epidemiologia;
- V - coordenação das ações de educação sanitária;
- VI - controle de rede de diagnóstico e dos profissionais de sanidade credenciados

Define também, que serão constituídos um sistema brasileiro de inspeção de produtos de origem vegetal e um sistema brasileiro de inspeção de produtos de origem animal, bem como sistemas específicos de inspeção para insumos usados na agropecuária, como parte do Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária.

Em 2001, a Lei 10.298, de 30 de outubro, acrescenta incisos ao artigo 3.º da Lei 8.171. O artigo 3.º, que trata dos objetivos da política agrícola, passa a vigorar acrescido dos incisos XIII a XVII, assim descritos (BRASIL, 2001):

[...] XIII - promover a saúde animal e a sanidade vegetal;

XIV - promover a idoneidade dos insumos e serviços empregados na agricultura;

XV - assegurar a qualidade dos produtos de origem agropecuária, seus derivados e resíduos de valor econômico;

XVI - promover a concorrência leal entre os agentes que atuam nos setores e a proteção destes em relação a práticas desleais e a riscos de doenças e pragas exóticas no País;

XVII - melhorar a renda e a qualidade de vida no meio rural.

Parte das alterações introduzidas na Lei 8.171, especificamente as definidas na Lei 9.712, dependem para sua aplicação de regulamentação e, embora estivesse previsto que esta Lei seria regulamentada no prazo de 90 dias, a contar da data de publicação, ainda não o foi, entretanto, dela têm emanado as diretrizes para a institucionalização da defesa animal em todo território nacional.

1.3.2.2 A administração pública frente ao direito à cidadania

Uma resposta possível sobre como pensar a administração pública ou sobre quais são suas regras seria: pensar a administração pública na sua origem política e jurídica e esta resposta nos leva à Constituição.

A Constituição de um país, do ponto de vista hierárquico, é a fonte de todas as leis, é ela que fundamenta os atos públicos. A Constituição brasileira de 1988, tem o seu sentido geral baseado em cinco elementos ou princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Estes princípios são parte integrante do Art. 37 e dizem respeito, diretamente, ao direito à cidadania: “**Art. 37** – A administração pública direta ou indireta de qualquer dos poderes da União [...] obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]” (BRASIL, 1988a).

O mesmo Artigo 37, define em seu parágrafo 3.º, nos incisos I e III:

§ 3.º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I – as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica externa e interna da qualidade dos serviços. ...

III – a disciplina para representação contra o exercício negligente ou abusivo do cargo, emprego ou função na administração pública.

E, no seu Art. 175, inciso II do parágrafo único, determina que a lei disporá sobre os direitos dos consumidores. Nestes dois artigos encontram-se todas as diretrizes que orientarão a defesa do usuário e dos procedimentos administrativos.

Os incisos II e III do artigo 1.º e o inciso I do artigo 3.º se encarregam de demonstrar a idéia essencial que está contida nesta discussão (BRASIL, 1988a).

Art. 1.º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos: ...

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

Art. 3.º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; ...

Passando pelo Capítulo II *Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos*, no artigo quinto, no inciso XXXII encontra-se uma citação direta à forma como o assunto deverá ser encaminhado: “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”.

E mais, no artigo 170 (BRASIL, 1988a)

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

... V - defesa do consumidor; ...

A Constituição Estadual por sua vez, reforça todos os valores e princípios contemplados na Constituição Federal.

Ainda sob a inspiração das diretrizes emanadas pela Constituição da República Federativa do Brasil vão surgindo instrumentos de controle social. Destacam-se dois deles, o Código de Defesa do Consumidor e o Código de Defesa do Usuário do Serviço Público.

Através da Lei Federal 8.078, de 11 de setembro de 1990 é editado o código que estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos artigos 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias. Este é o Código de Defesa do Consumidor e se constitui em um passo decisivo rumo à criação de instrumentos de controle social (BRASIL, 1990).

No nível estadual, em 20 de abril de 1999, foi promulgada a Lei 10.294 que dispõe sobre proteção e defesa do usuário do serviço público do Estado de São Paulo e dá outras providências – conhecido como Código do Usuário do Serviço Público (SÃO PAULO, 1999a).

Sobre este último ato interessa fazer uma breve reflexão. Esta lei estabelece normas básicas de proteção e defesa do usuário dos serviços públicos prestados pelo Estado de São Paulo, visando à tutela dos direitos do usuário e aplicam-se aos serviços públicos prestados: pela Administração Pública direta, indireta e fundacional; pelos órgãos do Ministério Público, quando no desempenho de função administrativa; por particular, mediante concessão, permissão,

autorização ou qualquer outra forma de delegação por ato administrativo, contrato ou convênio.

Portanto, esse código se aplica tanto à uma instituição como por exemplo, a Coordenadoria de Defesa Agropecuária, órgão da administração pública direta, vinculada à Secretaria da Agricultura e Abastecimento, como aos particulares que por qualquer delegação presta serviços em nome da administração pública.

A defesa do usuário dos serviços está pautada no direito à informação, na qualidade do serviço e no controle adequado do serviço público (SÃO PAULO, 1999a).

a) Direito à informação

O quesito direito à informação engloba itens como horários de funcionamento, descrição sobre o tipo de atividade exercida em cada órgão, sobre os procedimentos para acesso a exames, formulários e outros dados necessários à prestação do serviço, conhecimento sobre a autoridade ou o órgão encarregado de receber queixas, reclamações ou sugestões, a tramitação dos processos administrativos as decisões proferidas e respectiva motivação, inclusive opiniões divergentes em que figure como interessado.

O prestador de serviço público deve oferecer aos usuários acesso a atendimento pessoal, por telefone ou outra via eletrônica, informação computadorizada, sempre que possível, banco de dados referentes à sua estrutura, sistemas de comunicação visual adequados, com a utilização de cartazes indicativos, roteiros, folhetos explicativos, crachás, além de outros, informações relativas à composição das taxas e tarifas cobradas pela prestação de serviços públicos, recebendo o usuário, em tempo hábil, cobrança por meio de documento contendo os dados necessários à exata compreensão da extensão do serviço

prestado, banco de dados, de interesse público, contendo informações quanto a gastos, licitações e contratações, de modo a permitir acompanhamento e maior controle da utilização dos recursos públicos por parte do contribuinte.

b) Direito à qualidade do serviço

Quanto ao direito à qualidade do serviço o código é sucinto e preciso: o usuário faz jus à prestação de serviços públicos de boa qualidade. Dos agentes públicos e prestadores de serviço público exige-se: urbanidade e respeito no atendimento aos usuários do serviço, igualdade de tratamento, vedado qualquer tipo de discriminação, racionalização na prestação de serviços, adequação entre meios e fins, vedada a imposição de exigências, obrigações, restrições e sanções não previstas em lei, cumprimento de prazos e normas procedimentais, fixação e observância de horário e normas compatíveis com o bom atendimento do usuário; observância dos Códigos de Ética aplicáveis às várias categorias de agentes públicos.

c) Direito ao controle adequado do serviço

Quanto ao direito ao controle adequado do serviço define-se que, para assegurar este direito, serão instituídas, em todos os órgãos e entidades prestadores de serviços públicos no Estado de São Paulo, Ouvidorias e Comissões de Ética.

As competências da Ouvidoria são avaliar a procedência de sugestões, reclamações e denúncias e encaminhá-las às autoridades competentes, inclusive à Comissão de Ética, visando à melhoria dos serviços públicos correção de erros, omissões, desvios ou abusos na prestação dos serviços públicos, apuração de atos de improbidade e de ilícitos administrativos prevenção e correção de atos e procedimentos incompatíveis com os princípios estabelecidos nesta lei, proteção dos direitos dos usuários e a garantia da qualidade dos serviços prestados.

Às Comissões de Ética cabe conhecer as consultas, denúncias e representações formuladas contra o servidor público, por infringência a princípio ou norma ético-profissional, adotando as providências cabíveis.

Neste código é instituído o Sistema Estadual de Defesa do Usuário de Serviços Públicos - SEDUSP integrado pelas Ouvidorias, as Comissões de Ética, uma Comissão de Centralização das Informações dos Serviços Públicos do Estado de São Paulo, com representação dos usuários, que terá por finalidade sistematizar e controlar todas as informações relativas aos serviços especificados nesta lei, facilitando o acesso aos dados colhidos e os órgãos encarregados do desenvolvimento de programas de qualidade do serviço público e finalmente, que este sistema atuará de forma integrada com entidades representativas da sociedade civil (SÃO PAULO, 1999a).

Sinteticamente, pode-se observar no diagrama da figura 5, a gênese jurídica e política dos instrumentos de controle social e os instrumentos de controle social em defesa do cidadão e da administração pública frente à cidadania.

Figura 5 - Gênese jurídico-política do direito à cidadania

2 OBJETIVOS

O **Objetivo Geral** foi investigar os pressupostos que estão orientando a construção institucional e organizacional da defesa sanitária animal.

Para realização desta investigação estabeleceu-se como escopo, os quais representam os **objetivos específicos**:

1. Estudar e descrever o processo histórico de formação da defesa animal;
2. Analisar os seus fundamentos teóricos;
3. Descrever os seus objetivos papéis e arranjos institucionais;
4. Analisar, descritivamente, a defesa animal, com base nas diretrizes para avaliação de serviços veterinários fornecidas pela OIE.

3 MATERIAL E MÉTODO

O estudo abrangeu o período de 1892 aos dias atuais, e utilizaram-se diversas fontes documentais, com os seus tipos detalhados a seguir.

- a) Os documentos históricos relativos à formação dos serviços no âmbito da Secretaria Agricultura e Abastecimento, com ênfase na área de defesa animal no Estado de São Paulo;
- b) Relatórios da Secretaria de Agricultura e da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral;
- c) Normas e regulamentos relativos à organização e institucionalização dos serviços de defesa animal, no Brasil e em São Paulo.
- d) Publicações sobre o conjunto de normas supranacionais que estabelecem condições para a participação dos países em processos econômicos, particularmente do comércio internacional de animais e produtos.
- e) Documentos históricos dos organismos nacionais e internacionais que de alguma forma estiveram ou estão vinculados à regulamentação da defesa ou que interferem, de forma relevante, em sua constituição e arranjos.
- f) Um instrumento de análise, especificamente construído para reunir os dados da análise descritiva do estado atual da defesa animal.

Complementarmente, utilizamo-nos, de maneira bastante informal, de algumas fontes vivas. Estas fontes constituíram-se de pessoas muito próximas, para às quais realizamos perguntas, após explicitar o motivo, sobre um assunto ou outro, sobre os quais pairavam dúvidas.

3.1 FORMAÇÃO DA DEFESA, FUNDAMENTOS TEÓRICOS, OBJETIVOS PAPÉIS E ARRANJOS INSTITUCIONAIS

Esta pesquisa foi realizada a partir de uma abordagem crítico-dialética (SÁNCHEZ GAMBOA, 1996), através da qual, por um processo interpretativo, procurou-se identificar a lógica da formação da defesa animal e, por um processo de recuperação histórica, buscou-se identificar e compreender os elementos responsáveis pela construção desta lógica. Assim, procurou-se fundamentar a crítica dos pressupostos relativos à construção da própria defesa animal no Estado de São Paulo.

Para entender e aprofundar a análise dos textos utilizou-se o repertório da Análise de Conteúdo baseada na conceituação de Bardin (1977 p.42):

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

A Análise de Conteúdo possibilita a superação das incertezas, validando e permitindo a generalização da visão pessoal do pesquisador. Enriquece a produtividade e a pertinência da leitura, assim como esclarece significações que a "priori" não conhecíamos (BARDIN, 1977). Os procedimentos de aplicação do método está organizado em torno de três pólos cronológicos: a pré-análise; a exploração do material e o tratamento dos resultados, inferência/ interpretação.

a) Etapa I

Pré-análise - esta é uma fase de organização, propriamente dita, a qual corresponde a um estado de intuições, mas que tem por objetivo tornar operacionais e sistematizar as idéias iniciais. Consiste em:

- i. estabelecer contato com os documentos disponíveis e conhecer o texto, deixando-se invadir por impressões e orientações, Bardin qualifica esta leitura de “flutuante”;
- ii. escolher os documentos, a partir da exploração do material disponível, possibilitando a demarcação do universo, ou seja, do gênero de documentos sobre os quais poder-se-á efetuar a análise;
- iii. formulação dos objetivos, ou seja, definir quais perguntas deverão ser feitas aos textos de forma a corresponder aos desejos da investigação. Ainda na perspectiva da formulação dos objetivos, é necessário realizar a referenciação de índices e recortes⁴ no texto - considerando-se que os documentos explorados seriam manifestações que a análise, no dizer de Bardin, vai “fazer falar”.

Nesta primeira etapa procuramos nos inserir na realidade da defesa animal a partir de uma leitura dos documentos históricos, das normas e dos regulamentos que a organizaram e a institucionalizaram nos níveis nacional e estadual, tomando como referência inicial a criação da Secretaria de Agricultura no Estado de São Paulo.

Estabeleceu-se como critério de escolha para exaustividade das informações necessárias à construção dos dados, pesquisar os marcos referenciais nos planos nacional, internacional ou estadual, buscando verificar suas principais etapas e respectivas características.

⁴ Recortes - à medida que se foram explorando os documentos, realizaram-se recortes, a partir de acontecimentos/fatos, associando-os cronologicamente ao texto, quando oportuno e, destacando-os na redação. Esses recortes, em geral, identificam pontos de inflexão, que apontam para os conteúdos a ser explorados, no plano nacional ou internacional.

Após definir o critério de escolha e as técnicas de coleta de informações, passou-se à coleta das informações propriamente dita a qual consistiu na leitura dos documentos.

b) Etapa II

A exploração do material – esta fase vai se dando ao longo da investigação, em diferentes momentos e resulta na análise, propriamente dita, e nada mais é que a administração sistemática das decisões tomadas.

Esta etapa da análise de conteúdo correspondeu a uma análise qualitativa dos referenciais, a partir das informações obtidas na recuperação histórica.

c) Etapa III

Interpretação e inferências: para BARDIN (1977), esta etapa da análise de conteúdo tem por finalidade destacar as informações fornecidas pela análise e realizar as proposições lógicas, a partir de resultados significativos.

3.2 ANÁLISE DESCRITIVA DA DEFESA ANIMAL, COM BASE NAS DIRETRIZES PARA AVALIAÇÃO DE SERVIÇOS VETERINÁRIOS FORNECIDAS PELA OIE

Para reunir as informações sobre o estado atual da defesa desenvolveu-se um instrumento de análise, constituído de um roteiro de itens de avaliação, construído a partir das "Diretrizes para a avaliação dos serviços veterinários" (Cap. 1.3.4 do Código Zoossanitário Internacional OIE, versão 2002), associado com alguns parâmetros listados em um "Esquema para elaborar um modelo de sistema de serviços veterinários para os países da América", produzido em 1998, como parte das atividades de um Grupo de Trabalho da Representação Regional da OIE para

as Américas, no quesito Fortalecimento dos Serviços Veterinários (OIE, 2002a; RR.OIEAmericas, 2002b)

Foram utilizados alguns itens de ambos os documentos, a escolha se deu pela identificação com os temas mais fortemente relacionados ao presente estudo.

Os itens escolhidos foram:

1. Organização atual, este tópico está composto de vários itens que traduzem os critérios de avaliação da organização e da estrutura dos seus serviços.
2. Atitudes e valores, os quais correspondem, em linguagem de planejamento à Visão, Missão, Valores e Objetivos estratégicos da organização.
3. Dimensão estratégica, competências e relações estabelecidas com a sociedade / cidadão usuário. Este tópico procura demonstrar sob quais critérios se sustenta a prática da organização para o cumprimento dos seus objetivos.
4. Recursos internos e externos, neste tópico quantificam-se os recursos disponíveis para o cumprimento dos objetivos da organização. Os critérios que justificam os elementos que compõem este tópico derivam do fato de que os resultados obtidos pelos serviços veterinários são o produto da integração e da qualidade de outros recursos que não lhe são próprios, como por exemplo, o conjunto de veterinários privados envolvidos nas ações de saúde animal ou pela estrutura educacional implantada. Por outro lado procura-se também obter indicadores de eficácia através da identificação de recursos materiais e estruturais como comunicação e transportes.
5. Instrumentos, métodos e procedimentos, neste tópico, busca-se demonstrar, entre outros, se o aparato organizacional e normativo proporcionam capacidade de controlar a situação zoossanitária com dados relativos à vigilância epidemiológica e com acesso a instrumentos adequados.

*“Sob a face sedimentada do passado,
embaixo de uma face que sugere harmonia,
estão contradições enterradas, como se
fossem cartuchos de pólvora.”*

Leandro Konder

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Dadas as peculiaridades do estudo, o qual propôs investigar os pressupostos que orientaram a formação da defesa em São Paulo, a partir da recuperação histórica, realizada através de um processo interpretativo e, em função do método empregado, apresenta-se em conjunto, os resultados e a discussão, divididos em dois blocos, a formação da defesa e o seu estado atual.

4.1 A FORMAÇÃO DA DEFESA SANITÁRIA ANIMAL

Dedicou-se este tópico a um breve relato das primeiras evidências de ação da defesa sanitária, ainda no Brasil Império para em seguida introduzir os elementos da formação da defesa em São Paulo.

4.1.1 O começo, no Brasil

Dedicou-se este tópico ao relato das primeiras evidências A vulgarização do conhecimento sobre a atividade institucionalizada da Defesa Agropecuária no Brasil é muito recente. Ela adquiriu expressão nos anos 70 com a implementação da Campanha Nacional de Combate à Febre Aftosa e da Campanha Nacional de Erradicação do Cancro Cítrico (este na área vegetal). A partir de então, montou-se uma efetiva cadeia de comando e de financiamento federal, transmitida através de elos estaduais e locais, com a cooperação das Secretarias Estaduais de Agricultura.

Assim foram estabelecidos, a nível nacional, Programas e Projetos de Prevenção, Controle e Erradicação das principais pragas e doenças da agropecuária.

Mas, em tempos não tão recentes, podemos encontrar relatos de medidas ilustrativas sobre as funções que viriam compor o campo de atuação da defesa como a conhecemos hoje.

Nas duas primeiras décadas oitocentistas, na época do Brasil Colônia, medidas de caráter comerciais e culturais tomadas por D. João, promovem ações que abriram "... novos horizontes à vida do país, e como parte ou decorrência delas, inaugura-se um verdadeiro ciclo de viagens e expedições científicas, à testa das quais eminentes de várias partes do mundo põem seu saber a serviço da flora, da fauna, da geografia, da paleontologia, da etnologia" (MARTINS; LAPOLLA, 1987).

Talvez por causa disto, são dessa época os primeiros indícios de preocupação com saúde pública e defesa animal. Ainda sob o patrocínio de D. João, em 22 de janeiro de 1810, foi aprovado o Regimento, organizado pelo Physico-mor, Dr. Manoel Vieira da Silva.

O Regimento continha normas para que fosse preocupação das autoridades constituídas a vigilância das condições de embarcações de passageiros e mercadorias (animais vivos e carnes conservadas) a fim de preservar de contágios e ainda para que as embarcações, mercadorias e passageiros suspeitos não contaminassem a população da região dos portos e, para tanto, foram criados lazaretos, onde seriam feitas as quarentenas necessárias para observação sanitária. Por esse mesmo regimento ao Provedor-mor caberia mandar fazer exames e vistorias nos matadouros e açougues públicos (BRASIL, 1810).

Nessa época, o Physico-mor, dentre inúmeras outras atribuições, era responsável pela fiscalização de gêneros alimentícios, fiscalização dos portos,

lazaretos, pelo exame do gado destinado ao corte, pelo policiamento das casas de comestíveis, dos matadouros e dos açougues. A legislação sanitária estava contida em um código de posturas que foram denominadas Posturas Policiais Municipais (QUEIRÓZ, 1991).

Na busca realizada na base legal do Senado Federal (INSPEÇÃO SAÚDE, 2002), sobre a legislação nacional editada nas duas últimas décadas do Brasil Colônia, é interessante notar a intensa preocupação com normas sobre a inspeção de saúde dos portos. Esta preocupação não era exclusiva do Brasil e antecipava um longo processo de discussão dos países membros das Conferências das Repúblicas Americanas, que ocorreria a partir de finais do século 19 (OPS, 2002).

Estas preocupações centravam-se na necessidade de sanear seus portos como requisito para abrir a exportação de seus produtos agropecuários para a Europa.

São ilustrativos desta preocupação a edição de vários instrumentos legais que instituem normas e procedimentos relativos à inspeção de saúde pública dos portos.

Ainda no começo do século XX, em 1902, surge a Oficina Sanitária Internacional, precursora da atual Organização Pan-Americana de Saúde - OPS - com sede em Washington, com a tarefa, entre outras, de coordenar os esforços dos países no sentido promover condições para alcançar a abertura de exportações (RIMSA, 2003). A preocupação dominante era a ameaça que as epidemias freqüentes significavam para o comércio internacional. Já nessa primeira convenção foram determinadas as responsabilidades dos governos na notificação de enfermidades transmissíveis com atenção especial aos portos (OPS, 2002).

O Ministério da Agricultura é criado pelo Decreto Imperial, 1.067 em 1860 e tinha a seu cargo o estudo e a execução da política agrícola e agrária do Governo, competindo-lhe orientar, estimular e fiscalizar as atividades rurais do país (BRASIL, 1860). A Secretaria de Agricultura em São Paulo só é criada em 1892, já na fase do Brasil República.

A partir do Brasil República, as políticas e medidas de defesa sanitária estiveram vinculadas administrativamente à pasta de Agricultura, seja no âmbito federal ou estadual, com rebatimentos e interfaces com outras secretarias, especialmente de ciência e tecnologia, incluindo-se os institutos de pesquisa e universidades e, a de saúde, mais especificamente com o setor de saúde pública e vigilância sanitária de alimentos.

Nos dois próximos tópicos passou-se à recuperação histórica da defesa animal, dividida em dois blocos distintos:

- o primeiro, denominado Origens da Defesa Sanitária no Estado de São Paulo, retrata o período que vai desde a criação da Secretaria de Agricultura do Estado de São Paulo, em 1892, até 1981, ano em que a área de defesa passa a constituir um sub-sistema do Sistema Paulista de Assistência Técnica Integral;
- o segundo bloco, A Defesa Animal no DDA – CATI, recupera historicamente as mudanças ocorridas no contexto das reformas ocorridas na CATI até 1998, quando então a defesa, deixa de ser um departamento da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral e alcança o status de Coordenadoria, denominando-se Coordenadoria de Defesa Agropecuária.

4.1.2 As origens da Defesa Sanitária no Estado de São Paulo

Realizou-se a recuperação histórica das origens da defesa animal no Estado de São Paulo, a partir das diferentes funções atribuídas à Secretaria da Agricultura ao longo do tempo, o que entendemos, nos proporcionou apreender o modelo de organização sócio-política e os projetos de intervenção do Estado no setor, assim como estava inserida a defesa animal nestes projetos.

Extraíram-se relatos e fatos que remetem às formas de organização e de institucionalização da defesa sanitária, destacando alguns pontos que parecem de inflexão para a sua formação, a partir de eventos no plano nacional e internacional.

No Estado de São Paulo a pasta da Agricultura teve diferentes denominações, em função do campo de atuação definido em cada período: foi, quando da sua criação, em 1892, de Agricultura, Comércio e Obras Públicas; em 1927, passou a ser de Agricultura, Indústria e Comércio; passando a ser só de Agricultura de 1948 a 1967, quando então, passa a ser de Agricultura e Abastecimento.

Quando São Paulo, ainda província, inicia a expansão da produção cafeeira, depreende-se, através dos relatórios provinciais que a administração estava centrada nos fatores vias de comunicação e mão-de-obra, fundamentais para o desenvolvimento econômico da Província, assentado na produção agrícola (MARTINS, 1991).

Não é por outro motivo que, após a promulgação da Constituição do Brasil República em 1891, a qual facultou aos Estados sua organização administrativa, assinala-se, no então Estado de São Paulo, a edição da Lei 15, aos 11 de março de 1891, fixando a receita e orçando as despesas do Estado para o exercício de 1892,

que em seu artigo 4.º destinou recursos para a Secretaria da Agricultura, "Commercio e Obras Publicas" (MARTINS, 1991).

4.1.2.1 Período 1892 a 1927, na Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas

A Secretaria é criada "... com a função de conduzir as ações do Estado no esforço de produção e progresso, com apoio à lavoura cafeeira, para a qual há tempos vinha se delineando uma série crise comercial, devido à superprodução e baixa qualidade ..." (MARTINS, 1991).

Foram consideradas como áreas de atuação: Obras públicas e Saneamento; Serviços de Transporte, Comunicação e Iluminação; Terras, Imigração, Colonização e Trabalho, e; o Serviço Agrônômico.

As questões que definiam o foco das preocupações para atuação da secretaria no setor primário eram: o melhoramento animal; a **conquista de mercados**; a propagação de sistemas de frigoríficos; ensino e investigação.

Identificamos as seguintes estruturas e instrumentos que comportavam ações de sanidade animal ou de saúde pública animal:

Seção de Defesa Agrícola - As ações de defesa eram realizadas pela seção de Defesa Agrícola, contida no Serviço Agrônômico, o qual comportou todas as atividades diretamente voltadas ao setor primário, como por exemplo: Comissão Geográfica e Geológica, Instituto Agrônômico, Escola Prática Agrícola Luiz de Queiroz e, no final do período, o Instituto de Veterinária (MARTINS, 1991).

Por esta época a pecuária ainda não se destacava como uma atividade econômica em São Paulo, mas já existiam evidências sobre a necessidade de se

criarem instrumentos capazes de gerar conhecimento a fim de que se pudessem orientar os criadores. O ano de 1905 pode ser considerado efetivamente como aquele em que se iniciou a pesquisa organizada, voltada ao setor pecuário, no intuito de promover o melhoramento animal pois é criado o "Posto Zootechnico Central", precursor do Instituto de Zootecnia.

Constatam-se ações voltadas à preocupação com os alimentos de origem animal destinados ao consumo humano pela edição do regulamento, em 1907, no que se refere à comercialização da "carne verde". Este regulamento normatizava a organização e o funcionamento de feiras de gado, estabelecendo as condições de local, fiscalização e obrigatoriedade de retirada de todo animal afetado por doenças (NÓBREGA, [199-?]).

No período, são editados relevantes instrumentos legais no nível do governo federal, dos quais resultam: a reorganização de serviços, reunindo sob a mesma direção os serviços de inspeção, estatística e defesa agrícola; na autorização para a contratação de veterinários e a criação do Serviço de Veterinária no Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, aprovando o respectivo regulamento e ainda; na aprovação do regulamento sobre a execução de disposições relativas ao Serviço de Polícia Sanitária Animal. Com estas medidas, a defesa animal começa a tomar corpo no Brasil (BRASIL, 1910a, 1910c, 1910d, 1915).

A política voltada para a exportação, com a implantação de matadouros e entrepostos frigoríficos, já neste período, estava evidenciada nos termos do Decreto Federal 7.945/1910, o qual estabelece bases de concorrência para a instalação de matadouros modelos e entrepostos frigoríficos destinados à conservação e transporte de produtos nacionais e estrangeiros (BRASIL, 1910b).

Instituto de Veterinária - Diretoria da Indústria Pastoril - Em São Paulo, preocupações com a dimensão sanitária foram melhor explicitadas com a criação do Instituto de Veterinária, subordinado à Diretoria da Indústria Pastoril, em 1917, o qual tinha por objetivo o estudo das questões de medicina e higiene veterinária, regime alimentar e outras de interesse para a pecuária, como também a extinção de insetos nocivos à agricultura (FRATINI, 1991).

No ano seguinte, em 1918, foi instituído o **Código Sanitário do Estado de São Paulo**. Este código dá uma visão ampla e técnica da área de saúde pública, há citação e preocupação com matadouros, cita as epizootias transmissíveis ao homem e os surtos (FRATINI, 1991).

Para dar conta desta nova atuação o governo dividiu o Estado em distritos, e estabeleceu a sede para cada veterinário residir e trabalhar. Mais tarde esta equipe de veterinários foi toda transferida para o Instituto Biológico, para dar sustentação técnica e científica de defesa animal (QUEIRÓZ, 1991).

Em 1918, por meio do Decreto 13.219, de 9 de outubro, o governo federal, confia ao governo do Estado de São Paulo, dentro do respectivo território, a execução de disposições relativas ao Serviço de Polícia Sanitária, o decreto regulamentando-o só foi editado dois anos depois (BRASIL, 1918).

Em 1919, pela Lei 1.655, é criado o Serviço de Polícia Sanitária Animal, subordinado à Diretoria de Indústria Pastoril, cuja execução ficaria a cargo do Instituto de Veterinária e outros órgãos que já haviam sido criados para o desenvolvimento de ações de defesa como lazaretos, quarentenários e postos de fronteiras. Em 1920 é aprovado o regulamento **do Serviço de Polícia Sanitária Animal**, através do Decreto 3.145 (FRATINI, 1991).

Neste mesmo ano, em 1919, seria criado no Instituto o curso de veterinária. (FRATINI, 1991). Vale destacar que foram criados diversos cursos sobre práticas agrícolas e/ou pastoris, sendo que os mesmos mantinham-se vinculados à pasta de agricultura, só depois, passando para a Secretaria da Educação (MARTINS, 1991).

No plano internacional, em maio de 1923, a Quinta Conferência Internacional de Estados Americanos, ocorrida em Santiago, Chile, passou a denominar, as Conferências Sanitárias Internacionais e a Oficina Sanitária Internacional como Conferências Sanitárias Pan-americanas e Oficina Sanitária Pan-americana, respectivamente. Em 1924, o Código Sanitário Pan-americano, firmado em Havana e ratificado pelos governos das 21 repúblicas americanas, conferiu à Oficina Sanitária Pan-americana funções e deveres mais amplos como órgão central coordenador das atividades sanitárias internacionais nas Américas (OPS, 2002).

Ainda em 1924, a ocorrência de surtos de peste bovina na Europa, e particularmente, a epizootia na Bélgica, foram motivo para a criação de outro **organismo internacional**, a Oficina Internacional de Epizootias (OIE, 2002e).

Dos relatórios do "Posto Zootechnico Central", assinado pelo veterinário Luiz Piccolo, Caielli (1991) extrai advertências sobre a mortalidade de animais nos processos de importação, "dos animais importados, desde 1887 até 1916, de diversas raças e procedências, num total de 979, 55 morreram em consequência da piroplasmose ou tristeza."

Caielli (1991) ainda relata, que as relações comerciais entre Brasil e Europa, no início da década de 1920, são afetadas pela ocorrência de peste bovina no país, e pela má qualidade das carcaças de bovinos exportadas para a Inglaterra. O surto de peste bovina ocorreu de 1920 a 1921.

Na ausência de registros sobre a atuação da defesa animal no Estado, no período, propomos uma inferência através dos dados que são encontrados nos relatórios da Comissão de Estudo e Debelação da Praga do Café criada em 1924, inicialmente encarregada dos estudos, pesquisas e medidas para debelar a broca do café como ainda dos serviços de polícia sanitária vegetal e que daria origem ao Instituto Biológico (SÃO PAULO, [1927?]).

A abordagem desta comissão para levar a efeito a debelação desta praga consistia em propor medidas a serem implementadas pelos agricultores a fim de impedir a sua disseminação. Em uma fase seguinte, foram introduzidas outras medidas que facultavam à Comissão o direito de embargar o embarque de café procedente das fazendas contaminadas, quando os respectivos proprietários não se submetessem às medidas aconselhadas (FRATINI, 1991).

Assim estava descrito o modelo da ação de defesa adotado pela comissão: Estudo da origem do mal, das áreas infestadas e da biologia do parasita; Medidas específicas de combate; Medidas complementares (amplo trabalho educativo junto à população rural e escolar, ampla divulgação dos trabalhos realizados pela comissão, intervenção no mercado de inseticidas para impedir a especulação) (MARTINS, 1991).

De maneira geral, todas as áreas que compunham o campo de atuação da secretaria, cresceram, se tornaram mais complexas motivando então uma reforma da própria Secretaria, chegamos assim a um novo período, o da Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio.

4.1.2.2 Período de 1928 a 1947, na Secretaria da Agricultura, Indústria e Comércio

Neste período percebe-se uma mudança de escopo da Secretaria demonstrada pela intenção de manter sob o mesmo comando administrativo os setores primário, secundário e terciário, aliando-se uma atuação voltada para a produção e para o desenvolvimento das atividades inerentes à infra-estrutura.

A estratégia em que a ação era fundamentada pelo produto final deu lugar àquela em que a estrutura organizacional era regida pelos amplos campos de atuação, dentro das quais as instituições - ainda como agentes - somam suas competências específicas, não mais em torno de um produto, mas para atender um leque de objetivos. Tais campos identificavam a natureza do produto ou serviço e não mais o produto em si.

As principais áreas de atuação do setor primário foram assim identificadas: produção vegetal, produção animal, recursos naturais, terras, imigração, colonização e trabalho, ensino e *defesa sanitária*. A defesa animal deveria ser um instrumento para a valorização dos produtos pecuários (MARTINS, 1991).

Outras áreas de atuação foram definidas a fim de proporcionar: animação do setor pecuário, através da realização de exposições e concursos; ensino prático, nos campos da zootecnia, veterinária, laticínios, avicultura, piscicultura e apicultura; proteção da fauna terrestre e ictiológica (MARTINS, 1991).

O ensino no campo das práticas e ciências agrárias continua sendo, neste período, uma preocupação e atribuição da Secretaria da Agricultura. Para fazer frente a esta preocupação foi criado, em 1927, o Conselho Superior do Ensino da Agricultura, Indústria e Comércio (Lei 2.209-A) o qual tinha entre as suas atribuições,

além do fomento do ensino agrícola e veterinário, o incremento para criação de escolas de administradores rurais, de condutores de trabalhos agrícolas, de escolas femininas de indústrias rurais e complementares, e de história natural agrícola nas escolas primárias além de opinar sobre livros didáticos e publicações de divulgação agrícola. Nesse período foram criadas as Escolas de Pesca, de Medicina Veterinária e a Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (FRATINI, 1991).

Em 1928, o Instituto de Veterinária, que comportava o curso de Veterinária, é transformado em Escola de Medicina Veterinária (Lei 2.354, 31/12/1928). O curso passa a ser de quatro anos e o título emitido passa a ser de Médico Veterinário. Além de incluir matérias inerentes à medicina, ministraria ensinamentos de conservação de carnes e derivados, de higiene e polícia sanitária animal, indústria e fiscalização dos produtos alimentícios de origem animal (FRATINI, 1991).

As preocupações com os aspectos sanitários dos alimentos de origem animal são evidentes no percurso da Secretaria, embora essa ação somente estivesse efetivamente institucionalizada no âmbito federal, através do Ministério da Agricultura e o seu Serviço de Inspeção, ***reservada aos produtos direcionados ao comércio interestadual e internacional.***

Em 1931, a Escola de Medicina Veterinária subordina-se à Diretoria de Indústria Animal, é reorganizada, a matéria referente à conservação é ampliada, incluindo produtos - não somente carnes - alimentícios de origem animal. Em 1934, é transferida para a USP (MARTINS, 1991).

As estruturas e instrumentos mais relevantes evidenciados no período são:

Instituto Biológico de Defesa Agrícola e Animal - A área de Defesa Sanitária, com foco na sanidade animal, começou a se definir através do Instituto Biológico criado em finais de 1927 (FRATINI, 1991), com a denominação de Instituto

Biológico de Defesa Agrícola e Animal. Este instituto teve seus primórdios na Comissão de Estudo e Debelação da Praga Cafeeira que nessa ocasião foi extinta (MARTINS, 1991).

Este órgão foi criado visando ao estudo teórico e prático das questões de interesse à defesa agrícola e animal, contemplando as seguintes áreas:

- Investigação - envolvendo defensivos, como fungicidas, inseticidas, parasiticidas e medidas de combate às doenças vegetais e animais;
- Defesa agrícola - através da fiscalização do comércio de defensivos, de produtos medicamentosos e profiláticos, de uso veterinário e na lavoura, bem como do comércio de sementes e mudas, e;
- Ensino - através de cursos práticos.

Em agosto de 1934, (Decreto 6.621) ocorreu uma reorganização dos serviços. O Instituto também foi atingido por esta reorganização que tinha por objetivo incluir entre os fins específicos da instituição, pesquisas e estudos práticos sobre todos os ramos da biologia, visando, sobretudo a sua aplicação à defesa da lavoura e da criação. Nesta reforma o Instituto absorveu a defesa animal e se incumbiu da aplicação do Código de Polícia Sanitária Animal, até então exercida pela, e ao encargo da Diretoria de Indústria Animal (REIS, 1977). No ano de 1935 o Instituto passa a denominar-se Instituto Biológico (FRATINI, 1991).

Neste mesmo ano, 1934, identificam-se instrumentos legais indicativos da preocupação com o controle da febre aftosa, no plano nacional. O Decreto 24.608 (6 de julho), abre ao Ministério da Agricultura crédito especial de 100:000\$000 réis, destinado ao prosseguimento de estudos sobre a febre aftosa e ao preparo de vacinas contra essa doença (BRASIL, 1934b), que havia sido identificada pela primeira vez em 1870, tendo sido descrita simultaneamente na costa noroeste dos Estados Unidos, em Buenos Aires, Argentina, na região central do Chile, no Uruguai

e no sul do Brasil. No início do século XX já havia se estendido para o resto do Brasil (PANAFTOSA, 2002).

Ainda no nível federal, são editados outros instrumentos legais que demonstram a trajetória da formação da defesa animal no Brasil, no mesmo dia, 3 de julho de 1934 são editados: o Decreto 24.548 (3 de julho), o qual aprova o Regulamento do Serviço de Defesa Sanitária Animal e o Decreto 24.550 aprova o Regulamento da Inspeção Federal de Carnes e Derivados (BRASIL, 1934a, 1934c).

Diretoria da Indústria Animal - Voltando a São Paulo, pela análise dos documentos, identifica-se que é na Diretoria de Indústria Animal, anteriormente denominada Diretoria da Indústria Pastoril, onde se mantém serviços de defesa com vistas à saúde pública animal. Em 1931, deu-se a regulamentação da produção, do consumo e da fiscalização do leite e produtos derivados, através de normas para os estabelecimentos pastoris. A aplicação destas normas era exercida, conjuntamente, pela Diretoria de Indústria Animal e pelo Serviço Sanitário (da Secretaria da Saúde) (FRATINI, 1991).

Pela regulamentação competia:

- à Diretoria de Indústria Animal, estudar e controlar a produção higiênica do leite destinado ao consumo público e para fins industriais, verificar o estado sanitário dos rebanhos leiteiros, instituindo a obrigatoriedade da ficha sanitária individual, realizar campanha de educação e propaganda e impor penalidades;
- ao Serviço Sanitário, por intermédio da Inspetoria da Alimentação Pública, cabia a fiscalização de locais e estabelecimentos onde se manipulavam, importavam, guardavam e expunham à venda o leite e seus derivados, fiscalização de todo leite destinado ao consumo público, fiscalização e estudo das condições sanitárias em que se processavam os trabalhos relativos a transporte, conservação, beneficiamento e venda, verificação do

estado de saúde dos trabalhadores, realização de campanhas educativas e propaganda, além da aplicação de penalidades.

Ainda ficaria a cargo da Diretoria da Indústria Animal, a partir de 1936, a fiscalização do comércio de produtos para alimentação animal, abrangendo preparo, fabricação, transporte e venda, atividade que, anteriormente, desde 1934, era exercida pelo Instituto Agrônômico (MARTINS, 1991).

A partir de 1937 ocorrem severas mudanças orientadas pelas linhas básicas do Estado Novo⁵, institucionalizadas pela Constituição de 1937, dentre elas, a referente à reforma técnica do Estado, que direcionou a Secretaria para adoção de novos critérios organizacionais (MARTINS, 1991).

Até então prevalecia a administração por produto, independentemente da existência orgânica de diretorias e repartições, as ações mais prioritárias eram conduzidas através da criação de serviços específicos, na perseguição de objetivos finais quase sempre únicos.

Os campos de atuação que deveriam repercutir sobre os principais fatores econômicos do Estado com a produção foram assim traduzidos: produção animal, produção vegetal e produção industrial e a defesa sanitária.

As diretrizes desta reorganização se fizeram efetivas em 1942, com a edição dos Decretos-Leis 12.498, 12.503 e 12.504, os quais criaram respectivamente os Departamentos de Defesa Sanitária da Agricultura, de Produção Vegetal e de Produção Animal (FRATINI, 1991).

Departamento de Defesa Sanitária da Agricultura - Este departamento absorveu as atribuições e estrutura do Instituto Biológico que passa a ser responsável pelas atividades científicas do referido departamento (SÃO PAULO,

⁵ Fruto de um golpe de estado desfechado em outubro de 1937, o Estado Novo foi uma resposta política à instabilidade do período 1934-37. Segundo Lamounier (2002), em termos ideológicos, o Estado Novo teve evidente inspiração fascista, sem embargo de certos avanços na legislação trabalhista.

1948), com, entre outras, as seguintes divisões: Divisão de Defesa Vegetal e de Defesa Animal. Esta última contava com seções de Epizootias, de Enzoótias e de Assistência Veterinária.

O ***Departamento de Produção Animal*** compunha a face executiva da defesa. Surge da transformação da Diretoria da Indústria Animal e seria responsável pela área de fiscalização do comércio de produtos para alimentação animal, da produção leiteira, inspeção veterinária de matadouros e das carnes e produtos derivados. Além disso, seria responsável por desenvolver atividades nas áreas de pesquisa e fomento.

O foco da pesquisa era: os rebanhos do estado, aperfeiçoamento dos métodos de criação, as plantas forrageiras, a formação de pastagens, feno e silagens, o valor bromatológico, a tecnologia do leite e da carne, o beneficiamento e industrialização do pescado, e o estudo e defesa da fauna.

O fomento era voltado para a indústria animal através da assistência técnica, organização de registros genealógicos, exposições e concursos para controle da produção de diversas espécies, fomento da piscicultura e organização e orientação de colônias de pescadores.

A fim de alcançar os objetivos relativos ao fomento, de acordo com a estratégia de regionalizar a ação de assistência técnica junto ao produtor, ainda em 1942, o Estado foi dividido em 30 Regiões Agrícolas sediadas em: Araçatuba, Assis, Araraquara, Bauru, Bebedouro, Botucatu, Bragança, Campinas, Catanduva, Franca, Guaratinguetá, Itapetininga, Itapeva, Itápolis, Jacareí, Jaú, Lins, Marília, Mococa, Piraçununga, Piracicaba, Pirajuí, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, São João da Boa Vista, São Paulo, Santos, Sorocaba e Taubaté (MARTINS, 1991).

A partir deste momento, inicia-se uma estruturação organizacional que tem por um lado a pesquisa e a investigação e por outro a ação fiscalizadora propriamente dita.

Dentre os objetivos desta reformulação incluía-se uma nova filosofia de trabalho em assistência técnica, dando ênfase ao planejamento e à metodologia de cunho educativo (SÃO PAULO, 1972).

A década de 1940 já demonstra o interesse em desenvolver capacidade de concorrer com a indústria de carnes internacional pois, nesta época, consolida-se a total transformação do parque industrial de carnes e derivados com a instalação dos matadouros-frigoríficos brasileiros (HATSCHBACH, 1993).

Trechos do relatório da Secretaria de 1946 antecipam as necessidades de reorganização da Secretaria, pois retratam os resultados esperados a partir de uma possível reorganização e, mais uma vez encontram-se evidências do papel da Secretaria nas políticas de ampliação da exportação e, por conseqüência, do papel que se esperava dos serviços de defesa. A Secretaria da Agricultura deverá ter como objetivo (SÃO PAULO, 1948):

[...] Aproveitar os recursos materiais e humanos da Secretaria da Agricultura, seus laboratórios e Institutos Científicos, suas Fazendas Experimentais, seus Postos de Fomento, suas Escolas Rurais e Oficiais de Mecanização visando o fomento de produção, indispensável ao consumo interno e **à exportação** (grifo nosso).

4.1.2.3 Período de 1948 a 1978, na Secretaria da Agricultura

Este é um período em que os países estão buscando soluções para os reflexos da Segunda Guerra Mundial, quando então, intensifica-se a expansão industrial, atraindo as populações rurais para os centros urbanos.

Tanto o setor primário como o secundário requeriam espaços e funções específicas de atuação do Estado, resultando no desmembramento da pasta que, durante este período passa a ser totalmente voltada para o setor primário.

Alicerçou sua atuação em um planejamento que estabeleceu medidas, classificadas como: **emergentes** - armazenamento, abastecimento, financiamento, defesa sanitária e imigração; e **mediatas** - mecanização, exposições agropecuárias, fomento das principais culturas, assistência técnica, distribuição de sementes e piscicultura (MARTINS, 1991).

No plano nacional, em 1948 é editada a Lei 569, estabelecendo Medidas de Defesa Sanitária Animal, e dispondo outras providências que expressam os esforços, no sentido de obter/promover visibilidade para o problema da febre aftosa, fato este evidenciado pela edição da Lei 493, a qual autorizava a abertura, ao Ministério da Agricultura, de crédito especial para despesas com a realização de uma conferência sobre o combate à febre aftosa (BRASIL, 1948b, 1948a).

O após-guerra foi um período de planos e planificações. Durante este período governaram o Estado de São Paulo: Lucas Nogueira Garcez, Jânio Quadros e Carlos Alberto Carvalho Pinto. Foi também um período de profundas alterações políticas. Foram diversas as alterações processadas após o desdobramento da Secretaria da Agricultura (MARTINS, 1991).

O Estado de São Paulo se orientava por conceitos administrativos, com base na planificação, como no Plano Quadrienal adotado pelo Governo Garcez e no Plano de Ação do Governo Carvalho Pinto.

Em 1950, no âmbito do governo federal, é editada a Lei 1.283 que dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal (BRASIL, 1950).

Ainda em 1950, a introdução da febre aftosa na Venezuela e na Colômbia transforma-se em um dos principais motivos para que se dê o combate à enfermidade em escala continental. Os governos do continente sul americano, por intermédio da Organização dos Estados Americanos - OEA, decidem estabelecer no Rio de Janeiro, o Centro Pan-americano de Febre Aftosa - PANAFTOSA, que começa a operar, primeiro como um programa especial da OEA e posteriormente, como um programa regular da Organização Pan-Americana da Saúde - OPS (PANAFTOSA, 2002).

Em 1952, o Governo Garcez encaminha a seguinte mensagem à Assembléia Legislativa, a fim de justificar o Plano Quadrienal (GARCEZ, 1952):

As razões que me levaram à elaboração desse plano residem na indiscutível conveniência de serem os problemas administrativos considerados em conjunto ... de modo a tornar possível não só a atuação simultânea do Governo em vários setores, como o estabelecimento de uma escala de prioridade na solução daqueles problemas, segundo o grau de importância e urgência.

O Plano Quadrienal, além do enfoque sistemático dos problemas orçamentários, estabeleceu, em termos financeiros, um orçamento extraordinário paralelo, destinado ao atendimento das prioridades escalonadas para a solução de problemas de importância e urgência.

As diretrizes da Secretaria da Agricultura para aplicação dos recursos extraordinários que lhe corresponderam no período, visavam as culturas essenciais à economia do Estado - café, algodão, milho, agrostologia, leite e carne, aves e ovos, batatinha, hortaliças, silvicultura, fruticultura, soja, trigo e seringueira - e problemas fundamentais relativos à armazenagem e abastecimento.

O foco na melhoria da qualidade do abastecimento interno e da distribuição de alimentos é evidenciado na relação de outros dois problemas que também foram considerados fundamentais e foram levados em conta pela importância econômica do produto: rede de silos e frigoríficos e o abastecimento da Capital (MARTINS, 1991).

Foram também concedidos créditos especiais para reaparelhamento dos institutos de pesquisa. No Departamento de Defesa Sanitária da Agricultura do qual fazia parte o Instituto Biológico, *os créditos seriam aplicados na ampliação das pesquisas sobre pragas, doenças e moléstias de vegetais e animais*, bem como para completar as obras na sede e na Estação Experimental de Campinas.

Outras medidas ainda foram tomadas para aumentar a eficiência das instituições da Secretaria, destacando-se a criação de Fundos de Pesquisa. Estes Fundos foram possíveis através de donativos de agricultores e empresários. Em 1951, havia sido criado o Fundo de Pesquisas no Departamento de Defesa Sanitária da Agricultura (FRATINI, 1991).

O debate sobre a criação destes fundos já prenunciava o motivo pelo qual os profissionais que se dedicavam à defesa agropecuária, ao longo da sua formação, norteariam suas permanentes lutas de emancipação e autonomia, justificadas, principalmente pelas situações de emergência, próprias da natureza destes serviços.

Quando da criação do Fundo de Pesquisas do Departamento de Defesa Sanitária da Agricultura (Instituto Biológico), assim descreveu o fato, A. A. Bitancourt, em 1952 (CRUZ, 1990):

[...] É incrível que o administrador de uma repartição pública, que tem responsabilidades tão grandes perante a agricultura e a pecuária de um estado como São Paulo, não possa, em condições de emergência, resolver despesas de algumas dezenas de milhares de cruzeiros para salvar uma cultura importante ou os valiosos rebanhos de animais domésticos.

Sobre o mesmo assunto, Paulo Nóbrega, então diretor geral do Instituto, em 1958, exalta a importância da criação do Fundo de Pesquisa (CRUZ, 1990):

[...] O Fundo de Pesquisa do Instituto Biológico vem, desde então, preenchendo sua principal finalidade, que é a de facilitar aos funcionários técnicos, por todos os meios, a execução de seus programas, em todos os setores de atividade deste Departamento.

Ao Departamento de Defesa Sanitária da Agricultura é agregada a atribuição de fiscalização da produção do leite, visando a profilaxia de tuberculose e brucelose (FRATINI, 1991).

O Instituto Biológico, ainda parte integrante do Departamento de Defesa Sanitária da Agricultura, permanece sendo o responsável majoritário pela ação de defesa sanitária no Estado. Sobre a sua atuação na área de defesa animal, são destacadas, entre outras, a produção de vacinas contra aftosa (GARCEZ, 1952):

[...] sua efetiva atuação intervindo para sustar epizootias como encefalomielite eqüina, que alcançara a zona sul do Estado.... . Ainda intensa campanha de controle da brucelose e da tuberculose bovina, principalmente em rebanhos produtores de leite A e B, foi desenvolvida com êxito. Foram ainda ... removidas inúmeras dificuldades, principalmente relativas às instalações de matadouros vizinhos à capital ...

Objetivando a solução definitiva da produção de vacinas contra a aftosa, completando-se as instalações para que, a partir de 1952, sejam entregues aos criadores as primeiras partidas desse produto.

O Instituto Biológico prestou especial assistência às granjas avícolas, examinando animais e preparando vacinas contra bouba e espiroquetose e antígeno colorido. Foi procedida a premunição de gado importado contra a tristeza bovina, e intensificada a produção de vacinas e outros produtos contra doenças das criações, atingindo a cerca de 2,5 milhões o número total de doses.

Em eventos como este evidencia-se que as preocupações com a sanidade animal vão se fortalecendo e ocupando espaço na agenda da Secretaria embora, como evidenciado no decorrer da recuperação histórica, este período tenha sido fortemente voltado para a área agrícola.

Mais uma vez, procurou-se estabelecer, por inferência, o percurso da defesa animal no Estado, através da organização dos serviços de defesa vegetal, em 1958, a divisão do Estado em 22 regiões Fitossanitárias onde seriam desenvolvidos os serviços de assistência do Instituto Biológico o que significava alocar em cada uma dessas regiões, um engenheiro agrônomo fitossanitarista.

Em 1958, o Governo Carvalho Pinto adota o Plano de Ação do Governo, enunciando em sua proposta, que (PLANO, 1959):

[...] O planejamento deve ser entendido como uma função eminentemente ativa, constituindo a melhor maneira de tornar a ação do governo mais rápida, completa e adequada no solucionar os problemas da população a cujo serviço se encontra o Estado ...

Este Plano, no dizer do seu autor, estava pautado:

[...] na unidade de propósitos e em uma concepção técnica de trabalho caracterizada por um ... adensamento da percepção da realidade ... O Plano portanto, não seria um documento estático, mas o instrumento inicial de um processo de planejamento permanente cuja execução seria periodicamente revista e avaliada para adequação à ... conjuntura econômica, financeira e social do momento.

Tal planejamento requeria três grandes etapas:

- A primeira, comportando a elaboração de programas de execução imediata, agilizando o potencial já existente para atender as necessidades mais imperiosas da população;
- A segunda, a prazo mais longo, para executar a política administrativa, econômica e social almejada pelo governo, através de uma ação integrativa que incorporasse a experiência dos vários setores administrativos;
- A terceira, abrangendo todo o período governamental, propunha

[...] a promoção de estudos de profundidade dos problemas existentes, pelo planejamento da maneira de resolvê-los e pela execução da maior parcela possível, deixando as Administrações subseqüentes perfeitamente habilitadas a prosseguir, dentro dos padrões bem estudados, a obra do governo.

Para a Secretaria da Agricultura o Plano de Ação estabeleceu como estratégia, a intensificação das suas atividades, no sentido da modernização do "parque cafeeiro paulista e de substituição de parte da área ocupada pelo café por outras lavouras, sejam elas de exportação ou destinadas ao consumo interno", e, como objetivos setoriais, a estruturação da rede de experimentação e fomento agropecuários (MARTINS, 1991).

O Departamento de Defesa Sanitária da Agricultura é extinto em 1960, através da Lei 5.987 e, o Instituto Biológico que dele fazia parte é reorganizado,

retomando a denominação tradicional quando da sua criação em 1942 (FRATINI, 1991). Ficou então com a seguinte estrutura: Serviço do Planejamento e Documentação Científica e as Divisões Técnicas de Biologia Animal, de Biologia Vegetal, de *Defesa Animal (com os setores de animais de laboratório, Cocheiras e estábulos e Vidraria, as seções de Assistência Veterinária, Enzootias, Epizootias e Produtos Veterinários)* de *Defesa Vegetal, de Experimentação Agrícola e de Microbiologia e Higiene* (MARTINS, 1991).

Em 1963, através do Decreto 52.344 (09/08) é instituída, no Ministério da Agricultura, a Campanha Contra a Febre Aftosa - CCFA, com: [...] a incumbência de mobilizar todos os recursos governamentais e de traçar as normas da política de investigação e combate à febre aftosa, bem como de adotar medidas de caráter técnico e administrativo, necessárias à implantação e ao desenvolvimento da campanha antiaftosa, em todo território nacional (BRASIL, 1963). Em São Paulo, a Campanha só será instituída em 1969.

Inicia-se um período de grande instabilidade institucional com a renúncia do Presidente Jânio Quadros e a posse do seu vice, João Goulart. Instaura-se uma crise cujo resultado e desfecho foi o golpe militar de 1964. Assim inaugurou-se um longo período de governo militar que duraria 20 anos.

A trajetória de implantação do programa de combate à febre aftosa motivou até a constituição de uma comissão parlamentar de inquérito (CPI), em 1965, através da edição da Resolução da Câmara dos Deputados, n.º 167, de 08 de novembro, para apurar extensão dos prejuízos e males causados pela febre aftosa no Brasil, indicar providências a serem adotadas e fixar dotação para despesas de funcionamento da comissão (BRASIL, 1965).

Em meados de 1967, inicia-se a Reforma Administrativa do Serviço Público Estadual, na esteira da reforma implantada na administração federal.

Em 21 de fevereiro de 1967 é publicado o Decreto-Lei 200 que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelecendo as diretrizes para a Reforma Administrativa. Vale registrar que esse Decreto-Lei está em vigência, em que pesem todas as alterações promovidas em quase 40 anos de existência e que, ainda é ele que, combinado com a atual constituição, confere atribuições ao Presidente da República para editar atos que dispõem sobre o arranjo e atribuições do aparelho governamental do país (BRASIL, 1967).

No plano estadual, os trabalhos da reforma, no âmbito da Secretaria da Agricultura, são desencadeados com a edição do Decreto 48.133, de 20 de junho de 1967, o qual estabelecia os princípios básicos e as medidas preliminares para a sua reforma (SÃO PAULO, 1967).

O principal objetivo que se visava alcançar com esta reforma era a unidade na ação técnica, através da coordenação de todos os órgãos, por meio de (SÃO PAULO, 1972):

- descentralização administrativa - o Estado foi dividido em 9 grandes regiões, cujas diretorias regionais terão poderes para resolver a quase totalidade das questões burocráticas ligadas a seus recursos humanos, financeiros e materiais;
- eliminação de duplicidade ou superposição de atribuições, mediante o remanejamento, fusão ou eliminação de órgãos ou serviços;
- melhor definição das atribuições de cada órgão em relação aos interesses da agricultura;
- maior participação dos agricultores nas decisões da Secretaria, com a criação dos Conselhos Municipais Agrícolas.

Ao mesmo tempo, foi orientada, na direção de uma desvinculação cada vez maior entre a prestação de serviços materiais e o trabalho educacional, através da gradual extinção da primeira, como atribuição do estado. (SÃO PAULO, 1972)

O seu campo funcional foi definido em dois tópicos: formulação da política agrícola do Estado e pesquisa, experimentação e assistência. Essa abordagem requereu o estabelecimento da seguinte estrutura funcional: Direção Superior, Planejamento, Assessoramento e Pesquisa em Economia Rural, Assistência Técnica Integral, Pesquisa e Experimentação, Recursos Naturais, Comercialização, Colonização e Administração Meio.

Essas estruturas funcionais foram agrupadas em coordenações e, pelo Decreto 51.756, em 05 de maio de 1969, viriam a ser órgãos denominados Coordenadorias (SÃO PAULO, 1969).

As principais características desta reforma são a descentralização administrativa e a centralização do planejamento, agrupando atribuições semelhantes, no sentido de reduzir os problemas de comunicação. A existência de redes assistenciais paralelas foi encerrada com esta reforma e com a criação da CATI (SÃO PAULO, 1972).

Coordenadoria de Assistência Técnica Integral – CATI - Durante 30 anos, a atividade de defesa constituiu-se em um dos itens do campo de atuação da CATI, resultado da unificação de todas as atividades de assistência agropecuária aos produtores agrícolas.

A reforma foi implantada gradativamente, através da execução de projetos específicos. À medida que os projetos de reforma iam sendo desenvolvidos, novos atos governamentais surgiam, dentre eles, os que organizaram a Coordenadoria de Assistência Técnica Integral, como demonstrado no quadro 8.

O projeto de reforma da assistência técnica Integral, teve por escopo a reorganização e a integração de todas as suas especialidades, nos níveis de execução e assessoramento. A existência de redes assistenciais paralelas foi encerrada com essa reforma e atingiu seus objetivos na edição do Decreto 50.314, de 04/09/1968, quando foi estabelecida a estrutura organizacional da Coordenação de Assistência Técnica Integral, constituindo-se assim o Sistema Paulista de Assistência à Agricultura (SÃO PAULO, 1968).

É também nesta época, que os sistemas clássicos de assistência adquirem nova perspectiva pois passam a considerar, não somente a produção e a produtividade, mas também os fatores sociais e econômicos.

(continua ...)

Instrumento	Data	Objetivo	Considerações relevantes
Decreto 48.133	20/06/67	Dispõe sobre a estrutura funcional e das medidas para a Reforma Administrativa da Secretaria da Agricultura	Este decreto institui medidas de adoção imediata sobre a coordenação das atividades relativas às funções de Assistência Técnica Integral; Pesquisa e Experimentação; Recursos Naturais e Atividades Complementares.
Decreto 49.166	29/12/67	Dispõe sobre a organização da Rede Assistencial do Sistema Paulista de Assistência à agricultura em quatro níveis hierárquicos: Coordenação, Divisões, Supervisões e Casas de Agricultura.	Quantifica as unidades e suas hierarquizações, define suas funções e atribuições e incorpora pessoal e recursos antes alocados em outros órgãos, na medida que são considerados afins.
Decreto 49.253	31/01/68	Cria o Centro de Treinamento em Assistência Técnica – CETATE, em Campinas, subordinado diretamente ao Coordenador da Assistência Técnica Integral, estabelece sua estrutura básica e suas funções.	Extingue o Centro de Treinamento Básico em conservação do solo, do Departamento de Engenharia Mecânica da Agricultura e o Centro de Treinamento de Campinas, da Divisão de Assistência Técnica Especializada, do Departamento de Produção Vegetal.
Decreto 49.278	06/02/68	Dispõe sobre a organização do Serviço de Comunicação Rural, estabelece sua estrutura básica e suas funções.	Extingue a Diretoria de Publicidade Agrícola e a Biblioteca, vinculados ao departamento de Produção Vegetal e a Biblioteca. Subordina-lhe a Seção de Exposições e Estações Zootécnicas da Divisão de Fomento da Produção Animal
Decreto 49.396	27/03/68	Dispõe sobre a criação da Divisão Administrativa do Sistema Paulista de Assistência à Agricultura.	Esta divisão incorpora todas as seções administrativas dos órgãos até então criados.

(conclusão)

Instrumento	Data	Objetivo	Considerações relevantes
Decreto 49.475	16/04/68	Dispõe sobre a criação do Departamento de Orientação Técnica – DOT, com sede em Campinas e diretamente subordinado ao Coordenador da Assistência Técnica Integral.	Este Departamento era composto de várias Divisões, dentre elas a Zootécnica na qual estava inserida a Seção de Defesa Sanitária Animal (posteriormente este departamento passou a denominar-se COT).
Decreto 49.759	04/06/68	Dispõe sobre a criação do Departamento de Assistência Supletiva – DAS	Este departamento congregava toda a parte normativa e de orientação geral das atividades relacionadas com o fornecimento supletivo de bens de produção, inspeção, fiscalização e classificação de produtos agrícolas e insumos.
Decreto 50.314	04/09/68	Dispõe sobre a estrutura da Coordenação de Assistência Técnica Integral.	Com este decreto é atingida a fase final de reestruturação das atividades, considerando-se Ter implantado as medidas no sentido de regionalizar e integrar todas as especialidades, nos níveis de execução e assessoramento.
Decreto 51.756	05/05/69	Dispõe sobre a denominação dos órgãos da Secretaria da Agricultura	É a partir desta data que é instituída a denominação Coordenadoria de Assistência Técnica Integral – CATI.

Quadro 3 - Cronologia sucinta da trajetória de criação da CATI

Fonte: Elaborado a partir de SÃO PAULO, 1971.

A CATI nasce em uma conjuntura em que a agricultura passa a ter uma dependência crescente do poder federal e as políticas públicas estão voltadas para a intensificação do processo de modernização tecnológica e tem suas ações dirigidas para o fomento agrícola e para a defesa fitossanitária das culturas (DULLEY, 1995).

Casas da Agricultura - uma característica marcante deste sistema é o funcionamento da Casa da Agricultura como agente de órgãos oficiais, com atribuições fiscalizadoras, de prestação de serviços e indiretamente de pesquisa.

Estas funções foram, desde a sua implantação, consideradas incompatíveis com os objetivos educacionais do trabalho de extensão rural e por causa disto motivou inúmeras reivindicações tanto daqueles que atuavam com ênfase na extensão rural quanto por aqueles que atuavam com ênfase na fiscalização (MARTINS, 1991).

"O Sistema foi organizado em quatro níveis: de Execução [...]; de Suporte [...]; Técnico Auxiliar [...]; de Direção [...]." (SÃO PAULO, 1968d), além de um Conselho Consultivo e Assessoria de Planejamento os quais tinham por atribuição assessorar o Coordenador na tomada de decisões relativas ao planejamento e elaboração do orçamento. O Conselho era interno e funcionava mediante duas modalidades: Conselho Consultivo Permanente, reunindo os diretores das Unidades Centrais e o Conselho Consultivo Pleno, que além dos anteriores reunia os diretores das Unidades Regionais.

O Órgão de Execução estava constituído pela rede assistencial e tinha assim definida a sua missão (SÃO PAULO, 1968d)

[...] a prestação de assistência é unificada na Casa da Agricultura, corrigindo a desorientação que causava a anterior multiplicidade de agentes: a Assistência Técnica é integral; tem uma ação executiva direta, sob a forma de assistência fitotécnica e sanitária vegetal, zootécnica e veterinária, conservacionista, ... inspeção e classificação de produtos agrícolas e de insumos ...

No de Suporte foram criados departamentos onde estavam alocados especialistas do sistema os quais teriam por atribuição a orientação e direção normativa nos campos de suas atuações. *"O Departamento de Orientação Técnica - DOT, criado pelo Decreto 49.475, de 16 de abril de 1968, para congregar especialistas nos campos de fitotecnia, zootecnia, defesa sanitária vegetal e animal, conservação de solo e da água e socioeconomia rural ..."* (SÃO PAULO, 1968a).

A Defesa Sanitária Animal, originalmente, era uma seção de uma das divisões, a Divisão de Zootecnia, contida no Departamento de Orientação Técnica.

Ainda neste mesmo ano, em 18 de novembro, é editado outro decreto, o de n.º 50.853, alterando a organização do DOT, especialmente no que se refere ao campo veterinário. A exposição de motivos encaminhada ao governador assim justificava a alteração proposta (SÃO PAULO, 1968c).

[...] O referido Departamento foi criado Durante êstes seis meses de funcionamento, pôde-se observar que a organização fixada, não satisfaz plenamente as necessidades exigidas pelo setor no campo da Veterinária, dentro da Rêde Assistencial do Sistema Paulista de Assistência à Agricultura.

Para solução do problema, após estudado e debatido devidamente o assunto, chegou-se à conclusão de que a criação de uma Divisão Veterinária, constituída de três unidades técnicas, virá resolver satisfatoriamente o assunto.

Divisão de Veterinária - A Divisão de Veterinária criada, compreendia:

Seções de Zoonoses, de Epizootiologia e de Defesa Sanitária Animal. Pode-se dizer que, já neste momento, nasce o primeiro movimento articulatório para criação de uma identidade do serviço de defesa.

Ainda dentre as funções da Assistência Técnica Integral, estaria contida a Divisão de Inspeção de Produtos Alimentícios de Origem Animal e, as atribuições do Corpo de Policiamento de Recursos Naturais, da Polícia Militar (Secretaria de Segurança Pública) relativas à defesa sanitária animal e vegetal, exercida através de fiscalização de trânsito desses produtos quando estabelecidas restrições específicas de caráter sanitário (MARTINS, 1991). Na figura 6 pode-se observar melhor a inserção da defesa.

Figura 6 - Inserção da defesa na estrutura organizacional da CATI, 1967

A defesa animal portanto, estava contida nas funções da Assistência Técnica Integral tendo também um desdobramento na Pesquisa e Experimentação. O Instituto Biológico, que até então era responsável pela execução das ações de defesa sanitária, passa a integrar a Coordenadoria de Pesquisa Agropecuária, na função Pesquisa e Experimentação. Seu campo funcional passa a ser a pesquisa, a biologia e ciências afins relacionadas, no campo da sanidade animal, como patologia e parasitologia, desenvolvimento de técnicas de diagnóstico, de profilaxia e de tratamento de pragas e doenças e ainda, aos estudos sobre proteção de saúde de trabalhadores quanto às doenças dos animais transmissíveis ao homem.

Durante este período, a ação integrativa levaria à instituição de organismos responsáveis pela condução de assuntos de relevância, tanto no nível governamental, de natureza inter-secretarial, como no âmbito da pasta, congregando os esforços de diversas unidades. Eram Conselhos, Programas, Comissões, Grupos de trabalho, Comitês etc. Estes organismos eram criados para estudar os problemas inerentes ao tema em questão e oferecer alternativas para o desenvolvimento de programas. Muitos deles viriam a ser precursores de programas ligados a uma instituição específica ou até resultariam na criação de uma instituição.

São evidências relativas à preocupação com assuntos de defesa sanitária, além da **CCFA (Campanha de Combate à Febre Aftosa)**, a qual está descrita em detalhes mais adiante, a criação dos seguintes organismos (FRATTINI, 1991):

Grupo de Trabalho - Industrialização da carne - visando buscar soluções que abrangiam desde a produção, comercialização, industrialização e fiscalização das atividades ligadas aos setores alimentares (MARTINS, 1991).

Grupo de Trabalho - Fiscalização de rações balanceadas - a fim de sistematizar o controle e a fiscalização desses insumos (MARTINS, 1991).

Grupo de Trabalho - Brucelose - instituído em 1968 para elaborar o plano de controle e erradicação. Houve posteriormente uma ampliação de suas atribuições, devendo efetuar também os levantamentos e estudos da ocorrência da tuberculose e febre aftosa (MARTINS, 1991).

Comissão de Estudo da Legislação sobre Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal - criada em 1969, devendo apresentar sugestões detalhadamente justificadas sob os aspectos tecnológico, sanitário e econômico (MARTINS, 1991).

É, a partir deste momento, que entram em cena outros marcos referenciais para a defesa sanitária animal no Estado de São Paulo: a instituição da Campanha Contra a Febre Aftosa, criada pelo Decreto-Lei 49 de 25/04/69 e regulamentada pelo Decreto SN, de 4 de novembro, do mesmo ano (CDA, 1969a; 1969b).

Campanha de combate à febre aftosa em São Paulo - É instituída a Campanha para a qual é criada uma estrutura organizacional, denominada Comissão Estadual de Combate à Febre Aftosa - CECOFA, diretamente subordinada ao Secretário da Agricultura, constituída por seis membros, com representantes da própria Secretaria, do Ministério da Agricultura, da Faculdade de Medicina Veterinária da Universidade de São Paulo e da Federação da Agricultura do Estado de São Paulo – FAESP (CDA, 1969a).

No decreto-lei que instituiu a Campanha são definidos: a forma de implantação e execução da Campanha, prevendo o prazo de cinco anos para sua aplicação em todo território paulista; os deveres e obrigações das pessoas, que a qualquer título, tivessem em seu poder animais suscetíveis, assim como; as penalidades que seriam impostas aos infratores e os direitos relativos à apelação.

O regulamento expressa as atribuições e finalidades da Campanha, através do seu artigo segundo (CDA, 1969a):

[...] Art. 2.º - São atribuições da Campanha de Combate à Febre Aftosa:

I - desenvolver e formar uma consciência sanitária;

II - reduzir o número de animais sensíveis à Febre Aftosa;

III - reduzir a difusão da doença a partir dos focos e movimentação de animais; e

IV - desenvolver observações epizootiológicas.

Explicita também como serão os seus serviços, sua organização e execução. Determina que os veterinários da Defesa Sanitária Animal, da rede assistencial da CATI serão os executores da Campanha, sob a orientação da Comissão Estadual de Combate à Febre Aftosa.

Sobre a idéia de “desenvolvimento e formação de uma consciência sanitária”, embora seja a primeira a ser listada entre as finalidades da Campanha, não se identificam evidências sobre o que e como seria realizado a fim de alcançá-la.

Os componentes educação e conscientização em defesa são citados em vários documentos oficiais porém, na visão de um educador, evidenciam-se poucas ações nessa direção⁶.

Sua presença remonta desde o Regulamento do Serviço de Defesa Animal (Decreto 24.548, 1934) que no seu capítulo VII - Assistência Veterinária / artigo 73 – *“... Com o fim de tornar mais eficiente o combate às doenças infecto-contagiosas, será organizado um serviço de propaganda, divulgação e **educação sanitária** (grifo nosso), pelo qual serão distribuídos, gratuitamente, folhetos, prospectos, cartazes ou monografias e efetuadas conferências pelo pessoal técnico...”* (BRASIL, 1934a).

Colegas que iniciaram suas carreiras profissionais nesse período, relatam que com a implementação da Campanha, são autorizados e realizados concursos para admissão de um número relevante de veterinários, com a missão precípua de trabalharem em defesa animal, fato este que não mais ocorre nos concursos realizados a partir de 1975.

Os instrumentos normativos, tanto no nível federal, como no estadual, sobre a campanha de combate à febre aftosa foram sendo modificados à medida em que surgiam novas formas, meios ou objetivos de combate.

Do período que antecedeu à implantação da Campanha em São Paulo até meados da década de 1990, o Centro Pan-americano de Febre Aftosa, que tinha por atribuição disponibilizar orientação técnica aos programas nacionais dos países da América Latina, desenvolveu estudos e pesquisas sobre o tema e promoveu várias atividades de capacitação, proporcionando novos conhecimentos e metodologias para a orientação da gestão dos programas locais.

Durante os anos 1970 os serviços continuaram com o processo de criação ou ajuste de suas estruturas, estabelecendo as bases de muitos dos sistemas de defesa e vigilância epidemiológica que atualmente se encontram em funcionamento.

Em 1974, (com a crise do petróleo), o Governo Geisel editou o II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND - que "visava à substituição de importações e à busca da auto-suficiência do País no setor de insumos básicos, através de projetos gigantescos" (MARTINS, 1991).

⁶ ... Para eles, a educação é a transferência de conhecimentos; consiste em estendê-los aos educandos passivos, com o que impedem nestes últimos e neles o desenvolvimento da postura ativa e co-participante, característica de quem conhece.

Esta falsa concepção da educação, que se baseia no depósito de informes nos educandos, constitui, no fundo, um obstáculo à transformação; por isto mesmo, é uma concepção anti-histórica da educação (FREIRE, 1983).

O programa setorial do II PND comportou projetos à maioria dos quais as ações da Secretaria da Agricultura já se enquadravam. Foram dezessete os projetos para a região sudeste, dentre eles os de (MARTINS, 1991):

- Defesa e Inspeção Sanitária Vegetal, para o qual a Secretaria já contava com instalação de estações fitossanitárias, laboratórios, postos de defesa e de combate ao cancro cítrico, ao gafanhoto e às doenças em diversas lavouras;
- Defesa Sanitária Animal com o programa de combate à aftosa, à raiva dos herbívoros e à brucelose.

Nesse mesmo ano, a estrutura funcional da CATI que estava definida por meio de vários instrumentos legais, é consolidada através do Decreto 4.449. Esta consolidação traz também algumas reformulações, como a introdução da ação gerencial por programas, o antigo DOT, agora denominado Centro de Orientação Técnica – COT, que estava organizado em divisões e seções, passa a ter um corpo técnico que se dedicará ao desenvolvimento e assessoria de programas, os órgãos intermediários, as DIRAs, passam também a ter uma atribuição explícita no sentido de realizar e acompanhar a programação no âmbito das suas jurisdições. Mantém, entre as suas atribuições o componente defesa animal, evidenciando-se entre as suas atribuições (SÃO PAULO, 1974):

I - desenvolver programas e projetos de suporte técnico à Rede Assistencial Agrícola nas áreas fitotécnica, zootécnica, da preservação dos recursos naturais renováveis, da medicina veterinária e da sócio-econômica rural;

II – propor normas, orientar e assistir ao Coordenador no controle geral das atividades relacionadas com a fiscalização e a vigilância fito e zoossanitária, de acordo com a Legislação em vigor.

A Divisão de Inspeção de Produtos Alimentícios de Origem Animal (DIPAOA) foi extinta nesta reformulação, aparentemente as suas funções continuaram existindo e sendo exercidas, no também reformulado Centro de Assistência Supletiva, o qual tinha entre as suas atribuições, desenvolver programas

e projetos de suporte técnico, objetivando um melhor aproveitamento dos produtos e subprodutos de origem animal.

Outro dado relevante é que, entre as suas finalidades, a CATI inclui “orientar e aplicar medidas de defesa sanitária animal e vegetal, segundo a Legislação em vigor” (SÃO PAULO, 1974).

Em 1978, às vésperas de outra reforma, a Secretaria estabelece uma reorganização, através do Decreto 11.138 (03/02), modificando o seu campo funcional, incluindo preocupações com o abastecimento e com o meio ambiente (SÃO PAULO, 1978).

4.1.2.4 Período de 1979 a 1981, na Secretaria da Agricultura e Abastecimento

[...] No ano de 1979, acentuou-se novamente a tendência de desequilíbrio do setor externo, em decorrência do segundo choque de petróleo e da política econômica do governo norte-americano que elevou a níveis sem precedentes as taxas de juros internacionais. O governo Federal para contornar as dificuldades, utilizou inicialmente uma política expansionista, procurando reduzir a inflação por meio de maior utilização da capacidade instalada; eliminar ou reduzir o déficit comercial por meio da política cambial (maxi-desvalorização); e ampliar a capacidade energética do país, bem como sua produção de alimentos básicos visando ao consumo interno e à **exportação**, através de maior concessão de créditos à indústria (grifo nosso).

A cidade de São Paulo refletia bem este momento nacional. Na década de 70 consolidava-se a sua posição no comando da indústria no Brasil. No Estado concentravam-se 52% da indústria de ponta (química fina, informática, ótica etc).

... Mas a grande força do Interior continuava repousando na agricultura e na agroindústria. (NÓBREGA, [199-?])

Em 1979, através do Decreto 14.034, a pasta tem o seu campo funcional ampliado, cumprindo as funções necessárias à racionalização do abastecimento, passando a denominar-se Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SÃO PAULO, 1979).

Na esteira do Plano Nacional de Desenvolvimento, o Governo de São Paulo estabeleceu diretrizes gerais, dentre as quais, as que afetaram direta ou indiretamente a Secretaria da Agricultura foram:

- Incentivar as pesquisas com intuito de melhorar a produtividade agrícola e industrial e propiciar a capacitação para a criação da tecnologia nacional.
- Apoiar o desenvolvimento agrícola, dando prioridade a investimentos que possibilitem melhores condições de transporte e armazenagem para facilitar o escoamento mais adequado de alimentos e matérias primas destinados ao consumo interno ou à **exportação**.
- Proteger e defender o meio ambiente.
- Apoiar a descontração do desenvolvimento e a diminuição das disparidades regionais.

Em 1981, a CATI sofre uma nova reestruturação, desta feita contemplando as propostas resultantes de um Simpósio⁷ interno ocorrido em 1978 do qual sai fortalecida a visão de desenvolvimento ligada apenas ao aprimoramento tecnológico da produção. Inicia-se então, a fase dos programas com forte enfoque tecnológico traduzidos em: transferência de tecnologia; fornecimento de insumos agrícolas e controles legais do setor.

Através da edição dos Decretos 17.913 e 20.117, ambos de 1981, a CATI passou a ter uma área de Extensão Rural, outra de Defesa Agropecuária e uma terceira de Sementes, Mudas e Matrizes (SÃO PAULO, 1981a, 1981b).

Os objetivos fundamentais dessa reforma, no que se refere à defesa sanitária, relatados pelo então Coordenador da CATI, em um dos relatórios da CATI, são assim delineados (SÃO PAULO, [198-]) "... desvincular os trabalhos de Defesa

⁷ Dentre as propostas resultantes do Simpósio, destacam-se: promover uma sólida capacitação geral dos seus profissionais de nível superior; estruturar uma área específica de extensão rural; e, a necessidade de projetos por produto e da definição da propriedade rural como unidade de trabalho.

Agropecuária dos de Extensão Rural, dadas as diferenças filosóficas e peculiaridades das ações concernentes a cada uma dessas áreas".

Neste mesmo relatório descrevem-se os motivos pelos quais essa reforma se fazia necessária. No âmbito da CATI, "a área de Defesa Agropecuária consistia setor mais incompreendido e polêmico dentro da instituição". Discorre ainda sobre as causas desta incompreensão e polêmica: "não havia dentro da CATI uma Escola de Defesa (o que havia era uma escola de aftosa, outra escola de cancro cítrico...) ... a Fiscalização de Insumos e a Classificação de Produtos Agrícolas trabalhavam como unidades autônomas, relegadas a um segundo plano ..." (SÃO PAULO, [198-]).

Refere-se ainda, ao fato de o arsenal legal utilizado, ser "... na sua maioria obsoleto, operacionalmente contraditórios e até autocráticos⁸..." (SÃO PAULO, [198-]) A criação do Departamento e dos Escritórios de Defesa na CATI, tinham então, no entender dos proponentes da reforma, o objetivo de viabilizar uma Escola de Defesa na CATI.

Aliado a isto, ainda no início da década de 80, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o qual financiou a política de implantação dos programas nacionais de combate às pragas e doenças, de interesse comercial, exigiu, como condição fundamental para a manutenção dos financiamentos destinados aos Programas Nacionais de Combate à Febre Aftosa e de Erradicação do Cancro Cítrico, a reorganização das instituições estaduais a fim de que estas pudessem participar efetivamente das ações de Defesa Agropecuária, enquadrando-se nos modelos e orientações organizacionais e estruturais requeridos para as ações sanitárias.

⁸ [De *autocrata* + *-ico*².] Adj. 1. Pertencente ou relativo a, ou próprio de autocrata. **autocrata**. [Do gr. *autokratés*.] Adj. 2 g. S. 2 g. 1. Diz-se de, o soberano absoluto e independente.

Este período é marcado pela transição do regime militar ao período denominado Nova República, com eleições diretas para o governo do Estado. No aspecto econômico o país sofria os efeitos sucessivos de inúmeros pacotes econômicos e assim continuaria por mais de uma década.

Com este cenário é que, no tópico seguinte, passa-se a realizar esta viagem de volta, tendo como referência as reformas ocorridas na estrutura funcional e organizacional da Defesa, agora já como um departamento.

4.1.3 A Defesa Animal no DDA - CATI

Neste tópico recupera-se a história da defesa animal, tomando como marco histórico a assunção da defesa agropecuária como um sub-sistema do Sistema Paulista de Assistência Técnica Integral, denominado Departamento de Defesa Agropecuária – DDA, cuja inserção está ilustrada na figura 7.

Figura 7 - Inserção da defesa na estrutura organizacional da CATI, 1981

Este foi o primeiro passo de reorganização e definição institucional da CATI, ocorrida em 1981, através do Decreto 17.913, para assumir efetivamente a Defesa Agropecuária com características próximas ao formato que conhecemos hoje.

A Defesa Agropecuária passa a ser um subsistema do Sistema Paulista de Assistência Técnica Integral, juntamente com outros dois, o de Extensão Rural e o de Sementes, Mudas e Matrizes. Estes subsistemas tinham a denominação e a conformação funcional de Departamentos.

O rol de atribuições do DDA é extenso, e sua execução previa atividades nas áreas de: combate às pragas e doenças dos vegetais e dos animais; fiscalização de insumos agropecuários; classificação e fiscalização da classificação de produtos agropecuários.

Cabia-lhe também: a elaboração de estudos para a definição da política de defesa sanitária vegetal e animal, fiscalização de insumos e classificação de produtos agropecuários, bem como acompanhar o seu desempenho; a proposição de normas e alterações da legislação referente à defesa agropecuária com a finalidade de regionalizar a execução das atividades, de acordo com a realidade sócio-econômica e epidemiológica de cada região.

Estavam previstas também, a colaboração com instituições de saúde pública no combate de doenças animais transmissíveis ao homem, bem como na fiscalização de uso de defensivos agropecuários; manutenção de intercâmbio técnico e científico com instituições públicas e privadas, nacionais, estrangeiras e internacionais atuantes nas áreas de defesa agropecuária; o desenvolvimento de sistemas e métodos de defesa agropecuária.

No âmbito do desenvolvimento institucional, lhe era devido; colaborar no desenvolvimento de recursos humanos de defesa agropecuária; elaborar normas e instruções técnicas e operacionais para a execução das atividades de defesa agropecuária.

Sendo este o primeiro movimento no sentido de dar racionalidade à função de defesa agropecuária, é interessante que se destaquem os detalhes da sua organização.

4.1.3.1 Organização do DDA

O Departamento estava organizado em uma Diretoria, composta de Diretor e Corpo Técnico.

O Corpo Técnico tinha por atribuições: assistir o Diretor do Departamento em assuntos de programação; emitir pareceres sobre assuntos referentes à legislação de defesa sanitária animal e vegetal, fiscalização de insumos, classificação de produtos agropecuários e fiscalização da classificação efetuada por terceiros; realizar estudos da legislação e orientar sua aplicação; identificar as necessidades de pesquisa científica e tecnológica das áreas de defesa agropecuária, bem como propor o encaminhamento de propostas de projetos a instituições da Administração Pública Estadual; desenvolver estudos, programas e projetos do Departamento; coordenar as atividades decorrentes de convênios, contratos, acordos e ajustes.

A atuação da defesa agropecuária foi focada em 4 frentes, cada uma delas constituindo um Centro específico, com diretoria e Grupos técnicos: Centros de

Defesa Sanitária Animal - CEDESA, de Defesa Sanitária Vegetal - CDSV, de Classificação de Produtos Agropecuários - CCPA e o de Fiscalização de Insumos Agropecuários - CFIA.

Estes Centros por sua vez, através de suas diretorias, corpos técnicos e grupos técnicos, tinham as atribuições de: elaborar, em conjunto com os assistentes regionais, a programação das atividades de defesa sanitária animal ou vegetal e coordenar a execução nas unidades regionais da Coordenadoria; propor normas e elaborar instruções técnicas e operacionais para a sua execução; desenvolver sistemas de informação com base estatística, sobre as atividades executadas; cumprir e fazer cumprir a legislação referente à defesa agropecuária; promover estudos e levantamentos das necessidades do Estado na área de defesa agropecuária; colaborar e participar no desenvolvimento de recursos humanos de defesa agropecuária.

Complementarmente, foi também criado o Serviço de Análises, ligado ao CFIA, ao qual caberia: manter relacionamento com instituições de pesquisa e de informação técnico-científica; desenvolver sistema de informação sobre as análises realizadas; realizar análises físicas, químicas, biológicas e bromatológicas de insumos e de produtos agropecuários, de acordo com a legislação em vigor.

O DDA, assim como o Departamento de Extensão Rural (DEXTRU) e o Departamento de Sementes Mudas e Matrizes (DSMM), eram unidades centrais destinadas ao assessoramento temático para a Coordenadoria.

Com a criação dos Escritórios, em igual número ao de Delegacias Agrícolas, a rede assistencial da defesa passa a ser lotada nos Escritórios. Através da memória dos próprios funcionários buscou-se recuperar de que forma esta lotação foi realizada pois não encontraram-se registros oficiais sobre ela. Conta-se

que foi solicitado aos funcionários que optassem por uma ou outra área (extensão ou defesa), através, alguns dizem, de um questionário. E assim foi feito.

Esta é uma conformação ainda pouco concreta pois, dos depoimentos colhidos, também surgiram informações de que a opção não foi definitiva nem tampouco restringiu a atuação em uma ou outra área no nível local.

O CEDESA adotou, como modelo referencial para a sua organização, a Campanha de Combate à Febre Aftosa. Neste período, a atuação no combate à febre aftosa havia evoluído e, com a criação do Departamento, estava sendo consolidada. O CEDESA estava estruturalmente organizado em 4 Grupos Técnicos que lideravam o processo de planejamento das ações, de comunicação com a rede e do aporte de conhecimentos, dados e informações sobre: ocorrências e atendimento a focos, campanhas de vacinação, controle do trânsito e dos eventos de concentração de animais; comunicação interna e externa sobre as atividades desenvolvidas.

Sobre este processo, era realizado através de estrutura organizacional criada em atendimento a esta demanda. Esta estrutura era composta pela diretoria e grupos técnicos (diretores e seus componentes) do CEDESA, em conjunto com os Assistentes de Defesa Sanitária Animal (correspondendo um por Divisão Regional Agrícola), médicos veterinários que, por sua vez, lideravam o processo descrito anteriormente, no nível regional.

Essa organização constituía-se em um núcleo de gestão para a defesa animal. Todos os assuntos pertinentes à forma de atuação da defesa eram discutidos e planejados através deste núcleo. A figura do Assistente de Defesa Sanitária Animal, assim como os cargos de diretores de grupos técnicos foram extintos na reforma de 1997.

O desenvolvimento da metodologia de controle/combate à febre aftosa foi de importância fundamental para a formação da defesa como um todo e constituiu-se por quase três décadas, desde a sua implantação em São Paulo, em 1967, o maior canal de energias e esforços da defesa animal.

Desenvolvimento da metodologia de combate à febre aftosa - No seu início, a metodologia de controle prevalecente não considerava as diferenças epidemiológicas apresentadas pela enfermidade em sua distribuição espacial e se baseava na vacinação de todos os animais suscetíveis, com vacinas hidróxido-saponinadas, o que certamente contribuiu para atenuar a distribuição crescente da enfermidade porém não o suficiente para impedir sua persistência (ROSENBERG; GOIC, 1973).

Durante este período, desenvolveu-se um intenso programa de investigações orientadas ao melhoramento das técnicas de diagnóstico e de novas e melhores vacinas, como também do seu controle e qualidade, proporcionando o avanço do programa.

Mais tarde, a utilização do Sistema Continental de Informação e Vigilância das Enfermidades Vesiculares, desenvolvido no PANAFOTSA que, utilizava um sistema de quadrantes geográficos, possibilitou novos enfoques de análise e o acesso ao conhecimento da situação epidemiológica das enfermidades vesiculares (ASTUDILLO, 1983), introduzindo o conceito de geoprocessamento nos programas sanitários.

Possibilitou ainda, associar a análise da estrutura produtiva e da pecuária permitindo distinguir as diferenças existentes entre os diferentes sistemas de produção e comercialização. Isto possibilitou a identificação dos diferentes

mecanismos que permitiam a manutenção do agente nas populações animais (ROSENBERG; GOIC, 1973).

Durante esta fase, o Departamento e seus Centros especializados, como o de Defesa Sanitária Animal, passam por um longo período de aprendizado institucional e de aquisições de competências para o exercício da função.

Sobre aquisições de competências, este foi um período no qual alguns veterinários da defesa em São Paulo, puderam tomar contato com novos conhecimentos e metodologias através do Centro Pan-americano de Febre Aftosa que promoveu vários cursos, alguns em nível de especialização, focado na administração e no desenvolvimento de programas de saúde animal, com conteúdos centrados em epidemiologia, economia, administração, planejamento, em sistemas de referenciamento geográfico e computação.

A despeito das atividades de capacitação terem sido freqüentes, um número relativamente pequeno passou por estas atividades, um dos motivos pode ter sido o longo período de afastamento do convívio familiar que era exigido. Os primeiros cursos, ainda na década de 1970, tinham duração de seis meses ou mais. A partir de meados da década de 1980 passaram a ter duração de três meses e, eram realizados fora do Estado de São Paulo.

Em 1986, a Rodada Uruguai, lançada oficialmente em Punta del Este, representou a emergência de um novo paradigma de agenda negociadora, através da incorporação de negociações de políticas à tradicional negociação de produtos. O foco das negociações comerciais multilaterais deslocou-se da redução das barreiras ao comércio de mercadorias para a negociação de regras e disciplinas aplicáveis a temas tão diversos quanto o comércio de bens e serviços, os investimentos

internacionais, as políticas industriais nacionais e os direitos de propriedade intelectual (BRASIL, 2003d).

Este fato, sem dúvida, proporcionou um ambiente político adequado às discussões que resultaram no Plano Hemisférico de Erradicação da Febre Aftosa - PHEFA (ASTUDILLO, 1992).

O PHEFA surgiu em 1988, como iniciativa dos países da América, demarcou entre os seus objetivos erradicar a febre aftosa do continente americano até o ano 2009. O PHEFA inclui a formulação e execução de planos subregionais, a operação de comissões subregionais, o fortalecimento das unidades locais e reforça a *idéia da incorporação dos produtores em todas as fases do programa* (PANAFTOSA, 2002).

Enquanto isto, no plano nacional ocorrem importantes fatos, sustentados em que a função de qualquer ação no Estado Democrático de Direito é a expressão de uma ação política e seus pressupostos são seus limites, de natureza constitucional: em 5 de outubro de 1988, é promulgada a quarta Constituição Federal, consolidando a fase de redemocratização do país; em 11 de setembro de 1990 é editado o Código de Defesa do Consumidor, através da Lei 8.078 (11/09) a qual estabelece normas de proteção e defesa do consumidor (BRASIL, 1988a, 1990).

Em 1991, a Lei 8.171, vem complementar o que lhe compete, na forma como dispõe o art. 174 da Constituição, a Política Agrícola. Dentre os instrumentos de aplicação desta lei está a Defesa Agropecuária a qual teve, entretanto, neste momento, todos os artigos vetados (BRASIL, 1991).

No ano seguinte, em 1992, a CATI passa por uma nova reforma e, através do Decreto 34.551, cria, extingue e altera a denominação de unidades do

Departamento de Defesa Agropecuária, sob uma nova racionalidade gerencial, traduzindo uma reforma que buscava uma parcial descentralização administrativo-financeira. No setor de defesa, foi criado o Fundo Especial de Despesas, o qual tinha por objetivo contribuir para a maior flexibilidade da unidade (SÃO PAULO, 1992a).

Esse período coincide com a mudança, coordenada pelo Ministério da Agricultura, de estratégias de combate à febre aftosa, visando a erradicação desta doença do país. As ações foram regionalizadas, tendo por base os Circuitos Pecuários os quais são definidos a partir da consideração que a pecuária bovina desenvolvida no país apresenta uma regionalização definida, com vários ecossistemas produtivos ou circuitos pecuários.

Iniciou-se um processo de revisão das legislações de Defesa Agropecuária em vigor, centrado em alguns dos serviços prioritários como o Combate à Febre Aftosa, o Combate ao Cancro Cítrico, a Inspeção de Produtos de Origem Animal e a Fiscalização do Uso de Defensivos Agrícolas.

Nesta nova estrutura, o DDA teve sua infra-estrutura técnico-administrativa assim definida: nos níveis, local (PDA - Postos de Defesa Agropecuária), no regional (SDA - Serviços de Defesa Agropecuária) e no central; no âmbito técnico, são mantidos os centros denominados CEDESA e CDSV, são extintos os centros CFIA e CCPA, adicionados o CIPOA - Centro de Inspeção de Produtos de Origem Animal e o CIPOV - Centro de Inspeção de Produtos de Origem Vegetal.

O SAD (Serviço de Análises e Diagnósticos) é também mantido, alterando-lhe o vínculo hierárquico e adicionando-lhe novas atribuições.

É criada uma Divisão de Administração - DA, com recursos humanos, físicos e financeiros cedidos pelas Divisões Regionais Agrícolas. A figura 8 possibilita uma visão da inserção da defesa animal neste período.

Figura 8 - Inserção da defesa na estrutura organizacional da CATI, 1992

É, a partir desta reestruturação que se consolida a rede assistencial da defesa no nível local, nos Serviços de Defesa Agropecuária - SDA. Esta estrutura existia em igual número de Delegacias Agrícolas, à época, 73.

Iniciou-se um processo de estruturação organizacional e institucional para o desenvolvimento de competências na ação de fiscalização e inspeção sanitária e industrial de produtos de origem animal e às exigências da Lei Federal 1.283/50, até então sob a competência exclusiva do Serviço Federal de Inspeção - SIF.

Também em 1992, através da Lei Estadual 8.208, estabeleceu-se a obrigatoriedade da prévia inspeção sanitária dos produtos de origem animal e a criação do Serviço de Inspeção de São Paulo (SISP) para fiscalização dos estabelecimentos que praticam o comércio intermunicipal (SÃO PAULO, 1992a).

A defesa começava a incorporar, de maneira institucionalizada, a função da inspeção de produtos de origem animal. Em 1993, foi publicado o Decreto 36.964, relativo às penalidades e imposição de multas e, em 1994 foi publicada a Resolução 24, que dispôs sobre normas técnicas reguladoras das atividades inerentes à inspeção e fiscalização de produtos e estabelecimentos (SÃO PAULO, 1993, 1994).

Aparentemente, o antigo dilema sobre a incompatibilidade entre os serviços de extensão e fiscalização já não mais existe e esta nova situação é assim descrita (SÃO PAULO, 1995):

[...] As ações de Defesa Agropecuária passaram a se desenvolver com autonomia técnica, administrativa e financeira, bem como os processos de planejamento, administração e avaliação. Foram reunidos em uma só unidade, o Departamento de Defesa Agropecuária, setores de cumprimento de legislação, com compromissos de fundo legal e indelegáveis do poder público, para serem executados por servidores ou equipes desvinculadas da difusão de tecnologia (extensão rural) ...

Neste mesmo relatório, são relatadas outras medidas, classificadas como de caráter modernizante, como por exemplo, o estabelecimento de parcerias com o setor privado, efetivadas na época: com Fundecitrus, Fundeppec, Abrasucos, Associação Paulista de Criadores de Suínos, Associação dos Produtores de Mudanças Cítricas, Associação Paulista dos Avicultores, Associação Paulista dos Produtores de Sementes, Associação Paulista de Produtores de Leite Tipo B e outras; e com profissionais liberais, coordenado pelo Conselho Regional de Medicina Veterinária - CRMV de São Paulo e Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura - CREA de São Paulo.

Faz menção ainda, às ações consideradas de inovação tecnológica e os seus resultados: *"... propiciando a maior eficiência nos laboratórios em cooperação com o Governo da Alemanha-GTZ para a Fiscalização do Uso de Defensivos Agrícolas e a informatização da Defesa Sanitária Animal em parceria com o Centro Pan-americano de Febre Aftosa."* (SÃO PAULO, 1995).

O relatório menciona o desenvolvimento e aplicação de novas metodologias de trabalho, como o combate a focos de cancro cítrico em micro-regiões específicas, através de poda de plantas nos focos; avaliação do estado imunitário da população bovina frente às vacinações antiaftosa mediante o "Elisa-Teste"; apresentação de subsídios para elaboração e harmonização de normas técnicas de exportação de produtos vegetais em função das ocorrências fitossanitárias, e para a alteração ou modificação da Lei Estadual de Agrotóxicos (SÃO PAULO, 1995).

Enquanto isso, no plano internacional, é aprovada e firmada em 15 de abril de 1994, em Marrakesh, a Ata Final - conjunto dos acordos e decisões elaborados nas negociações da Rodada Uruguai. A partir de 1 de janeiro de 1995, entre os resultados da Rodada Uruguai, o GATT origina a Organização Mundial do Comércio - OMC e a proposta Dunkel é incorporada ao texto do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias - Acordo MSF⁹ que contempla, entre outros, os princípios de *análise de risco*, *regionalização*, *harmonização*, *equivalência* e *transparência*.

Em direção às mudanças de regras do comércio internacional e à incorporação da proposta Dunkel ao Acordo MSF, o Ministério da Agricultura, considerando que a pecuária bovina desenvolvida no país apresenta uma *regionalização* definida, com vários ecossistemas produtivos ou circuitos pecuários,

⁹ Este acordo está baseado na harmonização que por sua vez está fundamentada no pressuposto de que só é possível quando todos os países adotem as mesmas normas. Por outro lado, para caminhar nesta direção é necessário que estas normas possam ser aceitas por todos os países membros, ou ainda, que todos tenham condições de adotá-las. São inúmeros os estudos realizados questionando esta premissa. Um dos estudiosos do assunto, Paulo A. Rodrigues, em seu trabalho intitulado 'Livre Comércio ou aniquilação dos mais pobres?' transcreve o texto de Dreifuss, (1996). " [...] o novo protecionismo implica, também, o desenvolvimento de diversos mecanismos e em assumir atitudes políticas e legais que pretendem condicionar o comércio e os investimentos. isso acontece, muitas vezes, sob a roupagem e justificativa de proteção ecológica e da promoção da qualidade, ou ainda da vigilância ética, que pretende restringir práticas abusivas e geradoras de dumping social. [...] apesar da retórica de menos estado e mais mercado, num aparente paradoxo, as corporações estratégicas esperam o máximo de apoio direto e indireto do seu estado nacional, no esforço de globalização. [...] é a abertura do mercado dos outros..."

cria, através da Portaria 194, de 29/11/94, as Comissões de Coordenação dos Circuitos Pecuários a fim de incrementar a coordenação das ações do Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa (PNEFA) entre as Unidades Federativas que constituem cada Circuito Pecuário (BRASIL, 1994).

Em 20 de junho de 1995, no nível federal, é criada a Câmara da Reforma do Aparelho do Estado, do Conselho de Governo, com o objetivo de formular políticas, aprovar programas e acompanhar as atividades relativas à Reforma do Estado (BRASIL, 1995).

No plano nacional, por conta da Reforma do Estado, vários organismos públicos passaram ou estão passando por reformas, entre eles o Ministério da Agricultura.

O Plano de Reorientação Institucional do Ministério da Agricultura e Abastecimento foi criado em 1996 (5/09), através Decreto 2001, com o objetivo de formular e operacionalizar as ações de reformulação do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, dentro da visão de cadeias agroprodutivas, seus agentes e processos, de forma a propiciar sua adequação aos novos cenários internos e externos **determinados pela globalização econômica**, à busca da competitividade do setor e à Reforma do Aparelho do Estado¹⁰ (grifo nosso) (BRASIL, 1996a).

Esta década é marcada por reformas, em todos os níveis. O mundo atravessa um longo período de transformações com efeitos globais. Neste contexto, a maioria das organizações estão em busca de novos conceitos, enfoques e paradigmas que possam orientá-las frente a velhos problemas e novos desafios.

¹⁰ As idéias da Reforma do aparelho do Estado são formuladas quando da criação do novo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado - MARE, que surgia da transformação, da antiga Secretaria da Administração Federal da Presidência da República. Este plano tomou como base experiências em países da Organização de Cooperação para o Desenvolvimento Econômico - OCDE. A partir dos anos 80 teve início, em países da OCDE, principalmente no Reino Unido, Nova Zelândia, Austrália e países escandinavos, a segunda grande reforma administrativa nos quadros do sistema capitalista: a Reforma Gerencial. Nos anos 90 essa reforma se estendeu para os Estados Unidos, para o Chile e o Brasil (BRASIL, 2002c).

Nos estados ocorre o mesmo, seguindo a tendência nacional. A CATI passa por uma nova reforma, resultante das políticas de redução do aparelho estatal, através do Decreto 41.608, de 24 de fevereiro de 1997, que criou 40 Escritórios de Desenvolvimento Rural (EDRs) e 40 Escritórios Regionais de Defesa Agropecuária (EDAs) (SÃO PAULO, 1997).

Esta reforma promove alterações sob o pretexto de se adotar o uso racional e eficiente dos recursos através do enxugamento das estruturas e assim, foi efetuada através da supressão de alguns níveis de estrutura. Assim são relatados os problemas advindos com a reforma de 1997, em documento que acumula solicitações de providências, desde 1996 (PROCESSO N.º 96.696/96):

[...] Foram inúmeros os equívocos apresentados pelo Decreto nº 41.608/97... Persistiu e se agravou a falta de autonomia administrativa, orçamentária, financeira e patrimonial, de coordenação entre os níveis central (DDA) e regionais (EDAs), e de integração interna (Centros Técnicos coordenadores de programas e projetos e os EDAs executores) no sistema estadual de prestação de serviços de Defesa Agropecuária. Esta situação está resultando em serviços inadequados para a operacionalização das estratégias quanto à oportunidade e flexibilidade que devem ter as decisões no setor sanitário. A estrutura atual, faz com que as ações estejam sujeitas a uma série de decisões em diferentes instâncias, impedindo que se conte com poder de decisão e com recursos financeiros a tempo e hora para conter os processos epidêmicos (são exemplos o recente aumento de casos de cancro cítrico e a falta de acompanhamento e orientação nas campanhas de vacinação antiaftosa) ...

No Processo acima referido, argumenta-se ainda, sobre “... as responsabilidades assumidas pela função defesa ao longo da sua institucionalização, evidenciadas pela edição de diversas leis que incorporaram novas responsabilidades ao sistema” (PROCESSO N.º 96.696/96).

Este argumento procura demonstrar a incoerência expressa em uma reforma que contraía a estrutura em um momento que parecia ser o seu auge e com o contínuo acréscimo de responsabilidades.

Relata também a impossibilidade de efetivamente assumir essas atribuições específicas em muitas das unidades executoras regionais, pela falta de

orientação, de recursos e de profissionais capacitados. Argumenta-se que isto se deve ao fato de essas unidades atenderem também setores de Extensão Rural e de Assistência Técnica, o que freqüentemente impede a conclusão de etapas previstas nos planejamentos, agravado pelo fato de que esta nova estrutura inviabiliza um sistema específico de planejamento em Defesa Agropecuária com agilidade e identidade institucional, para a elaboração, o acompanhamento e a avaliação das programações, através de unidades específicas e especializadas nos níveis central e regionais.

Este documento levanta uma outra questão, relativa à insuficiência de profissionais e à capacitação dos mesmos, destacando a carência do "perfil fiscalizador", entre estes profissionais.

Essa questão é recorrente nas discussões internas entretanto, nunca é bem explicitada, as conjecturas prevalecentes, geralmente, passam por teorias não muito ortodoxas que misturam características, valores e competências inatas¹¹ sobre esse perfil fiscalizador.

Esta reforma reagrupou as funções no regional e local. O apoio administrativo no nível regional, que antes era prestado de forma independente, nos Serviços de Defesa foram agregados aos Núcleos de Apoio Administrativo do Escritórios de Desenvolvimento Rural, subordinados aos Diretores dessas unidades. O organograma de defesa inserido na CATI, após essa reforma ilustra-se na figura 9.

¹¹ Inata - **inato 1**. [Do lat. *innatu*, part. pass. de *innasci*, 'nascer em'.] Adj. 1. Que nasce com o indivíduo; congênito, conato: "é inata ao homem esta tendência a fazer perguntas" (Eça de Queirós, *Ecos de Paris*, p. 225); "A linguagem não é uma coisa inata, não é um dom natural, mas um aprendizado." (Pedro Bloch, *Essas Crianças de Hoje!*, p. 11) 2. Filos. Que pertence à natureza de um ser. ~ V. *idéia -a*.

Em maio de 1998, a Reunião da OIE, reconhece os Estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, como livres de febre aftosa com vacinação.

Através da edição do Decreto 43.424, de 1.º de setembro de 1998, o Departamento de Defesa Agropecuária da CATI, passa a subordinar-se diretamente ao Secretário de Agricultura e Abastecimento, ficando sua denominação e seu nível hierárquico alterados para Coordenadoria de Defesa Agropecuária - CDA. Este mesmo decreto implicou em algumas modificações que reorientaram as funções da defesa agropecuária como um todo (SÃO PAULO, 1998a).

Neste mesmo ano, em outubro, sete anos depois de publicada a Lei da Política Agrícola, é editada a Lei Complementar sobre Defesa Agropecuária. Em novembro, o Ministro da Agricultura institui o cronograma que deverão seguir em conjunto, os estados componentes do Circuito Pecuário Centro-Oeste, visando a respectiva inclusão na zona livre de febre aftosa, através da Portaria 546 (BRASIL, 1998b, 1998a).

As diretrizes contidas na lei sobre defesa agropecuária e as metas estabelecidas pelo Ministério da Agricultura rumo à petição de reconhecimento de área livre com vacinação para os estados do circuito centro-oeste, direcionam a forma de organização e os objetivos iniciais da recém criada Coordenadoria de Defesa Agropecuária em São Paulo.

A partir deste ponto, passa-se a apresentação dos resultados da análise descritiva do estado atual da defesa, sob a perspectiva do Instrumento de Análise construído para este objetivo.

4.2 ANÁLISE DESCRITIVA DO ESTADO ATUAL DA DEFESA

Usando como guia o instrumento de análise, apresentam-se os resultados da sua aplicação. Este tópico descreve o serviço de defesa animal do Estado de São Paulo, a partir de um conjunto de informações, dividido em cinco subtópicos: Organização e Estrutura do Serviço, Atitudes e Valores (Diretrizes Estratégicas), Estratégia e Competências, Recursos e Instrumentos, Métodos e Procedimentos.

A avaliação de Serviços Veterinários é um item dos fatores relacionados ao país, que compõe a Avaliação da Difusão, esta última, uma das etapas da Análise de Risco. Em uma situação real, avaliações deste tipo seriam realizadas por profissionais do “país interessado na importação de animais ou produtos, coletando-se as informações e identificando-se meios de verificação, diretamente no serviço veterinário do país potencial exportador”.

Esta avaliação foi realizada de forma simulada, ou seja, não foram coletados dados diretamente do serviço, restringimo-nos à coleta de informações públicas, onde buscaram-se evidências sobre os tópicos em questão.

A defesa agropecuária, no seu estado atual, é uma função Secretaria da Agricultura e Abastecimento, realizada através da Coordenadoria de Defesa Agropecuária - CDA.

A base legal de atuação da defesa está composta por vários instrumentos legais. Para o propósito desta avaliação utilizaram-se, de forma mais relevante, além de documentos públicos da CDA e do MAPA, os seguintes:

a) Base legal da estrutura e organização dos serviços

- Decreto 43.424, de 1 de setembro de 1998, que institui a CDA (SÃO PAULO, 1998a);

- Decreto 43.512, de 2 de outubro de 1998, que trata da estrutura da CDA e da sua organização (SÃO PAULO, 1998b).

b) Base legal da atuação, programas e projetos e medidas de defesa

- Lei 10.670, de 24 de outubro de 2000, que dispõe sobre as medidas de defesa sanitária animal (SÃO PAULO, 2000a);
- Decreto 45.781, de 27 de abril de 2001, que regulamenta a aplicação das medidas (SÃO PAULO, 2001a);
- Decreto 45.782, de 27 de abril de 2001, define os programas de sanidade animal (SÃO PAULO, 2001b);
- As resoluções que aprovam os projetos, Resolução 1, de 17 de janeiro de 2002 (SÃO PAULO, 2002c) (Projetos de Controle e Erradicação da Anemia Infecciosa Equina, da Febre Aftosa e da Raiva), Resolução 11, de 19 de abril de 2002 (Projetos de Controle e Erradicação da Brucelose e da Tuberculose) (SÃO PAULO, 2002e), Resolução 10, da mesma data (Projeto fiscalização da distribuição de produtos e insumos veterinários e de produtos de alimentação de animais) (SÃO PAULO, 2002d).
- Portarias CDA que normatizam os processos implantados nos projetos: Portaria CDA 7, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre o procedimento a ser observado para o cadastramento de médicos veterinários não pertencentes ao serviço oficial de defesa (SÃO PAULO, 2002b).

c) Base legal de atuação nos projetos de inocuidade dos alimentos de origem animal

- Lei 8.208, de 30 de dezembro de 1992, que dispõe sobre a prévia inspeção sanitária de produtos de origem animal (SÃO PAULO, 1992a).
- Decreto 36.964, de 23 de junho de 1993, que regulamenta a Lei 8.208 (SÃO PAULO, 1993a).
- Resolução 24, de 1 de agosto de 1994. Normas técnicas sobre as condições higiênico-sanitárias mínimas necessárias para a aprovação, funcionamento e reaparelhamento dos estabelecimentos de produtos de origem animal (SÃO PAULO, 1994).
- Resolução 28, de 24 de julho de 2002, que dispõe sobre normas visando o credenciamento de Médicos Veterinários para atuarem como Responsável

Técnico nos estabelecimentos certificados pelo Serviço de Inspeção de São Paulo - SISP (SÃO PAULO, 2002f).

4.2.1 Organização atual - organização e estrutura dos serviços

Descreve-se a organização e a estrutura do serviço de defesa animal, destacando-se o tipo de organização e origem dos recursos, o organograma com as suas relações hierárquicas e os postos de trabalho e a descrição das relações com outros órgãos de prestação de serviços veterinários.

4.2.1.1 Tipo de organização e origem dos recursos

A CDA é um órgão da administração pública direta, vinculada à Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo. Sendo assim, opera com recursos do tesouro estadual e conta com um fundo especial de despesas, cujos recursos são resultantes das taxas, multas e serviços cobrados (SÃO PAULO, 1998a).

As taxas, instituídas pelo artigo 13 da Lei nº 10.670, são para custeio dos serviços e pelo exercício do poder de polícia de vigilância epidemiológica e de defesa sanitária animal, têm como fato gerador ações realizadas, de forma compulsória, em decorrência do descumprimento de obrigação; vigilância epidemiológica sobre recintos de concentração de animais, sobre animais destinados ao abate, sobre o trânsito de animais e de ovos férteis ou embrionados, sobre as propriedades produtoras de leite de espécies animais de peculiar interesse

do Estado; pela expedição de Certificado de Sanidade anual para propriedades certificadas e para locais destinados à concentração de animais de peculiar interesse do Estado (SÃO PAULO, 2000a).

Existe também a possibilidade de captação de recursos através de convênios com o Governo Federal.

No âmbito do Estado, a organização é do tipo centralizada, com funcionamento de unidades sub-regionais e locais com dependência direta, associada a mecanismos operativos de delegação, controle, e auditoria, dentro dos sistemas estruturais relacionados com a saúde animal e a proteção dos alimentos de origem animal.

A CDA foi organizada, pelo Decreto 43.512, de 2 de outubro de 1998, com as seguintes finalidades (SÃO PAULO, 1998b):

- I - preservar e assegurar a qualidade sanitária dos rebanhos e das culturas vegetais, de interesse econômico;
- II - controlar e monitorar a qualidade e utilização dos insumos agropecuários;
- III - controlar e fiscalizar a produção tecnológica e a qualidade dos produtos e subprodutos de origem animal e vegetal;
- IV - certificar o padrão de qualidade sanitária das espécies animais e vegetais, utilizadas nas cadeias produtivas;
- V - controlar e monitorar a preservação, o uso e a conservação do solo agrícola.

Está estruturada nos seguintes órgãos:

- Conselho da Coordenadoria, o qual será presidido pelo Coordenador de Defesa Agropecuária e contará com 9 (nove) representantes dos segmentos ligados à cadeia produtiva do setor agropecuário, às instituições de pesquisas e aos sistemas de saúde. Tem por finalidade (SÃO PAULO, 1998b)

... promover a integração das atividades desenvolvidas pela Coordenadoria com as entidades de pesquisas, universidades e a cadeia produtiva do setor agropecuário e do setor de saúde, discutir, analisar e propor programas e ações a serem executados pela Coordenadoria e ainda, avaliar e propor alterações nas diretrizes estabelecidas para a defesa agropecuária, no âmbito do Estado de São Paulo;

- Dois Grupos, de Defesa Sanitária Animal e Defesa Sanitária Vegetal, cada um deles com dois Centros. O Grupo de Defesa Sanitária Animal possui os Centros de Defesa Sanitária Animal e de Inspeção dos Produtos de Origem Animal;
- Centro de Análises e Diagnósticos - CAD¹², com: Núcleo de Análises e Diagnósticos de Insumos Agropecuários; Núcleo de Análises de Produtos de Origem Animal; Núcleo de Análises de Produtos de Origem Vegetal; Núcleo de Diagnósticos de Doenças dos Animais;

Está representada por 40 Escritórios de Defesa Agropecuária os quais contam com unidades avançadas, as Inspetorias de Defesa Agropecuária as quais têm suas sedes e áreas territoriais de atuação definidas por ato do Secretário da Pasta, com a possibilidade ainda de criar Postos de Vigilância Fitozoossanitária, por força de um evento de caráter emergencial e localizados estrategicamente, por portaria do Coordenador e que, da mesma forma poderão ser extintos, quando cessadas as causas que lhes deram origem. A direção está representada pelo Coordenador da CDA, apoiado por sua assessoria técnica e administrativa.

4.2.1.2 Organograma, sua hierarquia e número de postos ocupados e vagos

O serviço de Defesa Animal em São Paulo é um subsistema do sistema público executivo da defesa agropecuária portanto, seu organograma está imbricado no organograma da CDA.

¹² Tem como objetivo dar suporte laboratorial aos Centros que promovem a Defesa Agropecuária no Estado de São Paulo a fim de: garantir a qualidade dos insumos utilizados pelos agropecuaristas do Estado de São Paulo (fertilizantes, corretivos, agrotóxicos, rações e suplementos minerais) assim como dos produtos de origem animal; evitar e combater a proliferação da Anemia Infecciosa Equina (AIE); e viabilizar análises e diagnósticos não realizados pelo Centro.

O Decreto 43.512, no capítulo referente à estrutura da CDA, define que: o GDSA contará com um Diretor e uma Assistência Técnica, os Centros, CEDESA e CIPOA, contarão cada um, com um Diretor e um Corpo Técnico (SÃO PAULO, 1998b).

Em relação ao número de postos existentes, no Decreto que organizou a CDA, encontram-se evidências relativas apenas às atividades específicas da carreira de Assistente Agropecuário¹³ para fins de atribuição de gratificação, estabelecidos no capítulo referente a "Pro labore", Artigo 51.

O GDSA conta com um cargo de Diretor Técnico e três cargos de Assistente de Planejamento, estes últimos destinados à sua Assistência Técnica.

Já os Centros, CEDESA e CIPOA, contam, cada um com um cargo de Diretor Técnico e quatro cargos de Assistente de Planejamento destinados aos seus Corpos Técnicos.

Os cargos do nível central, nas áreas específicas de defesa animal são ocupados por médicos veterinários, e por isto, é possível encontrar evidências sobre a sua ocupação ou não. Já a composição do pessoal dos EDAs, Inspetorias e Postos não é estabelecida por uma definição específica por formação profissional, respeitando-se apenas a área de atuação macro do órgão, ou seja de defesa agropecuária¹⁴ (SÃO PAULO, 1998b).

Ainda sobre a lotação do pessoal, é decorrente do processo de admissão que, até o último concurso, realizado em 1992, dava-se pela oferta de vagas e pela

¹³ Esta carreira enquadra a quase totalidade dos profissionais médicos veterinários e engenheiros agrônomos que compõem o quadro técnico de nível superior da CDA. Os membros da carreira de Assistente Agropecuário estão distribuídos em alguns órgãos da Secretaria da Agricultura, com maior peso na CATI e na CDA e, em outros órgãos de outras Secretarias.

¹⁴ Os atos de composição, correspondência, lotação e extinção de postos de trabalho na administração pública são regidos pela Lei 180 (12/05/1978), pela Lei Complementar 712 (12/04/1993), respeitando-se os termos definidos no Art. 115 da Constituição Estadual (5/10/1989). Todas estas normas referem-se à lotação geral de uma Secretaria (unidade), não havendo uma discriminação em sub-unidades, como é o caso da defesa animal dentro da CDA.

escolha do candidato, expressa no momento da inscrição, por uma das regiões administrativas do setor da agricultura.

Na figura 10 apresenta-se o organograma da CDA e a inserção da defesa animal, podendo-se observar as relações hierárquicas, o número de postos vagos e ocupados. Estes dados, na sua totalidade foram inferidos pelo confronto entre as definições da distribuição de cargos e funções, contidas no decreto que organiza a CDA e informações contidas no site da mesma.

Figura 10 - Caracterização organizacional da defesa animal na CDA, sua hierarquia e número de postos. São Paulo, 2003

Este tópico propõe como informação adicional de avaliação, uma descrição das funções e responsabilidades das pessoas dentro da hierarquia. Para uma melhor compreensão do modelo organizacional em que está baseada a ação da defesa transcrevem-se as atribuições/competências (funções/responsabilidades) nas suas diferentes instâncias ou cargos.

a) Grupo de Defesa Sanitária Animal - GDSA

Entre suas atribuições destacam-se: normatizar, planejar e coordenar as atividades de defesa agropecuária, inclusive as reguladas por contratos, convênios e terceirizações; baixar instruções operacionais; promover/determinar auditorias internas, técnicas e operacionais; manter sistema de informações; definir a atuação dos Centros, em relação aos programas e projetos; autorizar a produção de material de conhecimento técnico-científico e a realização de atividades de treinamento de pessoal.

O GDSA agrega as funções de controle, combate e erradicação de enfermidades e ainda de inspeção de produtos de origem animal.

Incluem-se ainda os domínios de preocupação relacionados às atividades, produtos e serviços que se relacionam com o processo de produção, beneficiamento ou processamento de animais de peculiar interesse do Estado.

O GDSA está subdividido em Centro de Defesa Sanitária Animal – CEDESA e Centro de Inspeção de Produtos de Origem Animal - CIPOA.

b) Centros de Defesa Animal e de Inspeção de Produtos de Origem Animal

O CEDESA se ocupa das questões técnicas que orientam a execução e o acompanhamento dos programas de controle e ou erradicação de enfermidades dos animais, além das questões relacionadas ao processo da produção animal, como por exemplo, o comércio de insumos veterinários.

O CIPOA se ocupa do cadastro e registro - Registro SISP - de indústrias e, de rótulos e embalagens dos produtos; desenvolvimento de estudos e trabalhos de assessoramento para formulação de políticas públicas e para o estabelecimento de normas e procedimentos, visando adequar a oferta e o abastecimento de produtos e subprodutos de origem animal, inspecionados (SÃO PAULO, 2003b).

São da competência dos diretores destes Centros: conceder e cancelar registros e certificados (para pessoas físicas ou jurídicas e para produtos e insumos relacionados) para o exercício de atividades relacionadas com sua área de atuação e conseqüentemente, aplicar medidas e impor as penalidades previstas na legislação em vigor além de responsabilidades relativas ao sistema de administração de pessoal (SÃO PAULO, 1998b).

As atribuições do CEDESA e do CIPOA são especificadas nos incisos I ao X do art. 10, Seção II, do Decreto 43.512/1998 (SÃO PAULO, 1998b):

- I. consolidar e gerenciar a programação dos Escritórios de Defesa Agropecuária;
- II. julgar autos de infração e recursos, e aplicar penalidades, quando necessário;
- III. credenciar profissionais e habilitar estabelecimentos ligados à cadeia produtiva do setor agropecuário;
- IV. identificar situações, elaborar e gerenciar a execução de programas de caráter emergencial;
- V. elaborar e baixar normas técnicas e instruções operacionais para a execução das atividades dos Escritórios de Defesa Agropecuária;
- VI. desenvolver e manter sistemas de informações gerenciais;
- VII. estudar e propor alterações na legislação específica;
- VIII. propor a realização de contratos e convênios, bem como executar as atividades deles decorrentes;
- IX. manter relacionamento com instituições do setor agropecuário;
- X. elaborar relatórios de acompanhamento e desempenho de atividades;
- XI. participar do gerenciamento da utilização dos recursos pelos Escritórios de Defesa Agropecuária;
- XII. identificar as necessidades de desenvolvimento dos recursos humanos próprios e dos Escritórios de Defesa Agropecuária, bem como colaborar nos treinamentos e avaliar seus resultados;
- XIII. promover estudos e realizar diagnósticos de situação, bem como efetuar auditorias internas e externas, técnicas e operacionais.

c) Escritórios, Inspetorias e Postos de Vigilância Fitozoossanitária

Aos diretores dos Escritórios de Defesa Agropecuária - EDAs compete: orientar e acompanhar o andamento das atividades das unidades subordinadas, além de responsabilidades relativas ao sistema de administração de pessoal.

Os EDAs têm, por meio de seus Corpos Técnicos, as seguintes atribuições, omitidas as não aplicáveis à defesa animal (SÃO PAULO, 1998b):

I - executar as atividades de:

a) combate a pragas e doenças de animais e vegetais;

b) inspeção, fiscalização e controle da produção, manipulação, comércio e transporte de produtos e insumos agropecuários;

... d) inspeção e fiscalização de eventos agropecuários, recintos de concentração e do trânsito de animais e vegetais;

... g) inspeção higiênico-sanitária e tecnológica de estabelecimentos e de produtos e subprodutos de origem animal;

II - lavrar autos de infração e aplicar sanções previstas na legislação;

III - emitir atestados, certificados, laudos, registros e guias de recolhimento;

IV - elaborar a programação das atividades de defesa agropecuária, em seu âmbito de atuação;

V - executar a programação de caráter emergencial;

VI - zelar pelo cumprimento de normas técnicas, de instruções operacionais e da legislação pertinente;

VII - promover a integração das atividades com órgãos públicos e privados relacionados com o setor agropecuário;

VIII - executar auditorias das atividades de pessoas físicas e jurídicas credenciadas para a execução de atividades delegadas e nas Inspetorias de Defesa Agropecuária.

As Inspetorias de Defesa Agropecuária - IDAs têm, em seus respectivos âmbitos de atuação, além das previstas nas alíneas "a", "b", "c" e "d" do inciso I e nos incisos II a IV e VI do artigo anterior, a atribuição de orientar e acompanhar a atuação dos Postos de Vigilância Fitozoossanitária.

Os Postos de Vigilância Fitozoossanitária têm, em seus respectivos âmbitos de atuação, as atribuições previstas nos incisos II, III, V e VI e nas alíneas "a" e "d" do inciso I do artigo 12 (SÃO PAULO, 1998b).

Confrontando-se as atribuições de cada uma das instâncias da CDA, e resgatando-se a terminologia utilizada pela OIE, juntamente com estas informações, no âmbito da Coordenadoria pode-se identificar:

Serviços Veterinários - está composto pela Administração da Coordenadoria e todas as Autoridades Veterinárias do Estado, representadas pelos

veterinários que atuam no GDSA, nos Centros – CEDESA e CIPOA, e nos EDAs, IDAs ou Postos.

Administração Veterinária - está representada, pela própria Coordenadoria, através dos diretores do Grupo de Defesa Sanitária Animal e dos seus Centros, CEDESA e CIPOA, pois são estas instâncias que detém competência, em todo o território estadual para executar as medidas zoossanitárias e os procedimentos de certificação e ainda para supervisionar ou verificar sua aplicação.

Autoridade Veterinária – está representada pelo corpo técnico alocado no GDSA, nos Centros – CEDESA e CIPOA, e nos EDAs, IDAs ou Postos, aos quais compete, em cada instância e em diferentes graus a responsabilidade pela aplicação das medidas zoossanitárias, pela emissão ou pela supervisão da emissão de certificados veterinários.

4.2.1.3 Relações com outros órgãos de prestação de serviços veterinários

A defesa animal se relaciona intensamente com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do qual recebe delegação de competência para sua atuação.

A CDA é, no Estado de São Paulo, o órgão que detém a função de defesa animal. Outros organismos e instituições, nos níveis estadual e municipal, desenvolvem atividades que demandam medidas de defesa, no âmbito da saúde pública, como os Centros de Zoonoses das Prefeituras, os Serviços de Inspeção Municipal, laboratórios de diagnóstico, privados ou de instituições de ensino ou pesquisa.

O Artigo 49, do Decreto 45.781, define que, para o desempenho das atribuições previstas, a CDA contará com a colaboração dos órgãos e entidades públicas estaduais, especialmente as Secretarias da Saúde, do Meio Ambiente, da Educação, da Fazenda, da Justiça, da Segurança Pública e dos Transportes e da Procuradoria Geral do Estado (SÃO PAULO, 2001a).

Este item prevê, que para efeito da avaliação, seria legítimo esperar que as normas de qualidade de organização e funcionamento aplicadas aos *Serviços Veterinários*, se apliquem também aos prestadores de serviços.

Para o cumprimento de algumas medidas, a CDA conta com laboratórios credenciados para, por exemplo, realização de diagnósticos de raiva, de enfermidades vesiculares. Esses laboratórios são credenciados pelo MAPA e por ele são avaliados.

Ostros serviços de análises como por exemplo, no campo da proteção alimentar, são credenciados pela CDA e a esta cabe as avaliações. Constatou-se, a existência de uma Portaria, ainda da época em que a defesa era um departamento da CATI, estabelecendo normas gerais para o credenciamento de laboratórios para exames de referência, relativos aos produtos de origem animal (CDA, 1995).

A evidência sobre esta prática é inferida através da leitura de documentos legais, publicados no Diário Oficial do Estado, como por exemplo, portarias do Diretor do CIPOA, credenciando laboratórios para análises físico-químicas e microbiológicas, de produtos de origem animal e água.

Não se encontraram evidências de publicidade sobre os processos das avaliações aplicadas para a entrega das certificações.

4.2.2 Atitudes e Valores

Este estudo se propôs realizar uma análise da instituição de defesa animal no Estado de São Paulo e está centrado no contexto histórico, nas relações de poder, formas jurídicas, legitimidade etc.

Os elementos deste tópico são relativos à visão, missão, objetivos estratégicos e estes, são próprios das análises sociológicas das organizações. Por isto mesmo não se pretende realizar uma análise destes elementos, apenas resgatá-los de situações concretas nas quais figuraram e compuseram as suas temáticas.

Existem inúmeras conceituações sobre estes termos. Para fins deste estudo utilizaram-se os conceitos descritos no “Esquema para elaborar um modelo de sistema de serviços veterinários para os países das Américas” (OIE.RR, 2002b):

Visão: é o marco de referência do que o Serviço Veterinário quer ser no futuro, dentro do contexto agropecuário e da sociedade onde atua. A visão assinala o rumo, o direcionamento e define um processo estratégico de mudança, baseado em valores que devem caracterizá-lo para ser eficaz, prestigioso e referência nacional e internacional.

Missão: corresponde aos objetivos que cumpre o funcionamento do Serviço, na relação com seus usuários, com a sociedade e consigo mesmo. Define seu campo de ação, quais são seus clientes, prioridades e responsabilidades. Deve ser coerente com a visão, assim a missão representa o compromisso maior de atividades e funções, que satisfaçam as expectativas e as obrigações a cumprir.

Valores: modelam as ações e atitudes do Serviço, devem corresponder a afirmações culturais, crenças e condutas que afirmam e regulam as funções técnicas, de controle e certificação com fundamentos éticos. Todos os componentes do Serviço, devem essencialmente observar condutas morais, que representam o cumprimento da norma, com sua correta aplicação e respeito.

Objetivos: os objetivos surgem de uma descrição clara e precisa dos REQUISITOS ou obrigações a cumprir e das EXPECTATIVAS ou necessidades que a sociedade espera do Serviço. Os objetivos portanto são os compromissos concretos, no cumprimento da missão.

As referências foram extraídas de relatórios de trabalhos realizados na CDA, no período de 1999 a meados de 2002, a maior parte deles com foco na função macro da CDA, ou seja, a defesa agropecuária.

Com relação ao componente VISÃO buscou-se referência, especialmente nos resultados das discussões realizadas a pretexto da elaboração do plano de ação para 2002, ocorrido em outubro de 2001. Nesta ocasião participaram cerca 80 funcionários (agrônomos e veterinários) da CDA. Transcreve-se a seguir a **visão de futuro** construída nesta ocasião (RELATÓRIO, 2001b):

A defesa agropecuária de São Paulo é reconhecida¹⁵:

- pela sua competência e seriedade;
- pela qualidade dos serviços prestados;
- por ser um órgão de excelência;
- por representar os interesses da sociedade;
- por manter atividades orientadas para uma aproximação permanente com a sociedade;
- por realizar alianças estratégicas através do fortalecimento de parcerias com outras organizações governamentais e não governamentais;
- por manter sistemas de aprendizado contínuo para os seus funcionários;
- pela capacidade dos seus profissionais na resolução de problemas e tomada de decisões, em todos os níveis;
- pela valorização dos seus talentos profissionais;
- pela importância dos seus produtos e serviços para o desenvolvimento sustentável do agronegócio paulista.

Para o elemento Missão se fez uso do relatório de uma atividade de formação, realizada em novembro de 2001. Esta atividade realizou-se com o propósito de discutir a ação fiscalizatória da CDA, oferecendo conteúdos que contribuíssem para uma avaliação desta ação.

Dentre os temas desenvolvidos, foi proposto aos participantes a construção da missão da CDA. Após discussões em grupo foi consolidado em plenária, o seguinte conceito que define a MISSÃO (FUNDAP, 2002):

Garantir a segurança dos produtos agropecuários destinados aos consumidores; contribuir para proteger o patrimônio agropecuário, o meio

¹⁵ A visão é um sonho, um sonho estratégico, compartilhado e supostamente alcançável. Nos exercícios propostos para a construção da visão de futuro utilizam-se os verbos no tempo presente a fim de reforçar a imagem positiva do que se quer obter.

ambiente e a saúde pública, e; contribuir para o desenvolvimento econômico e social do Estado de São Paulo.

Ainda desta atividade, resgatam-se os tópicos relacionados aos Objetivos da CDA, que na verdade se traduzem em seus desafios (FUNDAP, 2002):

- Produção e divulgação de informações
- Normatização
- Fiscalização
- Educação ambiental
- Educação sanitária
- Orientação técnica aos usuários do serviço de defesa agropecuária
- Registro/Certificação
- Vigilância Epidemiológica

Os Valores foram resgatados de duas outras ocasiões, uma Reunião Anual, em finais de 2000, da qual participaram cerca de 120 funcionários da CDA (pessoal administrativo e técnico, veterinários e agrônomos) e uma ocorrida logo depois, no início de janeiro de 2001, desta feita com um número bem menor, provocada, em parte, pelos resultados da reunião anterior. O tema Valores foi parte do resultado da primeira reunião e fortalecido na segunda.

Com a metodologia utilizada em ambas as ocasiões foi possível inferir, a partir de uma lista de palavras-chave, os valores que devem orientar as áreas temáticas identificadas (RELATÓRIO, 2001a).

1. Identidade da organização
 - fortalecimento
2. Desenvolvimento tecnológico
 - valorização da eficiência na coleta e processamento de dados
2. Organização interna
 - melhoria do desempenho gerencial
 - melhor integração entre as áreas
 - valorização da comunicação
3. Relações de poder
 - valorização da participação
 - legitimidade
4. Valores profissionais (no ambiente interno)

valorização da competência
valorização do profissionalismo
valorização da técnica
reconhecimento/mérito

A palavra IDENTIDADE (perfil, missão, visão) surge como CHAVE em diferentes momentos da análise da situação inferindo a percepção de que este realmente seja um ponto crítico.

A identidade constitui um problema central em matéria de cultura organizacional. É pela construção de sua identidade que a organização consegue oferecer a seus membros uma visão coletiva de suas atividades e de seus critérios de ação desejável (regras e valores). Quando o sentido de identidade é forte, os componentes individuais ou grupais são espontaneamente orientados de um modo convergente e favorável aos objetivos ou às prioridades da organização (a motivação tem caráter permanente). Caso contrário, permanece um sentimento de falta de clareza e desentrosamento das atividades no plano prático (THIOLLENT, 1997).

Embora de maneira fragmentada estas informações são orientadoras sobre áreas e setores nas quais as pessoas da organização reconhecem deficiências e, para as quais, esperam propostas viáveis.

4.2.3 Projeção estratégica dos serviços

Este item trata de como o serviço se projeta para os seus usuários, para a sociedade em geral e para os seus colaboradores internos, através das dimensões estratégica e de relações com a sociedade, ou seja, de como estão previstas essas relações e como estas dimensões influenciam as suas competências. Utilizaram-se

as bases legais da organização da CDA e da política de preservação da sanidade animal.

4.2.3.1 Tipo de planejamento

O planejamento previsto é do tipo vertical descendente, ou seja, se dá na alta administração da CDA, restritas até o nível do Grupo de Defesa Sanitária Animal.

Analizando as atribuições de cada uma das instâncias, central, intermediária e local, verifica-se que a prerrogativa de planejamento está concentrada no Grupo de Defesa Sanitária Animal, os centros (CEDESA e CIPOA) tem suas atuações definidas pelo GDSA, cabendo-lhes acompanhar a execução nos EDAs e a estes últimos cabe executar e por sua vez acompanhar o andamento das atividades nas unidades subordinadas.

A maior evidência deste fato se encontra na leitura das atribuições e competências dos EDAs aos quais está definida como primeira atribuição “Executar as atividades....” e, como primeira competência “Orientar e acompanhar o andamento das atividades das unidades subordinadas ...” (SÃO PAULO, 1998b)

4.2.3.2 Políticas do sistema em relação à formação e desenvolvimento das pessoas

Encontram-se referências sobre essa questão nas atribuições relativas a cada uma das instâncias, identificadas com: atividades de treinamento, identificação

de necessidades de treinamento e, divulgação de matérias técnico-científicas (SÃO PAULO, 1998b).

Do coordenador – “autorizar a produção e a divulgação de matérias técnico-científicas, bem como a realização de atividades de treinamento de pessoal, em regime de cooperação com entidades públicas ou privadas”;

Do diretor do GDSA – “autorizar a produção de material de conhecimento técnico-científico e a realização de atividades de treinamento de pessoal”;

Dos diretores do CEDESA e do CIPOA – “identificar as necessidades de desenvolvimento dos recursos humanos próprios e dos Escritórios de Defesa Agropecuária, bem como colaborar nos treinamentos e avaliar seus resultados”.

Verifica-se também a existência de instrumentos de controle para a formação e desenvolvimento das pessoas traduzidas em resolução secretarial (Resolução SAA 4, de 27-3-2000) a qual disciplina a programação e o processamento de afastamento para capacitação de servidores da Pasta, no País e no Exterior.

Este instrumento além da definição de critérios para a programação e afastamento dos servidores da pasta para capacitação contínua, ou seja, em cursos de longa duração, define também a elaboração de uma programação de capacitação a ser realizada por cada uma das instituições que compõem a Secretaria (SÃO PAULO, 2000b).

No Capítulo III, do Decreto 43.512/98, que trata da estrutura da CDA, entretanto, não consta uma unidade administrativa com estes objetivos nem tampouco os instrumentos identificados configuram-se em uma política de formação e desenvolvimento das pessoas.

A existência de uma estrutura formal, voltada para a formação e desenvolvimento das pessoas não garante uma (boa) política para esta área, entretanto, sua ausência, pode dificultar, sem dúvida, o estabelecimento de ações que possibilitem soluções adequadas para os problemas deste setor e pode dar margem a atitudes marcadas pelo imprevisto além de dificultar ações continuadas como por exemplo, o estabelecimento de políticas e a possibilidade de fóruns próprios para o debate e a reflexão sobre a aquisição de competências relevantes e necessárias.

Esta ausência pode ter contornos mais graves na área em questão, dado o fato que as atividades profissionais veterinárias vinculadas à sanidade animal e saúde pública animal são variadas e intensas e, na formação acadêmica, tem ocupado um lugar de pouco destaque.

Rosenberg e Olascoaga (1991), discutindo sobre o assunto no trabalho intitulado "Ciências veterinárias e sociedade: reflexões sobre o paradigma profissional", afirmam que mesmo quando essas disciplinas fazem parte do currículo possuem uma limitada carga de dedicação prática e a capacitação instrumental está desvinculada entre si e com o resto da carreira.

Por outro, paira uma questão pouco debatida em nosso meio, mas inerente a todas as profissões, sobre o real objeto da profissão veterinária, particularmente em relação a defesa animal pública, fato este que pode orientar a formação para uma ou outra direção.

Sobre este aspecto, Rosenberg e Olascoaga (1991), realizam considerações que dizem respeito à implicação que existe entre a visão que se tenha deste objeto e a eleição do compromisso que é assumido, sua forma de inserção social, política e econômica através do exercício profissional.

Na medida que o objeto aparente da profissão veterinária está constituído pelos animais, e que estes sejam alheios aos conflitos sociais, o veterinário constitui, afirmam Rosenberg e Olascoaga (1991) o nível extremo do descompromisso acadêmico e científico.

Ocorre porém, que os animais têm donos, usuários, provedores de insumos e consumidores, e que são estes, com todas as características estruturais particulares que assumem em uma sociedade específica, os que demandarão os serviços veterinários com o evidente propósito de contribuir para a sua reprodução social.

Em relação à formação acadêmica, na última década, pode-se constatar, através dos conteúdos dos cursos de graduação em medicina veterinária, a inclusão de disciplinas cujos títulos nos levam a supor que estão vinculadas à prática sanitária, como, Epidemiologia Veterinária e Saúde Pública, Zoonoses, Higiene e Inspeção de Produtos de Origem Animal, Epidemiologia Geral e Saneamento, Planejamento e Administração Sanitária e, até disciplinas cujo título é Defesa Sanitária Animal, entretanto, esta constatação não é suficiente para inferir em que direção estão se movimentando as bases curriculares dos cursos de medicina veterinária (FEOB, 2003; UNESP, 2003a; UNESP, 2003b; USP, 2003).

Por fim, constata-se também que a única exigência para a ocupação dos diferentes cargos, nas diferentes instâncias é a graduação em Medicina Veterinária, acrescida, para os cargos de Diretor Técnico de Departamento, correspondente a Diretor do Grupo de Defesa Sanitária Animal, a experiência, de no mínimo, cinco anos de atividade profissional.

4.2.3.3 Mecanismos de integração com a sociedade

Neste aspecto, é importante destacar alguns critérios com os quais deveremos confrontar a atuação da defesa: efetividade (em prol dos usuários e dos consumidores); transparência e controle social (de atos, procedimentos e processos decisórios); e acessibilidade (mecanismos disponíveis para captar problemas, para possibilitar o acompanhamento de impactos e resultados do serviço).

Além da base legal da organização da CDA e da institucionalização da política de preservação de sanidade animal do Estado, informações de documentos públicos extraídos do site da CDA, utilizou-se também a Lei Estadual 10.294 (lei do usuário do serviço público). A Lei Estadual 10.294 prevê o conteúdo do que considera relevante do ponto de vista do usuário do serviço público e está pautada no direito à informação, à qualidade do serviço e no controle adequado do serviço público.

Em relação à efetividade, constata-se um grande rol de atribuições, extensa regulamentação técnica porém não se obteve sucesso na busca de dados para acompanhar sua efetiva implementação.

A transparência e o controle social, estaria em parte prejudicada pela avaliação anterior, no entanto verifica-se a existência de mecanismos com esse propósito nos Artigos 3.º e 4.º, do Decreto 43.512. O artigo terceiro, relativo à estrutura da CDA, estabelece o Conselho da Coordenadoria e o artigo quarto define sua composição e finalidade (SÃO PAULO, 1998b).

Artigo 4º - O Conselho da Coordenadoria será presidido pelo Coordenador de Defesa Agropecuária e contará com 9 (nove) representantes dos segmentos ligados à cadeia produtiva do setor agropecuário, às instituições de pesquisas e aos sistemas de saúde.

§ 1º - O Conselho da Coordenadoria tem por finalidade:
1. promover a integração das atividades desenvolvidas pela Coordenadoria

com as entidades de pesquisas, universidades e a cadeia produtiva do setor agropecuário e do setor de saúde;

2. discutir, analisar e propor programas e ações a serem executados pela Coordenadoria;

3. avaliar e propor alterações nas diretrizes estabelecidas para a defesa agropecuária, no âmbito do Estado de São Paulo.

§ 2º - Os membros do Conselho serão designados por ato do Secretário de Agricultura e Abastecimento, para um mandato de 2 (dois) anos, facultada sua recondução.

§ 3º - Ao Presidente do Conselho compete:

1. presidir as reuniões e dirigir os trabalhos;
2. estabelecer cronogramas e convocações das reuniões ...

No mesmo decreto encontram-se evidências sobre finalidade, forma e tipo de participação social. O Artigo 69 e seus parágrafos dispõem que a Secretaria de Agricultura e Abastecimento atuará em conjunto com entidades privadas sem fins lucrativos, instituídas por pecuaristas, indústrias processadoras de carne, de leite, ou indústrias farmacêuticas e outros interessados com o objetivo de promoção da defesa sanitária animal (SÃO PAULO, 1998b).

§ 1º - A atuação prevista neste artigo far-se-á mediante convênio sob planejamento, orientação, acompanhamento e fiscalização da Coordenadoria de Defesa Agropecuária, para os fins de:

- 1 - divulgar e estimular a participação da comunidade na defesa sanitária animal;
- 2 - proceder à aplicação de produtos e insumos veterinários previstos nos programas sanitários;
- 3 - realizar inspeções sanitárias em propriedades de filiados da entidade;
- 4 - manter sob controle sanitário os rebanhos de animais de peculiar interesse do Estado, de propriedade de filiados, em conformidade com as normas baixadas pelo Grupo de Defesa Sanitária Animal, da Coordenadoria de Defesa Agropecuária;
- 5 - emitir declarações de controle sanitário de rebanhos de propriedade de filiados.

§ 2º - As atividades previstas nos itens 2 a 5 do § 1º deste artigo deverão ser realizadas sob responsabilidade de médicos veterinários dessas entidades, credenciados junto ao Centro de Defesa Sanitária Animal, do Grupo de Defesa Sanitária Animal, da Coordenadoria de Defesa Agropecuária.

§ 3º - As atividades de defesa sanitária animal poderão ser exercidas em conjunto com as entidades referidas neste artigo, às quais poderá ser prestado auxílio financeiro, nos termos da legislação federal, observado, como limite, o montante da arrecadação das multas e taxas fixadas neste decreto.

§ 4º - Será dada prioridade na celebração dos convênios às entidades que abranjam mais de um programa de sanidade animal.

§ 5º - Compete ao Secretário de Agricultura e Abastecimento celebrar os convênios de que trata o presente artigo, na forma do modelo anexo, bem como rescindi-los ou denunciá-los ou, ainda, aditá-los para fins de prorrogação do prazo de vigência.

Na Lei 10.670, de 24 de outubro de 2000, no seu Artigo primeiro encontra-se uma referência que evidencia o uso da estratégia de participação social como objetivo do sistema. Este artigo dispõe sobre os objetivos da política estadual de sanidade animal e, entre estes objetivos consta, no inciso III "... estimular a participação da comunidade nas ações de defesa sanitária animal." (SÃO PAULO, 2000a)

Quanto aos mecanismos para instrumentalização deste e dos outros objetivos, o § 1º deste mesmo artigo, estabelece que, para o atendimento dos objetivos desta lei, serão definidos regulamentos específicos os quais entretanto, não foram evidenciados.

No Artigo 19 da mesma Lei, encontram-se mecanismos para instrumentalizar convênios e estímulos para a criação, pelos segmentos interessados, de entidades sem fins lucrativos, com o objetivo de promover a defesa sanitária dos animais (SÃO PAULO, 2000a).

§ 1º - Às entidades referidas neste artigo, bem como às já existentes que obedeçam os requisitos estabelecidos no "caput", poderão ser atribuídas atividades delegáveis, mediante convênio, para a execução das medidas previstas nos incisos X, XI, XIII e XIV do artigo 3º desta lei, bem como outras atividades de defesa sanitária animal.

As medidas previstas como delegáveis, são: organização e execução de campanhas de controle e erradicação de doenças e pragas; coordenação e participação em projetos de erradicação de doenças e pragas; fiscalização sanitária dos animais de peculiar interesse do Estado, bem como dos respectivos produtos e subprodutos; vacinação e aplicação de insumos veterinários; treinamento técnico do pessoal envolvido na fiscalização (SÃO PAULO, 2000a).

§ 2º - As atividades de defesa sanitária animal poderão ser exercidas em conjunto com as entidades referidas neste artigo, às quais poderá ser prestado auxílio financeiro, nos termos da legislação federal, observado, como limite, o montante da arrecadação das multas e taxas fixadas nesta lei.

§ 3º - Será dada prioridade às entidades reconhecidas pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento como organizações sociais, de fins específicos, nos termos da Lei federal 9.637, de 15 de maio de 1998, nas ações previstas neste artigo, podendo, ainda, ser concedida isenção de taxas previstas nesta lei aos proprietários cujos animais se encontrem, na forma estabelecida em regulamento, sob controle sanitário dessas entidades, desde que conveniadas com o Estado.

O mesmo objetivo verificado na Lei 10.670 “... estimular a participação da comunidade nas ações de defesa sanitária animal” (SÃO PAULO, 2000a) repete-se entre os objetivos do Projeto de Controle da Anemia Infecciosa Equina, do Projeto de Erradicação da Febre Aftosa e do Projeto de Controle da Raiva dos Herbívoros.

Em outros projetos que compõem os Programas de Sanidade Animal (Controle e Erradicação da Brucelose e da Tuberculose) ou que disciplinam as aplicação de medidas sanitárias (Projeto de fiscalização da distribuição de produtos e insumos veterinários e de produtos de alimentação de animais de peculiar interesse do Estado), não se verificou menção ao objetivo participação da comunidade.

A Lei 8.208/1992 que dispõe sobre a prévia inspeção sanitária dos produtos de origem animal, em seu artigo 4.º, estabelece que cabe à Secretaria de Agricultura e Abastecimento criar mecanismos de divulgação junto às redes pública e privada, bem como junto à população, objetivando orientar e esclarecer o consumidor (SÃO PAULO, 1992a).

Na avaliação do conjunto dos dispositivos de integração com a sociedade previstos: não foi possível verificar, atas ou documentos públicos de convocações ou reuniões ocorridas ou de medidas tomadas pelo Conselho da Coordenadoria; quanto ao processo operacional destes mecanismos, os constatados são do tipo formal, localizados na instância superior da administração, nestes, a forma e o grau de

participação está bem definido; não se constatou a estratégia de participação social como instrumento e fonte de educação da comunidade embora a participação social apareça como uma possibilidade de estratégia contemplada pelo serviço; observou-se declaração de objetivos de participação social em diferentes documentos, mas não em todos.

Quanto aos mecanismos de divulgação, com o objetivo de orientar e esclarecer o consumidor ou usuários do serviço, constatam-se algumas poucas ações, como propaganda periódica através de cartazes, faixas, “spots” de rádio ou alguns segundos na mídia televisiva. A esse tipo de comunicação Paulo Freire (1983) faz a seguinte consideração: são tentativas de comunicação em nível emocional e por isto mesmo não implicam na compreensão pelos sujeitos intercomunicantes do conteúdo sobre o qual ou a propósito do qual se pretendeu estabelecer a relação comunicativa.

Ainda com relação aos mecanismos de divulgação, constatou-se a existência de site na Internet com disponibilidade de informações sobre legislação, estrutura e área de atuação, alguns documentos técnicos, porém sem informações sobre os resultados das suas áreas de atuação, como relatórios, registros e avaliações das certificações, auditorias etc.

Não se observou tampouco a existência de mecanismos para recepção de queixas, uma ouvidoria, por exemplo.

Considera-se ainda, que a disponibilização de informações relevantes, também se constitui em um mecanismo de integração social, tese reforçada pelos termos da Lei 10.294 que estabelece o direito à informação, englobando itens os mais diversos de modo a permitir acompanhamento e maior controle dos recursos públicos por parte do contribuinte.

Não se evidenciou acesso a informações quanto a gastos, licitações e contratações, por exemplo, ou mesmo em relação à composição das taxas e tarifas cobradas.

Interações entre o setor público e o privado, podem ser facilitadas ou dificultadas em função da capacidade, tanto por parte das instituições, quanto do coletivo de usuários e da sociedade em geral.

Como a interação proposta pode ser dificultada? Se por um lado temos um coletivo de usuários passivos e, por outro, uma instituição pública com uma visão unicamente técnica, se a relação estabelecida entre esta instituição e os seus usuários é paternalista e controladora, se o modelo de poder instituído é centralizado e vertical, se esta instituição se vê como protagonista exclusivo e suas comunicações são unidirecionais e além de tudo isso, esta instituição se caracteriza também pela carência de métodos, está definido um modelo organizativo ultrapassado onde predomina a improvisação, resultando em baixa flexibilidade adaptativa frente às mudanças. Este perfil explica a deterioração da sua capacidade de prover serviços, enfraquecendo sua credibilidade junto à sociedade e inibindo as iniciativas da mesma.

Se temos porém, uma instituição de Defesa Sanitária Animal, que compreenda o que acontece em seu entorno; que articule as visões de diversos setores para produzir uma imagem socialmente aceitável; que, por atuar em fenômenos complexos e multidimensionais assume que a sua compreensão requer uma perspectiva transdisciplinar; e ainda, tenha a percepção clara e objetiva que para a resolução de problemas complexos, a intervenção sanitária precisa da articulação de alianças entre diversos setores da sociedade, temos então uma

Defesa Sanitária Animal apta a cumprir o papel que lhe destinou a sociedade (ASTUDILLO, 1999).

Existe, por parte da sociedade, uma crescente demanda por transparência. É ilustrativo da tendência em exigir maior transparência e obter informações relevantes sobre o processo em que se está inserido, a carta encaminhada por um dos setores mais bem organizados da pecuária, em meados de 2001, ao Ministério da Agricultura.

A Confederação Nacional da Agricultura – CNA, através do coordenador do Fórum Nacional Permanente de Pecuária de Corte, solicitou ao Governo auditorias mais rigorosas nos programas de erradicação da febre aftosa nos Estados. Em documento entregue ao ministro Pratini de Moraes, sugere realização de ações de fiscalização sem aviso prévio pois hoje as auditorias seguem um cronograma estabelecido para os circuitos pecuários e os resultados não são divulgados ao setor privado. Para o coordenador do Fórum, a divulgação dos resultados das auditorias a todas as entidades, públicas ou privadas, que participam do programa facilitará a fiscalização, além de contribuir para aprimorar o sistema de defesa sanitária (INSTITUTO CEPA/SC, 2003).

Em síntese, o que se está analisando é a oferta de participação social. E esta, sem dúvida, emerge de vários dos documentos consultados. Após a Constituição de 1988, nota-se uma apropriação e generalização, por parte do Estado das propostas de gestão participativa e de controle social formuladas por governos e partidos políticos no poder. Há hoje no Brasil, uma tendência de entender como práticas participativas, aquelas nas quais há uma co-gestão entre estado e sociedade, comumente essas práticas têm revelado outras finalidades, quais sejam: transferência de responsabilidades ao mercado e à sociedade (CARVALHO, 2003).

Carvalho (2003), analisando os motivos que levam os governos e os seus órgãos executores à uma resistência em efetivamente repartir o poder com a sociedade, sugere que as mesmas devem-se, em alguns casos, ao corporativismo e à centralização que tradicionalmente regem as relações entre Estado e sociedade. Em outros casos, devem-se ao tecnicismo, que privilegia uma “otimização” de resultados, baseada em avaliações técnicas, sobre o risco de partilhar decisões, submetendo-as a critérios sociais e políticos.

4.2.4 Recursos

Este tópico descreve os recursos internos da instituição de defesa animal e dos recursos externos de outros profissionais não integrantes da CDA ou de órgãos credenciados para atuação na área, além das instituições de ensino em medicina veterinária.

Preferencialmente, a descrição dos recursos deve cobrir a área territorial do Estado, a sua divisão geo-política, usuários diretos do serviço e unidades objeto de fiscalização, controle e vigilância.

4.2.4.1 Recursos internos/ Pessoal

Este item propõe explorar o número, qualificação, tempo de dedicação, e grau de exclusividade por uma ou outra área de atuação, as funções e as distintas categorias do pessoal envolvido.

Atualmente, nas áreas de atuação da defesa animal, a CDA conta com 132 veterinários (BRASIL, 2002a), distribuídos em diferentes funções que vão desde a de Coordenador, passando pela assessoria, diretorias de departamento, centros técnicos e escritórios regionais até, a função de executor, estes últimos com sede em algum dos municípios nos quais a CDA está presente.

A lotação de funcionários para a CDA, conseqüentemente para a defesa animal, só prevê funcionários de nível superior para os cargos da carreira de Assistente Agropecuário (Veterinários e Agrônomos), portanto, formalmente, não existem funcionários diplomados além de veterinários e agrônomos, estes últimos em número de 120 (dado obtido de informação oral).

Os veterinários, assim como o pessoal auxiliar, técnico ou administrativo, trabalham em jornada completa e não estão subordinados a uma única área de atuação, sanidade ou saúde pública, com exceção dos que estão lotados nos Centros de Defesa Animal e de Inspeção de Produtos de Origem Animal. Respondem, em seus locais ou instâncias, pela execução das medidas que correspondem às duas áreas. No caso dos auxiliares técnicos e administrativos, respondem também pela defesa vegetal.

Embora a Resolução 24/1994, que dispõe sobre as normas técnicas de produção e classificação de produtos de origem animal e, as relativas às atividades de fiscalização e inspeção dos produtos de origem animal, em seu Artigo 6.º faça menção a um “chefe da inspeção regional”, (SÃO PAULO, 1994) “Artigo 6.º - Deverá ser apresentada ao **médico veterinário chefe da inspeção regional** a documentação a seguir elencada, quer se trate de estabelecimento que se vise construir , ou em fase de construção ...” não evidenciamos esta figura no funcionograma da CDA.

No caso específico da atuação em saúde pública veterinária, especialmente no que se refere à atuação da defesa sobre proteção e inocuidade alimentar, a defesa em São Paulo não executa as atividades de inspeção como no modelo do Serviço de Inspeção Federal. Cabe ao serviço de São Paulo:

- o cadastro e o registro de estabelecimentos e produtos o que implica no acompanhamento e avaliação de plantas e todas as questões relativas à adequação tecnológica demandada pelas diferentes categorias de indústrias e produtos;
- a fiscalização da inspeção nos estabelecimentos instalados e o controle e avaliação do responsáveis técnicos, os quais efetivamente são responsáveis pela inspeção.

4.2.4.2 Recursos internos/ Infra-estrutura

Locais - As unidades administrativas oficiais da CDA, consequentemente da defesa animal, são próprias ou em regime de condomínio com outras instituições da Secretaria da Agricultura.

Consideram-se Unidades Locais de Atenção Veterinária (ULAV), o espaço geográfico constituído por um ou mais municípios sob responsabilidade de um veterinário do serviço oficial e Escritório de Atendimento (EA), todo local, seja unidade administrativa oficial ou não, onde haja uma pessoa autorizada a controlar a base de dados de propriedades e de rebanhos, a prestar algum tipo de serviço ao usuário dos sistema e a emitir alertas sanitários para o serviço. Estes locais podem ser, Prefeituras, Sindicatos, Associações etc. Os quantitativos dessas unidades estão descritos na tabela 1.

Transporte - Com relação a transporte, os funcionários que se movimentam para execução de atividades fim, o fazem em automóveis da frota própria. Ocorrem movimentações em linhas comerciais de ônibus, por exemplo, para a realização de atividades meio, como por exemplo, transporte de documentos.

Comunicações - Em relação à infra-estrutura de comunicações, a defesa conta atualmente com telefones, aparelhos de FAX e microcomputadores, os dois últimos em parte da estrutura. Conta também com acesso à Internet, em todo nível central, nos escritórios regionais e em algumas outras unidades administrativas. Ainda, como ferramenta de comunicação conta com um site, com intra e extranet.

Na tabela 1, pode-se visualizar melhor a distribuição dos recursos internos descritos.

Tabela 1 - Distribuição dos recursos comuns à defesa sanitária da CDA. São Paulo, 2002

		ULAV ¹	EA ²	UC ³	UR ⁴	Total
Total de unidades de atenção veterinária		102	120	1	40	263
Recursos humanos	Veterinários oficiais	62		70		132
	Auxiliares técnicos	124		705		829
	Auxiliares administrativos	48		146		194
Infra-estrutura	Automóveis	80		549		629
	Microcomputadores	82		425		507
	Linhas telefônicas	62		162		224
	Fax	40		65		105

Fonte: BRASIL, 2002a

(1) Unidades Locais de Atenção Veterinária; (2) Escritório de Atendimento; (3) Unidade Central; (4) Unidade Regional

Na tabela 2 apresentam-se as relações entre o total de veterinários do serviço público do Estado de São Paulo e área geográfica, o tamanho da população bovina, número de municípios, número de propriedades agrícolas e a comparação com os estados que compõem atualmente a zona livre de febre aftosa com vacinação, tendo como referência a área geográfica de São Paulo e a relação desta com a dos outros estados.

Tabela 2 - Relações entre o total de veterinários do serviço público do Estado de São Paulo e área geográfica, o tamanho da população bovina, número de municípios, número de propriedades agrícolas e a comparação com os estados que compõem atualmente a zona livre de febre aftosa com vacinação. Brasil, 2002

SP ¹ corresponde a	UF	Área geográfica / n.º veterinários	N.º municípios /n.º veterinários	N.º propriedades / n.º veterinários	População bovina / n.º veterinários
-	SP	4.003,38	10,40	2.302,34	225.985,23
0,44	BA	3.948,90	2,92	1.553,08	62.242,97
42,78	DF	580,19	0,10	217,70	9.684,90
5,16	ES	1.068,39	1,73	516,04	37.527,20
0,73	GO	2.810,63	2,03	971,60	164.984,55
0,27	MT	14.339,01	2,21	1.430,63	352.320,95
0,70	MS	2.834,33	0,61	509,92	181.294,39
0,42	MG	4.045,02	5,88	2.041,24	131.676,53
1,41	PR	2.076,20	4,16	2.211,05	103.601,81
5,68	RJ	971,02	2,04	1.067,02	44.559,20
0,88	RS	1.059,21	1,87	1.178,83	49.527,23
2,60	SC	518,19	1,59	956,80	14.043,93
11,33	SE	1.288,82	4,41	1.285,29	42.095,00
0,89	TO	3.751,64	1,88	759,99	97.405,49

Fonte: Elaborado a partir de dados extraídos do Relatório Anual PNEFA, 2002 – MAPA. (BRASIL, 2002a)

(1) relação entre a área geográfica de São Paulo e de cada um dos outros Estados pertencentes à área livre.

São Paulo aparece em aparente situação de desvantagem em relação a todos os itens para os quais se realizou comparações.

Os indicadores para esta avaliação dependeriam de um conhecimento sobre dados e informações aos quais não foi possível acessar pelos meios propostos ou não faziam parte do escopo deste estudo. Um desses indicadores por exemplo, seria a eficácia epidemiológica e neste caso não se trata da relação entre uma quantidade de recursos, de atividades ou resultados programados e quantidade efetivamente obtida, ou seja, o cumprimento de metas. Não se trata de satisfazer demandas, e sim de atender necessidades. Seria sim, a relação entre a produção de serviços quantitativamente suficientes e qualitativamente adequados para modificar uma situação sanitária (ASTUDILLO, 1999). Outro indicador seria o de equidade e, em última análise, de satisfação dos usuários e dos consumidores.

Em síntese, essa é uma avaliação que se faz pela necessidade dos usuários e não pela capacidade de oferta dos serviços veterinários.

Outros indicadores seriam o grau de qualificação, da tecnologia instalada e da real capacidade de utilização dessa tecnologia para gerir e operar com recursos humanos tão escassos, frente a um universo tão amplo. Nos itens seguintes, poder-se-á ampliar a visão destes indicadores com os dados referentes às responsabilidades, às unidades e entidades sob atenção do serviço de defesa de São Paulo.

4.2.4.3 Recursos externos

Além dos veterinários do serviço oficial estadual, existe também, um quadro do serviço oficial federal, que atua na área de sanidade e de saúde pública animal, com maior peso na vigilância de portos e aeroportos internacionais, no controle da produção de fármacos veterinários e nos estabelecimentos de produtos alimentícios que comercializam seus produtos para fora do Estado ou para exportação. Estas são atribuições exclusivas do MAPA. Neste caso, pode-se verificar, através da tabela 3, o total de recursos implantados no Estado para as atividades de sanidade e de saúde pública animal.

Tabela 3 - Total de recursos humanos e parte da infra-estrutura disponível, considerando o Serviço Oficial Estadual (SOE) e o Serviço Oficial Federal (SOF). São Paulo, 2002

	SOE	SOF	Total
Recursos humanos			
Veterinários oficiais	132	46	178
Auxiliares técnicos	829	63	892
Auxiliares administrativos	194	21	215
Infra-estrutura			
Automóveis	629	24	653
Microcomputadores	507	55	562
Linhas telefônicas	224	25	249
Fax	105	21	126

Fonte: Dados extraídos do Relatório Anual PNEFA, 2002 – MAPA. (BRASIL, 2002a)

A base legal da defesa prevê certificações e creditações para o alcance dos objetivos de controle e erradicação de doenças ou para levar a cabo as medidas e ações previstas nos programas oficiais de sanidade animal ou de saúde pública veterinária, criando assim, a figura do veterinário privado autorizado a desempenhar funções oficiais.

A normatização da defesa animal no Estado de São Paulo prevê a certificação de estabelecimentos de criação Livre de anemia infecciosa equina com sistema definido pela Resolução SAA 1, de 17/01/2002 e Livre ou Monitorado para Brucelose e Tuberculose, pela Resolução SAA 11, de 19/04/2002, esta última prevê que a certificação será feita na forma estabelecida na legislação federal vigente e sob a responsabilidade técnica de um profissional do setor privado credenciado pelo serviço para esta finalidade. Não se encontraram evidências sobre a prática destas certificações e das suas avaliações (SÃO PAULO, 2002c, 2002e).

Para os programas de sanidade animal, assim como para a aplicação das medidas de defesa são credenciados médicos veterinários, não integrantes da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, com o objetivo de ampliar a capacidade de vigilância sanitária e epidemiológica.

Atualmente, o sistema de defesa animal de São Paulo conta com cerca de três mil veterinários credenciados para diferentes finalidades: Responsabilidade técnica da inspeção higiênico-sanitária e tecnológica de estabelecimentos e de produtos e subprodutos de origem animal; Responsabilidade técnica pela vacinação contra brucelose Programa de Controle e Erradicação da Brucelose e da Tuberculose - PCEBT; Responsabilidade técnica por evento de concentração de animais e emissão de GTA intra-estadual para animais egressos desses eventos.

Estão também, incluídos no universo de profissionais que executam medidas de defesa animal no território do Estado de São Paulo, os médicos veterinários credenciados pelo MAPA, nas finalidades: Responsabilidades técnica para emissão de GTA interestadual, Responsabilidade técnica pelos estabelecimentos avícolas e Responsabilidade técnica pelos estabelecimentos de criação de reprodutores suínos.

Esta prática tem sua legitimidade sustentada pelo Decreto 43.512, o qual disciplina a organização, pelo Artigo 29 que relaciona as competências do Coordenador da CDA. "... aprovar o credenciamento de servidores, de profissionais e/ou entidades para o exercício de atividades específicas de sanidade" (SÃO PAULO, 1998b).

Entretanto, só foi possível encontrar, pelos meios propostos, alguma evidência sobre a operacionalização do sistema de acreditação para dois casos:

a) Responsabilidade técnica da inspeção higiênico-sanitária e tecnológica de estabelecimentos e de produtos e subprodutos de origem animal - neste caso não foi possível, através de meios públicos de divulgação, identificar os veterinários nem o seu número. Recentemente, a Resolução SAA 28 (24/07/2002) introduziu uma nova forma de credenciamento para os médicos veterinários privados que atuam nesta área estabelecendo que a habilitação para assumir este tipo de responsabilidade dar-se-á através de cursos para formação, realizados pelas faculdades públicas de Medicina Veterinária do Estado de São Paulo, pela comprovação da especialização na área ou por prova de seleção (SÃO PAULO, 2002f).

b) Responsabilidade técnica pela vacinação contra brucelose Programa de Controle e Erradicação da Brucelose e da Tuberculose, neste caso foi possível

identificar o número de veterinários privados credenciados, são por volta de 2.300 veterinários (CDA, 2003). Os procedimentos para o cadastramento, assim como a operacionalização do sistema estão estabelecidos na Portaria CDA 7, de 24/4/2002 (SÃO PAULO, 2002e).

Em ambos os casos porém, não se encontram evidências sobre o acompanhamento e avaliação dos credenciados.

Outro elemento que se pretende avaliar no tópico recursos externos, refere-se ao Ensino Veterinário, traduzido como potencial para o aporte de conhecimento e para o estabelecimento de cooperações técnicas além de possibilitar conhecer o volume de profissionais formados anualmente.

De acordo com os dados disponíveis no site do Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV, 2003) existem, no Estado de São Paulo, 31 instituições de ensino em medicina veterinária sendo que quatro delas são públicas e as outras privadas. Os cursos têm em média, duração de 5 anos.

A oferta média anual de vagas está em torno de 148 por instituição privada e de 50 por instituição pública. Estes dados informam que formam-se no Estado de São Paulo, anualmente, cerca de 2.400 veterinários.

4.2.5 Instrumentos, Métodos e Procedimentos

Aqui trata-se de demonstrar a capacidade de intervenção e base regulamentária da defesa animal e os controles específicos nos campos da saúde animal e da saúde pública veterinária. O que se explora neste tópico é a adequação e aplicação da regulamentação.

São vários os instrumentos legais que disciplinam a atuação da sanidade animal em São Paulo, para os propósitos desse estudo utilizou-se a base legal da política estadual de preservação da sanidade animal.

A política estadual de preservação da sanidade animal, vigente no Estado de São Paulo, está fundamentada na Lei 10.670/2000, regulamentada pelos Decretos 45.781 e 45.782, ambos de 2001 que estabelecem os Programas de Sanidade Animal e, subseqüentemente, pelas Resoluções Secretariais que disciplinam e normatizam os projetos componentes dos programas.

A lei tem os seguintes objetivos: prevenir, combater, controlar e erradicar doenças e pragas, visando a proteção da saúde dos animais e da saúde humana; organizar as ações de vigilância epidemiológica, e defesa sanitária dos animais, integrando-as no Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária de que trata o artigo 28-A da Lei Federal 9.712, de 20 de novembro de 1998; estimular a participação da comunidade nas ações de defesa sanitária animal; impedir a introdução de doenças e pragas no Estado (SÃO PAULO, 2000a).

4.2.5.1 Controles sanitários e zoossanitários nas fronteiras estaduais

A lei prevê o controle sanitário do trânsito estadual de animais de peculiar interesse do Estado, bem como dos respectivos produtos e subprodutos, prevê também a apreensão de animais, bem como dos respectivos produtos e subprodutos, em caso de constatação de irregularidades.

Define a responsabilidade dos proprietários, dos transportadores e dos depositários de animais, os quais devem exigir, quando da aquisição ou transporte

de animais, ou quando do recebimento de leite ou de animais para abate, a apresentação de guias de trânsito, de comprovantes do recolhimento de taxas e de outros documentos zoossanitários e fiscais, quando exigido nos regulamentos específicos.

Para o desempenho, dessas e de outras atribuições previstas nesta lei, definiu-se que a Secretaria de Agricultura e Abastecimento contará com a colaboração dos órgãos e entidades públicas estaduais, especialmente as Secretarias da Saúde, da Fazenda, da Segurança Pública e dos Transportes.

Antevê a possibilidade de, em casos especiais, o órgão fiscalizador proibir ou estabelecer condições para o trânsito de animais, bem como dos respectivos produtos ou subprodutos.

Os animais em trânsito no Estado deverão estar acompanhados, além da documentação fiscal pertinente, da Guia de Trânsito Animal - GTA, emitida pelo órgão fiscalizador, e dos documentos zoossanitários, conforme estabelecido nos regulamentos específicos.

O controle nas fronteiras estaduais é realizado através da comprovação do porte de autorização de trânsito, a qual deve ter sido emitida, mediante comprovação do cumprimento das medidas sanitárias estabelecidas para a espécie animal e indicação de finalidade do trânsito, bem como da apresentação de documentação zoossanitária complementar exigida.

São passíveis deste controle, os animais e ovos férteis e embrionados, de peculiar interesse do Estado além dos produtos, subprodutos, inclusive derivados, excretas e secreções de origem animal quando em trânsito no Estado de São Paulo, independentemente da origem, do destino e da finalidade.

Prevê ainda que o trânsito proveniente de regiões definidas como "de risco" pelo Ministério da Agricultura e Abastecimento, e com destino a outra Unidade da Federação, será controlado durante o percurso no território do Estado, por meio da emissão, pela Coordenadoria de Defesa Agropecuária, de uma permissão de trânsito, sendo assim, a operação compreende a obtenção de permissão de trânsito em um posto de fronteira na entrada e a comprovação do porte da mesma em um posto de fronteira na saída do Estado.

Para a realização da fiscalização está prevista a existência de postos de controle nas fronteiras (SÃO PAULO, 2000a).

Através do Relatório Anual PNEFA - *Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa – PNEFA*, 2002, encaminhado à OIE, pelo MAPA, constata-se a existência de postos de controle, sendo 21 fixos e 16 móveis (BRASIL, 2002a).

O Estado de São Paulo recebe muitas influências de trânsito, pois em uma análise do fluxo de bovinos, por exemplo, (Figura 11), verifica-se uma alta movimentação de animais, quando comparado a outros Estados, por outro lado, encontra-se em uma posição privilegiada, do ponto de vista da movimentação de bovinos e em relação às enfermidades vesiculares, pois se situa, praticamente no centro do território da zona livre no espaço nacional, embora mantenha fronteira com países da América do Sul que ainda são considerados zona infectada, como visualizado na figura 12.

Figura 11 - Representação geográfica do trânsito de bovinos e bubalinos em 2002
 Fonte: Relatório Anual PNEFA - Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa – BRASIL, 2002a

Figura 12 - Condição sanitária internacional para febre aftosa na América do Sul, ao final de 2002
 Fonte: Relatório Anual PNEFA - Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa – BRASIL, 2002a

Em relação ao trânsito total autorizado no estado, para todas as finalidades, 94% corresponde a trânsito interno (BRASIL, 2002a).

4.2.5.2 Controle de enfermidades animais, endêmicas e zoonoses

Quanto ao controle de enfermidades endêmicas e zoonoses, os objetivos da política estadual refere sobre esses controles que se traduzem na prevenção, combate, controle e erradicação, visando a proteção da saúde dos animais e da saúde humana.

Das enfermidades, objeto da atuação da defesa, segundo o Decreto 45.781, quatro pertencem a Lista A¹⁶ da OIE, febre aftosa, estomatite vesicular, peste suína clássica e doença de Newcastle e outras da Lista B¹⁷ como bruceloses, tuberculoses, raiva, anemia infecciosa eqüina, micoplasmoses e salmoneloses aviárias e doença de Aujeszky. O Decreto faz menção ainda, que serão objeto da defesa animal outras doenças e pragas que afetem os animais de peculiar interesse do Estado.

Há referência aos seguintes projetos: de erradicação da febre aftosa, de controle da raiva dos herbívoros, de controle e erradicação da brucelose e da tuberculose, de controle da anemia infecciosa eqüina, de sanidade avícola e de sanidade suína, os quais serão detalhados no item referente aos programas de execução continuada.

Uma outra atuação da defesa animal de São Paulo neste aspecto está composta pelas ações realizadas no processos de registro e do controle exercido pelo Serviço de Inspeção de São Paulo – SISP, o qual será também detalhado no item referente aos programas de execução continuada.

¹⁶ Enfermidades transmissíveis que apresentam grande poder de difusão e especial gravidade, que podem estender-se além das fronteiras nacionais, que têm consequências sócio-econômicas ou sanitárias graves e cuja incidência no comércio internacional de animais e produtos de origem animal é muito importante.

¹⁷ Enfermidades transmissíveis que se consideram importantes do ponto de vista sócio-econômico e/ou sanitário a nível nacional e cujas repercussões no comércio internacional de animais e produtos de origem animal são consideráveis (OIE, 2002c).

Segundo Naranjo (1999), um sistema emergencial deve ser analisado sob o ponto de vista de três marcos referenciais: de qualidade, funcional e estrutural.

A evidência em matéria de medidas de emergência para eliminação de surtos de enfermidades exóticas¹⁸ encontra-se na base jurídica legal, representada pela edição de dois instrumentos, a Resolução Conjunta (SAA/MAPA) 1, de 08/03/1999 e a Portaria CDA 13 (designa os servidores da CDA que compõem o grupo), de 21/06 do mesmo ano as quais respectivamente, criam um Grupo Especial de Atenção à Suspeita de Enfermidades Emergenciais (GEASE) e designa os componentes do Grupo (RELATÓRIO, 1999).

Este grupo foi criado à época do pleito do Circuito Pecuário Centro Oeste do seu reconhecimento junto ao Escritório Internacional de Epizootias (OIE), como área livre de febre aftosa com vacinação, visando ações de defesa sanitária animal como objetivo da erradicação de enfermidades nas diferentes espécies.

Os requisitos de qualidade são função direta dos outros componentes ou marcos referenciais e sendo assim, pelos meios disponíveis e propostos para estes estudo, pode-se realizar as seguintes verificações quanto aos marcos funcionais e estruturais.

A ementa desta resolução define que o grupo criado tem caráter permanente para atuação nos focos de enfermidades emergenciais e exóticas e atuará (RELATÓRIO, 1999) “ [...] com medidas efetivas que evitem a difusão, eliminando-as no menor espaço de tempo possível, minimizando os prejuízos decorrentes e protegendo o patrimônio pecuário nacional [...]”

Está estruturado em uma coordenação geral, assessoria, comunicação de governo, coordenação de administração e finanças, equipe de avaliação,

coordenação de campo, epidemiologia e educação em e equipes de campo. Esta última estrutura tem uma composição conjunta e inclui profissionais do Ministério, da Coordenadoria e da iniciativa privada. Ao todo são 32 veterinários sendo respectivamente seis, vinte e quatro e dois (RELATÓRIO, 1999).

Não se verificou relato sobre ações ou evolução deste Grupo após a data de sua criação. Pelos documentos disponíveis, também não se observaram instrumentos ou métodos para o envolvimento efetivo das pessoas que direta ou indiretamente mantém contato com animais e que possam detectar animais enfermos. Outro fator de fragilidade da estrutura proposta refere-se aos componentes epidemiologia e educação sanitária, pois a resolução prevê a contratação quando da ocorrência de episódios de enfermidades.

Os casos recentes de introdução ou aparecimento de enfermidades exóticas ou as quais já se havia erradicado de um determinado território, demonstram a vulnerabilidade das barreiras sanitárias e constituem um alerta dos riscos constantes que existem para todos os territórios de uma região.

Além disso convive-se com alguns riscos que podem ser incontroláveis como os gerados por movimentos de animais silvestres suscetíveis, aves migratórias, deslocamentos clandestinos de animais e produtos.

Instrumentos, métodos e procedimentos para implementação de sistemas de emergência sanitária vem ao encontro de uma mudança do pensamento epidemiológico, de controle para a prevenção. Um sistema de emergência sanitária necessita dispor de bases jurídicas legais, estrutura técnico-administrativa definida, recursos extraordinários, humanos e materiais e é importante que esteja organizada

¹⁸ Considera-se enfermidade emergencial a toda aquela patologia infecciosa exótica, cuja aparição tenha um alto impacto no comércio internacional ou ainda aquelas, que mesmo sendo prevalentes em um país ou região (NARANJO, 1999).

de tal forma que se conheça com antecedência qual é a missão, função e atribuições de cada um dos elementos da organização.

4.2.5.3 Inspeção e registro das instalações

Este item refere-se aos instrumentos, métodos e procedimentos previstos para controles sanitários da produção, transformação, armazenamento e comercialização. As bases regulamentárias instrumentalizam os controles através dos cadastros e inventários.

a) Unidades de Produção Animal e Rebanhos

Propriedades voltadas à exploração de atividade pecuária. Nesta categoria estão relacionados os cadastros dos estabelecimentos rurais onde se encontram animais de peculiar interesse do Estado e o inventários de animais criados ou mantidos com finalidades econômicas, sociais, de lazer ou de sustento familiar, que representem riscos à saúde pública e/ou animal. Na tabela 4 apresenta-se o universo de unidades de produção e de parte do inventário de animais objeto da ação de defesa animal.

Tabela 4 - Demonstrativo das unidades produtivas e de parte da população animal objetos da ação de defesa animal no Estado de São Paulo. São Paulo, 2002

(continuação ...)		
Área do Estado em km ²		248.209
Bovinos e bubalinos ¹	Propriedades	142.745
	Criadores	140.549
	População total	14.011.084
Suínos ²	Criadores	40.529
	População total	1.403.948
Eqüinos ²	Criadores	111.018
	População total	2.305.098
Asininos e muares ²	Criadores	21.327
	População total	47.656

(conclusão)			
Aves ²	Aves de postura	Criadores	20.109
		População total	44.031.855
	Aves de corte	Criadores	13.531
		População total	423.345.285
Ovinos ¹		População total	183.436
Caprinos ¹		População total	45.716

Fonte: (1) Relatório Anual PNEFA - Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa – BRASIL, 2002a (2) LUPA, 1997

O Decreto 45.781, define e prevê medidas que abrangem outros objetos da sanidade animal e da saúde pública veterinária como as unidades de comercialização de produtos e insumos veterinários e de processamento e beneficiamento.

b) Unidades de comercialização de produtos e insumos veterinários

Nesta categoria estão os cadastros de distribuidores e comerciantes de produtos e insumos veterinários, que compõem o quadro de unidades desta natureza sob a atenção de defesa animal no Estado.

São objeto de controle, segundo o Decreto 45.781, pelos programas e projetos da CDA, os seguintes produtos: as substâncias químicas, biológicas, biotecnológicas ou preparações manufaturadas, cuja administração seja aplicada de forma individual ou coletiva, de forma direta ou misturada com os alimentos, destinada à prevenção, ao diagnóstico, à cura ou ao tratamento das doenças dos animais, incluindo os aditivos, suplementos, promotores, melhoradores da produção animal, anti-sépticos, desinfetantes de uso ambiental ou de equipamentos, pesticidas, e todos os produtos que, utilizados nos animais e/ou no seu habitat, protejam, restaurem ou modifiquem suas funções orgânicas e fisiológicas, inclusive os produtos destinados às provas para diagnóstico laboratorial (SÃO PAULO, 2001a).

Constata-se a existência de projeto cujo objetivo é a fiscalização da distribuição de produtos e insumos veterinários e de produtos de alimentação de animais de peculiar interesse do estado. Os métodos e procedimentos previstos são o cadastro e respectivo registro de todos os estabelecimentos atacadistas e/ou varejistas de produtos e insumos veterinários e de produtos de alimentação de animais de peculiar interesse do Estado. Estes cadastros devem ser requeridos pelo comerciante ou distribuidor.

São cerca de 2.500 estabelecimentos cadastrados e sob atenção da defesa (informação oral). Não foi possível entretanto, verificar a publicação do quantitativo e da distribuição geográfica deste universo pelos meios propostos.

c) Unidades de processamento e beneficiamento

Nesta categoria insere-se o cadastro dos estabelecimentos que abatem animais, ou industrializam ou beneficiam, no todo ou suas partes, produtos, subprodutos, inclusive derivados, excretas e secreções. O Estado de São Paulo, através da CDA, mantém o Serviço de Inspeção de São Paulo (SISP), responsável pela prévia Inspeção Industrial e Sanitária dos Produtos de Origem Animal. Dentre as atividades do processo estabelecido para o SISP, incluem-se os registros dessas unidades.

Existem registrados, nesta categoria, em torno de 250 entretanto, como no caso anterior não foi possível verificar a publicidade do quantitativo e da distribuição territorial deste universo pelos meios propostos.

4.2.5.4 Controles de Sanidade animal e de saúde pública veterinária

Este item explorou os instrumentos, métodos e procedimentos para os controles sanitários, no campo da sanidade animal - relativos aos sistemas de declaração de enfermidades animais controlados pelos serviços veterinários ou por outras organizações, dos programas oficiais de vigilância epidemiológica, de controle ou erradicação vigentes e de programas de intervenção de emergências e no campo da saúde pública veterinária – relativos à proteção alimentar, zoonoses e detecção de produtos químicos.

a) Sistemas de declaração de enfermidades animais

No Estado de São Paulo, a infra-estrutura veterinária consiste de três níveis ou pontos principais de serviços. No primeiro nível, os veterinários particulares que fornecem serviços para os produtores; no segundo, instituições de pesquisa e acadêmicas que fornecem serviços educacionais, de diagnóstico, de pesquisa e de suporte para os veterinários e para a indústria; no terceiro, os órgãos estadual e federal que fornecem serviços de atenção, diagnóstico e regulamentações de controle de bens de consumo, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo e, de controle da prestação de serviços que se relacionem direta ou indiretamente com a saúde animal. Cada um destes grupos pode fornecer oportunidades especializadas para vigilância sanitária dentro do seu setor de interesse.

A Lei 10.670, define que cabe à CDA, a organização e o gerenciamento do sistema estadual de comunicação e divulgação de informações zoossanitárias, o qual compreende: mecanismos de coleta, processamento e transmissão de informações; base de dados; modelos de análises e fluxos de informação; informes

sobre alertas de doenças ou pragas; informes relativos à distribuição e ocorrência de focos e diagnósticos; informes de dados estatísticos e de desenvolvimento de programas (SÃO PAULO, 2000a).

Prevê ainda, que os laboratórios públicos ou privados e os médicos veterinários bem como outros profissionais ligados à agropecuária, credenciados ou conveniados com a Secretaria de Agricultura e Abastecimento, deverão comunicar à Coordenadoria de Defesa Agropecuária a ocorrência ou suspeita de doenças e pragas de peculiar interesse do Estado, comunicação essa que também será prestada em colaboração, por razões de ordem sanitária, pelos demais médicos veterinários e laboratórios privados e pelos serviços de saúde pública do Estado (SÃO PAULO, 2000a).

O Decreto 45.781 prevê, entre as medidas destinadas à fiscalização, à defesa sanitária animal e à vigilância epidemiológica, a organização e o gerenciamento do sistema estadual de comunicação e divulgação de informações zoossanitárias (SÃO PAULO, 2001a).

Já foi relatado no item relativo a Recursos (internos e externos) que a CDA conta com pelo menos três mil médicos veterinários credenciados; existem registrados no Conselho de Medicina Veterinária cerca de 15 mil médicos veterinários, estima-se que destes, pelo menos oito mil estejam em atividade em algum ramo da profissão, considerando ainda que o Estado possui hoje 32 Instituições de Ensino em Medicina Veterinária, este, é um universo potencial considerável de ampliação da capacidade de vigilância epidemiológica, desde que haja um programa articulado para integração de profissionais e instituições.

Não foi possível quantificar o número de laboratórios e outros setores de atuação dos veterinários em atividade no Estado, mas o que se observa é um

potencial extraordinário para captação de informações sobre ocorrência de enfermidades.

Pelos meios propostos, não foi possível entretanto, evidenciar a operacionalização dos procedimentos necessários a um sistema de declaração de enfermidades animais controlado pelo serviço oficial ou por qualquer outro órgão, com as características e a abrangência necessárias.

Dado o fato que a Coordenadoria e o MAPA agregam os controles sanitários de enfermidades de animais e do processo da produção de alimentos de origem animal, destinados ao consumo humano é de se supor que haja uma integração entre os programas das duas áreas e entre os dois órgãos, proporcionando um sistema estruturado de aproveitamento das informações obtidas durante a inspeção para a retroalimentação dos controles de enfermidades. Esta assertiva não pode ser verificada através das finalidades e estratégias contidas na legislação do serviço de inspeção ou nas dos controles de enfermidades.

b) Programas oficiais de controle

Os programas de sanidade animal foram estabelecidos com as seguintes finalidades (SÃO PAULO, 2001b):

- I - estabelecer critérios relativos às medidas sanitárias, visando a proteção da saúde dos animais e da saúde humana;
- II - dar continuidade às ações já implantadas, através de projetos de combate e de erradicação específicos para cada doença e praga de peculiar interesse do Estado;
- III - estabelecer critérios no que se refere às medidas sanitárias visando a intensificar a vigilância epidemiológica, através de barreiras sanitárias, principalmente quando o Estado for reconhecido, nos âmbitos nacional e internacional, como área livre de determinada doença ou praga;
- IV - estabelecer critérios visando a proteção do patrimônio genético dos animais de peculiar interesse do Estado;
- V - fornecer subsídios para normatização do trânsito de animais e produtos no Estado;
- VI - aumentar, com a implementação dos programas de sanidade animal específicos, a produtividade no Estado, promovendo a geração de renda e oferta de novos empregos.

Os programas estão definidos em: Programa de Sanidade Avícola, Programa de Sanidade Equídea, Programa de Sanidade Suídea, Programa de Sanidade Bovídea, Programa de Sanidade Ovina e Caprídea, Programa de Sanidade dos Animais Aquáticos, Programa de Sanidade dos Animais Silvestres, Programa de Sanidade dos Lagomorfos (SÃO PAULO, 2001b).

b.1) Projetos em execução no âmbito dos programas

Neste item faz-se uma breve explanação dos projetos que têm a sua execução disciplinada em normativas específicas, com publicidade conferida através de instrumentos legais.

Os projetos de Controle e Erradicação da Anemia Infecciosa Equina, da Febre Aftosa e da Raiva estão disciplinados pela Resolução SAA 1/2002, os Projetos de Controle e Erradicação da Brucelose e da Tuberculose pela Resolução SAA 11/2002, o de Fiscalização da Distribuição de Produtos e Insumos Veterinários e de Produtos de Alimentação de Animais, através da Resolução 10/2002 e de Inocuidade dos Alimentos fundamentado na normatização do Serviço de Inspeção do Estado de São Paulo - SISP, no âmbito dos produtos de origem animal.

Para os propósitos deste estudo, extraíram-se destes instrumentos legais fragmentos relativos aos objetivos e estratégias com o propósito de identificar indicadores da sua eficácia, de possíveis indicadores para verificação dos resultados e da gestão operacional das atividades necessárias ou decorrentes da ação da defesa animal.

b.1.1) Erradicação da febre aftosa (SÃO PAULO, 2002c)

O projeto está fundamentado na vacinação obrigatória em todo território do Estado, no controle de focos, no abate e sacrifício de positivos, no controle do

trânsito, dos eventos de concentração de animais, do transporte, da distribuição e da comercialização de vacinas.

Dos objetivos

Artigo 2º - O Projeto de Erradicação da Febre Aftosa será realizado no Estado de São Paulo, constituindo seus objetivos:

- I - proteger os rebanhos suscetíveis à febre aftosa, mediante a vacinação, controle do trânsito, sacrifício e abate sanitário de animais;
- II - desenvolver sistema eficaz de vigilância epidemiológica;
- III - estimular a participação comunitária na defesa sanitária animal

b.1.2) Controle e erradicação da brucelose e da tuberculose (SÃO PAULO, 2002e)

Para execução das atividades previstas neste Projeto, a Coordenadoria de Defesa Agropecuária previu a delegação de funções operacionais, cadastrando médicos veterinários não pertencentes ao serviço de defesa oficial estadual.

Dos objetivos:

Artigo 2º - O Projeto de Controle e Erradicação da Brucelose e Tuberculose tem como objetivos específicos:

- I - baixar a prevalência e a incidência das doenças;
- II - atingir um número elevado de estabelecimentos de criação, nos quais o controle e erradicação destas enfermidades sejam executados com rigor e eficácia, visando a certificação de propriedade livre ou monitorada, aumentando a oferta de produtos de baixo risco para a saúde pública.

Das estratégias:

Artigo 3º - A estratégia de atuação do Projeto de Controle e Erradicação da Brucelose e Tuberculose, baseada na adoção de procedimentos de defesa sanitária animal compulsórios, complementados por medidas de adesão voluntária, considerando a epidemiologia, será principalmente aplicada à população de bovinos e bubalinos:

- I - vacinação obrigatória de fêmeas, entre três e oito meses de idade, contra a brucelose;
- II - controle do trânsito intra e interestadual de animais de peculiar interesse do Estado;
- III - controle de animais destinados às exposições, feiras, leilões e outras aglomerações animais de peculiar interesse do Estado;
- IV - controle de estabelecimentos de criação, visando obtenção do certificado de propriedade livre ou monitorada;

Parágrafo Único - Para a implementação dessas medidas será realizado um trabalho preliminar de Educação Sanitária e Planejamento da Produção e Distribuição de Insumos.

b.1.3) Combate à raiva dos herbívoros (SÃO PAULO, 2002c)

Está fundamentado em duas ações básicas: imunização dos rebanhos suscetíveis, através da vacinação de bovinos, bubalinos, eqüinos, caprinos e ovinos, e; controle da população de morcegos hematófagos, transmissores desta doença.

Dos objetivos:

Artigo 2º - O Projeto de Controle da Raiva dos Herbívoros será realizado no Estado de São Paulo, constituindo seus objetivos:

- I - proteger os rebanhos suscetíveis à raiva, mediante a vacinação, controle de transmissores e do trânsito de animais
- II - desenvolver sistema eficaz de vigilância epidemiológica;
- III - estimular a participação comunitária na defesa sanitária animal;
- IV - baixar a prevalência da raiva na população de herbívoros domésticos.

Parágrafo único - A Coordenadoria de Defesa Agropecuária deverá proceder ao estudo da situação sanitária das diferentes regiões do Estado, de acordo com o comportamento e manifestação da doença, para a classificação da área como endêmica, epidêmica, esporádica ou silenciosa.

b.1.4) Controle da Anemia Infecciosa Eqüina (SÃO PAULO, 2002c)

O projeto está fundamentado no controle de focos, no abate e sacrifício de positivos, no controle do trânsito e dos eventos de concentração de animais e prevê medidas para certificação de propriedades livres.

Art. 2.º O Projeto de Controle da Anemia Infecciosa Eqüina será realizado no Estado de São Paulo, em função da importância sócio-econômica da eqüideocultura, dos diferentes tipos de exploração e das características epidemiológicas de cada região constituindo seus objetivos:

- I - controlar a anemia infecciosa eqüina, em função da importância sócio-econômica da eqüideocultura, dos diferentes tipos de exploração e das características epidemiológicas de cada região;
- II - proteger o rebanho eqüídeo, mediante teste sorológico, controle do trânsito, sacrifício e abate sanitários;
- III - desenvolver sistema eficaz de vigilância epidemiológica;
- IV - estimular a participação comunitária na defesa sanitária animal;

b.1.5) Fiscalização da Distribuição de Produtos e Insumos Veterinários e de Produtos de Alimentação de Animais (SÃO PAULO, 2002d)

Dos objetivos:

Artigo 2º - O Projeto de Fiscalização da Distribuição de Produtos e Insumos Veterinários e de Produtos de Alimentação de Animais de peculiar interesse do Estado tem como objetivos específicos a fiscalização de produtos e

insumos veterinários e de produtos destinados à alimentação de animais de peculiar interesse do Estado.

Da estratégia:

Artigo 3º - A estratégia de atuação do Projeto de Fiscalização da Distribuição de Produtos e Insumos Veterinários e de Produtos de Alimentação de Animais de peculiar interesse do Estado consiste nas seguintes medidas:

I - realização da fiscalização dos estabelecimentos comerciais, sejam eles atacadistas ou varejistas, bem como dos produtos por eles comercializados;

II - execução de atos inerentes à fiscalização, como lavratura de autos, interdição, apreensão e destruição de produtos expostos à venda, bem como praticar outros atos previstos na legislação vigente;

III - emissão de Cadastro de distribuidor de produtos e insumos veterinários e de produtos de alimentação de animais de peculiar interesse do Estado;

VI - treinamento do pessoal técnico e auxiliar, visando otimizar o desempenho das ações descentralizadas e objeto do Projeto.

b.1.6) Inocuidade dos alimentos (SÃO PAULO, 1993)

Tem a sua base legal na Lei 8.208/1992, regulamentada pelo Decreto 36.964/1993, que dispõe sobre a prévia inspeção de produtos de origem animal.

Define onde será exercida a prévia inspeção sanitária

Artigo 1º - A prévia inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal, no Estado de São Paulo, será exercida;

I - nas propriedades rurais ou fontes produtoras e no trânsito de produtos de origem animal destinados a industrialização ou ao consumo humano e/ou animal ;

II - nos estabelecimentos industriais especializados ;

III - nos entrepostos que recebam, manipulem, armazenem, conservem e acondicionem produtos de origem animal ;

IV - nas casas atacadistas e nos estabelecimentos varejistas que exponham ao comércio produtos de origem animal, destinados à alimentação humana e/ou animal

Define o significado de estabelecimento de produtos de origem animal

Artigo 2º - Entende-se por estabelecimento de produtos de origem animal, para os fins desta lei, qualquer instalação ou local nos quais são utilizadas matérias primas ou produtos provenientes da produção animal, bem como quaisquer locais onde são recebidos, manipulados, elaborados, transformados, preparados, conservados, armazenados, depositados, acondicionados embalados e rotulados, com finalidade industrial ou comercial, a carne de várias espécies animais e seus derivados, o leite e seus derivados, o ovo e seus derivados, o mel, a cera de abelha e seus derivados.

Define as competências, quanto à fiscalização

§ 1º - A fiscalização de que tratam os incisos I, II, III, é de competência:

1 - do Departamento de Defesa Agropecuária, da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral, da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, no tocante aos estabelecimentos que pratiquem comércio intermunicipal, devendo ser exercida por profissional Médico Veterinário;

2 - dos órgãos competentes dos Municípios, nos estabelecimentos que façam apenas comércio municipal

§ 2º - A fiscalização de que trata o inciso IV é de competência da Secretaria da Saúde, observadas as normas da legislação vigente ... **(comércio varejista)**

Define a estratégia, ou seja, como serão realizados os controles

Artigo 3.º - A fiscalização de que trata o artigo 1º será exercida nos termos da lei federal 1.283 de 18 de dezembro de 1950, e da lei federal 7.889 de 23 de novembro de 1989, abrangendo:

I - as condições higiênico sanitárias e tecnológicas de produção, manipulação, beneficiamento, armazenamento, transporte e comercialização de produtos de origem animal e suas matérias primas, adicionadas ou não de vegetais;

II - a qualidade e as condições técnico-sanitárias dos estabelecimentos em que são produzidos, preparados, manipulados, beneficiados, acondicionados, armazenados, transportados, distribuídos e comercializados produtos de origem animal;

III - a fiscalização das condições de higiene e saúde das pessoas que trabalhem nos estabelecimentos referidos no inciso anterior;

IV - a fiscalização e o controle do uso de aditivos empregados na industrialização dos produtos de origem animal ;

V - a fiscalização e o controle de todo o material utilizado na manipulação, acondicionamento e embalagem dos produtos de origem animal ;

VI - os padrões higiênico-sanitários e tecnológicos de produtos de origem animal ;

VII - os meios de transporte de animais vivos, e produtos derivados e de suas matérias-primas, destinados à alimentação humana e/ou animal ;

VIII - os produtos e subprodutos existentes nos mercados de consumo, para efeito de verificação do cumprimento das normas estabelecidas;

IX - os exames tecnológicos, microbiológicos, histológicos e químicos de matérias-primas e de produtos, quando necessários; ...

Artigo 4º - Compete à Secretaria de Agricultura e Abastecimento:

I - estabelecer normas técnicas de produção e classificação dos produtos de origem animal e para as atividades de fiscalização e inspeção dos produtos de origem animal;

II - executar atividades de treinamento técnico do pessoal envolvido na fiscalização inspeção e classificação;

III - criar mecanismos de divulgação junto às redes pública e privada, bem como junto à população, objetivando orientar e esclarecer o consumidor.

Parágrafo único - A Secretaria da Saúde, exercerá no âmbito de sua competência, as atribuições previstas nos incisos I a III deste artigo ...

b.2) Outras atuações nos controles de sanidade animal

Atividades de fiscalização do trânsito e dos eventos de concentração de animais são desenvolvidas no âmbito de todos os programas e projetos. Têm a base legal fundamentada, de forma específica em algum projeto ou no Decreto que regulamentou as adoção de medidas sanitárias no Estado.

São executados outros dois projetos, de sanidade avícola e de sanidade suína em cooperação aos programas nacionais que possuem como finalidade primordial a proteção do banco genético destas espécies. As ações desenvolvidas nestes setores proporcionaram o reconhecimento de zona livre para Doença de Newcastle, para Peste Suína Clássica e para Doença de Aujeszky.

Não se encontraram evidências de atuações específicas, no âmbito dos programas de sanidade dos animais aquáticos, dos animais silvestres ou dos lagomorfos.

c) Controles relativos a proteção alimentar

A avaliação propõe identificar o número de estabelecimentos de tratamento de carne fresca, diretamente controlados pelos serviços veterinários no que se refere à inspeção, incluindo-se dados sobre o número de agentes encarregados da inspeção nestes estabelecimentos. Dos cerca de 750 estabelecimentos registrados, em torno de 250, dedicam-se ao processamento ou beneficiamento de carne fresca (informação oral).

Pelos dados obtidos, o Serviço de Inspeção de São Paulo fiscaliza a inspeção, não a realiza diretamente. A inspeção está a cargo dos médicos veterinários credenciados na finalidade “Responsabilidade técnica da inspeção higiênico-sanitária e tecnológica de estabelecimentos e de produtos e subprodutos

de origem animal” (SÃO PAULO, 1994), cuja operacionalização já foi descrita no item Recursos.

d) Controles relativos a zoonoses

Neste caso, a avaliação propõe identificar o número de agentes do serviços veterinários encarregados essencialmente da vigilância e controle de zoonoses e uma breve descrição do papel que desempenham outros organismos oficiais em matéria de vigilância e controle de zoonoses e das suas relações com os serviços veterinários.

As evidências são de que não existe pessoal essencialmente encarregado para esta função.

Foi possível detectar que outros organismos oficiais atuam na vigilância das zoonoses, de forma rotineira, especialmente em relação à raiva. Estes organismos são laboratórios de diagnóstico, no âmbito das Secretarias da Agricultura e da Saúde, de Universidades e Centros de Controle de Zoonoses.

Além disso, o Estado de São Paulo conta com uma entidade, a Comissão Estadual de Coordenação do Programa de Controle da Raiva, especialmente instituída com a finalidade de integração das atividades de programação, avaliação e diagnóstico da incidência da raiva e de pesquisa de insumos biológicos desenvolvidos por órgãos técnicos da esfera estadual, do município da Capital e federal, para o estabelecimento de critérios para reconhecimento dos diagnósticos epidemiológicos e de Normas Técnicas para as ações do Programa de Controle da Raiva no Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 1996).

Esta Comissão é composta por membros das Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde, Agricultura e da Fundação Nacional de Saúde.

e) Controles na detecção de produtos químicos

Em relação a este item, a proposta é avaliar programas de detecção de produtos químicos, a partir de uma descrição dos controles existentes em matéria de registro, distribuição e utilização de fármacos veterinários, incluindo produtos biológicos.

O registro de fármacos veterinários, incluindo produtos biológicos, é competência e atribuição do MAPA.

Os controles existentes no Estado de São Paulo referem-se à distribuição e comercialização, na forma descrita no item Programas oficiais. Como já foi descrito no item controles sanitários da comercialização, não foi possível identificar numérica e espacialmente este universo. Com relação ao controle da utilização de fármacos veterinários, incluindo produtos biológicos, não se obteve evidência sobre existência de programas com esta finalidade, no âmbito da CDA.

No quadro 9 apresenta-se uma síntese dos projetos desenvolvidos no âmbito dos programas, suas finalidades, seus objetos e contexto. Esse quadro nos possibilita visualizar o volume e o universo das atividades e atuação da defesa em São Paulo.

Torna-se óbvio que esta avaliação, pelas condições em foi realizada e pelos meios propostos, deixou de proporcionar a identificação de vários elementos do ponto de vista quantitativo, assim como não agregou informações subjetivas, próprias da vida das organizações, o que, em parte, proporcionaria um resultado muito mais rico em detalhes do ponto de vista qualitativo.

programas sanidade animal		objeto		Bovídea	Ovina e Caprídea	Suídea	Avícola	Equídea	Saúde Pública Animal
		unidade de medida							
controle e erradicação	PROJETOS	(mil) criadores	(milhões) animais						
doenças vesiculares	erradicação da febre aftosa	145	18	X	X	X		X	X
encefalites e encefalopatias	controle da raiva dos herbívoros	145	18	X	X	X		X	X
brucelose e tuberculose	controle e erradicação da brucelose e da anemia	145	14	X					X
anemia infecciosa equina	infecciosa equina	130	2,5					X	X
doença Newcastle, micoplasmoses e salmoneloses	programa estadual de sanidade avícola	41	44				X		X
peste suína clássica, doença de Aujeszky	execução no programa nacional de sanidade dos suínos	40	1,4			X			
vigilância/credenciamento/auditoria		unidade de medida							
distribuição e comércio de produtos e insumos veterinários	insumos e produtos veterinários	2,5 mil estabelecimentos comerciais ¹		X	X	X	X	X	X
espécies de peculiar interesse		1/3 do rebanho total							
		malha rod. 200 mil km ²							
		malha ferrov. 5,5 mil km ²							
	trânsito de animais dos seus produtos e subprodutos (anualmente)	34 aeroportos ²		X	X	X	X	X	X
	concentração de animais	300 eventos oficiais ³		X	X	X	X	X	X
médicos veterinários e outros profissionais e laboratórios credenciados	ampliação capacidade vigilância	3 mil profissionais /órgãos ⁴		X	X	X	X	X	X
inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal	inocuidade dos alimentos	0,8 mil estabelecimentos ¹							X

Quadro 4 - Síntese do universo de atuação da defesa animal em São Paulo, 2003

Fonte: MAPA, 2002a

(1) informação oral; (2) (SÃO PAULO, 2003a); (3) (CATI, 2003); (4) (CDA, 2003)

5 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na recuperação histórica, foi possível identificar quatro momentos marcantes na formação da defesa:

Em um primeiro momento, organizacionalmente, as ações de defesa eram totalmente fragmentadas. Identificaram-se porém, praticamente todas as atividades que compõem o campo funcional da defesa no momento atual. Suas ações mais relevantes no campo da saúde pública eram em relação à higiene dos alimentos e na sanidade animal estava explicitamente relacionada à questão da produção, no campo do melhoramento animal. As situações problemas se davam, principalmente, em decorrência das importação de animais e com estes, de doenças.

Um segundo momento despontaria em decorrência da sofisticação do planejamento e o aprofundamento das especializações, nesse período, a defesa esteve associada à assistência técnica e ao controle industrial dos insumos e produtos agropecuários. Na década de 1960, com a implantação da Campanha Contra a Febre Aftosa e as políticas reformadoras do governo militar é criado em São Paulo um sistema de assistência técnica integral ao produtor rural paulista, e o campo funcional da defesa animal, que antes estava fragmentado em diferentes órgãos, passa a compor, em quase sua totalidade, uma área específica, tendo como executor a rede assistencial da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral - CATI, organismo criado para compor o sistema.

Pode-se identificar um terceiro momento, a partir da década de 1980 quando, o Estado de São Paulo, moldando-se aos Planos Nacionais de Desenvolvimento, estabeleceu diretrizes básicas voltadas para ampliação da produção agrícola e agroindustrial de alimentos básicos. Neste momento, a área de

defesa passa a consolidar-se como instrumento ao exercício dos controles legais, papel que já vinha exercendo, com alguma nitidez, desde a implantação da Campanha de Combate à Febre Aftosa, em finais da década de 1960 e que, torna-se mais evidente com a criação do Departamento, ainda na CATI, em 1981.

Um quarto momento é marcado pela nova agenda do comércio internacional, firmada na década de 1990, a partir do acordo constitutivo da Organização Mundial do Comércio e dos acordos e instrumentos jurídicos conexos que o compõem, especialmente a adoção do Acordo sobre Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias como marco regulador para a aplicação de medidas desta natureza e dos princípios de regionalização. A partir de então, a diretriz básica do serviço de defesa voltou-se para o ajuste de políticas sanitárias às regras da OMC com o fortalecimento de uma política de áreas livres, focada na eliminação de doenças da lista A da OIE, facilitada pela regionalização através do estabelecimento de circuitos pecuários.

A leitura dos documentos, evidenciou também que as implicações decorrentes das influências de organismos internacionais e do comércio internacional não é algo tão novo como alguns imaginam, desponta já no início do século passado, em 1902, quando é criada a OPS, inicialmente com a tarefa de promover condições para alcançar a abertura das exportações, posição consolidada e ampliada em 1924, quando lhe é conferida a função e o dever de coordenar as atividades sanitárias internacionais nas Américas.

A política voltada para a exportação, vai se consolidando ao longo de todo período estudado e, a opção por políticas agrícolas que privilegiam o mercado externo é evidente. O mercado externo, como perspectiva e motivação de diretrizes,

aparece inclusive nos documentos oficiais e até nos instrumentos legais que regulam o setor.

Por fim, interessa destacar, quatro pontos relativos aos itens propostos para avaliação dos serviços veterinários.

O primeiro deles diz respeito ao modelo ou paradigma epidemiológico prevalecente. Constatase que as estratégias e políticas estabelecidas nos programas estão baseadas em um critério no qual se unificam os interesses sem levar em conta as diferenças dos componentes sociais e econômicos envolvidos no processo de entrega de serviços de defesa, ou seja, estão baseados no marco referencial da epidemiologia tradicional. Este modelo impede que se caracterizem e interpretem o papel que a organização sócio-econômica da produção possui na determinação dos problemas produtivos. Em última análise, dessa visão, decorre a sua forma de atuação e a formação dos seus profissionais.

O segundo está relacionado com a aproximação estreita entre os objetivos da defesa animal em São Paulo e os conteúdos das normas internacionais. Tornou-se uma espécie de senso comum, perceber esta aproximação como um efeito colateral benéfico, pois coloca as medidas sanitárias no foco do comércio internacional o que obrigaria à organização e regulação interna dos serviços de defesa. Entretanto, transparece que essa aproximação tão estreita, coloca em segundo plano as prioridades internas.

O terceiro diz respeito ao seu modelo organizacional e de gestão, traduzido na base legal que define a sua organização, o qual está estreitamente relacionado com o anterior e se reproduz a partir da visão que se tem do primeiro. Nota-se uma falta de cultura política que favoreça a partilha do poder no âmbito do próprio serviço quando, contraditoriamente, espera-se de uma organização pública moderna:

flexibilidade, interatividade, capacidade gerencial, visão estratégica e a prática de conceitos de qualidade.

A sua forma de atuação é, em grande parte, incompatível com as novas condições em função dos programas de erradicação que exigem técnicas de vigilância estratégica a qual está relacionada com a capacidade de elaborar e implementar, de forma crítica, realista e efetiva medidas de defesa, ou seja, com uma visão estratégica da organização.

Os aspectos fundamentais da visão estratégica são: seu enfoque no futuro, que não é somente um processo, e sim uma filosofia de fazer coisas e tem uma estrutura que sistematiza este processo. Isto implica um processo participativo e envolve todas as áreas da organização no desenvolvimento de planos que assegurem o cumprimento da sua missão, como filosofia, deve converter-se em uma forma de pensar.

Nesta mesma dimensão, em relação à formação dos profissionais, frente à complexidade que envolve a ação de defesa sanitária nos países em desenvolvimento, com regras estabelecidas à imagem dos países desenvolvidos, entende-se que é urgente incluir políticas para o desenvolvimento das pessoas com processos de educação continuada inspirados na emancipação, através das universidades e da própria Coordenadoria. Nesse sentido cabe destacar as seguintes características que os profissionais envolvidos nos programas de defesa, e não somente os da rede oficial, necessitam adquirir em sua formação: capacidade de análise do contexto em relação às práticas que realiza; compreensão da organização e do processo de trabalho em defesa sanitária, entendida como sanidade animal e saúde pública animal; exercício de uma ação estratégica; atenção aos problemas e necessidades de saúde animal e não apenas às demandas;

sentido crítico quanto à eficácia e ética das ações propostas e realizadas; questionamento permanente do significado e do sentido do seu trabalho.

E, o quarto ponto a destacar é em relação ao estilo estabelecido para a relação dos serviços com a sociedade. A partir da leitura dos documentos, é interessante notar a quantidade de oferta de canais de participação e de integração com a sociedade que não se torna efetiva pelo simples fato de que muitos destes canais criados são burocratizados ao extremo, esvaziados de conteúdo democrático, além de muito segmentados. Não privilegiam a transparência, isto é, não tornam acessíveis à sociedade as informações, os procedimentos, as decisões, e também para estabelecer relações de parceria. As regras estabelecidas para relações de convênio ou parceria mostram-se excessivamente burocratizadas, geralmente mais adequadas a relações com grandes grupos econômicos.

Nos diferentes momentos da defesa até os tempos atuais, a proposta de realizar Educação Sanitária surge, inclusive como programa de trabalho no âmbito federal, a ser executado pelos Estados, entretanto, os instrumentos e métodos apreendidos pela leitura da base legal de atuação da defesa não privilegiam o caráter educativo.

Construir uma nova prática para a defesa animal é o desafio permanentemente colocado para o exercício de uma ação regulamentadora e fiscalizadora. Os serviços de defesa, por sua incumbência específica, tratam diretamente com temas importantes para a saúde, aspectos econômicos e costumes da sociedade. Resulta evidente, através dos tempos e em todas as partes do mundo, que para conseguir efetivos impactos, os programas de defesa necessitam do apoio dos setores da sociedade, que recebem seus serviços, entre outros,

pecuaristas, indústrias processadoras de alimentos, profissionais e, fundamentalmente, a sociedade em seu conjunto, como forma de consumidor.

No momento em que a redação deste trabalho está sendo finalizada, os serviços de defesa agropecuária de São Paulo passam por uma transformação ainda mais radical, pois é criada a Agência de Defesa Agropecuária que, se efetivada, resultará em modificações na sua natureza jurídica e na sua organização, com possibilidades de se caracterizar em uma reforma institucional.

Este fato representará uma grande e profunda mudança em suas diretrizes de atuação mas, como lembra Romeu Padilha de Figueiredo, escrevendo sobre um outro setor, também da agricultura, "nenhuma renovação (...) será duradoura (...) se não se alicerçar em seus servidores, nas suas idéias e nas suas práticas" (EMBRATER, 1987. p. 9).

E agora, estou perdido!
Devo parar?
Não, se páras, estás perdido.
Goethe, in "Poemas

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA FILHO, N. **Uma breve história da epidemiologia**. In: Rouquayrol, M. Z.; Almeida Filho, N. *Epidemiologia & Saúde*. 5 ed. Rio de Janeiro: MEDSI, 1999. p. 1-13.
- ASTUDILLO, V. M. **A política de defesa agropecuária**. 2001a. Palestra apresentada no Curso "Capacitação em fiscalização para defesa agropecuária". São Paulo.
- _____. Aseguramiento de la calidad de atención sanitaria en servicios veterinarios que cuentan con participación social. In: Seminario Internacional sobre aspectos de la vigilancia aplicado a la gestión sanitaria en áreas con diferentes status de la fiebre aftosa, 1999, Porto Alegre. *Informes*. Rio de Janeiro: Centro Panamericano de fiebre aftosa (OPS/OMS), 1999. p. 56-65.
- _____. Aseguramiento de la calidad de atención sanitaria en servicios veterinarios. In: Seminario Internacional sobre gestión de la calidad de los servicios de atención veterinaria, 2001, Asunción. **Informe Final**. Rio de Janeiro: Centro Panamericano de fiebre aftosa (OPS/OMS), p. 19-37, 2001b.
- _____. Formas de organização da produção como determinante de risco da febre aftosa. **A Hora Veterinária**, Porto Alegre, n.17, p. 11-20, 1984.
- _____. Sistema de información y vigilancia de las enfermedades vesiculares en las Américas. Utilización de mapas de coordenadas para la observación, registro y comunicación de datos. **Rev. Sci. Tech. Office International des Épizooties**, v. 2, n. 3, p. 725-738, 1983.
- ASTUDILLO, V. M.; ROSENBERG, F. J. Relation-ships between animal viral diseases and socio-economic development. **Rev. Sci. Tech. Office International des Épizooties**, v. 5, p. 1013-1036, 1983.
- ASTUDILLO, V.M. La fiebre aftosa en América del Sur. **A Hora Veterinária**, v. 70, p. 16-22, 1992.
- AUTOCRATA. In: Ferreira, A. B. H. **Novo Aurélio**. Dicionário da Língua Portuguesa, século XXI. Disponível em: <<http://www.uol.com.br/aurelio/index.html>>. Acesso em: 16 junho 2002.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977. 225 p.
- BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA. **Portaria 194, de 29 de novembro de 1994**. Cronograma de metas. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/sda/imagens/port_1994_194_criacao_coordenacoes_circuitos_pecuarios.pdf>. Acesso em: 10 out. 2002. 1994.
- BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA. **Portaria 546 de 16 de novembro de 1998a**. Instituir o cronograma o qual os estados ...

Disponível em:

<http://www.agricultura.gov.br/sda/imagens/port_1998_546_condicoes_zona_livre.pdf>. Acesso em: 27 out. 2002.

Brasil. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Relatório Anual PNEFA** – Programa Nacional de Erradicação da Febre Aftosa. 2002a. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/sda/dda/pdf/relatorio_anual_pnefa_2002.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2003.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Defesa Agropecuária. **Departamento de Defesa Agropecuária. Atribuições**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/sda/dda/atribuicoes.htm>>. Acesso em: 7 ago. 2003a.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Defesa Agropecuária. **Departamento de Defesa Agropecuária. Missão**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/sda/dda/index.htm>>. Acesso em: 7 ago. 2003b.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Defesa Agropecuária. **Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal. Atribuições**. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/sda/dipoa/index.htm>>. Acesso em: 7 ago. 2003c.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Acordos externos**. Disponível em: <http://www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/organismos/grupo_cairns/negociacoes.asp>. Acesso em: 14 maio 2003d.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior. **Comércio Exterior**. Disponível em: < <http://www.mdic.gov.br/comext/Deint/omc1.html> >. Acesso em: 16 out. 2002b.

BRASIL. **Planalto. Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/plandi.htm>. Acesso em: 17 nov. 2002c.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto n.º 11.460, de 27 de janeiro de 1915**. Reorganiza a diretoria do Serviço de Veterinária, a cargo Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, dando-lhe nova denominação, e aprova o regulamento respectivo. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 23 maio 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto n.º 13.219, de 9 de outubro de 1918**. Confia ao Governo do Estado de S. Paulo, dentro do respectivo território, a execução de disposições relativas ao serviço de polícia sanitária animal contidas no regulamento aprovado pelo decreto n. 11.460, de 27 de janeiro de 1915. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 23 maio 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto n.º 24.548, de 3 de julho de 1934a**. Aprova o Regulamento do Serviço de Defesa Sanitária Animal. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 28 maio 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto n.º 24.608, de 6 de julho de 1934b**. Abre ao Ministério da Agricultura o crédito especial de réis 100:000\$000, destinado ao prosseguimento de estudos sobre a febre aftosa e no preparo de vacinas contra essa moléstia. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 28 maio 2002. 1934b.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto n.º 7.816, de 13 de janeiro de 1910a**. Reúne sob a mesma direção os serviços de inspeção, estatística e defesa agrícola e dá regulamento a estes últimos. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 23 maio 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto n.º 7.945, de 7 de abril de 1910b**. Estabelece bases de concorrência para a instalação de matadouros modelos e entrepostos frigoríficos destinados à conservação e transporte de produtos nacionais e estrangeiros, mediante favores e condições. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 23 maio 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto n.º 8.084, de 7 de julho de 1910c**. Autoriza o Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio a contratar veterinários para o serviço do respectivo ministério. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 23 maio 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto n.º 8.331, de 31 de outubro de 1910d**. Cria o Serviço de Veterinária, no Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, e aprova o respectivo regulamento. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 23 maio 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de novembro de 1988a**. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 14 jun. 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Dá Regimento ao Provedor-Mór da saúde, de 22 de janeiro de 1810**. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 12 out. 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto n.º 1.526, de 20 de junho de 1995**. Cria Câmara da Reforma do Estado, do conselho do governo e dá outras providências. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 15 jun. 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto n.º 2.001, de 5 de setembro de 1996**. Dispõe sobre a criação do Programa de Reorientação Institucional do Ministério da Agricultura e do Abastecimento - PRIMA. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 15 jun. 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto n.º 24.550, de 3 de julho de 1934c**. Aprova o Regulamento da Inspeção Federal de Carnes e Derivados. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 28 maio 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto n.º 52.344, de 09 de agosto de 1963**. Institui no Ministério da Agricultura a Companhia Contra a Febre Aftosa (C.C.F.A.) e dá outras providências. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 03 abril 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto Imperial n.º 1.067, de 28 de julho de 1860**. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 12 out. 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Decreto Lei n.º 200, de 21 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 03 abril 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Lei n.º 1.283, de 18 de dezembro de 1950**. Dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 02 abril 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Lei n.º 493, de 19 de novembro de 1948a**. Autoriza a abertura, ao Ministério da Agricultura, de crédito especial para ocorrer a despesas com a realização uma conferência sobre o combate à febre aftosa. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 28 maio 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Lei n.º 569, de 21 de dezembro de 1948b**. Estabelece medidas de defesa sanitária animal, e dá outras providências. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 28 maio 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 16 jul. 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Lei n.º 10.298, de 31 de outubro de 2001**. Acrescenta incisos ao art. 3º da Lei n.º 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 14 jul. 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Lei n.º 8.171, de 17 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 14 jun. 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Lei n.º 9.272, de 30 de maio de 1996b**. Acrescenta incisos ao art. 30 da

Lei n.º 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 14 jul. 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Lei n.º 9.712, de 23 de novembro de 1998b**. Altera a Lei n.º 8.171, de 17 de janeiro de 1991, acrescentando-lhe dispositivos referentes à defesa agropecuária. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 15 jun. 2002.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. **Pesquisa Legislação Brasileira**. Normas Jurídicas (Referência) Lei n.º 8.171. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 12 maio 2003e.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. Normas sobre inspeção de saúde dos portos, 1880 a 1900. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 12 out. 2002d.

BRASIL. Senado Federal. Subsecretaria de Informações. Pesquisa Legislação Brasileira. **Resolução da Câmara dos Deputados n.º 167, de 08 de novembro de 1965**. Constituição de comissão parlamentar de inquérito para apurar extensão dos prejuízos e males causados pela febre aftosa no Brasil indicar providências a serem adotadas e fixa dotação para despesas de funcionamento da comissão. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 03 abril 2002.

CAIELLI, E. L. **Pré-história do Instituto de Zootecnia organizada, que precedeu a criação do Posto (P.Z.)** Centro Zootécnico da Mooca em 10 de abril de 1907. Nova Odessa: Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Instituto de Zootecnia, 1991. p. irreg.

CARVALHO, M. C. A. A. **Participação social no Brasil hoje**. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/publicacoes/papers/19982.html>>. Acesso em: 04 ago. 2003

CATI. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. **Calendário Anual de Eventos, 2003**. Disponível em: <<http://www.cati.sp.gov.br/>>. Acesso em: 13 jul. 2003.

CDA. Biblioteca Legal. **Decreto, de 04 de novembro de 1969a**. Regulamenta o Decreto-Lei 49, de 25 de abril de 1969, que instituiu a Campanha de Combate à febre aftosa e dá outras providências. cópia xerox.

CDA. Biblioteca Legal. **Decreto-Lei 49, de 25 de abril de 1969b**. Dispõe sobre a instituição da Campanha de Combate à febre aftosa e dá outras providências. cópia xerox.

CDA. Biblioteca Legal. **Portaria DDA s/n, de 23 de janeiro de 1995**. Estabelecendo nos termos do artigo 74, inciso VI e VIII do Decreto 34.551, de 14-1-92, art. 1.º, normas gerais para o credenciamento de laboratórios para exames de referência relativos aos produtos de origem animal. cópia xerox D.O.E. de 28 jan. 1995, seção I, p.10.

CDA. Coordenadoria de Defesa Agropecuária. **Programas. Veterinários credenciados**. Disponível em:

<<http://www.cda.sp.gov.br/Programas/AmpCapVS/PNCEBT/municipio.php>>. Acesso em: 13 jul. 2003.

CFMV - Conselho Federal de Medicina Veterinária. **Ensino**. Disponível em: <<http://www.cfmv.org.br/>>. Acesso em: 12 jun. 2003.

COSTA, E. A. Vigilância sanitária, saúde e cidadania. CAMPOS, F. E.; WERNECK, G. A. F.; TONON, L. M. (Org.). **Vigilância Sanitária**. Belo Horizonte: Coopmed, 2001. p. 13-27. In: Cadernos de Saúde. Disponível em: <http://www.anvisa.gov.br/inst/snvs/coprh/cad_saude/cad_saude4.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2003.

CRUZ, B. P. B. **Histórico do Instituto Biológico**. São Paulo, Secretaria da Agricultura e Abastecimento. Instituto Biológico, 1990. 42 p.

DULLEY, R. D. **O Instituto de Economia Agrícola**. São Paulo: Secretaria da Agricultura e Abastecimento. IEA, 1991. 27 p.

EMBRATER - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural. **Políticas e diretrizes de formação extensionista**. Brasília: EMBRATER, 1987. 52 p.

FAO - Food and Agricultural Organization. **El sistema del Codex**: la FAO, la OMS y la Comisión del Codex Alimentarius. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/w9114s/W9114s04.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2002.

FEOB. Fundação de Ensino Octávio Bastos. **Faculdade de Medicina Veterinária "Octavio Bastos". Disciplinas**. Disponível em: <www.feob.br>. Acesso em: 12 jul. 2003.

FRATINI, J. A. **Index legis**. São Paulo: Secretaria de Agricultura e Abastecimento, 1991. v.1. 731 p.

FREIRE, P. **Extensão ou comunicação?**. 7 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. 93 p.

FUNASA - Fundação Nacional de Saúde. Ministério da Saúde. Vigilância ambiental em saúde. **Textos de epidemiologia para vigilância ambiental**. 2002. p. 13-14. 132 p.

FUNDAP – Fundação para o Desenvolvimento Administrativo. Governo do Estado de São Paulo. **Relatório do curso " Capacitação para fiscalização em defesa agropecuária"**. Serra Negra, 2002.

GARCEZ, L. N. **Mensagem apresentada pelo governador Lucas Nogueira Garcez à Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo, 14/03/1952**. São Paulo: [s.n.] 1952.

GLOBALIZAÇÃO. In: Ferreira, A. B. H. **Novo Aurélio**. Dicionário da Língua Portuguesa, século XXI. Disponível em: <<http://www.uol.com.br/aurelio/index.html>>. Acesso em: 12 junho 2002.

HATSHBACH, P. I. Inspeção sanitária dos produtos de origem animal no Brasil: origem em evolução até a década de 1970 (Parte I). **A Hora Veterinária**, v. 13, n. 76, p. 44, nov./dez., 1993.

INATA. In: Ferreira, A. B. H. **Novo Aurélio**. Dicionário da Língua Portuguesa, século XXI. Disponível em: <<http://www.uol.com.br/aurelio/index.html>>. Acesso em: 16 junho 2002.

INSPEÇÃO SAÚDE DOS PORTOS. Senado Federal. Pesquisa Legislação. **Referência (inspeção + saúde + portos)**. Legislação 1880 a 1900. Disponível em: <<http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>>. Acesso em: 03 abril 2002.

INSTITUTO CEPA/SC. **Observatório. Notícias**. Disponível em: <<http://www.icepa.com.br/observatorio/noticias0701/no2007b.htm>>. Acesso em: 28 jul. 2003.

LAMOUNIER, B.; AMORIM NETO, O.; MATTOS DIAS, J. L. ESTADO NOVO. In: **Construção da Nação**. Brasil, Ministério das relações Exteriores. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/consnac/orgpol/periodos/enovo/>>. Acesso em: 12 março 2003.

LUPA - Levantamento de Unidades de Produção Agrícola, 1997. **Aves, Eqüídeos e Suínos**. Disponível em: <<http://www.cati.sp.gov.br/lupa.htm>>. Acesso em: 13 jul. 2003.

MARTINS, Z. **Agricultura Paulista: uma história maior que cem anos**. São Paulo: Secretaria de Agricultura e Abastecimento, 1991. 582p.

MARTINS, Z.; LAPOLLA, P. C. (Coord.). **O Instituto Florestal e sua trajetória**. São Paulo: Secretaria de Agricultura e Abastecimento; Instituto Florestal, 1987. p. irregular.

NARANJO, J. Y. Sistema emergencial pecuario de Chile: fundamentos, estructura y funcionamiento. In: Seminario Internacional sobre aspectos de la vigilancia aplicado a la gestión sanitaria en áreas com diferentes status de la fiebre aftosa, 1999, Porto Alegre. **Informes** Rio de Janeiro: Centro Panamericano de Fiebre Aftosa (OPS/OMS), 1999. p. 35-55.

NÓBREGA, D. V. C. **CEAGESP, 20 anos**. São Paulo, 1990, 132 p.

NÓBREGA, D. V. C. **O mercado central e o mercado da cantareira**. São Paulo: Departamento do Patrimônio Histórico, [199-?]. 67 p.

OIE - Office International des Épizooties. **Código Sanitario para los animales terrestres 2002**. capítulos 1.3.3 e 1.3.4. Disponível em: <http://www.oie.int/esp/normes/mcode/E_summry.htm>. Acesso em: 29 maio 2002a.

OIE - Office International des Épizooties. **Acordo AMV**. Disponível em: <http://www.oie.int/esp/OIE/textfond/es_accord_amv.htm>. Acesso em: 18 nov. 2002b.

OIE - Office International des Épidémiologies. **Normas internacionales de la OIE.** Disponível em: <http://www.oie.int/esp/normes/es_norm.htm>. Acesso em: 16 nov. 2002c.

OIE - Office International des Épidémiologies. **Capítulo 1.3.2 Diretrizes para el análisis del riesgo.** Disponível em: <http://www.oie.int/esp/normes/mcode/E_00011.htm>. Acesso em: 19 nov. 2002d.

OIE - Office International des Épidémiologies. **Breve historia de la OIE.** Disponível em: <http://www.oie.int/esp/oie/es_histoire.htm>. Acesso em: 19 nov. 2002e.

OIE - Office International des Épidémiologies. **Acordo IFHA.** Disponível em: <http://www.oie.int/esp/OIE/textfond/es_accord_ifha.htm>. Acesso em: 18 nov. 2002f.

OIE - Office International des Épidémiologies. **Acordo OIRSA.** Disponível em: <http://www.oie.int/esp/OIE/textfond/es_accord_oirsa.htm>. Acesso em: 18 nov. 2002g.

OIE - Office International des Épidémiologies. **Acordo OMC.** Disponível em: <http://www.oie.int/esp/oie/textfond/es_accord_omc.htm>. Acesso em: 16 nov. 2002h.

OIE - Office International des Épidémiologies. **Acordo OPS.** Disponível em: <http://www.oie.int/esp/OIE/textfond/es_accord_ops.htm>. Acesso em: 18 nov. 2002i.

RR-OIE.Americas - Representación Regional de la OIE para las Americas. **Estratégias.** Disponível em: <<http://www.rr-americas.oie.int/>>. Acesso em: 18 nov. 2002a.

RR-OIE.Americas - Representación Regional de la OIE para las Americas. Atividades. **Esquema para elaborar un modelo de sistema de servicios veterinarios para los países de America, 1998.** Disponível em: <http://www.rr-americas.oie.int/RR-Americas/Esquema_modelo_.htm>. Acesso em: 27 out. 2002b.

OPS, Organização Panamericana de Saúde. **Historia.** Disponível em: <<http://www.paho.org/spanish/paho/historia.htm>>. Acesso em: 22 dez. 2002.

PANAFTOSA. Centro Panamericano de Febre Aftosa. **Avances de la fiebre aftosa en las Americas.** Disponível em: <<http://www.panaftosa.org.br/novo/index.htm>>. Acesso em: 02 abril 2002.

PLANO de ação no governo, 1959-1963: administração estadual e desenvolvimento econômico-social. São Paulo: Imprensa Oficial, 1959. p. irregular

PROCESSO N.º 96.696/96. Coordenadoria de Defesa Agropecuária.

QUEIRÓZ, J. G. **Medicina Veterinária no Brasil e São Paulo:** história. São Paulo: s. n., 1991. 29 p.

REIS, J. **Instituto Biológico de São Paulo**. Arquivos do Instituto Biológico, SP, 44(3): 119-44, jul./set. 1977.

RELATÓRIO base para elaboração do documento encaminhado a OIE – dezembro 1999. Disponível em: <<http://www.cda.sp.gov.br/DocEst/Docs/RelOIE.htm>>. Acesso em: 13 jul. 2003.

RELATÓRIO CDA - Repensando. Coordenadoria de Defesa Agropecuária. Secretaria de Agricultura e Abastecimento de São Paulo. novembro 2001a.

RELATÓRIO CDA - Plano de trabalho. Coordenadoria de Defesa Agropecuária. Secretaria de Agricultura e Abastecimento de São Paulo. outubro 2001b

RIMSA 13 - Reunião Interamericana, a nível ministerial, em saúde e agricultura. **Ponto 11.4 da agenda provisória RIMSA 2003**. Disponível em: <<http://www.panaftosa.org.br/novo/index.htm>>. Acesso em: 2003.

RODRIGUES, P. A. **Livre comércio ou aniquilação dos mais pobres**. Disponível em: <<http://www2.estacio.br/mestrado/mestrado/adm/arquivoscadernosdiscentes/cad11.pdf>>. Acesso em: 9 out. 2002.

ROJAS, E. **Epidemiologia**. Buenos Aires: Editorial Intermédica, 1978. p. 87.

ROSENBERG, F. J. Estructura social y epidemiológica veterinaria en America Latina. **Boletín del Centro Panamericano de Fiebre Aftosa**, Rio de Janeiro, v. 52, p. 3-23, 1986.

ROSENBERG, F. J.; OLASCOAGA, R. C. Ciências veterinárias y sociedad: reflexiones sobre el paradigma profesional. **Educación Médica Salud**, v. 25, n. 3, p. 333-345, 1991.

ROSENBERG, F. J.; GOIC, M. Programas de control y prevención de la fiebre aftosa en las Américas. **Boletín Centro Panamericano de Fiebre Aftosa**, v. 12, p. 1-22, 1973.

SÁNCHEZ GAMBOA, S. A. **Epistemologia da pesquisa em educação**. Campinas, Praxis, 1996. 149 p.

SÃO PAULO. Fundação PROCON-SP. **Lei n.º 10.294, de 20 de abril de 1999a**. Dispõe sobre a proteção e defesa do usuário do serviço público do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.procon.sp.gov.br/lb10294.htm>>. Acesso em: 28 out. 2002.

SÃO PAULO. Grupo Executivo da Reforma Administrativa - GERA. Reforma administrativa do serviço público estadual. Coletânea n.15. **Decreto n.º 48.133, de 20 de junho de 1967**. Dispõe sobre a estrutura funcional e medidas para reforma administrativa da Secretaria de Estado de Negócios da Agricultura. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1971. 152 p.

SÃO PAULO. Grupo Executivo da Reforma Administrativa - GERA. Reforma administrativa do serviço público estadual. Coletânea n.15. **Decreto n.º 49.475, de**

16 de abril de 1968a. Dispõe sobre a criação do Departamento de Orientação Técnica, da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral da Secretaria da Agricultura e dá outras providências. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1971. 152 p.

SÃO PAULO. Grupo Executivo da Reforma Administrativa - GERA. Reforma administrativa do serviço público estadual. Coletânea n.15. **Decreto n.º 50.314, de 4 de setembro de 1968b.** Dispõe sobre a estrutura da coordenação de assistência técnica integral, da Secretaria de Estado de Negócios da Agricultura e dá outras providências. Secretaria da Agricultura. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1971. 152 p.

SÃO PAULO. Grupo Executivo da Reforma Administrativa - GERA. Reforma administrativa do serviço público estadual. Coletânea n.15. **Decreto n.º 51.756, de 5 de maio de 1969.** Dispõe sobre denominação de órgãos da Secretaria da Agricultura e dá outras providências. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1971. 152 p.

SÃO PAULO. Grupo Executivo da Reforma Administrativa - GERA. Reforma administrativa do serviço público estadual. Coletânea n.15. **Mensagem enviada à Assembléia Legislativa para alteração do artigo 3.º do Decreto n.º 49.475, de 16 de abril de 1968c.** Secretaria da Agricultura. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1971. 152 p.

SÃO PAULO. Instituto de Economia Agrícola. **Desenvolvimento da agricultura paulista.** São Paulo. 1972. p. irregular.

SÃO PAULO. Imprensa Oficial. Legislação do Estado de São Paulo. **Decreto n.º 11.138, de 03 de fevereiro de 1978.** Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.imesp.com.br/#>>. Acesso em: 4 de agosto 2002.

SÃO PAULO. Imprensa Oficial. Legislação do Estado de São Paulo. **Decreto n.º 14.034, de 01 de outubro de 1979.** Altera a denominação da Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, amplia seu campo funcional, cria a Coordenadoria de Abastecimento e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.imesp.com.br/#>>. Acesso em: 4 de agosto 2002.

SÃO PAULO. Imprensa Oficial. Legislação do Estado de São Paulo. **Decreto n.º 17.913, de 30 de outubro de 1981a.** Reorganiza a Coordenadoria de Assistência Técnica Integral da Secretaria de Agricultura e Abastecimento e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.imesp.com.br/#>>. Acesso em: 4 de agosto 2002.

SÃO PAULO. Imprensa Oficial. Legislação do Estado de São Paulo. **Decreto n.º 20.117, de 08 de dezembro de 1981b.** Classifica funções de serviço público na Secretaria de Agricultura e Abastecimento, para efeito de atribuições de “pro-labore” e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.imesp.com.br/#>>. Acesso em: 4 de agosto 2002.

SÃO PAULO. Imprensa Oficial. Legislação do Estado de São Paulo. **Decreto n.º 34.551, de 08 de dezembro de 1992a**. Classifica funções de serviço público na Secretaria de Agricultura e Abastecimento, para efeito de atribuições de “pro-labore” e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.imesp.com.br/#>>. Acesso em: 4 de agosto 2002.

SÃO PAULO. Imprensa Oficial. Legislação do Estado de São Paulo. **Decreto n.º 36.964, de 23 de junho de 1993**. Regulamenta a Lei 8.208, de 30 de dezembro de 1992 que dispõe sobre a prévia inspeção sanitária dos produtos de origem animal. Disponível em: <<http://www.imesp.com.br/#>>. Acesso em: 4 de agosto 2002.

SÃO PAULO. Imprensa Oficial. Legislação do Estado de São Paulo. **Decreto n.º 4.449, de 03 de fevereiro de 1974**. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.imesp.com.br/#>>. Acesso em: 4 de agosto 2002.

SÃO PAULO. Imprensa Oficial. Legislação do Estado de São Paulo. **Decreto n.º 41.286, de 6 de novembro de 1996**. Cria a Comissão Estadual da Raiva. Disponível em: <<http://www.imesp.com.br/#>>. Acesso em: 27 dez. 2002.

SÃO PAULO. Imprensa Oficial. Legislação do Estado de São Paulo. **Decreto n.º 41.608, de 24 de fevereiro de 1997**. Dispõe sobre a reorganização da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral - CATI, da Secretaria de Agricultura e Abastecimento e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.imesp.com.br/#>>. Acesso em: 27 out. 2002.

SÃO PAULO. Imprensa Oficial. Legislação do Estado de São Paulo. **Decreto n.º 43.424, de 1 de setembro de 1998a**. Altera a subordinação e o nível do Departamento de Defesa Agropecuária da Coordenadoria de Assistência Técnica Integral - CATI, da Secretaria de Agricultura e Abastecimento e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.imesp.com.br/#>>. Acesso em: 27 out. 2002.

SÃO PAULO. Imprensa Oficial. Legislação do Estado de São Paulo. **Decreto n.º 43.512, de 2 de outubro de 1998b**. Dispõe sobre a organização da Coordenadoria de Defesa Agropecuária da Secretaria de Agricultura e Abastecimento e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.imesp.com.br/#>>. Acesso em: 3 fev. 2003.

SÃO PAULO. Imprensa Oficial. Legislação do Estado de São Paulo. **Lei n.º 8.208, de 30 de dezembro de 1992b**. Dispõe sobre a prévia inspeção sanitária dos produtos de origem animal, institui taxas e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.imesp.com.br/#>>. Acesso em: 4 de agosto 2002.

SÃO PAULO. Imprensa Oficial. Legislação do Estado de São Paulo. **Resolução n.º 24, de 1 de agosto de 1994**. Normas técnicas sobre as condições higiênico-sanitárias mínimas necessárias para a aprovação, funcionamento e reaparelhamento dos estabelecimentos de produtos de origem animal. Disponível em: <<http://www.imesp.com.br/#>>. Acesso em: 4 de agosto 2002.

SÃO PAULO. Secretaria da Agricultura. **O sistema paulista de assistência à agricultura**. Campinas, 1968d. 23p.

SÃO PAULO. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral - CATI. **Relatório CATI**. Campinas, [198-].

SÃO PAULO. Secretaria da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. **Relatório da Agricultura, 1894-1926**. São Paulo, [1927?].

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Defesa Agropecuária – CDA. **Áreas de atuação - CIPOA**. Disponível em: <<http://www.cda.sp.gov.br/default.htm>>. Acesso em: 10 fev. 2003b.

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Defesa Agropecuária – CDA. Legislação. **Decreto n.º 45.781, de 27 de abril de 2001a**. Regulamenta a Lei nº 10.670, de 24 de outubro de 2000, que dispõe sobre a adoção de medidas de defesa sanitária animal no âmbito do Estado e dá outras providências correlatas. Disponível em: < <http://www.cda.sp.gov.br/legislacao/index.php>>. Acesso em: 4 fev. 2003.

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Defesa Agropecuária – CDA. Legislação. **Decreto n.º 45.782, de 27 de abril de 2001b**. Define os Programas de Sanidade Animal, de Peculiar Interesse do Estado, em conformidade com o Decreto nº 45.782, de 27 de abril de 2001, que regulamenta a Lei n.º 10.670, de 24 de outubro de 2000, que dispõe sobre a adoção de medidas de defesa sanitária animal no âmbito do Estado e dá outras providências correlatas. Disponível em: <<http://www.cda.sp.gov.br/legislacao/index.php>>. Acesso em: 4 fev. 2003.

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Defesa Agropecuária – CDA. Legislação. **Lei n.º 10.670, de 24 de outubro de 2000a**. Dispõe sobre a adoção de medidas de defesa sanitária animal no âmbito do Estado e dá outras providências correlatas. Disponível em: <<http://www.cda.sp.gov.br/legislacao/index.php>>. Acesso em: 4 fev. 2003.

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Defesa Agropecuária – CDA. Legislação. **Portaria n.º 7, de 24 de abril de 2002b**. Dispõe sobre o procedimento a ser observado para o cadastramento de médicos veterinários não pertencentes ao serviço de defesa oficial e estabelece modelos de receituário, atestados de vacinação, relatório mensal e termo de apreensão e sacrifício sob a forma de abate sanitário e avaliação de animais. Disponível em: < <http://www.cda.sp.gov.br/legislacao/index.php>>. Acesso em: 4 fev. 2003.

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Defesa Agropecuária – CDA. Legislação. **Resolução n.º 1, de 17 de janeiro de 2002c**. Estabelece as normas para execução dos projetos de controle e erradicação da anemia infecciosa eqüina, da febre aftosa e da raiva. Disponível em: < <http://www.cda.sp.gov.br/legislacao/index.php>>. Acesso em: 4 fev. 2003.

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Defesa Agropecuária – CDA. Legislação. **Resolução n.º 10, de 19 de abril de 2002d**. Estabelece as normas para execução do projeto de fiscalização da distribuição de produtos e insumos veterinários e de produtos de alimentação de animais.

Disponível em: <<http://www.cda.sp.gov.br/legislacao/index.php>>. Acesso em: 4 fev. 2003.

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Defesa Agropecuária – CDA. Legislação. **Resolução n.º 11, de 19 de abril de 2002e**. Estabelece as normas para execução dos projetos de controle e erradicação da brucelose e da tuberculose. Disponível em: <<http://www.cda.sp.gov.br/legislacao/index.php>>. Acesso em: 4 fev. 2003.

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Defesa Agropecuária – CDA. Legislação. **Resolução n.º 28, de 24 de julho de 2002f**. Dispõe sobre normas visando o credenciamento de Médicos Veterinários para atuarem como Responsável Técnico. Disponível em: <<http://www.cda.sp.gov.br/legislacao/index.php>>. Acesso em: 4 fev. 2003.

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Defesa Agropecuária – CDA. Legislação. **Resolução SAA n.º 4, de 27 de março de 2000b**. Disciplina a programação e o processamento de afastamento para capacitação de servidores da Pasta, no País e no Exterior Disponível em: <<http://www.cda.sp.gov.br/legislacao/index.php>>. Acesso em: 4 fev. 2003.

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura e Abastecimento. **Relatório CATI de 1991 a 1994**. Campinas: Coordenadoria de Assistência Técnica Integral, 1995. 32 p.

SÃO PAULO. Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio. **Relatório da Agricultura - 1927 - 1946**. São Paulo, [1948]. p. irregular.

SÃO PAULO. Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho. SEADE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. **São Paulo**: guia de investimentos e geração de empregos. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/negocios/snpmr.html>>. Acesso em: 22 abr. 2003c.

THIOLLENT, M. **Pesquisa-ação nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1997. 138 p.

UNESP - Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Odontologia de Araçatuba. **Medicina Veterinária. Graduação. Disciplinas**. Disponível em: <www.foa.unesp.br/>. Acesso em: 12 jul. 2003a.

UNESP - Universidade Estadual Paulista. Jaboticabal. **Faculdade de Ciências Agrárias e Veterinárias. Medicina Veterinária. Graduação. Disciplinas**. Disponível em: < www.fcav.unesp.br/ >. Acesso em: 12 jul. 2003b.

USP. Universidade de São Paulo. **Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia. Graduação. Disciplinas**. Disponível em: <www.fmvz.usp.br/>. Acesso em: 12 jul. 2003.