



A CRISE DA ADULTERAÇÃO DO LEITE

AÉRCIO S. CUNHA

Consultor Legislativo da Área X
Agricultura e Política Rural

NOVEMBRO/2007

NOTA TÉCNICA

© 2007 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o autor e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu autor, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados
Praça 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

A CRISE DA ADULTERAÇÃO DO LEITE

A CRISE DO LEITE ADULTERADO

Duas tradicionais cooperativas de leite de Minas Gerais, a COOPervalE, de Uberaba, e a CASMIL, de Passos, foram autuadas pela Operação Ouro Branco da Polícia Federal, sob acusação de adicionar água oxigenada e soda cáustica ao leite cru destinado à preparação do leite UHT (longa vida). As conseqüências imediatas desse fato para o mercado de leite foram graves: o consumo caiu (especialmente o do UHT) e a pressão baixista sobre o preço aos produtores logo se fez sentir. O momento não poderia ser pior. Está-se em início da safra, período em que os preços normalmente caem e que, agora, sob o impacto das denúncias, poderão cair de forma ainda mais acentuada. Caso essa previsão se verifique, os substanciais investimentos em modernização do segmento primário da produção realizados ao longo dos dois últimos anos, sob o estímulo de perspectivas de preços favoráveis, correm risco de se inviabilizarem financeiramente, com elevados custos para a sociedade, a longo prazo. O que foi um simples caso de polícia tem potencial explosivo: se a confiança do consumidor na qualidade do leite for abalada, a crise pode-se disseminar por toda a cadeia produtiva e ter impacto duradouro. Até mesmo as exportações brasileiras de lácteos poderão sofrer caso essa crise, que é essencialmente uma crise de confiança, não seja prontamente debelada.

Diante desses fatos, as seguintes questões preocupam os produtores e o governo:

- Os casos de adulteração do leite são isolados, ou apenas exemplos de um fenômeno generalizado?
- A redução do consumo doméstico de laticínios será passageira ou duradoura?
- Qual será o impacto da redução da demanda sobre os preços pagos aos produtores e como reagirão eles à queda de preços?

A resposta a essas perguntas depende do correto entendimento das causas da crise. As seguintes considerações poderão ajudar a compreensão do que aconteceu.

Como se disse, trata-se de uma crise de confiança. Em primeiro lugar, há a desconfiança generalizada da sociedade na capacidade do governo de fazer cumprir a Lei. Sobre a fiscalização sanitária, recai especial inquietação. A atuação cada vez mais assertiva do

PROCOM, combinada à infundável série de denúncias na mídia sobre a má qualidade de produtos e serviços oferecidos à população (de medicamentos, alimentos, brinquedos, combustíveis, à qualidade do ensino e à insegurança dos vãos) dá sobejas razões à desconfiança. Perguntam-se as pessoas: por que os repórteres da Globo conseguem descobrir tantas falcatruas e o governo, não? Por que o governo só age após as denúncias? – E concluem: o governo não previne, reage. “É preciso que o “ladrão arrombe a porta para que o governo troque a fechadura”. Para a maioria da população brasileira, em matéria de fiscalização sanitária (e em muitos outros problemas angustiantes, como a violência e a má qualidade dos serviços públicos), é como se o governo não existisse.

No caso do leite, a Instrução nº 51/2002 do Ministério da Agricultura, em vigor desde 2005, foi um gigantesco passo à frente. Entretanto, a produção informal, fora de qualquer controle, ainda mantém parcela substancial do leite ofertado ao mercado, e a população sabe disso. Uma produção atomizada, que envolve centenas de milhares de pequenos produtores dispersos por todo o País, praticamente escapa a qualquer possibilidade de controle e fiscalização pelo Setor Público. A população sabe que, mesmo que queira, o governo seria incapaz de impedir todas as tentativas de fraude. Por isso, desconfia.

Se o governo não consegue controlar a qualidade de produtos básicos de consumo, como alimentos e medicamentos, quem poderá fazê-lo? – Um candidato natural é que o controle fosse feito pelos maiores interessados: os compradores. No caso do leite fornecido às indústrias, isso seria perfeitamente factível, já que a indústria dispõe da tecnologia e dos meios de aferir a qualidade da matéria-prima que adquire.

Se a indústria dispõe dos recursos necessários ao controle da qualidade do leite e não o faz, só há uma conclusão possível: ela não está assim tão interessada na qualidade da matéria-prima, como jura estar. De fato, se a indústria não estiver satisfeita com a qualidade do leite que lhe é oferecido, basta-lhe recusar-se a adquiri-lo. Sob esse ponto de vista, a Instrução nº 51 seria totalmente dispensável. O mero fato de essa norma ser necessária é indício de culpa da indústria brasileira de laticínios.

Durante as quatro décadas em que a cadeia dos lácteos era controlada, o preço baixo foi o principal, talvez o único, atrativo do leite para a indústria. Ou seja, o que importava é que o leite fosse barato, não que fosse bom. Com o fim dos controles, a situação mudou para melhor, mas não tão rapidamente, nem foi tão difundida, quanto seria desejável. Tanto assim, que foi imperativa a intervenção do estado, mediante edição da Instrução nº 51.

Leite de boa qualidade é indispensável à boa qualidade dos produtos dele derivados e aumenta o rendimento industrial. O leite vale mais pelo que contém de elementos sólidos (proteína, gordura, lactose, sais minerais), vitaminas e lactobacilos, e menos

pelo que contém de água. Leite com resíduos de antibióticos não se prestam à produção de iogurtes nem de queijos. Leite contaminado com bactérias e células somáticas requer aumento de frequência da manutenção dos equipamentos, um procedimento dispendioso nas fábricas de leite em pó. Em tese, a indústria deve ser a principal interessada na qualidade da matéria-prima que adquire.

Infelizmente, nem todos os usos do leite têm a mesma exigência de qualidade. O leite longa vida é um exemplo extremo, mas não o único, de uso de leite de qualidade inferior. Como o processo produtivo envolve a esterilização do leite, a presença de bactérias e de células mortas não trazem maior problema. Resíduos de antibióticos, carrapaticidas, etc. só criariam dificuldades se alterassem o sabor do produto, o que não é o caso. A produção de doces, balas e leite condensado é menos exigente que a produção de queijos finos. Ou seja, mesmo o produto de qualidade inferior pode ser aproveitado, dependendo do uso que se lhe dê e do processo de transformação a que for submetido. Desde que a qualidade inferior seja compensada por preços mais baixos e desde que os consumidores não se dêem conta do fato, a indústria não verá razões para elevar seu nível de exigências.

Em países mais avançados, o leite longa vida é um “bem inferior”, com muito pouca penetração no mercado. Este leite tem sido definido como um “cemitério de bactérias”. O fato de ser tão bem aceito no Brasil é um indicador do baixo nível de informação da sociedade. Tornar os consumidores mais exigentes é a única maneira realmente eficaz de se elevar a qualidade dos produtos e serviços que lhe são oferecidos. Nesse sentido, campanhas de esclarecimento à população têm o poder de operar “milagres”.

Curiosamente, melhorias substanciais de qualidade foram conseguidas nas cadeias produtivas das carnes (aves, suína e bovina). O que impede a extensão aos lácteos das fórmulas bem sucedidas nas carnes? No caso da avicultura e da suinocultura, a integração da cadeia produtiva foi a fórmula mágica que levou à modernização de toda a estrutura produtiva. Foi essa modernização que abriu as portas dos mercados externos a esses produtos. No caso da carne bovina, a vara de condão foram as exigências do mercado importador. Para atender a essas exigências, um importante instrumento está sendo utilizado: rastreamento do rebanho. O “rastreamento” (uma forma “*light*” de integração) pode fazer para o leite o mesmo que está fazendo pela carne.

O contrato de fornecimento de leite, celebrado entre processador e produtor, com definição de preço e vigência e pagamento por qualidade, é peça-chave da construção de um sistema mais eficaz de controle de qualidade que deve começar pelo monitoramento da produção de cada fornecedor, individualmente. Indústrias que têm nome a zelar já caminham nessa direção. Para outras, a carteira de fornecedores varia ao sabor das flutuações do preço do leite.

A esse respeito, é perturbador o fato de as fraudes em pauta terem sido cometidas justamente por cooperativas, caso em que os fornecedores são identificados. Ou seja, o leite fornecido é “rastreado”. O processador não apenas adquiriu leite de qualidade abaixo do padrão, como tentou ocultar o fato mediante o uso de elementos químicos nocivos aos consumidores. Caso se confirme a denúncia da Polícia Federal, será inevitável a suspeita de conluio entre cooperativas e cooperados. A possibilidade de que compradores e produtores atuem do mesmo lado do balcão, ou seja, comunguem dos mesmos interesses, como no caso de cooperativas, compromete a eficácia da fiscalização entre membros da cadeia. De um lado, isso faz com que a ação fiscalizadora do estado se torne imprescindível; de outro, aumenta a responsabilidade das cooperativas. Cooperativas não apenas são um poderoso instrumento de desenvolvimento rural, como contribuem para a melhor eficiência do funcionamento do mercado. Às perdas dos produtores, se adicionará outra igualmente grave, caso a imagem das cooperativas de laticínios vier a ser manchada por essas denúncias de uso de soda cáustica para falsificar a qualidade do leite. Como se disse, a crise é de desconfiança...