

14268 - Certificação participativa, equivalência e procedimentos de controle na comparação entre os sistemas orgânicos de certificação da União Européia e do Brasil

Participatory guarantee system, equivalence and control procedures in a comparison between organic certification systems in the European Union and Brazil

CAVALLET, Luiz Ermindo¹; CANAVARI, Maurizio²

1 Universidade Estadual do Paraná, luiz.cavallet@fafipar.br; 2 Departamento de Ciências Agrárias Alma Mater Studiorum Università di Bologna maurizio.canavari@unibo.it

Resumo: Apesar da crise econômica na União Européia (UE), o setor de produtos orgânicos cresce significativamente o que é considerado um fenômeno de mercado. Realizou-se uma pesquisa exploratória na Itália com três certificadoras e uma associação de produtores. Objetivou-se estudar três tópicos referentes a esse setor e que possuem alguma relação com o Brasil: certificação participativa, equivalência entre os sistemas e procedimentos de controle. A certificação participativa foi muito bem avaliada quanto ao seu mérito de diminuir custos e aos benefícios sociais. Porém foi unânime que a mesma ainda tem um longo caminho a percorrer antes de ser aceita como sistema de certificação orgânica na UE. A equivalência entre os sistemas de certificação é vista como um grande desafio, mas pode ser viável se houver vontade política. Os procedimentos de controle da qualidade orgânica na UE é tido como de maior eficácia que no Brasil, mas tem problemas com a falta de uniformidade entre os países membros.

Palavras-chave: certificação; agricultura orgânica; equivalência; certificação participativa.

Abstract: Despite the economic crisis affecting the European Union (EU), the organic products sector continues to grow at a significant pace, which can be considered quite a remarkable phenomenon. An exploratory study was conducted in Italy, by interviewing three organic agriculture certification bodies and one producers association, with the aim of studying three topics related to organic production systems, which are particularly relevant to Brazil: participatory guarantee system, equivalence between national organic standards, and control procedures. The participatory guarantee system was positively evaluated because of its merits in reducing costs and delivering social benefits. However, it was unanimously agreed that it still has a long way to go before being accepted as a legitimate organic certification system in the EU. Equivalence in certification systems is considered a big challenge, but a viable solution could be found if sufficient political effort is invested in resolving this issue. EU organic control procedures are regarded as being more effective than those used in Brazil, although problems still exist due to a lack of uniformity among the EU member states.

Keywords: certification; organic agriculture; equivalence; participatory guarantee system.

Introdução

Uma característica importante observada na agricultura orgânica é o aumento no consumo nos últimos anos na União Européia (UE). Isto pode indicar que o consumo de produtos orgânicos é uma indústria em crescimento, apesar da crise que é observada na região. Por exemplo, de acordo com ISMEA (Instituto de Serviço para o Mercado Agrícola Alimentar) na Itália é mostrado um aumento nos gastos domésticos com produtos orgânicos na ordem de 8,9%, em uma base anual. Em face à situação de que a UE encontra-se na maior crise econômica do pós-guerra, tal constatação leva a considerar que o consumo de produtos orgânicos, pelo menos

na Itália, é um fenômeno a ser estudado. O Brasil tem importância nesse contexto visto ser um país emergente, portanto com inevitável relação, tanto comercial como técnica, com a UE no que se relaciona ao tema de estudo.

Portanto, o presente trabalho teve como objetivo realizar um estudo exploratório na União Europeia sobre o fenômeno do consumo de produtos orgânicos, a respeito do que pensam determinadas operadores do setor na Itália especificamente sobre os tópicos: sistema participativo utilizado no Brasil, equivalência de sistemas de certificação entre o Brasil e a UE e os sistemas de controle da qualidade orgânica.

Metodologia

A realização do trabalho de campo foi feita através de uma pesquisa exploratória (LUDWIG, 2009), para obter informações parciais sobre o conhecimento de um fenômeno. Foram estudados os principais aspectos na UE que estão relacionados com a certificação e controle de sistemas orgânicos de produção a partir da opinião pessoal de agentes importantes que operam no setor na Itália. Para isso foi elaborado um questionário estruturado com dez perguntas discursivas, onde aplicou-se a mesma como entrevista na forma de monólogo. Dentre as questões abordou-se individualmente os seguintes tópicos: sistema de certificação na UE, regulamentos e leis, sanções, incentivos, embalagem e rotulagem, marketing e comercialização, considerações finais, certificação participativa, equivalência de sistemas de certificação, e procedimentos de controle, sendo que os três últimos tópicos são analisados no presente trabalho. Os dados foram obtidos com a aplicação de quatro entrevistas semi-estruturadas a instituições técnicas que operam no sistema de produção orgânico na Itália. As mesmas consistiram em uma associação de produtores e três organismos de controle e certificação (ODC ou “stakeholders”).

As entrevistas foram gravadas e transcritas em língua italiana, gerando quatro documentos digitais. Cada documento foi tomado como unidade de dados, para aplicação de uma análise do tipo qualitativa conforme definem MOLTENI e TROILO (2003). A partir do conteúdo de cada entrevistas foi feita uma interpretação individual dos três tópicos selecionados no que diz respeito à inserção de cada instituição no contexto europeu, Italiano e brasileiro. O trabalho foi desenvolvido no período de janeiro a junho de 2013, na cidade de Bolonha, região de Emilia Romagna, Itália. As principais informações dos entrevistados são apresentados no Quadro 1:

Quadro 1. Endereço, agente e local da entrevista das instituições entrevistadas	
Istituto Mediterraneo di Certificazione	Rua C. Pisacane, 32, 60019 Senigallia (AN) Italia, Dr. Davide Pierleoni, Entrevista feita na sede do Consorzio “Il Biologico”, Via J. Barozzi, 8, CEP: 40126 Bolonha (ER), Italia.
PROBER- Assoc. dei Prod. Biologici e Biod. dell’Emilia-Romagna	Praça dos Martires, 1, CEP: 40121 Bolonha, Italia. Dr. Natale Marcomini, Entrevista feita na Faculdade Agrária da Universidade de Bolonha, rua Fanin, 50, Bolonha (ER), Italia.
ICEA – Istit. Certificaz. Etica Ambientale	Rua Nazario Sauro 2, CEP: 40121 Bolonha (ER), Itália, Dr. Antonio Campagnoni, entrevista feita no mesmo endereço.
CCPB – Controllo e Certificazione	Rua J. Barozzi 8, CEP: 40126, Bolonha (ER), Itália, Dr. Fabrizio Piva. Entrevista feita no mesmo endereço.

Resultados e discussões

Os principais opiniões dos agentes entrevistados são apresentadas no Quadro 2, segundo cada um dos itens pesquisados sobre o sistema da União Européia de certificação de produtos orgânicos.

Quadro 1. Resumo das observações principais sobre tópicos relacionados ao sistema de certificação de produtos orgânicos na União Européia (UE) segundo quatro importantes “stakeholders” (organismos de certificação) da Itália.	
Tópico	Observações principais
Certificação Participativa	<ul style="list-style-type: none"> - vantagens: redução de custos, participação da sociedade civil, cria confiança na qualidade do produto; - significativa relação com fatores sociais e o território - participação da sociedade civil; - fortes diferenças com sistema da UE, é considerada uma autocertificação; - problemas quanto a produção em grandes quantidades; - muito boa como sistema de certificação para o Brasil.
Equivalência de sistemas com o Brasil	<ul style="list-style-type: none"> - estratégias para superar problemas e diferenças entre UE e Brasil - depende de vontade política; - facilita que 95% dos insumos são sobreponíveis; - sistemas brasileiro originado do sistema da UE; - vantagem comercial para ambos.
Controle	<ul style="list-style-type: none"> - verificação pelo menos uma vez por ano em todos os elementos; - custos de controlo são maiores, mas têm mais eficácia; - eficácia está relacionada também com a assistência técnica; - intensidade de inspeções de acordo com o nível de risco; - diferente entre os certificadores e entre os membros da UE; - habilitação: agronomia, ciências agrárias, agrimensura, eng. agrícola, biologia, química e ciências naturais; - atualização de conhecimentos é feita uma vez por ano; - risco: despreparo do avaliador e informação não disponível; - norma da UE sobre assunto é muito genérica, falta uniformização; - utilizar a experiência brasileira para a nova regulamentação.

Com relação à certificação participativa houve unanimidade em afirmar que a grande vantagem da mesma é a redução de custos, como afirmam também SACCHI et al. (2011), mas isso desde que o trabalho dos inspetores seja voluntário. Considerou-se a dinâmica da certificação participativa ser também muito interessante e agradável, além de ser apenas uma forma de certificar o setor de orgânicos com redução de custos, porque: cria confiança na qualidade do produto, o que também facilita para a criação de mercado; tem grande incidência com relação à fatores sociais, os quais são mais evidentes e que não são previstos no regulamento europeu para o setor de orgânicos; faz uma convivência com o território no sentido de que ele também é bom para a comunidade local; motiva o envolvimento e participação não só dos produtores, mas também da sociedade civil.

No entanto, o sistema de certificação participativa aplicado no Brasil possui fortes diferenças quando comparado com a UE. Entre essas, há o fato de que a certificação participativa não permite que o agricultor tenha um certificado individual de operador no setor, porque esse certificado é emitido à instituição que ele pertence. Também foi apontado problemas quanto a produção em grandes quantidades pelo sistema de certificação participativa. Na prática, a certificação participativa é tida como uma auto-certificação e afirmou-se que dificilmente o

mercado mundial de orgânicos a chamará de certificação. Mas foi consenso que essa modalidade é muito boa como sistema de certificação para o Brasil, juntamente com o sistema de certificação por auditoria, ou de terceira parte.

Portanto, sobre a certificação participativa observou-se a opinião principal de a mesma ter menor custo que quando relacionada com a certificação feita por auditoria. CORSI (2012) observa que na organização de cadeia curta do setor de orgânicos, seja por causa do custo, ou seja, por causa das complicações burocráticas, a certificação oficial em geral constitui mais obstáculo que auxílio à comercialização de produtos orgânicos. Assim, seria necessário fortalecer formas de certificação mais ágeis, porém mais rigorosas que aquela normalmente utilizada, e a modalidade de certificação participativa vêm de encontro a essa necessidade.

Todas as instituições consultadas apontaram que há problemas entre os sistemas de certificação da UE e do Brasil no entanto nenhuma disse que esses problemas são insuperáveis e apontaram como estratégia para isso avançar quanto à obtenção de equivalência. A equivalência é bastante problemática, mas não é impossível, e no final, a vontade política entre os dois governos pode levar a um acordo quase total.

A legislação brasileira tem mínimas diferenças com a da UE (COMUNITÀ EUROPEA, 2007) quanto à utilização de insumos em sistemas orgânicos de produção. Afirmou-se que ao redor de 95% são sobreponíveis. Isso seria de se esperar devido ao fato de que o Brasil, assim como a maioria dos países, mais ou menos se embasou na legislação europeia para definir a sua regulamentação sobre o setor orgânico, a qual foi a primeira no que se refere a produção no setor. A equivalência abriria um caminho para os produtos brasileiros, principalmente para as cadeias de suprimentos para alimentar animais e que na Europa não há o suficiente.

Com relação aos procedimentos de controle, na UE a produção, transformação e distribuição do setor orgânico deve ser verificado pelo menos uma vez por ano. Assim, os custos de controle são maiores do que no Brasil, mas têm maior eficácia.

Na Itália há um sistema que proporciona um aumento do número de avaliação nas propriedades de acordo com o nível de risco, e devido a isso, se inspeciona em média 1,3 ou 1,4 vezes por ano. A inspeção é feita em todos os níveis, ou elos, da cadeia produtiva do setor orgânico, da semente até a comercialização. Porém no país não há uma lista igual de itens a serem verificados para todos os organismos de controle e certificação (ODC) e cada um tem a sua própria lista.

Quem faz o controle podem ser da agronomia, ciências agrárias, agrimensura, engenharia agrícola, biologia, química e ciências naturais. A capacitação de atualização de conhecimentos é feita uma vez por ano. Os riscos que podem ser associados com o controle da certificação são principalmente associados com a forma diversa (não homogeneidade) de avaliação, bem como à falta de preparo do avaliador e a não disponibilidade de informações minimamente suficientes.

Ficou evidente que o sistema de controle da qualidade orgânica europeu tem problemas com relação à falta de harmonização de procedimentos em todos os níveis do sistema e há um proeminente debate no sentido de alterar as regras relativas ao controle. Isso é concordante com GENARO e ROSELLI (2008) que

concluíram haver dentro da UE significativa diferenciação entre os organismos de certificação orgânica, seja a nível nacional ou regional. Essa heterogeneidade é apontada tanto na sua própria característica de organização como quanto ao seu modo de operação e comportamento.

Apontou-se ser importante que a UE trabalhasse o assunto conjuntamente com o Brasil, porque a normativa europeia está mudando e a experiência sobre certificação e controle da qualidade orgânica do Brasil pode ajudar a mesma a ser mais adequada e consistente. Isso com relação aos procedimentos de controle e também quanto à atividades dos entes públicos de acreditação.

Conclusões

A certificação participativa foi valorizada quanto ao seu mérito de diminuir custos de certificação e suas vantagens adicionais como aquelas relacionadas ao fator social, ao território e a participação da sociedade civil. Mas foi unânime em afirmar que ela tem ainda um longo caminho a percorrer antes de ser aceita como sistema certificação na UE. A equivalência entre os sistemas de certificação da qualidade orgânica da UE e do Brasil é vista como um grande desafio, mas pode ser viável desde que haja vontade política entre ambos. O sistema de controle da qualidade orgânica na UE tem um custo mais elevado que no Brasil, mas é considerado com mais eficácia. Na CE foi apontado a falta homogeneidade entre os entes de controle quanto a sua estrutura, comportamento e procedimento, pois a regulamentação atual é muito genérica. Haverá em breve uma nova regulamentação sobre o assunto e sugeriu-se que a legislação brasileira possa ser útil como sistema de referência.

Agradecimentos

Ao CNPq e ao Departamento de Ciências Agrárias da Universidade de Bolonha.

Referências bibliográficas:

COMUNITÀ EUROPEA. Regolamento (CE) N. 834/2007 del consiglio del 28 giugno 2007. Relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91. **Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea**. 20.7.2007. 23p.

CORSI, A. L'agricoltura biologica: fattore di sviluppo per le piccole aziende o di difesa dell'ambiente?. In: SAQUET, M.A.; DANSERO, E.; CANDIOTTO, L.Z.P. **Geografia da e para a cooperação ao desenvolvimento territorial: experiências brasileiras e italianas**. São Paulo: Outras Expressões, 2012, p. 267-286. 2012.

GENNARO, B. de; ROSELLI, L. Un'analisi della struttura e del funzionamento del sistema di controllo e certificazione delle produzioni da agricoltura biologica. **Agriregionieuropa**. Associazione Alessandro Bartola studi e ricerche di economia e politica agraria. v. 4, n. 15, 2008. <http://agriregionieuropa.univpm.it>

LUDWIG, A.C. Fundamentos e prática de metodologia científica. Petrópolis: Vozes, 2009.

MOLTENI, L.; TROILO, G. **Ricerche di marketing**. In: ____ Le ricerche qualitative, cap. 3; p.97-125. Milano: McGraw-Hill, 2003.

SACCHI, G.; ZANASI, C.; CANAVARI, M. Modelli alternativi di garanzia della qualità dei prodotti biologici alla luce della teoria delle convenzioni. **Economia agro-alimentare**, 13(3), 57–80, 2011. doi:10.3280/ecag2011-003005