

ASPECTOS INSTITUCIONAIS DO SISTEMA AGROINDUSTRIAL DE PRODUTOS ORGÂNICOS¹

Maria Célia M. Souza²

1 - INTRODUÇÃO

A busca por alimentos saudáveis, provenientes de sistemas de produção mais sustentáveis como os métodos orgânicos de produção, é uma tendência que vem se fortalecendo e se consolidando em nível mundial. Ocorrências como o Mal da Vaca Louca e as intoxicações com dioxina, por exemplo, reforçam a necessidade de se rever os padrões convencionais de produção, em nome da segurança e salubridade alimentar.

Embora com algum atraso, essa tendência também chegou ao Brasil. A taxa de crescimento estimada na produção de orgânicos no País, cerca de 50% ao ano, indica uma expansão significativa desse mercado (CERRI, 2001). Dadas as características intrínsecas da produção orgânica, surge um grande potencial para inclusão de várias categorias de produtores, sejam micro, pequenos, médios, ou mesmo grandes.

Um dos entraves para o crescimento harmonioso desse mercado é seu dimensionamento, seja na esfera local, regional, estadual e até mesmo mundial. Não há estatísticas oficiais sobre a produção orgânica de alimentos e fibras. As informações sobre produtos orgânicos são esparsas e dispersas, calcadas principalmente nos dados fornecidos pelas agências certificadoras, carecendo de um trabalho de sistematização.

O objetivo deste estudo é fazer um diagnóstico do ambiente institucional relativo ao sistema agroindustrial de produtos orgânicos, considerando ações que envolvem sua produção, processamento e distribuição. Pretende-se delinear o sistema genérico de produtos orgânicos de modo a fornecer subsídios para o direcionamento de ações de agricultores, de empresas, de ONGs e do Estado. Busca-se reunir e sistematizar informações sobre o funcionamento desse mercado e o aparato institucional no qual está

inserido, destacando o papel de organizações governamentais e não governamentais. Espera-se identificar os principais pontos de estrangulamento para o crescimento ordenado desse mercado.

Este estudo está dividido em seis itens. O item seguinte aborda aspectos teóricos dos sistemas agroindustriais e do ambiente institucional no qual estão inseridos, destacando as regras para produção de orgânicos no País e o sistema agroindustrial genérico desses produtos. No terceiro item apresenta-se a produção brasileira de orgânicos, com ênfase nos principais produtos, algumas características dos produtores e aspectos relacionados às possibilidades de expansão do mercado. No item quatro são abordados os principais desafios, e no cinco são sugeridas medidas para o aprimoramento institucional do setor. Seguem-se as considerações finais.

2 - SISTEMAS AGROINDUSTRIAIS E AMBIENTE INSTITUCIONAL

Para melhor compreender o setor de orgânicos em seu conjunto é necessário um enfoque sistêmico, que permita identificar tanto as relações verticais como horizontais de produção, processamento e consumo.

Os sistemas agroindustriais representam um recorte metodológico conveniente, pois enfatizam as relações entre agropecuária, indústria de transformação e distribuição. Trata-se de uma unidade de análise que propicia o entendimento da dinâmica da mudança técnica e organizacional, à medida que expressa relações tecnológicas e comerciais que se estabelecem entre seus diferentes segmentos (FARINA e ZYLBERSZTAJN, 1991).

Os estudos de sistemas agroindustriais costumam ter como foco um produto principal. Entretanto, para fins desse estudo, a produção agropecuária, processamento e distribuição de orgânicos serão observados como um conjunto homogêneo de produtos. Essa abordagem é possível uma vez que os orgânicos apresentam uma série de características comuns, que são ineren-

¹Este trabalho faz parte da pesquisa NPR1046, cadastrada no Sistema de Informações Gerenciais dos Agronegócios (SIGA).

²Engenheira Agrônoma, Mestre, Pesquisadora Científica do Instituto de Economia Agrícola (e-mail: mcmsouza@uol.com.br).

tes ao sistema e não ao produto, como a forma como são produzidos e o ambiente institucional que determina as regras para serem identificados e vendidos como tal.

Os sistemas agroindustriais operam num ambiente institucional, ou seja, estão sujeitos a um conjunto de regras, sejam formais ou informais, que condicionam a ação dos agentes econômicos. As regras formais são aquelas explicitadas por algum poder legítimo, como a Constituição e as leis de um país, enquanto as informais relacionam-se à herança cultural, como costumes, tradições e acordos tácitos de conduta (SAES, 2000). Segundo NORTH (1994), as instituições são as regras do jogo, enquanto as organizações são os jogadores, que estão submetidos a essas regras.

A necessidade do estabelecimento de normas para regular a produção, processamento, certificação e comercialização de produtos de orgânicos surgiu da necessidade de os consumidores terem segurança quanto à qualidade dos produtos que adquirem, pelo nicho de mercado que surgiu em vários países, impulsionado pelo crescimento da demanda por produtos cultivados com métodos da agricultura orgânica (LIMA, 1995).

Na ausência de normas reguladoras para definição de padrões de produção de orgânicos, ou se as normas existentes não cobrirem todo o espectro de aspectos relacionados à produção orgânica, a iniciativa é tomada pelo setor privado, e os consumidores terão de escolher entre vários selos orgânicos, todos de adesão voluntária. Nesses casos, a reputação das agências certificadoras é imprescindível.

O objetivo dessa iniciativa é oferecer aos consumidores a garantia da origem orgânica dos produtos. Muitos desses esquemas de certificação seguem os padrões estabelecidos pela International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM), que, geralmente, servem de base para definição de padrões orgânicos, tanto obrigatórios como voluntários. Marcas conhecidas também podem ajudar a ganhar a confiança do consumidor (UNCTAD, 1996).

No Brasil também se observa que na ausência de regras formais, as informais prevalecem, até o estabelecimento oficial dos padrões de produção orgânica com a Instrução Normativa (IN) n. 07/99. Até que essa IN fosse oficializada, as regras para produção orgânica tinham como base os padrões estabelecidos pelas certificadoras.

Mas as regras do jogo são elementos chave no mercado orgânico. A regulamentação é necessária não só para manter os padrões éticos do movimento orgânico como também para fortalecer a confiança do consumidor nesses produtos. Além disso, o estabelecimento de regras tem a função de encorajar e apoiar os produtores orgânicos legítimos e de promover o trânsito desses produtos entre fronteiras (TATE, 1994).

2.1 - As Regras para Produção Orgânica no Brasil

Até 1999, o Brasil não tinha regras formais para regulamentar a produção de orgânicos. As iniciativas oficiais tiveram início em 1995, quando o Governo Federal instituiu o Comitê Nacional de Produtos Orgânicos (CNPO), para elaborar e aprimorar normas para a agricultura orgânica em nível nacional, com composição paritária entre governo e ONGs que trabalhavam com agricultura ecológica. Faziam parte do CNPO representantes de ONGs das cinco regiões do País, do Ministério da Agricultura, da EMBRAPA, do Ministério do Meio Ambiente e de Universidades (História, s.d., apud SOUZA, 2000). Após alguns anos de negociações, foi publicada a Instrução Normativa n. 07/99, do Ministério da Agricultura e Abastecimento, com base em portaria publicada em 1998 para consulta pública.

O principal objetivo da Instrução Normativa n. 07/99 é o de estabelecer as normas de produção, tipificação, processamento, envase, distribuição, identificação e certificação de qualidade para os produtos orgânicos de origem animal e vegetal. O conceito de produtos da agricultura orgânica, sejam processados ou consumidos *in natura*, refere-se a todo aquele obtido de sistemas orgânicos de produção agropecuária e industrial.

“Considera-se sistema orgânico de produção agropecuária e industrial, todo aquele em que se adotam tecnologias que otimizem o uso de recursos naturais e sócio-econômicos respeitando a integridade cultural e tendo por objetivo a auto-sustentação no tempo e no espaço, a maximização dos benefícios sociais, a minimização da dependência de energias não renováveis e a eliminação do emprego de agrotóxicos e outros insumos artificiais tóxicos, organismos geneticamente modificados-OGM/transgênicos, ou radiações ionizantes em qualquer fase do processo de pro-

dução, armazenamento e de consumo, e entre os mesmos, privilegiando a preservação da saúde ambiental e humana, assegurando transparência em todos os estágios da produção e da transformação” (BRASIL, 1999).

Esses sistemas englobam os denominados ecológico, biodinâmico, natural, sustentável, regenerativo, biológico, agroecológico e permacultura. Suas premissas básicas devem ser preservadas em todas as etapas do processo de produção, armazenamento e consumo.

As normas de produção orgânicas contidas na IN 07/99 estabelecem os critérios para conversão, para uso de máquinas e equipamentos, garantia da fertilidade do solo e manejo de pragas, doenças e plantas invasoras, para produtos de origem vegetal. Fornece uma lista de adubos e condicionantes de solo permitidos, produzidos tanto dentro como fora da unidade produtiva. Relaciona os meios de controle de doenças fúngicas, formas de combate às pragas e controle biológico, além de manejo de plantas invasoras na produção vegetal. Quanto aos produtos de origem animal, são detalhadas as condutas desejadas, as técnicas permitidas sob controle da agência certificadora e as técnicas proibidas. Lista ainda os insumos que podem ser adquiridos fora da propriedade e medidas de higiene e desinfecção dos animais. Refere-se, também, aos aditivos e outros produtos para processamento permitidos na produção orgânica, às normas para armazenagem e transporte desses produtos e às relativas à identificação do produto orgânico, que incluem as regras para sua rotulagem.

A responsabilidade sobre o controle da qualidade orgânica, conforme a Instrução Normativa n. 07/99, fica a cargo dos certificadores. A competência do órgão Colegiado Nacional, com membros das cinco regiões do País, é fiscalizar tanto os Colegiados Estaduais e do Distrito Federal, quanto cumprir as normas como as agências certificadoras. Cabe a ele deferir ou não os pedidos de credenciamento das certificadoras que poderão atuar no País. Sua composição é paritária, com cinco membros (titular e suplente), de organizações governamentais e cinco membros (titular e suplente) de organizações não-governamentais, com reconhecida atuação na sociedade no que se refere à agricultura orgânica.

Os órgãos Colegiados Estaduais e do Distrito Federal também têm representação paritá-

ria, com cinco membros (titular e suplente), de organizações governamentais e cinco membros (titular e suplente) de organizações não-governamentais com atuação reconhecida pela sociedade na agricultura orgânica, num total de até dez membros. Cabe aos Colegiados Estaduais fiscalizarem as certificadoras locais, assim como encaminharem seus pedidos de registro ao Colegiado Nacional.

Quanto aos certificadores da qualidade orgânica dos produtos, a IN 07/99 estabelece que precisam ser pessoa jurídica, sem fins lucrativos, com sede no território nacional e credenciada junto ao Colegiado Nacional. Define também os requisitos mínimos para seu funcionamento, como o estabelecimento de padrões e estrutura interna.

Em janeiro de 2002 foi publicada a INSTRUÇÃO NORMATIVA n. 06/02, que aprovou o glossário de termos empregados no credenciamento, certificação e inspeção da produção orgânica, e determinou os critérios de credenciamento de entidades certificadoras de produtos orgânicos no País, além das diretrizes para procedimentos de inspeção e certificação (BRASIL, 2002).

Encontra-se em tramitação no Congresso Nacional, mais especificamente na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei (PL) 659/99, que está pronto para entrar em votação após diversos trâmites burocráticos. Deve entrar na pauta da Comissão de Redação e Justiça, em regime de urgência, para depois ser encaminhado ao Senado Federal. Enquanto o PL 659/99 não é votado, as regras que prevalecem no País são as das Normativas 07/99 e 06/02.

2.2 - O Sistema Genérico de Orgânicos

Definidos os sistemas orgânicos de produção, cabe apresentar a configuração genérica do seu sistema agroindustrial, apresentado na figura 1, que considera, basicamente, as relações verticais de produção entre os diferentes segmentos.

Os insumos para a atividade agropecuária deveriam ser produzidos preferencialmente dentro da unidade produtiva, mas diante dessa impossibilidade, pode-se observar a formação de um segmento fornecedor de sementes, adubos orgânicos e outros insumos biológicos, tanto para controle sanitário como para fertilização do solo.

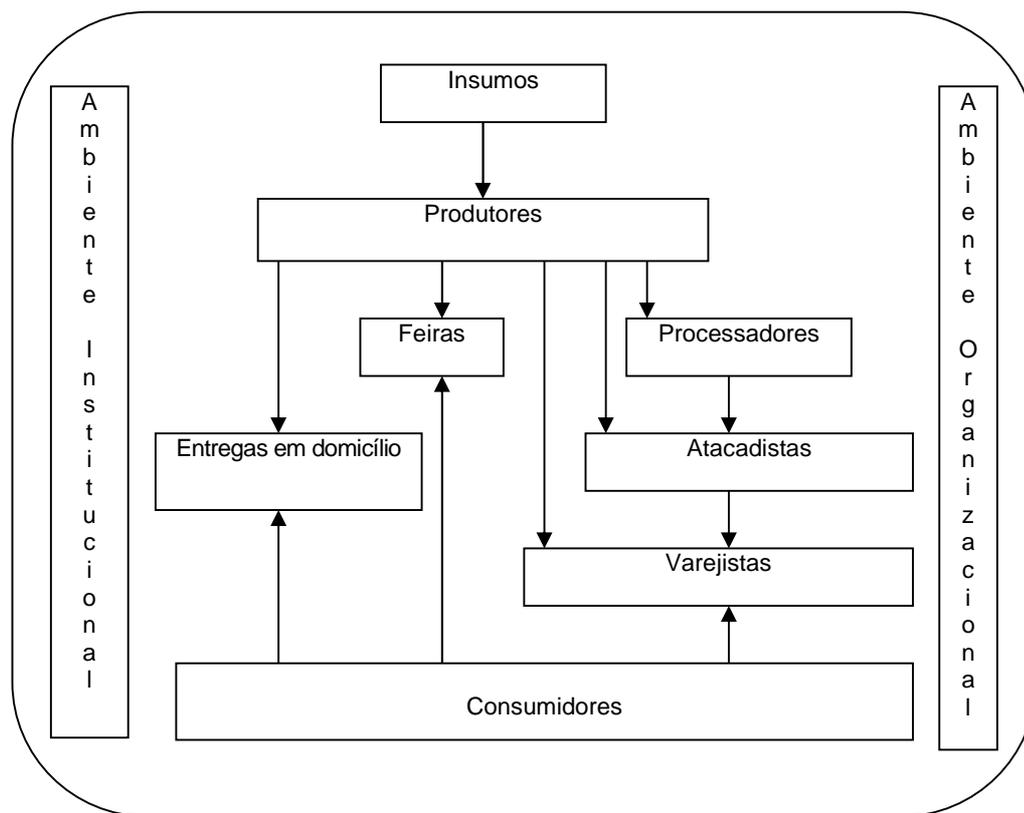


Figura 1 - Sistema Agroindustrial Genérico de Produtos Orgânicos.

Fonte: Elaborada pela autora a partir de IFOAM (1997).

A produção agropecuária orgânica, de modo geral, pode seguir dois caminhos, mais ou menos diretos, até chegar ao consumidor final. As formas mais diretas de comercialização são as feiras de agricultores ou as entregas em domicílio. Elas aproximam produtores e consumidores, eliminando etapas de intermediação, e estabelecendo relações duradouras entre as partes. A continuidade das relações diretas entre produtor e consumidor permite a criação de uma reputação, aspecto muito importante para o surgimento de confiança na presença da qualidade orgânica dos produtos. Nesses casos, a confiança na presença de atributos orgânicos pode ser tão forte a ponto de dispensar mecanismos formais de certificação.

As formas menos diretas de comercialização incluem etapas de intermediação. Pode-se incluir ou não processadores e atacadistas, e os varejistas não são, necessariamente, os produtores. Quanto menos direta for a relação entre produtores e consumidores, maior será a necessidade de instrumentos formais de certificação da produção. Isso ocorre devido à maior distância

entre os agentes e à dificuldade em se observar as características inerentes a esses produtos.

Todos esses segmentos estão inseridos no ambiente institucional, ou seja, estão submetidos às regras de produção estabelecidas pela legislação pertinente, atualmente em vigor no País. No ambiente organizacional, pode-se observar empresas de todos os portes, tanto na produção, quanto no processamento e distribuição, além de associações de produtores e, mais recentemente, de comerciantes. Observa-se também uma proliferação de agências certificadoras, tanto nacionais como estrangeiras, cujo interesse em se instalar no País sinaliza o grande potencial de crescimento desse mercado, seja no âmbito interno, seja no externo.

3 - A PRODUÇÃO DE ORGÂNICOS

As dificuldades para se obter informações sobre área e produção de produtos orgânicos são muito grandes não só no Brasil, mas em

todo o mundo, pela ausência de levantamentos estatísticos oficiais. Apesar dos esforços de várias organizações, não existem ações coordenadas nesse sentido, o que leva a informações muitas vezes contraditórias, que só dificultam o melhor conhecimento sobre esse mercado.

3.1 - Os Produtos e os Produtores

Os produtos comercializados *in natura* são os mais expressivos na produção orgânica nacional, sobretudo hortaliças e legumes. Ainda há dificuldades técnicas para produção de frutas e produtos de origem animal, principalmente pela falta de matéria-prima orgânica para sua alimentação e legislação sanitária adequada à produção em pequena escala.

As empresas certificadas processadoras de orgânicos ainda são poucas. São estimadas em 27 por DAROLT (2002) e em 127 por ORMOND et al. (2002). Os produtos processados que mais se destacam são: café - tanto solúvel como torrado e moído - açúcar, suco de laranja, castanha de caju e óleos vegetais.

Entre os produtos orgânicos destinados à exportação merecem destaque soja, café, cacau, açúcar mascavo, erva-mate, suco de laranja, mel, frutas secas, castanha de caju, óleos essenciais, óleo de palma, frutas tropicais, palmito, guaraná e arroz (DAROLT, 2002).

Estima-se que 90% dos agricultores orgânicos no País sejam pequenos produtores ligados a associações e grupos de movimentos sociais. Os 10% restantes são grandes produtores ligados a empresas privadas. Os agricultores familiares são responsáveis por 70% da produção orgânica, com maior expressão na Região Sul do País, enquanto na Região Sudeste observa-se maior adesão aos sistemas orgânicos de produção por parte de propriedades maiores. O Estado de São Paulo teria 1.000 das 14.866 propriedades orgânicas (6,7%) e 30.000 dos 275.576ha de área cultivada com esse sistema (10,8%) (DAROLT, 2002).

Levantamentos realizados por ORMOND et al. (2002), por sua vez, indicam que há no Brasil 7.063 produtores orgânicos certificados ou em processo de certificação, o que representaria 0,15% do número total de propriedades agropecuárias no País. A área sob manejo orgânico e em conversão seria de 269.718ha, equivalentes a 0,08% da área total ocupada com agri-

cultura. Cerca de 43% desta área está ocupada com pastagens. A área média das propriedades orgânicas seria de 38,2ha.

A área ainda reduzida ocupada com a produção orgânica é um indicador de seu enorme potencial de crescimento. Entre as vantagens dos sistemas orgânicos de produção pode-se mencionar a proteção ao meio ambiente, à saúde dos consumidores e dos trabalhadores rurais, o uso intensivo de mão-de-obra, a renda mais elevada para os agricultores e o mercado - tanto interno como externo - em expansão. DAROLT (2002) indica que o potencial de crescimento passa por setores ainda pouco explorados no País, como a fruticultura, os cereais e os derivados de carne e leite.

Dois aspectos importantes são destacados por SOUZA e ALCÂNTARA (2002) para o posicionamento do País no mercado internacional. Em primeiro lugar está a possibilidade de intensificar a participação da agroindústria, ampliando a oferta de produtos processados. Além disso, as condições climáticas nacionais favorecem a possibilidade de produção de produtos de clima tropical para fins de exportação ao Japão, aos países europeus e norte-americanos. Entretanto, alguns aspectos relevantes, característicos desse mercado, precisam ser considerados e serão apresentados no item seguinte.

3.2 - A Expansão do Mercado

Até cerca de dez a vinte anos atrás, poucos acreditavam que os produtores de produtos orgânicos pudessem sobreviver sob o aspecto econômico. Os produtores que ingressaram na atividade nos estágios iniciais da agricultura orgânica, o fizeram em troca de benefícios não-pecuniários, como crença e estilo de vida. O crescimento da área cultivada com sistemas orgânicos, no entanto, deu-se pela busca de lucro. Os ingressantes mais recentes no sistema perceberam lucros potenciais e cultivam áreas maiores do que as primeiras fazendas orgânicas, cujos objetivos aproximavam-se mais da busca de um ideal.

A implantação de métodos orgânicos de cultivo, conforme HALL et al. (1989), envolve o conhecimento e investimento no agroecossistema, o que se constitui numa barreira à entrada na atividade. Esse fator tende a retardar a expansão desses métodos, pela lenta e incipiente geração

e difusão das tecnologias orgânicas para os produtores. A oferta ainda restrita desses produtos deve prorrogar ainda por algum tempo a obtenção de lucros extra-econômicos de curto prazo, pela manutenção de um preço prêmio. O preço mais elevado, contudo, tende a reduzir à medida que a oferta desses produtos se expandir.

A menos que sejam adquiridos em feiras de produtores orgânicos, o que seria uma forma de garantia da maneira como foram produzidos, esses produtos são difíceis de serem identificados sem o suporte de um selo de certificação que os diferencie dos convencionais. Seus principais atributos de qualidade, como a isenção de resíduos tóxicos e a presença de externalidades positivas ao meio ambiente e à saúde, entre outros, são de difícil observação na hora da compra.

Apesar do alto potencial de crescimento e expansão do leque de produtos, o mercado orgânico ainda representa um nicho, pois os volumes de venda são reduzidos e os preços se mantêm elevados. As restrições de oferta e a falta de acordos entre varejistas e fornecedores têm levado esse mercado a um desenvolvimento expressivo, porém ainda bastante lento (MATTHEWS, 1994).

As oportunidades de crescimento dos produtos orgânicos são grandes, pois ainda trata-se de um mercado reduzido. Segundo HALL et al. (1989) são três as fontes de evidências que indicam o desequilíbrio do mercado: os produtores, os consumidores e a dinâmica de seu funcionamento. Manifestações de um sistema de mercado em desequilíbrio incluem a oferta descontínua do produto, a demanda latente detectada por pesquisas de mercado, entrada ou saída da indústria e flutuações, não só no preço como também no volume produzido.

O risco do ingresso na atividade representa um fator limitante para a transformação dos sistemas de produção convencionais para sistemas mais sustentáveis. A transição dos sistemas convencionais para os sistemas de produção orgânicos expõe os agricultores a um risco temporário durante o período de conversão. Esse fator assume grande relevância no País, pois os agricultores arcam integralmente com esses riscos, sem nenhum tipo de apoio, enquanto países da União Européia têm metas e subsídios para o período de conversão.

Além disso, a disposição dos consumidores em pagar por atributos sociais, ambientais e de saúde associados aos produtos orgânicos

depende muito da situação econômica. Se a renda familiar for restrita, como na maioria dos países em desenvolvimento, a relação entre preço e valor nutricional dos alimentos é decisiva. Com o aumento da renda, outros atributos do produto, como os não econômicos, começam a ganhar importância (UNCTAD, 1996).

4 - PRINCIPAIS DESAFIOS

Um dos grandes desafios do sistema agroindustrial de produtos orgânicos atualmente é o aumento da oferta (AMPLIAÇÃO, 2001). O aprimoramento institucional, seja na construção da legislação, seja na consolidação de padrões, pode nortear as prioridades de investimentos e gerar instrumentos de apoio para o crescimento desse mercado, como a realização de pesquisas, ação da extensão rural, capacitação de técnicos e agricultores e concessão de crédito, entre outras.

Além de uma perspectiva de promoção de desenvolvimento local, com base em atributos sociais e ambientais, o crescimento do mercado orgânico permite a inclusão de várias categorias de produtores, tanto no mercado interno como no externo. O comércio de orgânicos é particularmente interessante nessa perspectiva, com taxas anuais de crescimento que variam entre 5% e 40%, com aumento do consumo desses produtos em países como os da União Européia, Estados Unidos, Austrália e Japão (UNCTAD, 1999).

Apesar dessa possibilidade de crescimento, há ainda uma série de desafios a serem enfrentados, sobretudo pelos países em desenvolvimento, em especial o Brasil. Além dos entraves já mencionados, há que se ressaltar a falta de tecnologias com enfoque agroecológico apropriadas aos diferentes agroecossistemas, ou seja, como produzir. Falta também o levantamento sistematizado de informações de mercado, que poderiam fornecer subsídios importantes para os agricultores e suas associações como, por exemplo, o que produzir, formas de acesso aos mercados e exigências dos padrões de países importadores, entre outras (UNCTAD, 1999).

Existem ainda aspectos relacionados à certificação que precisam ser considerados. Há uma grande discussão atualmente entre diferentes atores do segmento de orgânicos sobre qual seria a melhor forma de fornecer garantias aos consumidores acerca da qualidade dos produtos. A certificação vertical, ou seja, realizada por uma

terceira parte independente, é mais onerosa para os produtores, e reveste-se de maior importância quando o mercado consumidor encontra-se mais distante das regiões produtoras, especialmente no caso dos produtos destinados à exportação. Entretanto, quando há proximidade entre produtores e consumidores, a certificação vertical perde sentido e ganha importância a certificação horizontal ou participativa, principalmente no caso de atendimento a mercados locais.

KHATOUNIAN (2001) indica fatores limitantes de médio e curto prazos. Numa perspectiva de médio prazo, os desafios concentram-se na contribuição da pesquisa agropecuária, na reeducação dos consumidores, em mudanças na forma como sociedade e agricultores encaram o trabalho agrícola e no estreitamento dos vínculos, tanto dos agricultores com a terra como dos diferentes atores envolvidos no processo de produção, comercialização e consumo de produtos orgânicos.

Quanto ao curto prazo, pode-se citar a falta de política agrícola, a superação da resistência ideológica fomentada por diversos atores, mas principalmente pela indústria de insumos químicos para a agricultura, o treinamento ainda incipiente de agricultores e técnicos, problemas relacionados à definição legal da produção orgânica e à organização do sistema de certificação, além da ausência de estruturas de comercialização no atacado.

Segundo DAROLT (2002), os principais fatores que ainda precisam ser equacionados para a expansão da agricultura orgânica no Brasil passam pelo fortalecimento da legislação, do colegiado nacional e dos colegiados estaduais, responsáveis pela concepção e pelo cumprimento das normas mínimas orgânicas, que não contam com estrutura adequada para operar. A ausência de apoio governamental e de instrumentos de política agrícola, especialmente para a conversão de sistemas convencionais para orgânicos, demonstram o seu reduzido interesse. Os custos de certificação ainda são elevados, mas devem se reduzir com o ingresso de novos certificadores e com as novas formas de certificação participativa que estão se consolidando em nível local, especialmente na Região Sul do País. O autor também indica a necessidade de organização de circuitos de comercialização que integrem agricultores, processadores, distribuidores e consumidores.

Resta acrescentar as iniciativas ainda

incipientes por parte de institutos de pesquisa, extensão rural, faculdades de agronomia e escolas técnicas agrícolas na geração, capacitação de seus alunos e difusão para os agricultores de práticas orgânicas de cultivo. Estados como o Rio Grande do Sul e Santa Catarina, por exemplo, têm se mostrado mais receptivos às mudanças no padrão tecnológico, o que tem gerado resultados bastante positivos nesse sentido.

5 - APRIMORAMENTO INSTITUCIONAL

O incentivo para o aprimoramento institucional necessário para promover o crescimento ordenado da produção de orgânicos envolve vários aspectos. A geração e difusão de conhecimento em práticas agroecológicas merece destaque, tanto por sua característica de longo prazo como pela fragilidade das ações desenvolvidas até o momento pelos órgãos de ensino, pesquisa e extensão rural. Os recursos deveriam ser priorizados não só para a geração de soluções técnicas locais, mas também para o desenvolvimento de tecnologias apropriadas em conjunto com os agricultores, que são os principais executores e beneficiários da adoção dessas práticas. Encontros entre produtores, pesquisas realizadas com instrumentos de pesquisa participativa e maior articulação com as ONGs podem ser ferramentas consistentes para alavancar esse processo.

O levantamento de estatísticas oficiais da produção e do mercado também é urgente, uma vez que a dispersão das informações é muito grande e esse aspecto tem se mostrado uma demanda forte do setor, com algumas iniciativas isoladas nesse sentido. Trata-se de um mecanismo de caráter coletivo, que reduz os custos de informação para todos os segmentos envolvidos na cadeia produtiva de orgânicos, que deve ser executada, de preferência, por meio de ações coordenadas com outros estados e em cooperação estreita com as certificadoras.

O provimento de informações para os consumidores sobre os impactos ambientais da agricultura convencional, mas sobretudo com relação aos benefícios ambientais e sociais da produção de orgânicos, são de extrema importância. Propicia a consolidação de um mercado consumidor consciente, cuja pressão de demanda pode impulsionar de modo bastante consistente a expansão da oferta por produtos menos impactan-

tes ao ambiente e à saúde.

O fortalecimento da legislação, com a aprovação do Projeto de Lei em tramitação no Congresso, seria muito importante para o aprimoramento institucional e poderia favorecer diversos aspectos relacionados com a solução das dificuldades encontradas atualmente para a atuação dos colegiados, seja o nacional, sejam os estaduais.

A ampliação das linhas de crédito, tanto em termos de aumento no volume de recursos como na expansão da atual linha de custeio para linhas de investimento e de apoio à conversão para a produção orgânica, precisaria ser equacionada, o que representaria um grande impulso para estimular o ingresso de novos agentes produtivos no mercado.

Finalmente, cabe destacar a necessidade de apoio à organização do setor tanto vertical, ou seja, entre diferentes segmentos, como horizontal, ou seja, dentro de um mesmo segmento do sistema agroindustrial. Apesar de alguns esforços nesse sentido, a cadeia produtiva ainda carece de maior organização e coesão interna, o que lhe garantiria ganhos de escala e escopo e promoção de ações coletivas, além de melhor representação nas reivindicações junto a esferas governamentais.

6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

As principais propostas de ação para promover o crescimento equilibrado do mercado de orgânicos referem-se à promoção e adoção de instrumentos para romper com os desafios da oferta, não só no que se refere à manutenção de sua qualidade, mas também quanto à quantidade, como o maior volume de produção e a ampliação do leque de produtos atualmente ofertados.

Os produtores orgânicos passam por uma mudança temporal nesse processo quanto a alterações no horizonte de expectativa de ganhos, em ambiente de muito risco. A possibilidade de maiores ganhos a curto prazo não se ajusta ao horizonte de longo prazo da agricultura orgânica e dos sistemas sustentáveis de produ-

ção. Os ingressantes imediatistas, preocupados apenas com a obtenção de lucros a curto prazo, não se sustentam na atividade, pois perdem de vista o componente ético, filosófico e conceitual que une o movimento.

O crédito oficial mostra-se bastante concentrado, merecendo uma melhor distribuição, e também faltam mecanismos que estimulem a conversão. Há muito espaço para ampliação da variedade de produtos oferecidos, pois muitos deles, como frutas e grãos, ainda não são produzidos no estado. Os estímulos para a associação de produtores, processadores e consumidores ainda são incipientes.

Tendo em conta a forte especificidade dos produtos orgânicos, é necessário promover o aprimoramento institucional, incrementando o provimento de informações técnicas, aperfeiçoando os mecanismos de certificação de forma adequada à distância dos mercados e estimulando ligações mais estreitas entre os segmentos. Essas medidas passam por ações coletivas mais coordenadas, com o fortalecimento dos programas de capacitação, da pesquisa e difusão de práticas agroecológicas. Uma maior participação do estado nesse processo é desejável, de preferência articulada com o trabalho que vem sendo desenvolvido pelas ONGs.

A falta de estatísticas é generalizada, e a informação para os consumidores sobre os impactos da produção convencional e os benefícios da produção orgânica como fator de redução de impactos ambientais e sociais na agricultura é ainda muito precária. O aprimoramento da legislação pode contribuir muito nesse sentido, favorecendo o fortalecimento de selos e marcas, que são extremamente importantes quando o objetivo é alcançar mercados mais distantes.

Finalmente, é necessário garantir a promoção da equidade, com maiores ganhos para os produtores. O número de etapas de intermediação deveria manter-se reduzido, procurando fomentar contatos mais diretos entre produtores e consumidores através de feiras, fortalecendo, assim, tanto os mercados locais como os princípios éticos do movimento.

LITERATURA CITADA

AMPLIAÇÃO de oferta é desafio da agricultura orgânica. *Inovação APTA*, São Paulo, v. 1, n. 9, out. 2001.

Informações Econômicas, SP, v.33, n.3, mar. 2003.

BRASIL. Ministério da Agricultura e do Abastecimento. Instrução Normativa n. 07, de 17 de maio de 1999. Dispõe sobre normas para a produção de produtos orgânicos vegetais e animais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, p. 11, 19 maio 1999. Seção 1.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Defesa Agropecuária. Instrução Normativa n. 06, de 10 de janeiro de 2002. Aprova o glossário de termos empregados no credenciamento, certificação e inspeção da produção orgânica, os critérios de credenciamento de entidades certificadoras de produtos orgânicos no país, e as diretrizes para procedimentos de inspeção e certificação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 jan. 2002. Seção 1.

CERRI, C. O sabor do século 21. **Globo Rural**, São Paulo, v. 16, n. 188, p. 47-55, jun. 2001.

DAROLT, M. R. **Agricultura orgânica: inventando o futuro**. Londrina: IAPAR, 2002. 249 p.

FARINA, E. M. M. Q.; ZYLBERSZTAJN, D. Relações tecnológicas e organização dos mercados do sistema agroindustrial de alimentos. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, Brasília, v. 8, n. 1/3, p. 9-27, jan./dez. 1991.

HALL, D. C. et al. Organic food and sustainable agriculture. **Contemporary Policy Issues**, v. 7, n. 4, p. 47-72, Oct. 1989.

IFOAM. **Organic farming: sustainable agriculture put into practice**. [S.l.]: International Federation of Organic Agriculture Movements, 1997. 18p.

KHATOUNIAN, C. A. **A reconstrução ecológica da agricultura**. Botucatu: Agroecológica, 2001. 348 p.

LIMA, P. J. B. F. Algodão orgânico: bases técnicas da produção, certificação, industrialização e mercado. In: REUNIÃO NACIONAL DO ALGODÃO, 8., Londrina, PR, 28 ago.-1 set. 1995. 20 p. Mimeo.

MATTHEWS, V. Weary of natural selection. **Marketing Week**, v. 17, n. 38, p. 24, Dec. 1994.

NORTH, D. C. Custos de transação, instituições e desempenho econômico. **Ensaio & Artigos**, Rio de Janeiro, jun. 1994.

ORMOND, J. G. P. et al. **Agricultura orgânica: quando o passado é futuro**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. 35 p. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/bnest/set1501.pdf>>. Acesso em: 2002.

SAES, M. S. M. Organizações e instituições. In: ZYLBERSZTAJN, D.; NEVES, M. F. (Orgs.). **Economia & gestão dos negócios agroalimentares**. São Paulo: Pioneira, 2000. p. 165-186.

SOUZA, A. P. O.; ALCÂNTARA, R., L. C. **Produtos orgânicos: um estudo exploratório sobre as possibilidades do Brasil no mercado internacional**. 10 p. Disponível em: <<http://www.planetaorganico.com.br/trabAnaPaula.htm>>. Acesso em: 2002.

SOUZA, M. C. M. Produtos orgânicos. In: ZYLBERSZTAJN, D.; NEVES, M. F. (Orgs.). **Economia & gestão dos negócios agroalimentares**. São Paulo: Pioneira, 2000. p. 385-401.

TATE, W. B. Development of the organic industry and market. In: LAMPKIN, N. H.; PADEL, S. (Eds.). **The economics of organic farming: an international perspective**. Wallingford: CAB International, 1994. p. 11-25.

UNCTAD. **Organic food and beverages: world supply and major European markets**. Geneva: ITC, UNCTADWTO, 1999. 271 p.

_____. Organic production in developing countries: potential for trade, environmental improvement, and social development. In: CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT, Jul. 1996. [S. l.]: United Nations, 1996. 48 p. (UNCTAD/COM/88)

ASPECTOS INSTITUCIONAIS DO SISTEMA AGROINDUSTRIAL DE PRODUTOS ORGÂNICOS

RESUMO: O estudo busca caracterizar o ambiente institucional do sistema agroindustrial de produtos orgânicos, considerando ações que envolvem sua produção, processamento e distribuição. É apresentado um desenho do sistema genérico de produtos orgânicos, a fim de subsidiar o direcionamento de ações de agricultores, de empresas, de ONGs e do Estado. Foram reunidas e sistematizadas informações sobre o funcionamento desse mercado, bem como o aparato institucional no qual está inserido, com destaque para o papel de organizações governamentais e não-governamentais. Foram identificados os principais fatores limitantes para o crescimento ordenado do mercado orgânico.

Palavras-chave: ambiente institucional, produtos orgânicos, mercado orgânico.

INSTITUTIONAL ASPECTS OF THE ORGANIC PRODUCTS AGROINDUSTRIAL SYSTEM

ABSTRACT: The study aims to characterize the institutional environment of the organic product chain, taking into consideration the actions concerning its production, processing and distribution. An organic products generic system is designed in order to subsidize actions directing growers, companies, NGOs and the government. Systematized information related to the market operation and the institutional framework was gathered and organized, highlighting the role of NGOs and governmental agencies. The main limiting factors impairing the balanced growth of the organic market were also identified.

Key-words: institutional environment, organic products, organic market.

Recebido em 18/11/2002. Liberado para publicação em 21/11/2002.