



v.3, n.6, junho 2008

A Fragilidade do Modelo de Rastreabilidade da Carne Bovina Brasileira

O atual impasse das exportações da carne bovina brasileira para a União Européia (UE) tem mostrado a fragilidade do sistema implantado no país para certificar a carne brasileira. O descredenciamento de um grande número de propriedades, que antes eram capacitadas a vender para o bloco europeu, é o maior indicador.

Rastreabilidade para os europeus é coisa séria, certificação também. O Brasil e os produtores, desde o início da implantação do Sistema Brasileiro de Identificação e Certificação de Origem Bovina e Bubalina (SISBOV), em 2002, têm dificuldade de compreender esta questão.

Para avaliar os entraves que têm sido colocados ao sistema brasileiro de rastreabilidade utilizaram-se, como principais fontes, sites específicos, textos sobre a qualidade agroalimentar e processos de certificação. Procurou-se fazer uma reflexão sobre o problema e identificar os pontos fracos do sistema de gestão da rastreabilidade SISBOV.

Tomando como referencial teórico a Economia da Qualidade Agroalimentar da Escola Francesa, tem-se a convenção como mecanismo de desenvolvimento desses instrumentos de controle de qualidade, que busca estabelecer, não uma qualidade padronizada, mas estabelecida pela convenção de atores sociais locais, ou regionais¹.

A qualidade agroalimentar deve ser repensada, pois é um conceito que se ampliou com a incorporação de inovações tecnológicas na agricultura e o comércio global. Hoje não se refere somente ao produto, mas leva em consideração as exigências do cliente ou consumidor e a coordenação que deve ser realizada ao longo de toda a cadeia produtiva².

Para entender a crise nas exportações de carne à União Européia (UE) é preciso recuar um pouco no tempo e voltar à criação do SISBOV.

O Brasil e demais exportadores eram pressionados pela UE a implantar um sistema de rastreabilidade para que pudessem continuar a vender carne para lá. A pressão existia há um bom tempo, foi dado um prazo para sua implantação mas a discussão sobre o tema aqui no

Brasil aconteceu em cima da hora, sem ampla participação dos pecuaristas, que apresentaram muita resistência, sempre preocupados com o custo e o retorno de seus investimentos.

Essa preocupação, de certa forma, tinha sua razão de ser, pois logo após a implantação do sistema, os frigoríficos, ao invés de premiar os produtores certificados, optaram pelo deságio da carne que não fosse certificada. Havia e há uma falta de percepção da importância de se rastrear a carne, no país que tem o maior rebanho mundial.

Como as discussões ocorridas não geraram um consenso sobre como deveria ser feita a rastreabilidade, resultou um sistema inadequado e sem estrutura para ser posto em prática de imediato. Embora o Brasil não apresente a doença da “vacca louca”, optou-se por fazer rastreabilidade por animal, apesar de não haver condições para se colocar na prática, pois nem certificadoras credenciadas, aptas a realizar esta tarefa, havia ainda.

Além disso, a proposta de certificação não se mostrou confiável, pois as certificadoras que se credenciaram junto ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) foram formadas para esse fim e muitas tiveram origem em associações de produtores, o que em si não dá credibilidade ao sistema, pois não mostra isenção para avaliação.

Ainda em 2002 foram iniciadas inspeções freqüentes nas fazendas e frigoríficos, que sempre encontravam problemas no controle de identificação e movimentação de animais.

Com o surgimento da febre aftosa no país, em 2005, houve a proibição européia de importação dos Estados de Mato Grosso do Sul, São Paulo e Paraná e nos anos seguintes aumentou a pressão do Comitê Europeu. As comissões enviadas observaram a ausência de controles do sistema: falta de brincos nos animais, de rastreamento, contrabando de animais do Paraguai, movimentação de animais entre zonas livres e não livres de aftosa, trabalho escravo ou semi-escravo, desmatamento, etc.

A necessidade de mudanças levou a alterações, em 2006, a começar pelo nome que passou a ser Serviço Brasileiro de Rastreabilidade da Cadeia Produtiva de Bovinos e Bubalinos, mantendo a sigla SISBOV. Dois aspectos foram relevantes: a adesão voluntária e a criação do conceito de “estabelecimento rural aprovado no SISBOV”, com a obrigação de todos os animais dos estabelecimentos aprovados serem rastreados e identificados individualmente, sendo permitida a opção pelo tipo de identificação (Instrução Normativa n.17/2006)³.

Em 2007, houve uma campanha liderada pela Irlanda contra o consumo humano da carne brasileira, realizada principalmente devido à preocupação de alguns países com a concorrência da carne brasileira.

A UE, em 2008, restringiu a importação da carne brasileira devido a falhas no *“registro das explorações, na identificação dos animais e ao controle das movimentações, bem como a inobservância dos seus compromissos anteriores no sentido de adotar as necessárias medidas corretivas”*⁴ no cadastramento das fazendas e foi feita uma lista de fazendas habilitadas a exportar para lá. Minas Gerais foi o primeiro estado contemplado na lista, devido à gestão pública de controle da rastreabilidade.

Após esta crise, o MAPA formalizou, através da Instrução Normativa n. 24, de 30 de abril de 2008, que os estados também serão responsáveis pelas auditorias das propriedades que exportam carne bovina *in natura* para a UE⁵.

Lembrando que o objetivo do SISBOV é *“registrar e identificar o rebanho bovino e bubalino do território nacional possibilitando o rastreamento do animal desde o nascimento até o abate, disponibilizando relatórios de apoio a tomada de decisão quanto a qualidade do rebanho nacional e importado”*⁶, a reflexão a ser feita é sobre este sistema que não funciona e está desacreditado devido, principalmente, às fraudes que o sistema permite, o que faz transparecer as falhas de seu funcionamento.

Na definição de funções, o MAPA é responsável pelo sistema, é a entidade normalizadora e responsável pela Base Nacional de Dados (BND), onde estão todas as informações das propriedades. Abaixo dele estão as Organizações Certificadoras (OCs) que são empresas regionais que foram criadas para esta função, no atendimento à criação do SISBOV.

A grande questão a se colocar diz respeito ao modelo de gestão do SISBOV. As OCs na verdade não são órgãos credenciados pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), que é o órgão acreditador brasileiro, reconhecido pelo Internacional Accreditation Fórum Internacional (IAF) ao qual é associado, e sim pelo MAPA. O IAF emite certificados aceitos em todo mundo, devido a acordos mútuos de reconhecimento, estabelecidos no Multilateral Recognition Arrangement⁷, o que dá credibilidade às certificadoras que credenciadas.

O modelo implantado deveria ser o de certificação de terceira parte, tendo por base a ISO 65, onde a entidade certificadora não tem vínculo com os interessados e, portanto, teria maior isenção nas auditorias. A terceira parte seria um organismo certificador credenciado no INMETRO que atuaria com independência, tanto do MAPA como dos produtores. Ao MAPA caberia a normalização e credenciamento das certificadoras, assim como a fiscalização do processo, cabendo a ele a avaliação dos procedimentos relativos a não conformidades,

previstas nas normas, e as punições.

O primeiro passo seria descredenciar as certificadoras atuais, que não têm condições de executar a certificação e propor um sistema viável que possa ser executado de forma a dar credibilidade ao sistema.

Além disso será necessário convencer os pecuaristas que o melhor a fazer é investir na rastreabilidade da carne bovina e seguir todos os processos para obter a certificação para não correr riscos de perder mercados, pois apesar de a preocupação maior ser com a UE, deve-se ter em conta que há outros países que tomam como base as posições do bloco europeu para decidir suas compras de carne no mercado internacional. E não é só o mercado europeu em si que está em jogo, pois se poderia atender a outros, mas o mercado europeu é o que paga melhor porque pois compra cortes nobres.

Chegar a um número de fazendas adequadas a exportar não é o maior problema, mas sim dar credibilidade ao nosso sistema e para isso não basta demonstrar que determinado número de propriedades está apta a exportar, mas que todas as fazendas habilitadas e relacionadas estão sendo inspecionadas e controladas seriamente, cumprindo as condições especificadas

Há ainda muito mais com que se preocupar, além da sanidade animal. Os aspectos ambientais (expansão da pecuária em áreas desmatadas na Amazônia) e sociais (utilização do trabalho escravo) são preocupação cada vez maior dos consumidores europeus e devem ser introduzidas como parte das exigências deste mercado, fazendo parte das barreiras não-tarifárias.

Apesar de o europeu necessitar da carne brasileira, o interesse brasileiro em relação ao valor monetário de suas vendas para o bloco europeu é grande já que as exportações brasileiras para Europa representam 32% da receita total; em volume 15,2% do total exportado e 3% do total do abate brasileiro⁸. Dentro do próprio bloco há quem se beneficie com o embargo à carne brasileira. É o caso da Irlanda que se sente prejudicada com a expansão das vendas de carne brasileira e vinha fazendo pressões para seu embargo.

Este é um primeiro passo para que a carne brasileira possa entrar no sistema GlobalGap o qual exige garantia de rastreabilidade ao longo de toda a cadeia até chegar ao consumidor. Além disso, a qualidade será cada vez mais uma exigência do mercado interno, porque o consumidor, cada vez mais informado, se torna mais exigente. Nesse sentido, a certificação precisa de credibilidade e nada melhor do que contar com certificadoras credenciadas junto ao INMETRO.

¹FRAGATA, A. **Elementos para elaboração social e técnica da qualidade dos produtos agrícolas tradicionais.** In: CONGRESSO DE ESTUDOS RURAIS, 1., 2001, Portugal. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <<http://home.utad.pt/~des/cer/CER/CONTEUDO/05C.HTM>>. Acesso em: 4 jun. 2008.

²VALCESCHINI, E.; NICOLAS, F. La dynamique économique de la qualité agro-alimentaire. In: AGRO-ALIMENTAIRE: une économie de la qualité. Paris: INRA; Economica, 1995. p. 15-37.

³SERVIÇO BRASILEIRO DE RASTREABILIDADE DA CADEIA PRODUTIVA DE BOVINOS E BUBALINOS - SISBOV. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br>>. Acesso em: 4 jun. 2008.

⁴CAVALCANTI, M. R. **O boi, o brinco e a União Européia.** Disponível em: <<http://www.beefpoint.com.br/?noticialD=42322&actA=7&arealD=15&secaolD=123>>. Acesso em: 4 jun. 2008.

⁵ESTADOS poderão auditar propriedades ERAs. Disponível em: <<http://www.beefpoint.com.br/?actA=9&erroN=1&arealD=72&referenciaURL=noticialD=44825|actA=7|arealD=15|secaolD=155>>. Acesso em: 4 jun. 2008.

⁶Op. cit. nota 3.

⁷HOLMO, M. R. Certificação é o passaporte para mercados exigentes. In: ANUÁRIO DA AGRICULTURA BRASILEIRA – AGRIANUAL 2007. São Paulo: Agra FNP Pesquisas Ltda., 2007. p. 43-45.

⁸DE ZEN, S. **Os vários interessados na carne brasileira.** Disponível em: <http://www.cepea.esalq.usp.br/pdf/Cepea_ExportCarneBOI.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2008.

Palavras-chave: carne bovina, rastreabilidade, SISBOV, exportação.

Rosana de Oliveira Pithan e Silva
Pesquisadora do IEA
rpithan@iea.sp.gov.br

Geni Satiko Sato
Pesquisadora do IEA
sato@iea.sp.gov.br

Liberado para publicação: 17/06/2008