

Revista Brasileira de Comércio Exterior



A revista da FUNCEX

Ano XXXVII

157

Outubro,
Novembro e
Dezembro de
2023

EXPANDIR AS EXPORTAÇÕES

Câmbio e Trade Finance
Política Industrial e Comercial:
Semicondutores



Imagem de Roman por Pixabay



FUNCEX



fundação
centro de estudos
do comércio
exterior

Ajudando o Brasil a expandir fronteiras

EDITORIAL**2 Expandir as exportações e internacionalizar as empresas***Antônio Carlos da Silveira Pinheiro***ENTREVISTA****4 José Luis Pinho Leite Gordon***Diretor de Desenvolvimento Produtivo, Inovação e Comércio Exterior do BNDES***COMENTÁRIO INTERNACIONAL****10 A virada do algodão. Agora é esperar pela indústria***George Vidor***DESAFIOS 2023 - 2024****14 Combinando política industrial e comercial: semicondutores e o Brasil***Renato Galvão Flores Jr.***20 Oriente Médio: a nova fronteira para a exportação brasileira***Ric Scheinkman e Marcello Vinicius de Oliveira Faria Araújo***CÂMBIO****26 O Cartel de Câmbio***Roberto Giannetti da Fonseca***38 Nova lei cambial: prestes a completar um ano, quais foram seus avanços e o que ainda precisa ser feito***Zilda Mendes***TRADE FINANCE****40 Trade finance usando Renminbi***Hsia Hua Sheng***44 Green Tech Inovar & Exportar***Lilian Aliprandini***RASTREABILIDADE****46 Considerações para um Sistema de Rastreabilidade e Monitoramento na Pecuária Brasileira***Camila Dias de Sá, Fernanda K. Lemos e Marcos Sawaya Jank***ORIENTAÇÃO EXTERNA****54 Expansão da orientação externa e da cultura exportadora em municípios: sugestões para o caso do Rio de Janeiro***Daiane Santos e Henry Pourchet***PRÁTICAS DE COMEX****64 Fundamentos para formação técnica para o mercado de câmbio***Evandro Cacicano*

Considerações para um Sistema de Rastreabilidade e Monitoramento na Pecuária Brasileira



Camila Dias
de Sá



Fernanda K.
Lemos



Marcos Sawaya
Jank

INTRODUÇÃO

A exigência por rastreabilidade tem acompanhado o desenvolvimento de cadeias de fornecimento nacionais e globais. Como o consumidor, em geral, está distante da origem dos produtos o rastreamento serve ao propósito de conferir transparência em relação a produção, processamento e distribuição de matérias-primas e insumos. Originalmente a preocupação com aspectos sanitários da produção foi o principal direcionador da rastreabilidade, mas ao longo do tempo mais camadas têm sido adicionadas, como as questões relacionadas com sustentabilidade (garantia de direitos trabalhistas, bem-estar animal, comércio justo e preservação ambiental). Diante dessa realidade, os países produtores têm sido compelidos a oferecer evidências de que a sua produção agropecuária não oferece riscos à saúde humana, não contribui para a crise climática e não compromete a biodiversidade.

O Brasil, em virtude do seu posicionamento como importante fornecedor global de alimentos e detentor de grande biodiversidade, tem sido cobrado de forma veemente por mais transparência de sua produção. O país deve se tornar livre de aftosa sem vacinação em 2026 e, nesse sentido, a defesa sanitária agropecuária precisa fazer uma transição estrutural capaz de manter a credibilidade do país perante os consumidores nacionais e internacionais. Isso implica a construção de um sistema de rastreabilidade robusto capaz de garantir o zoneamento sanitário e medidas de contingência locais diante da iminência de doenças.

Na esfera ambiental observa-se a multiplicação de pleitos pela dissociação entre produção agropecuária e desmatamento, seja na forma de compromissos privados ou legislações com implicações extraterritoriais. Nessas circunstâncias a rastreabilidade é umas das principais ferramentas de ação. Ainda que sua exigência seja frequentemente vista como protecionismo, em forma de barreiras não tarifárias, ela tem o potencial de gerar benefícios reputacionais ao país. Outros benefícios também podem ser usufruídos, tanto por quem produz como por quem consome. Porém, a implementação de um sistema de rastreabilidade não é estratégia trivial e encampa riscos e desafios diversos.

.....
Camila Dias de Sá é pesquisadora e professora do Insper Agro Global.

Fernanda K. Lemos é pesquisadora do Insper Agro Global e do Metricis.

Marcos Sawaya Jank é professor sênior de agronegócio global do Insper e coordenador do Insper Agro Global.

Nota: Os resultados apresentados baseiam-se em coleta de posicionamentos de agentes da cadeia e não necessariamente refletem a visão do Insper Agro Global e seus pesquisadores.



Imagem de Penny por Pixabay

Soma-se a isso a experiência malsucedida na implementação do Sisbov, a tarefa de estruturar a rastreabilidade da cadeia pecuária no Brasil apresenta-se envolta em divergências sobre onde, quando e como fazer.

Este artigo apresenta os resultados de um estudo qualitativo, conduzido com o intuito de captar divergências e convergências entre os diferentes elos da cadeia da pecuária bovina no sentido de compreender como conjeturam um sistema de rastreabilidades. Procura-se organizar esse antagonismo de ideias, elencar benefícios, riscos e desafios percebidos e apontar caminhos possíveis de ação. Além dessa introdução o artigo traz uma síntese dos procedimentos metodológicos empregados,¹ os resultados organizados em subtópicos e a discussão final onde são apontadas lacunas que ainda necessitam de amadurecimento e encaminhamento no diálogo público.

SÍNTESE DOS PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A coleta de dados foi realizada entre abril e agosto de 2023. Múltiplas fontes de evidências foram utilizadas para um entendimento profundo da cadeia em questão, que demonstrasse o papel de cada um dos agentes, suas percepções e interações. O levantamento iniciou-se a

partir de estudos prévios e posicionamentos de agentes da cadeia da pecuária quanto ao tema em tela. Documentos como portarias e legislações, e antecedentes como a criação do Sisbov e seus problemas, também foram pesquisados e estudados para a formulação do guia de entrevista com questões semiestruturadas.

Foram conduzidas 19 entrevistas semiestruturadas com agentes da cadeia pecuária – governo, produção, processamento, certificação, consultoria, representação de classe, setor de serviços e terceiro setor. Tal diversidade permitiu averiguação das convergências e divergências quanto a motivações, benefícios, riscos, barreiras e características de um sistema de rastreabilidade e monitoramento para a pecuária. A condução das entrevistas foi por chamada de vídeo, com duração média de 45 minutos.

Após a documentação das entrevistas foi realizada uma reunião fechada e coletiva (grupo de foco) para a qual todos os respondentes foram convidados. Na ocasião, os resultados preliminares da fase de entrevistas foram apresentados e, na sequência, a partir da pergunta “Por que o Brasil deve ter um sistema de rastreabilidade?” duas dinâmicas coletivas foram conduzidas, seguidas por debate. Os participantes foram convidados a indicar a principal razão para esse questionamento e, a partir da resposta, derivar uma definição sobre obrigatoriedade de um sistema de rastreabilidade, bem como o formato, se coletivo ou individual. Na sequência estabeleceu-se um debate em torno dos seguintes temas relativos a um sistema de rastreabilidade: coordenação, incentivos, instrumentos e etapas de produção. Esse encontro teve duração de três horas.

RESULTADOS

O posicionamento em favor da adoção de um sistema de rastreabilidade foi unânime e visto como uma estratégia de posicionamento do Brasil no mundo. No entanto, foram identificadas divergências em relação aos propósitos a serem atendidos por esse sistema, sua obrigatoriedade, o caráter individual ou coletivo, entre outras, conforme tratado na sequência.

Razões e Benefícios para Adoção de um Sistema de Rastreabilidade

A compreensão de que a adoção de um sistema de rastreabilidade na cadeia da pecuária bovina é estratégica para o Brasil, passa por quatro aspectos principais, sen-

¹ O leitor interessado pode encontrar mais detalhes em: <https://agro.insper.edu.br/storage/papers/October2023/RelatorioRastreabilidadeBovinos.pdf>

do o mais relevante deles o *compliance* externo, ou seja, a garantia de transparência das práticas empregadas por essa cadeia com o intuito de promover e perenizar a sua confiabilidade e segurança sanitária. A atração de investimentos externos, o desenvolvimento de uma ferramenta contra o desmatamento e a abertura de mercados complementam essa visão. Nota-se o alinhamento aos objetivos elencados para um sistema de rastreabilidade. O propósito socioambiental recebeu mais menções entre os entrevistados (11), seguido pelo sanitário (10). Outros propósitos também mencionados foram: comercial, gestão e controle fiscal, totalizando juntos oito menções.

Apesar da atribuição de propósitos diversos ao sistema de rastreabilidade uma noção que emergiu refere-se à simplificação do escopo da ferramenta para resolução efetiva do problema estrutural. No outro espectro argumenta-se que é possível atender a finalidades diversas sem comprometer o instrumento, mediante a utilização da rastreabilidade como uma ferramenta/instrumento flexível para atendimento de diferentes propósitos/protocolos.

Os principais benefícios esperados de um sistema de rastreabilidade distribuem-se ao longo da cadeia. Para o elo da produção, embora a transparência seja vista como o atributo mais importante – “[...] demonstrar onde o gado foi criado durante toda sua vida” – há outros aspectos que também são valorizados, tais como geração de dados e informações que promovam melhorias na gestão e entendimento do negócio dentro da porteira. Ou seja, uma visão de ferramenta que permite aprimorar os índices técnicos, como ganho médio de peso diário, a escolha de animais e o agrupamento em lotes homogêneos, por exemplo, e que oferece condições de melhorar a gestão financeira. Essa constatação, embora já ocorra em alguma medida entre os pecuaristas, ainda encontra espaço para ser trabalhada, demonstrada e divulgada como benefício da incorporação de um sistema de rastreabilidade. O seu desenvolvimento leva potencialmente a outro benefício reconhecido que é a diferenciação dos produtores.

Por último, e não menos importante, a produção sem agredir o meio ambiente é apontada como um benefício para o elo produtivo, que se espera obter a partir do emprego de um sistema de rastreabilidade. A expectativa é de que o monitoramento, por produtores e processadores, dos locais por onde os animais passam ao longo da vida, gere um fluxo de informação contínuo, que permita inibir

transações de animais provenientes de áreas com desmatamento ilegal. No entanto, ressalta-se que há uma clareza de que a rastreabilidade não necessariamente resolve o problema do desmatamento no país, mas que a transparência pode inibir o processo da ilegalidade.

Nos elos de processamento e varejo observou-se a credibilidade como benefício comum, resultante da disponibilidade de informações propiciada pela rastreabilidade. No entanto, não há convergência sobre o alcance do benefício. Argumentou-se que a rastreabilidade tende a gerar benefício, apenas, para grandes frigoríficos exportadores. Para o mercado consumidor dois benefícios principais foram registrados: garantia de alimento seguro² e oferta de produto com agregação de valor pelos ativos ambientais.

Obrigatoriedade e Característica da Rastreabilidade

A obrigatoriedade de um sistema de rastreabilidade, em relação ao quesito sanitário, está praticamente pacificada. No entanto, suscita divergências, especialmente quando se considera o propósito ambiental. Nesse caso, a indústria de processamento tende a defender a obrigatoriedade, enquanto o setor produtivo prefere uma abordagem em torno de protocolos privados voluntários desenhados para cumprir demandas específicas. Nesse caso, os protocolos privados serviriam para complementar a obrigatoriedade legal de requisitos mínimos. Um argumento utilizado nesse sentido diz respeito aos desafios de comprovação de regularidade ambiental, uma vez que o principal instrumento para essa finalidade, o Cadastro Ambiental Rural (CAR), ainda carece de grandes avanços em sua implementação para atender a esse propósito.³ Não obstante, em virtude da urgência manifestada pela maioria dos participantes para a implantação da rastreabilidade, entende-se que esta deve ocorrer em concomitância com a regularização ambiental dos estabelecimentos rurais. Não é visto como prudente tratar os temas como etapas subsequentes, embora sejam interdependentes, é preciso avançar em ambas as frentes em paralelo.

Embora prevaleça a ideia de que um sistema de rastreabilidade seja obrigatório, em virtude da escalada de demandas e pressões dos principais mercados consumidores dos produtos brasileiros, ressalta-se que tal configuração não é tida como ideal. No entanto, a realidade

² A pecuária brasileira é heterogênea e existe risco sanitário para certas zoonoses em algumas localidades do país.

³ Na data de publicação deste relatório o Boletim do CAR do Serviço Florestal Brasileiro contabilizava que apenas 3% da área registrada possuía análise de regularidade ambiental concluída. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/servico-florestal-brasileiro/boletim-informativo-car/BoletimCAR_ABR06_20231.pdf

brasileira é muito distante daquela em que o engajamento ocorreria por motivação intrínseca. Nesse contexto de divergência aventam-se opções como uma obrigatoriedade regional ou parcial, uma vez que em territórios com risco diminuído esse custo não vale ser incorrido. Nota-se, entretanto, a importância de diferenciar riscos sanitários e ambientais, uma vez que eles não necessariamente são correspondentes em determinada região.

O entendimento predominante dos participantes é de que o sistema seja gradualmente implementado em direção à individualização, especialmente no que se refere ao aspecto sanitário, já que tal característica é crucial para uma efetiva rastreabilidade de cunho sanitário. Quando o propósito é ambiental tem-se alguma flexibilização em direção à ideia de que a rastreabilidade coletiva poderia ser suficiente. Entre alguns participantes há o entendimento de que a rastreabilidade individual é muito custosa para atender ao propósito estritamente ambiental, e que não se trata de uma dicotomia, pois a definição entre a adoção individual ou coletiva deveria ser condicionada ao contexto ambiental regional.

Agente Coordenador

A designação do agente coordenador variou em função do caráter obrigatório ou voluntário conferido ao sistema de rastreabilidade. Dentro de uma concepção de obrigatoriedade o governo federal (Mapa) foi o mais citado para centralizar o processo e coordenar a base de dados. A participação dos governos estaduais seria importante para facilitar a adoção e conferir fluidez ao fluxo de informações.

Surgiu também a figura de uma nova instituição que seria criada unicamente com o desígnio de estruturar e implementar a rastreabilidade na cadeia da pecuária. A “Agência da Carne” – atrelada ao governo – teria como principal finalidade a gestão de recursos para implementação do aparato necessário para sustentar o sistema. Observou-se a necessidade de criação de um fundo para obtenção de recursos. Tal instrumento contaria com o aporte de agentes privados da cadeia, uma vez que a formação de um fundo público apresenta impeditivos legais no Brasil.

O setor produtivo se posicionou de maneira bastante assertiva em favor de uma coordenação privada, executada pela representação de classe do setor (CNA) e inserida no contexto de não obrigatoriedade. Há uma desconfiança muito grande em relação a gestão e segurança (sigilo) de dados uma vez implantada a rastreabilidade. Isso se reflete na coordenação almejada bem como no desenho dos incentivos para adoção da ferramenta, con-

forme será abordado mais adiante. Uma possibilidade aventada seria uma dupla coordenação com o governo na gestão dos dados e o setor privado constituindo um arranjo para gerir a identificação individual.

Mecanismos e Instrumentos

A rastreabilidade é defendida pelo governo federal como um instrumento para promoção de políticas públicas sanitárias e garantia da sanidade de bovinos no território brasileiro. Tem caráter obrigatório e individual. No entanto, o mero desenvolvimento de uma ferramenta não é suficiente para garantir sanidade e segurança do alimento. Especificações relacionadas a monitoramento e controle e sua governança são necessárias. A legitimidade da ferramenta, ou seja, da rastreabilidade como um fator que pode conferir abertura de novos mercados ou manutenção de mercados já estabelecidos acontece à medida que os controles de todo o sistema possam ser verificados por terceiros.

Os instrumentos atuais não são considerados suficientes para garantir a rastreabilidade. No entanto, divergências aparecem quanto à forma de adaptação e ao que precisa ser criado. Entre aqueles que responderam que uma adaptação é necessária, foram listados: instrumentos de política que sejam amplamente aceitos pelo mercado, criação de banco de dados de qualidade com a inclusão de critérios socioambientais, e o desenho de uma forma de ligar o CPF do produtor com o dispositivo de identificação do animal. A preocupação com a divergência existente entre as bases de dados brasileiras e como esse aspecto gera ineficiência para o setor foi muito enfatizada. Argumenta-se que diferentes organizações buscam formas de apurar e cruzar dados e despendem recursos para isso, enquanto poderia haver maior homogeneização de informações em uma plataforma única, bem como um cadastro universal relativo à propriedade rural.

Os seguintes mecanismos e instrumentos para fazer a rastreabilidade individual foram debatidos:

- 1) Uniformização e unificação cadastral dos estabelecimentos rurais.
- 2) Utilização da numeração 076 como oficial do Mapa. Numeração única cuja distribuição pode ser feita de diferentes formas, em vários locais, com o uso embarcado em diversas tecnologias de modo a garantir o acesso aos produtores.
- 3) Criação de um protocolo de base, simplificado, para atender produtores em conformidade legal. Demais

protocolos podem ser relacionados com acordos privados para comércio, com acesso à informação mediante a permissão do produtor rural.

4) Criação de mecanismo de distribuição de valor na forma de incentivos para a adoção e perpetuidade do sistema. Ressalta-se que tanto o mecanismo de distribuição de valor quanto os incentivos servem àqueles que seguem as “regras do jogo”.

5) Uso de dispositivo privado de identificação individual (brinco, tag, chip etc.) possibilita ampla adoção de tecnologias, a critério do pecuarista. Proporciona concorrência entre prestadores de serviço e avanço de tecnologias de leitura, o que pode minimizar no longo prazo os custos de adoção e manutenção. Por outro lado, a participação do governo, que será o receptor de dados, na distribuição gratuita de dispositivos reduz as despesas iniciais dos produtores.

Incentivos para Adoção da Rastreabilidade

Três modalidades de **incentivos públicos** foram consideradas:

1. Redução de juros no plano safra para projetos que sejam impulsionadores da pecuária de corte e contemplem a rastreabilidade total do rebanho. A redução seria um benefício adquirido pelo produtor após o estabelecimento e manutenção de boas práticas sanitárias.

2. Criação de lista positiva para facilitar a aprovação de licenças ambientais. O processo de rastreabilidade individual proporciona o monitoramento espacial dos animais e a adição de informações quanto à sua “qualificação”. Isso pode suportar requisitos de mercado e ajudar o governo a monitorar ativos ambientais, uma vez que a pecuária, por vezes, é associada a desmatamento e invasões de terras públicas e territórios indígenas.

3. Isenção de taxas e impostos para quem atender à rastreabilidade. A redução do valor pago na emissão da Guia de Trânsito Animal (GTA) ou dos impostos relacionados ao processo pode constituir incentivo financeiro. O mesmo poderia ser desenhado proporcionalmente à idade dos animais declarados, ou ao tempo que o animal ficou em cada propriedade. O incentivo também poderia variar em função do tipo de atividade (cria, cria e engorda).

Também foram mencionados **incentivos privados** para fomentar a adesão a um sistema de rastreabilidade. São eles:

1. Linhas dedicadas de investimento e crédito para o pequeno produtor. Tais linhas para grandes produtores são bem estruturadas e de acesso mais dinâmico. No entanto, pequenos produtores da pecuária são um público pouco contemplado pelos bancos privados de investimento. Uma forma de incentivar a rastreabilidade é a criação desses mecanismos para financiar a infraestrutura necessária. Observa-se, no entanto, que o *compliance* quanto a destinação e garantias junto aos bancos ainda é um desafio.

2. Oferta de assistência técnica e financeira e sistemas de informação. Embora os governos estaduais tenham seus sistemas de informação, de assistência técnica e de financiamento, provavelmente não serão suficientes para atender ao amplo público que precisaria se adequar aos requisitos e processos básicos da rastreabilidade sanitária, ou até mais sofisticados para atender a outros propósitos. Nesse sentido, é importante o papel de serviços privados, tanto de forma independente como associados aos fornecedores de insumos, medicamentos, tecnologias, processadores entre outros agentes.

3. A garantia de gratuidade do processo de rastreabilidade é uma forma de desonerar os produtores da compra de dispositivos de identificação. A criação de um fundo privado, conforme previamente mencionado, facilitaria a gratuidade para aqueles que não têm condição de adequação.

4. Acesso a crédito atrelado ao programa de regularização ambiental. Os bancos passariam a financiar projetos de infraestrutura e tecnologia pecuários tendo a métrica ambiental como parâmetro de concessão ou ainda de avaliação de risco.

Alguns incentivos aventados exigem uma composição público-privada para facilitar a adesão à rastreabilidade, a saber:

1. Comercialização de informações mediante autorização de compartilhamento. Enquanto informações básicas sanitárias são disponibilizadas pelo governo outras informações, como atributos de produto, por exemplo, podem ser compartilhadas, desde que remuneradas, entre pecuaristas, frigoríficos e varejo. Nesse sentido, nichos de mercado podem ser favorecidos a partir da utilização de informações sobre características de produção que atualmente são pouco difundidas. Por exemplo: nutrição, condições de bem-estar animal, medicamentos utilizados etc. Ressalta-se que tal mecanismo precisa ser pensado não apenas como maneira de criação de novos nichos de mercado, mas também como forma de inclusão de *stakeholders* na cadeia da pecuária bovina.

Tal incentivo tem potencial de dirimir comportamento oportunista e ainda melhorar o diálogo entre esses agentes da cadeia.

2. Possibilidade aumentada de identificação de roubo de gado. Um dos problemas relatados nessa cadeia é o roubo de animais, pois são ativos líquidos. A depender da forma de identificação individual e monitoramento, os produtores podem se beneficiar quanto à gestão de seus rebanhos. A possibilidade de redução do roubo de gado pode ser um incentivo comportamental para o produtor adotar um sistema de rastreabilidade e monitoramento.

Embora tenham sido citados diversos mecanismos de incentivos, o entendimento predominante é de que deve haver uma forma de distribuição de incentivos financeiros entre os produtores que realizam o processo de rastreabilidade, como mecanismo de difusão rápida e premiação pelo processo. Entre as configurações dessa compensação foram citados: (i) valor pela arroba do boi a ser distribuído ao ter o animal abatido; (ii) redução de despesa na compra do dispositivo de identificação; (iii) geração de crédito, proporcional à idade do animal, na emissão da GTA. Essas ideias são relevantes e podem ser complementares, mas precisam ter funcionalidade sistêmica e valor significativo para acontecer. Os incentivos para cooperar e coordenar são muito relevantes para que o sistema seja implementado e operacionalizado. Não obstante, os estímulos para não cooperação e a iminência da formação de mercados paralelos de comercialização precisam de maior entendimento e debate público, afinal basta um animal não rastreado para corromper todo o sistema.

Etapas de Produção e Abrangência Geográfica

Entre as etapas produtivas em que deve ser iniciado o rastreamento do animal – nascimento, primeiro movimento, etapa pré-abate (90 dias antes do abate) – a conciliação se deu em torno do primeiro movimento do animal. A escolha favorece principalmente os produtores de cria e ciclo completo, pois permite que as fêmeas matrizes sejam identificadas apenas 90 dias antes do abate, bem como seus bezerras. Assim minimizam-se problemas de perda e infecção que decorrem do tempo de uso de um brinco, chip ou outro dispositivo. A primeira movimentação já possibilita o zoneamento de possível foco de problema sanitário, pois origem e destino são consecutivamente monitorados, uma vez que a identificação é realizada pela primeira vez.

Quanto à abrangência geográfica de um sistema de rastreabilidade, a coesão em torno da promoção de uma

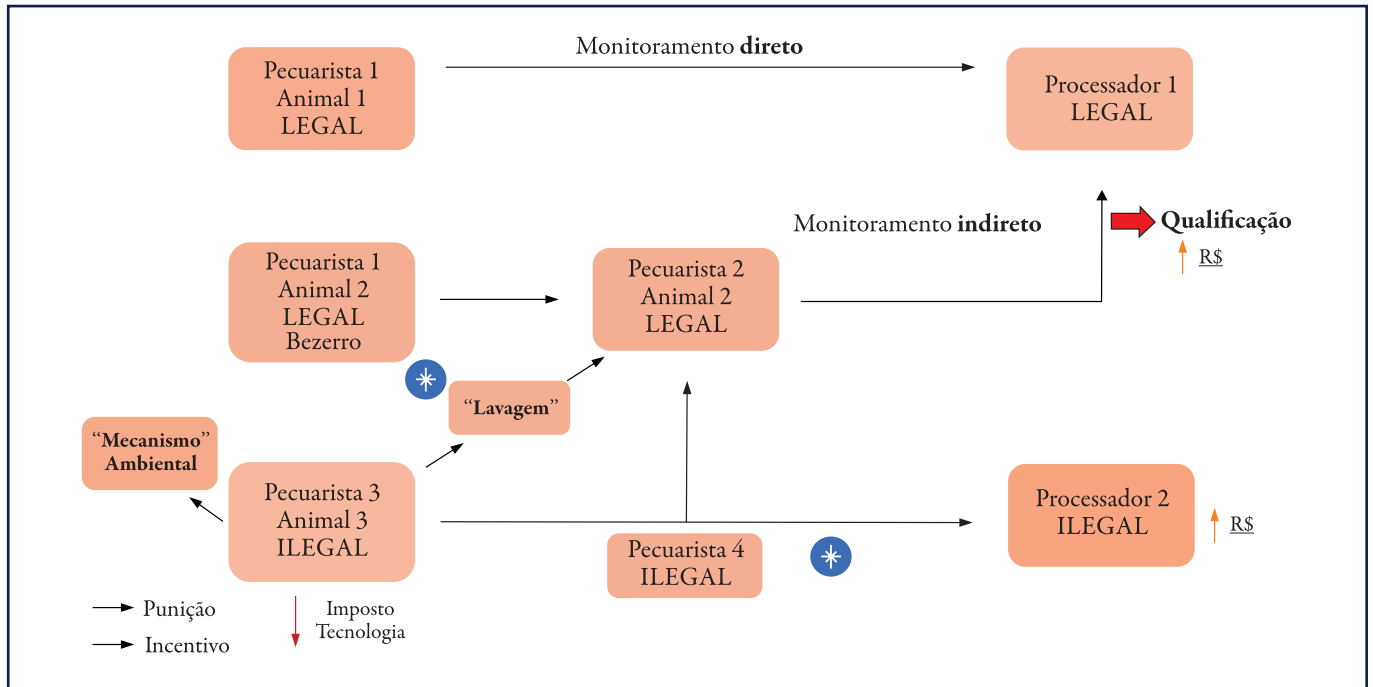
rastreabilidade sanitária que sustente um *status* de “febre aftosa sem vacinação”, motiva os agentes para a abrangência total do país. Em termos ambientais, no entanto, há o entendimento de que a adesão pode ser gradativa priorizando-se áreas de maior risco. A cadeia entende que essas áreas, em geral, regiões de fronteira agrícola, possuem dificuldades para adesão dos produtores rurais que tornam mais difícil a implementação, tais como: controle e monitoramento da passagem dos animais, fragmentação quanto à estrutura necessária para adesão a tecnologias e baixa conexão com internet para transmissão de dados. Nesse sentido, a atuação do governo como agente coordenador e incentivador deve ser mais presente. Conforme mencionado há que se amadurecer o entendimento de priorização de áreas, uma vez que nem sempre os riscos sanitários e ambientais são correspondentes dentro de uma mesma área.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos posicionamentos dos diversos agentes da cadeia pecuária, observa-se a falta de uma proposta efetiva de rastreabilidade, monitoramento e controle que leve seriamente em conta o risco de não adesão por parte de alguns produtores e processadores. Tal circunstância representa risco de criação de um mercado paralelo de animais não rastreados de baixo valor. A Figura 1 traz uma representação de possibilidades de transações mediante a instauração de uma política de rastreabilidade obrigatória. O pecuarista 1 pode ser fornecedor direto ou indireto, seus animais estão dentro do sistema em discussão. No entanto, na circunstância de uma transação com origem no pecuarista 3, não conforme, alguns caminhos podem ser discutidos. Por exemplo, (i) a venda por um canal paralelo ao pecuarista 2 ou (ii) transação direta com estabelecimento processador sem controle ambiental, destacada pela estrela azul. A situação (i) é caracterizada como uma “lavagem” do gado, na medida em que o pecuarista 2 cumpre a função legal de realizar o monitoramento como se fosse um fornecedor direto (seta vermelha), isso implica a captura de valor total da qualificação do animal (seta laranja), com menores custos de compra, por tratar-se de um mercado paralelo. A situação (ii) traz as características de um sistema todo voltado à ilegalidade e coordenado com base no oportunismo. Nesse caso, além da falta de monitoramento dos animais, a questão fiscal também é revelada, minimizando custos e maximizando a captura de valor (seta laranja). Ressalta-se que esses são exemplos para ilustrar e enriquecer uma discussão sobre como minimizar o comportamento oportunista no sistema, mesmo sabendo

FIGURA 1

COORDENAÇÃO DE AGENTES E OS RISCOS DE NÃO ADESÃO AO SISTEMA DE RASTREABILIDADE



Fonte: Elaboração dos autores.

do das imperfeições que podem ocorrer. A introdução de mecanismo para fazer o controle pode inibir o comportamento oportunista, na medida em que as áreas de produção passam a ser monitoradas pelo Estado por meio do CAR.

A origem do risco está na dualidade da própria cadeia. A pecuária de corte foi realizada por muitos anos como uma atividade de reserva de valor decorrente da instabilidade econômica do país. Adicionalmente, ainda é uma atividade utilizada para apropriação de valor e de direitos de propriedade de terra em áreas de fronteira agrícola. Nesse sentido, a integração entre monitoramento ambiental e rastreabilidade desde a origem são interessantes para dirimir problemas de ilegalidade ou compra de animais de mercados imbuídos em “lavagem de dinheiro em quatro patas”.

O entendimento dos sistemas denominados oportunistas é tão importante quanto a criação da ferramenta de rastreabilidade e seus mecanismos de operacionalização, pois evitará que as falhas de mercado emergjam no curto, médio e longo prazo. As consequências podem ser perversas, caso este tema não seja incluído desde o início da concepção de um sistema de rastreabilidade, tais quais a perpetuação de mercados paralelos e ilegais e a descredibilização do sistema de rastreabilidade e do governo

federal em exercer o fortalecimento na cadeia de produção por esse intermédio. Tal fato pode ter implicações na extensão da adesão por parte dos produtores, afetando, em última instância, o posicionamento do produto brasileiro internacionalmente. Coloca em risco a sanidade do rebanho brasileiro, assim como a credibilidade do país quanto às garantias no caso de ocorrência de doença e/ou contaminação sem procedência identificada.

Embora tenha sido enfatizado por alguns agentes que o monitoramento e o controle são distintos da rastreabilidade, a sua credibilidade é um fator altamente dependente dessa construção. E, assim, o uso da terra passa a ser um dos elementos de base, pois o cruzamento entre a localização dos animais, sua movimentação e indicação de legalidade do imóvel qualifica um sistema auditado.

Outra fonte de preocupação levantada deriva das diferentes realidades que são encontradas na pecuária brasileira. Refere-se à necessidade de inserção dos pequenos produtores na solução que está sendo pensada, de maneira que eles possam se integrar sem oferecer riscos para o sucesso da iniciativa. Finalmente, ressalva-se que não se pretende nesse artigo esgotar todas as fricções do tema abordado, mas essencialmente jogar luz sobre pontos de atenção para a construção de um caminho comum de ação efetiva.