Certificações e seus riscos: alimentos orgânicos, normas de conformidades e a emergência dos sistemas participativos de garantia

[A ser publicado em Anjos, F. S. (Ed.). Signos de distinção. Pelotas: Ufpel.]

Guilherme F.W. Radomsky

Ondina Fachel Leal

1. Introdução

As certificações ou a padronização internacional de regras técnicas para produtos possuem seu momento fundante no pós-guerra, quando o sistema das Nações Unidas e um conjunto de organismos multilaterais e agências internacionais são criados. A ISO (*International Organization for Standardization,* ou Organização Internacional para a Padronização), criada em 1947, terá papel capital para a emergência de um sistema de normas técnicas que estabelece critérios e padrões internacionais com vistas a aumentar a circulação de mercadorias em nível mundial. Cabe sublinhar que, no mesmo ano, o GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio) foi assinado por diversas nações do globo e representa um marco para a retomada das relações econômicas globais e um vetor importante do rearranjo político do período pós-guerra. As negociações do GATT, cujo papel foi estabelecer diretrizes para o comércio internacional desde o pós-guerra – que culminaram com a criação da OMC na metade dos anos noventa –, pressupunham diminuição gradativa das tarifas, fato entendido como condição para o desenvolvimento do comércio mundial (Leal; Souza, 2010).

As certificações para agricultura ecológica e/ou orgânica[1] surgem em diferentes países de modo a controlar e servir como instrumento de verificação de conformidades ambientais locais e estão profundamente ligadas ao aparecimento da sustentabilidade como preocupação global. A título introdutório pode-se afirmar que a certificação é a atribuição de um selo ou outro documento de conformidade a um produto, considerando seu processo produtivo e obedecendo a padrões e a normas prescritos. O *Blue Angel* foi criado na Alemanha em 1977 e é considerado por muitos o primeiro selo de certificação para produtos e serviços de caráter "amigável com a natureza", embora sejam conhecidas entidades certificadoras em atividade na Califórnia desde o princípio dos anos setenta. No Brasil, já no início dos anos 1980 entidades de consumidores e produtores rurais forneciam selos atestando práticas agrícolas mais sustentáveis.

A partir dos anos noventa do séc. XX as exigências de certificação se tornam mais efetivas para um rol variado de produtos. Não por coincidência, a então Comunidade dos

[1] Neste texto não serão exploradas as diferenças e semelhanças entre agricultura ecológica e orgânica, para tal remetemos o leitor ao artigo de Assis e Romeiro (2002).

Estados Europeus e os Estados Unidos da América aprovam e divulgam normas e legislações mais restritivas para o comércio entre fronteiras, culminando no aparecimento de regras específicas para certificação de produtos baseadas em *standards* comuns. Com a criação da Organização Mundial do Comércio, em 1994, e a assinatura de tratados acerca de barreiras técnicas, a posição dos países membros orientou-se em revogar barreiras comerciais desnecessárias[2]. No entanto, simultaneamente, observa-se a criação de regras globais que reivindicam padrões de qualidade de produtos e processos, para as quais as certificações – e os organismos que fornecem credenciais (selos) – passaram a ter papéis cruciais. Com a expansão da globalização, Hatanaka et al. (2005) demonstram que as nações passaram a delegar a organismos privados a função de inspecionar e certificar, sempre fundamentados em normas harmonizadas internacionalmente e no *know-how* da ISO.

Também da OMC, o Acordo TBT (*Agreement on Technical Barriers to Trade*, ou Acordo de Barreiras Técnicas ao Comércio) do ano de 1995 efetivou a ampliação dos controles técnicos de inspeção, por meios científicos e baseados em selos de conformidade para o comércio internacional. Não é difícil decifrar que o acordo TBT mostrou-se propício a renovar esquemas de controle, padronização e inspeção sanitária, visto que concretiza a regulação do fluxo de bens por meio de critérios científicos de sanidade ou qualidade. Sua implementação significa a possibilidade dos países centrais instituírem barreiras quando os produtos não estão de acordo com as conformidades técnicas estipuladas.

Para a atuação precisa e efetiva dos organismos certificadores, cujos Estados delegaram a função de emitir pareceres, laudos e selos de conformidade, criaram-se os mecanismos e organizações de fornecimento de acreditação. Acreditação é o procedimento pelo qual uma organização, geralmente com autoridade em âmbito transnacional, ministra reconhecimento que uma dada entidade certificadora possui competência para a sua atividade (Hatanaka et al., 2005). Isto significa que as entidades certificadoras que prestam serviços em diferentes países precisam passar por mecanismos de acreditação, cujos procedimentos podem ser realizados por Estados ou agências específicas, usualmente organismos de atuação internacional, tais como a IOAS (*International Organic Accreditation Service*).

Parece insuficiente ou mesmo ingênuo entender que os selos ecológicos e sociais tenham aparecido somente por efeito de uma crescente preocupação com o ambiente, com as práticas agrícolas, o uso incessante de poluentes, a informação aos consumidores e a qualidade dos produtos em geral, ainda que estas questões e demandas da sociedade civil

[2] Observando o panorama histórico recente, em 1963, a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO) e a Organização Mundial da Saúde criaram o *Codex Alimentarius* que teve por objetivo desenvolver normas de alimentação e regulamentos de práticas no sistema ONU. O programa continua sendo uma das bases para as negociações junto a OMC. Sobre o *Codex* ver http://www.codexalimentarius.net.

tenham sido efetivamente parte importante deste processo. Deve-se enfatizar que certificação possui efetividade porque se ampara em parâmetros de controle e inspeção, elementos centrais da "cultura de auditoria", da política de (in)segurança e do gerenciamento do risco.

Os Estados atribuíram a agências privadas a competência para realizar a certificação. Alimentado por medo de fraude ou falsificação, de contágio de alimentos por substâncias nocivas ou de inautenticidade de produtos, este modelo oficializou como "acreditada" a certificação que se faz por meio de inspeção criteriosa, burocrática e imparcial, fundamentada no conhecimento científico e na divisão técnica do trabalho, portanto, consolidando a inspeção denominada de terceira parte (*third-party certification*). Neste esquema, também chamado de emissão independente de selos, verificados e verificadores precisam estar em instâncias separadas e a confiança advém desta divisão, amparados igualmente na responsabilidade documental e na objetividade dos métodos. Ou seja, os aspectos basilares da certificação por terceira parte são a impessoalidade, o conhecimento técnico e a imparcialidade dos examinadores.

De outro lado, especialmente para o caso das certificações de alimentos orgânicos, movimentos sociais e organizações da sociedade civil advogam que o sistema de verificação por terceira parte não oferece reais condições de mudança social e pedagogia ambiental, e instituem os sistemas participativos de garantia (SPG) como sustentáculo da concessão de selos. Fonseca (2007:10) define os SPG como "um conjunto de atividades desenvolvidas em determinada estrutura organizativa regida por princípios, normas de organização e de funcionamento, visando assegurar a garantia de que um produto (termo que inclui produto, processo ou serviço) atende a regulamentos técnicos da agricultura orgânica e que foi submetido a uma avaliação participativa da conformidade". No sistema participativo, não há repartição entre verificados e verificadores e as garantias dão-se na forma de responsabilização coletiva e inspeção participativa por parte daqueles que estão diretamente envolvidos e de atores sociais parceiros - consumidores, mediadores políticos ou técnicos (Radomsky, 2010).

O objetivo deste trabalho é analisar a emergência mundial das certificações de produtos orgânicos associando isto à atual discussão sobre riscos globais. Para tal, busca-se entender como ocorreu o surgimento dos processos de certificação, sua importância para o comércio global nas últimas décadas e as implicações para países como o Brasil. Quanto a este último ponto, são analisadas formas de certificação e emissão de selos de conformidade em dois formatos principais: o primeiro, denominado de certificação independente (também chamado de certificação por terceira parte) e, o segundo, os sistemas participativos de garantia, para o qual dar-se-á maior atenção.

O trabalho está organizado da seguinte maneira. Inicia-se por esta introdução e, na parte seguinte, abordam-se as teorias sociais que interpretam o fenômeno da certificação e faz-se uma proposta compreensiva, diferenciando quatro matrizes distintas. A terceira parte explora aspectos relativos a risco e auditorias, destacando interpretações recentes. Na quarta parte, analisa-se um caso como ilustração dos argumentos desenvolvidos ao longo do trabalho. O caso examinado é o do processo de internalização e apropriação das certificações e suas normas internacionais para as leis e regras brasileiras. Ainda na mesma seção, examinam-se tanto o plano internacional como os jogos de poder no interior do Brasil que culminaram em definições de produto orgânico e de regras para certificações de alimentos em nossas fronteiras. Ao final, traçam-se as conclusões do estudo.

2. Teoria social e certificações: interpretações

Uma das publicações mais completas até o momento sobre o tema das certificações é a dos sociólogos suecos Boström e Klintman (2008). Para os autores, selos verdes (*green labels*) são "marcas apresentadas aos consumidores ou compradores profissionais e que ajudam a distinguir benefícios ambientais nas escolhas de consumo [comparados aos] convencionais" (Boström; Klintman, 2008:03).

Os mesmos autores sustentam que os selos, como "tipos de eco-padronização, são baseados em estandardização de princípios e critérios prescritivos. Este tipo de eco-padrão é fundamentado no mercado e orientado ao consumidor e [sua eficácia] recai na diferenciação simbólica" (Boström; Klintman, 2008:28). Desse modo, certificações são amparadas em critérios de avaliação de processos de produção e utilizam distintos padrões como matrizes para atribuir atestados de conformidades. Por serem instrumentos que visam informar ao consumidor as características e especificidades de produtos, as certificações acabam se materializando em marcas ou etiquetas, sendo que Boström e Klintman (2008:175) concluem que estas "traduzem complexidades sociais e ambientais em simples selos". Em parte, as complexidades traduzidas nos símbolos representam o que Grote et al. (2007) entendem como a passagem de um sistema em que dominavam os selos "single-issue" para outro em que ocorre a ampliação dos selos multi-critério, aqueles que informam um grande número de atributos em um único símbolo-marca.

O debate em torno das certificações possui história própria e condições precisas de seu aparecimento, tais como o avanço e o alargamento dos campos de sua aplicação de normas e a harmonização destas em nível internacional. No entanto, a teoria social que se dedica a entender estes fenômenos possui consonâncias com o debate mais amplo conduzido nas

ciências sociais. Vale recordar que a ênfase aqui proposta reside nas certificações para orgânicos e/ou ecológicos, mas faz-se, paralelamente, um mapeamento das certificações em geral.

Podem-se compreender quatro matrizes interpretativas principais em que os estudos e pesquisa sobre certificações se agrupam: (1) selos como marketing, informação e agindo para concorrência nos mercados; (2) a política da certificação; (3) certificações e selos como (re)conexão e busca de autenticidades e (4) análises sobre as funções múltiplas dos selos.

2.1) Mercados e concorrência: selos como marketing e informação ao consumidor

Para Rubik e Frankl (2005), as certificações são instrumento de eficiência nos mercados; elas adicionam um tipo de confiança que habilita a expansão de um mercado de informações seguras. Os autores veem que a generalização dos selos para diferentes setores industriais e tipos de produtos é resultado de uma sistematização do próprio sistema de certificações. Os selos são um tipo de informação de marketing e passam a ser estratégia de mercado que tem potencial de atingir uma diversidade de "nichos" de consumidores.

Para Damboriarema (2001:14) a assimetria informacional entre produtores e consumidores seria constante nos mercados e, neste campo, o selo funciona como uma ferramenta que resolve a condição de desigualdade entre os dois polos. Isto seria apelativo para a certificação. Esta assimetria é resultante de uma simples alocação entre atores sociais e, no mais das vezes, compreendida como uma naturalidade de um sistema social em que alguns produzem e outros consomem. Por essa razão, para Bulhões (2001), que analisa a certificação ambiental, esta é um instrumento eficiente de mercado, como também de política ambiental, atuando expressivamente a favor da competitividade. No ápice da escolha de mercado, a autora pontua que os selos e os produtos estão disponíveis para que o consumidor possa fazer escolhas com base em *suas* "ideologias" (Bulhões, 2001:47).

Rubik e Frankl (2005) e Bulhões (2001) estabelecem claramente que a natureza da certificação está dada por um mundo que quer transparência nas operações e, quaisquer que sejam as ferramentas, eficiência e informação são instrumentos de marketing e competição econômica. Diversos estudos tangenciam a perspectiva de poder que pode ser observada nos usos das *labelings*. A coletânea organizada por Zarrili, Jha e Vassenar (1997), por exemplo, se dedica ao entendimento do fenômeno em escala mundial e da importância da instauração da OMC como marco para o crescimento do uso dos selos. Apesar dos artigos abordarem os problemas da desigualdade de posições nacionais no comércio internacional, o selo ainda é primordialmente compreendido como instrumento para aumentar os padrões das mercadorias

– no caso, padrões ambientais –, fornecendo informação autêntica ao consumidor e criando maior competitividade entre produtores.

Appleton (2001) sustenta uma perspectiva levemente distinta. Ainda que afirme que a noção de informação para mercados (especialmente para garantir acesso do consumidor a itens com sanidade alimentar), Appleton enfatiza conjuntamente a possibilidade de uma política social associada aos selos. Mas sua interpretação ainda evoca um mecanismo de mercado em que os produtores não certificados deveriam recorrer a algum tipo de selo para não serem discriminados por consumidores, ou seja, conformidades e sistemas de auditoria seriam benéficos para a economia. Através da generalização dos selos os consumidores adotam posturas mais pró-ativas e "conscientes", porque, ao final, as certificações fornecem informação. A posição do autor combina tanto a perspectiva que vê a facilidade e a informação disponibilizada por um instrumento de mercado quanto a sensibilização e ao empoderamento do consumidor.

O que se interpreta do que até aqui foi descrito é que os autores elencados nessa matriz não colocam em questão o funcionamento do mercado como dispositivo que garante otimização da eficiência das trocas e da alocação dos recursos. O mercado é habilitante e a certificação converte-se, de modo não problemático, em uma forma reguladora de assimetrias sociais e da falta de informação (Grote et al, 2007). Chama a atenção que a certificação, se por um lado, teria o potencial de desmistificar a imprecisão e a imperfeição da informação, por outro, ela própria não é colocada em questão, compreendida assim como um resultado natural da economia global e na qual se deposita confiança.

2.2) A política da certificação

Iniciemos de outro ponto de vista. O poder não está nas mãos do consumidor que utiliza, de modo racional, a informação que os selos fornecem. O fundamental é uma anterioridade das relações de poder que a política da certificação condiciona: o mercado é o momento de uma realização, não o *locus* singular onde as relações livres ocorrem. Para Boström e Klintman (2008:07) é relevante observar que os selos são "substitutos dos nossos sentidos e do conhecimento de primeira mão. Os selos possuem uma transparência mediada".

Eles atuam, portanto, através de uma mediação. Indaga-se: que mediação é esta? Resumindo, a principal é a mediação exercida pela ciência. Cientistas são os que possuem papel para certificar e verificar, fornecer laudos e pareceres de qualidade ou conformidade. Neste ponto, a crença simples no selo se transforma perigosamente num "absolutismo epistemológico", porque, de fato, a *certificação não é estritamente científica*, pontuam os

sociólogos suecos. Cabe ainda dizer que mesmo que as metodologias para certificação fossem "estritamente científicas", não isentaria o debate político sobre seus usos. Ao contrário dos autores que veem o instrumento de marketing como o básico, Boström e Klintman sustentam que seguidamente se esquecem dos fundamentos políticos que norteiam tanto a produção e as normas como aquilo que os selos habilitam: uma diferenciação simbólica com efeitos econômicos expressivos legitimados por um saber.

A partir de diversos estudos sobre comercialização solidária, Renard (2003) admite que não basta verificar as características dos produtos (a qualidade, por exemplo) e confiar nos selos de garantia, pois existe uma dimensão estratégica em "inventar" e vender tradições, especialmente no caso de produtos alimentares orgânicos e do assim chamado comércio justo. Se os selos acumulam capital simbólico, estamos em face de uma reflexividade das *labels*: ao invés de relacionarmos apenas selos e produtos, outra possibilidade é também relacionar selos com outros selos – e as disputas não visíveis em primeiro plano. Um dos problemas apontados por Renard (2005) é que a qualidade (ou outro atributo qualquer) que os selos identificam possui uma matriz de correlações de força que usualmente não aparece ao consumidor. Existe um trabalho "atrás das cenas", em que o sistema de certificação e os atributos de qualidade são construídos, fatos e processos que implicam criação de critérios, estabelecimento de padrões, normatização e poder (Renard, 2005; Busch, 2000).

O que Renard (2003, 2005) entende como uma luta entre certificações e a dimensão estratégica que os mercados possibilitam, que em si colocam fortes problemas a sua transparência, precisa ser ampliado em sua escala global. Este é o argumento de Mutersbaugh et al. (2005), haja vista a constelação supranacional de organismos em prol de uma harmonização das certificações. Os autores sublinham o que muitos não percebem, especialmente aqueles que se localizam nos países do capitalismo central: as certificações são instrumentos de poder não apenas de barreiras de Estados para produtos "não-conformes". No limite, são ferramentas de poder econômico e simbólico dos próprios organismos certificadores.

Cabe esclarecer como acontece a oposição entre as duas primeiras matrizes interpretativas da certificação até aqui vistas. Os autores que se posicionam no que se denomina aqui de "política da certificação" não negam o argumento de que os selos informam e podem *empoderar* produtores e fornecer confiança a consumidores. O que é preciso ressaltar é que estes mecanismos não são inocentes num espaço em que se espera simplesmente que uma eficiência técnica seja construída: a própria construção é permeada de relações de poder e estratégias de dominação. De outro lado, o próprio mecanismo de certificação não é colocado a todo o momento como suspeito de fraude; embora não deva ser

a fonte de crença absoluta, ele pode ser legítimo e confiável. No entanto, ao mesmo momento em que habilita produtores (em alguns casos aqueles já melhor posicionados na escala socioeconômica), ele administra regulações, imposições e, portanto, não haveria nada de natural em formas de controle externas. Estaríamos no limite de pensar, tomando (parcialmente) emprestados argumentos de Strathern (1992) e de Latour (2005), que os selos podem entrar no cenário entendidos enquanto extensão natural dos processos de produção. Na medida em que um momento histórico faz emergir um campo de problemas para otimizar relações entre sociedade, economia e ambiente (num panorama global), a certificação corre o risco de ser naturalizada enquanto mediador – que visibiliza e autentica critérios – de relações econômicas e sociais.

2.3) Certificação como (re)conexão e a autenticidade

A política e as constelações de poder no sistema de relações internacionais explicam o surgimento e a importância dos processos de certificação? Em parte, mas argumentos sociológicos podem trazer outros motes. Um dos termos chave para compreender a utilização dos selos é sua dimensão simbólica e os distintos processos de conexão e reconexão que ele permite. Tomando o trabalho de Renting et al. (2003) como ponto de partida, duas conexões paralelas podem ser destacadas: produtor-consumidor e local-global. O caso dos alimentos é emblemático. O que se denomina de especialidades regionais consiste em produtos valorizados nos lugares em que são produzidos e que simultaneamente têm a capacidade de converter longas distâncias em uma cadeia curta, isto porque o conhecimento do produto pelo consumidor e o enraizamento (*embeddedness*) desses artigos nos locais em que são gerados criam conexões e sentidos partilhados. Em muitos casos, pode-se concluir que o consumidor aceita pagar o preço do artigo, mesmo que mais caro, pela característica particular que ele conhece e valoriza. A partir da análise de Renting et al. (2003), pode-se compreender que papel os selos cumprem neste processo. À medida que as distâncias físicas aumentam, as certificações têm o poder de *encurtá-las simbolicamente*. Enfatizar o caráter simbólico e associativo permite sair do campo puramente de luta por legitimidade das certificações – e da defesa de atributos – e entrar propriamente no problema das conexões.

A qualidade aparece como atributo crucial e para esta o cenário coloca novamente o local no centro da atenção. Essencialmente, a retórica do local significa que este escapa dos circuitos de produtos de massa e indiferenciados. Renting et al. (2003) reconhecem que as certificações atuam nos regimes regulatórios para identificar, controlar e criar sistemas de verificação para produtos, mas o fazem porque existe um apelo a demarcar artigos que são

distintos do circuito mundial de commodities. Portanto, os selos agiriam no sentido de relacionar e estabelecer conexões entre práticas e processos com os lugares e pessoas.

Além de um princípio de conexão, Ilbery et al. (2005) observam que a certificação atesta a origem e incide no produto (se é raro, de qualidade, etc.) associado à maneira como é produzido (por exemplo, a artesanalidade) ou ao lugar (se as condições sociais e naturais são um aspecto essencial na fabricação ou produção agrícola). Os selos sinalizam a ideia de que "elementos combinados" (produto e seu lugar de origem ou produto e seu processo de fabricação específico) são recursos em que modos de viver, processos de trabalho ou características naturais de territórios podem gerar benesses econômicas caso se identifiquem, de algum modo, com os respectivos produtos.

Há a condução para a discussão sobre o aspecto simbólico que os selos e as certificações articulam. Localidade e qualidade, autenticidade e modos de vida são marcas que somente adquirem sentido num amplo processo de valorização social, econômica e simbólica da distinção. Mas estes intérpretes do fenômeno buscam efetivamente um valor em que se possam apoiar, como a oposição real entre bens indiferenciados e os diferenciados. Nas palavras de Bowen e Valenzuela Zapata (2009:109), estas garantias na forma de selos são "*value-based labels* que colocam um desafio para as relações capitalistas abstratas que otimizam a exploração no sistema agro-alimentar". Isto significa assinalar que a economia capitalista contemporânea vale-se de signos cada vez mais potentes que também se tornam produtos de mercado. A conexão não ocorre apenas entre os selos e os processos ou práticas enumeradas como relevantes para os produtos, ela justapõe e une os termos de uma cadeia de valores de modo que não se perca a relacionalidade entre os atributos. A noção de conexão é o eixo de argumentação deste conjunto de autores que salientam que algo que estaria *agindo em conjunto com, ou para além,* da política da certificação. O valor que é dado a produtos "autênticos" evidencia o poder da noção de originalidade.

Dois problemas emergem. De um lado, a insistência de (re)conexão avalia o poder dos selos para criar elos efetivos entre pessoas, práticas, lugares e produtos. Nesse caso, não há naturalidade no selo: a naturalidade existiria anteriormente, entre os produtores, os produtos e os lugares, portanto ela já ocorre virtualmente entre os termos da cadeia e se apoia na certificação enquanto atualização dessa relação. O selo apenas torna visível aquilo que já existe. De outro, e de maneira suplementar, qualidade e autenticidade não são colocadas em questão, elas possuem em si uma energia própria e transparente frente ao mercado de commodities indiferenciadas e existem tal qual a função de um valor local: em hipótese, não necessitariam demonstração, mas o selo confere visibilidades e opera transmutações aos olhos do consumidor.

2.4) Funções múltiplas

Por fim, cabe mostrar que existe ainda um grupo de estudiosos do tema da certificação que salientam as funções múltiplas dos selos. Este é o caso de Howard e Allen (2006: 439) que citam três principais funções dos selos, especialmente para o caso da agricultura. Primeiro, os selos informam aos consumidores a respeito de características do produto que não são visíveis, aparentes ou capazes de serem verificadas no ato da compra (uso de mão de obra, utilização de venenos, etc.). Segundo, os selos podem servir como mecanismos para implementação de políticas públicas. Terceiro, eles podem favorecer nichos de mercado, facilitando o preço-prêmio e o crescimento das vendas para os produtores que seguem os processos ecológicos de cultivo.

A perspectiva institucionalista do trabalho de Fonseca (2005) sugere que os selos de alimentos orgânicos têm funções diferenciadas e articuladas. Princípio que se faz presente para dar garantias (ao consumidor) a um mercado crescente e mundial, os selos exercem poder tanto em níveis globais como em nacionais e locais, reconhece a autora. O poder não pode ser desvinculado de sua atuação para a própria realização deste mercado amplo: os selos são necessários como atestados, mas são resultados de normas conduzidas por atores privilegiados no processo. Mas, Fonseca (2005) também reconhece que uma questão crucial na certificação é mostrar aquilo que não está visível.

A interpretação de Hatanaka et al. (2005) também se volta para as funções complementares. A leitura do trabalho dos autores demonstra o esforço em sublinhar que os processos de certificação na agricultura orgânica não podem ser separados de uma pluralidade de funções. Desse modo, pontuam os autores, os selos se realizam por três esquemas: um princípio de regulação e normalização da produção, um mecanismo de verificação, que tem por premissa a sanidade alimentar e a saúde humana, e um atributo de garantia de qualidade aos alimentos. No entanto, Hatanaka et al. (2005) são mais minuciosos e, tal como Fonseca, não deixam de observar que na mesma medida em que os selos são fundamentais para os mercados (até por razões de saúde e sanidade), eles representam instrumentos de dominação. A diferenciação que as certificações permitem não apenas criam espaços de bens com mais ou menos qualidade ou aditivos simbólicos, elas disciplinam pessoas e coisas em toda a cadeia de produção, com implicações para todos os que dela participam.

Inversamente à perspectiva que entende o mercado como desenvolvimento "natural" das civilizações, as certificações constroem mercados e demarcam funções (Carneiro, 2007). Hatanaka et al. (2005) enfatizam que certificações têm efetividade porque se amparam em

processos, não no produto em si. Já em Hatanaka e Busch (2008), os autores sublinham que as certificações agem como mecanismos de governança em que público e privado se organizam para inspeção e verificação de conformidades, porém um problema aparece. Ele está vinculado aos organismos certificadores e sua transparência, ou seja, os autores demonstram que em tese estes entes são independentes, mas na prática funcionam de modo mais errático. Tais autores questionam o grau de independência das entidades certificadoras, considerando que os selos desempenham funções diversas; ocorre que os organismos certificadores não exprimem independência operacional, isto é, nos objetivos, agendas e benefícios próprios. Portanto, diferente de Boström e Klintman que observam estar na ciência o ponto de (luta por) legitimidade na certificação (certamente se referindo a entidades que emitem selos de terceira parte), Hatanaka e Busch (2008) sugerem que é a independência que gera a confiança. Assim, caso essa independência seja questionada, o sistema gera desconfianças. Na primeira interpretação, importa o saber científico e os seus métodos consagrados; na segunda, a análise burocrática e impessoal sob a forma de leis e normas que podem garantir idoneidade.

3. Risco e primazia da técnica

Quando procedimentos técnicos específicos do campo das finanças e contabilidade passam a invadir outras esferas da vida social e econômica, auditorias e controles se tornam comuns. O crescimento de selos de conformidade é paralelo ao fenômeno que Power (1997) intitula de rituais de verificação e, na versão antropológica, Marilyn Strathern denomina de "culturas de auditoria" (Strathern, 2000). Comportamentos sociais se guiam por esta recorrente verificação de processos e produtos e organizar condutas e formas de produção, com base em conformidades, torna-se corriqueiro.

O processo de autenticação de uma determinada qualidade, independente do saber técnico envolvido, será sempre um modo social de classificação que conferirá ou reconhecerá um determinado produto como portador de propriedades únicas. Este ato, socialmente autorizado, conferirá ou agregará valor simbólico ao produto. Na esteira de uma sociologia *bourdiana*, para quem o valor da grife reside na raridade do produtor, a seguinte passagem é esclarecedora: "É produzindo a raridade do produtor que o campo de produção simbólico produz a raridade do produto" (Bourdieu, 2006:154).

Junto à noção de autenticação e da legitimidade de quem autentica, observa-se que cada vez mais selos, conformidades, procedimentos normalizadores, inspeções, critérios e/ou rastreabilidade são relevantes tanto para economia como para o cuidado com a saúde, refletindo igualmente uma sociedade preocupada com **a** origem de alimentos, produtos e bens

diversos: signos de uma política de escala global marcada pelo risco e pela incerteza (Beck, 1992; Abélès, 2010).

De algum modo, o argumento de Abélès se aproxima dos já conhecidos trabalhos de Anthony Giddens (1991, 1998) e Ulrich Beck que apontam a alta modernidade como sendo aquela tipicamente identificada como "sociedade do risco" (Beck, 1992). Giddens (1991) propõe que a modernidade se caracteriza pela reflexividade e, nela, a dissolução do espaço relativamente preciso das sociedades nacionais, que estabelece direções novas para um conjunto de relações globais nas quais desaparece a sensação de segurança que imperam nas relações primárias. Mas a insistência na noção de reflexividade assegura que o próprio risco tornou-se corriqueiro, inseriu-se como percepção, reflexão e experiência continuada e cotidiana nas vidas das pessoas.

Partindo de um referencial mais antropológico, Douglas e Wildavsky (1982:5) propõem que "risco pode ser visto como o produto do *conhecimento* sobre o futuro e o *consentimento* sobre as mais desejáveis perspectivas". A percepção de risco é um processo social e todas as sociedades conhecem dilemas de uma combinação entre confiança e medo. Afinal de contas, "se expor ao risco ou ter aversão ao risco, medos ou confianças compartilhadas são parte do diálogo sobre formas de organizar as relações sociais" (Douglas; Wildavsky, 1982: 8).

De acordo com Lash (2000), risco é um elemento aglutinador que cria uma *"imaginary risk communities"*. Um sentimento geral de vulnerabilidade e insegurança emerge no capitalismo avançado. A discussão sobre a sociedade do risco, como característica da contemporaneidade, aponta para a emergência deste *ethos* do risco, o desenvolvimento de uma identidade de risco coletivo e a formação de comunidades unidas por uma noção de iminência de risco. Na perspectiva mais antropológica desta discussão, representações coletivas de risco têm uma função integrativa no sentido de manter a solidariedade social e o significado cultural, fato que pode ser tomado como uma estratégia política de mobilização social.

Estabelecidos o risco, o perigo e a ameaça como modos cognitivos de nossa sociedade, haveria uma reconfiguração e uma tecnificação na forma como o risco é identificado, percebido, avaliado, comunicado e gerenciado – institucionalizando-se como legítimas as formas técnicas de poder e de governança. A busca por segurança expõe o que Giddens (1991) denomina de sistemas peritos, isto é, sistemas que se assentam na excelência técnica ou capacidade profissional de execução. Se há iminência do risco, é preciso uma *certificação* se aquilo que estamos expostos no meio ambiente, ou se o que ingerimos, estaria dentro dos limites de aceitabilidade deste risco. O quantum de risco é uma definição técnica. O papel

preponderante da técnica na nossa sociedade remete à clássica critica da racionalidade científica de Horkheimer e Adorno (1975) que apontavam o papel totalitário da crescente tecnificação da sociedade, que necessariamente exigiria a concentração de poder político em uma elite tecnocrática.

Em uma perspectiva mais otimista, Beck entende que a consciência social do risco dá lugar a uma nova racionalidade crítica para a transformação política da sociedade industrial. Estaríamos vivendo em um período da história no qual o custo dos danos ambientais da industrialização seria maior de que seus benefícios, emergindo com isto uma nova forma de racionalidade ecologicamente responsável que teria força política para levar a uma era de "iluminismo ecológico" (Beck, 1995).

No caso da agricultura ecológica ou orgânica a consequência disto é a difusão dos sistemas independentes de certificação (por perícia). Não parece haver dúvidas que as certificações efetivam os poderes de agências internacionais e organismos multilaterais (bem como certos Estados com peso político e econômico no cenário) a fim de impor mecanismos de resguardo e diminuição de riscos quanto às qualidades dos produtos. Ainda assim, a preeminência conferida à técnica autoriza um modelo de certificação que necessariamente tem o formato de "*third party*" , triangula uma relação diádica entre produtor e consumidor, para incluir finalmente um terceiro ator social, o *especialista*, como sendo aquele que tem acúmulo de capital técnico. Este ator tanto pode ser um ente do Estado quanto alguém por este referendado.

Na próxima seção, analisamos o caso das certificações de produtos orgânicos no Brasil, com especial destaque para o que ocorre no campo das garantias participativas e seu respaldo nas leis e diretrizes nacionais.

4. Reflexões sobre certificações de produtos orgânicos no Brasil

Em 1991, a então Comunidade dos Estados Europeus (CEE) promulga um documento que se tornou balizador para o comércio de ecológicos intrabloco e com o exterior, qual seja, o regulamento 2092/91. Este documento (CEE, 1991) tinha o objetivo de fornecer critérios para produção de produtos orgânicos (dos mais variados tipos), sistema de rotulagem e esquema de certificação. Os critérios buscam a padronização e os requisitos mínimos para tal produto ser considerado orgânico: tempo de conversão das propriedades, percentual permitido de ingredientes em compostos, substâncias proibidas e permitidas na plantação, regras para circulação, abate, medicação e alimentação animal. Portanto, foi este documento que exerceu efeito capital nos demais países. Com efeito, para que os últimos pudessem exportar alimentos

orgânicos para a Europa, seus sistemas de conformidade deveriam obedecer a critérios muito semelhantes aos que o velho continente promulgara como essenciais. Claramente, o artigo 11 (1 b) afirma que "importação depende de que autoridade ou organismo competente no país terceiro tenha emitido certificado de controle".

Interessante observar que no âmbito da então CEE (1991) tratava-se de um movimento (social) anterior à legislação, no qual consumidores demandavam produtos ecológicos e que os agricultores já produziam com uso restrito (ou sem qualquer uso) de aditivos químicos. Portanto, é um sistema difuso e que obedece a garantias locais que o documento da CEE procura harmonizar. Isso se evidencia no ponto do texto o qual afirma que "a Comissão pode encarregar peritos de fazer vistorias *in loco*". Ou seja, o sistema se atribui o poder de verificar nos locais onde o bem é produzido.

Outro aspecto que demonstra a preponderância unilateral do fluxo de poder é o sistema de controle. Ele estipula a visita anual dos organismos de controle às propriedades rurais ecológicas e exige um esquema burocrático independente, isto é, a Comissão (responsável pela conformidade de orgânicos na Europa) passa a atribuir poder a entidades privadas, inclusive salientando a necessidade de especialistas. Isto, na prática, significa a instituição legitimada da certificação por terceira parte.

O processo não é muito diferente nos EUA. As regras dispostas, em 2000, pelo *Agricultural Marketing Service* do Departamento de Agricultura – e sob autorização do *Organic Foods Production Act* de 1990 – estabelecem padrões de produção orgânica, certificação e requisitos para acreditação de órgãos privados. O documento (USDA, 2000), que possui antecessores no debate interno ao país, enfatiza o controle de produtos orgânicos "de ponta a ponta" no processo, desde a conversão e produção **à** rotulagem, armazenamento e transporte. O departamento de agricultura (USDA) adjudica a autoridade de fornecer acreditação e salienta, tal como o regulamento da CEE, o sistema burocrático em que deve ser indispensável a separação total entre certificador (empregado da agência que emite o laudo) e o do interessado na plantação.

Para a finalidade da certificação, o sistema de acreditação do USDA determina que os organismos de certificação devam cumprir um conjunto de normas relativas ao seu próprio sistema de trabalho. Estas são rígidas para as entidades, porque devem demonstrar, em primeiro lugar, capacidade técnica de realizar o trabalho de verificação. Isso significa pessoal treinado nas disciplinas científicas e especializados em diferentes áreas de conhecimento: solo, plantas, produção animal etc. O documento norte-americano, por exemplo, exige que as entidades mantenham profissionais contratados para cada área ou atividade, com divisão técnica do trabalho. Diferentemente das certificações participativas que confiam na perícia

(tácita) daqueles que vivenciam a produção e o consumo, tanto o regulamento da CEE (1991) como o USDA (2000) oficializam a indispensabilidade do saber científico e da razão burocrática.

Do ponto de vista do comércio de produtos orgânicos em nível internacional, os regulamentos dispostos pela então Comunidade dos Estados Europeus em 1991 e pelos Estados Unidos (desde a lei de 1990 com reformulações e adendos ao longo da década de noventa) são vistos como os mais importantes. Elas reconstituíram o cenário mundial tanto por meio de "pressão" para os seus diferentes parceiros comerciais criarem regras próprias (espelhadas nas suas) como para a redefinição das normas de barreiras de transações internacionais em entidades multilaterais (tal como o Acordo TBT no âmbito da OMC, de 1995).

Todavia, é justo destacar, que já em 1980, a IFOAM (Federação Internacional dos Movimentos da Agricultura Orgânica) elaborou padrões básicos de sistemas de produção e processamento orgânico, muito embora estes tenham sido modificados diversas vezes. Certamente, este conjunto de princípios foi importante para a constituição do regulamento europeu. Mas até que a própria CEE e os EUA implementassem o conjunto de regras, os princípios da federação permaneceram como diretrizes gerais para a agricultura orgânica. Além do mais, os procedimentos da IFOAM para acreditação de órgãos certificadores somente foram estabelecidos depois da publicação do documento 2092/91 da CEE e consolidados em 1992 pela federação. Cabe registrar, novamente, que ambos documentos possuem convergência[3].

Embora as regras para acreditação[4] de entidades pela IFOAM tenham sido aprovadas pela primeira vez em 1992, houve mudanças contextuais influenciadas pela criação da OMC e pelas das disposições emanadas da ISO. Na realidade, a União Europeia (UE) adicionou ao regulamento 2092/91 a necessidade de atender às conformidades do sistema de padronização de normas, no qual todas certificações da UE devem ser acreditadas pela ISO 65 (1996) "Requisitos gerais para organismos que operam sistemas de certificação de produtos" (IFOAM, 2009:79). As certificações não europeias são obrigadas a passarem pela acreditação

[3] Faz-se necessário realçar que, diferentemente das regras acima analisadas, as proposições da IFOAM exaltam sempre a importância ambiental e a ética da produção sustentável. As normas são precedidas por uma introdução que salienta a construção da agroecologia como ideal de produção que se guia por valores tais como: equidade, ecologia, saúde ambiental e humana, biodiversidade, justiça social (IFOAM, 2009). De modo semelhante, há a tentativa de complementar e valorizar diferentes formas de conhecimento: a ciência é necessária mas não suficiente, o conhecimento local e tradicional oferece soluções válidas.

[4] Em 1997, a IFOAM cria a IOAS (*International Organic Accreditation Service*), entidade independente que se tornou responsável exclusivamente pelo serviço de acreditação para organismos certificadores. Hatanaka e Busch (2008) salientam que a relação entre certificadoras independentes (por terceira parte) e órgãos de acreditação nem sempre é harmoniosa. Em certos casos, não há clareza com que periodicidade e qual o aprofundamento que as acreditadoras devem inspecionar as certificadoras.

da ISO 65 ou a atender requisitos semelhantes aos dispostos pela mesma normativa, caso queiram atestar produtos que postulam ingressar nos mercados europeus. Tendo em vista o conjunto de dispositivos normativos e de gerenciamento da padronização e harmonização internacional, o que se sublinha é a impossibilidade de esquivar-se da lógica da certificação para produtores orgânicos e do sistema de acreditação para as entidades que emitem selos.

O que se percebe é a constelação de entidades de poder internacional na intenção de planificar o controle e estabelecer metas de qualidade ou normatividade em conjunto, seja a União Europeia, sejam nações como os EUA e mesmo organizações de cunho multilateral, tais como a IFOAM, a ISO e a OMC por meio de acordos ou normas. E, efetivamente, a implicação específica da harmonização global para as certificações e para a acreditação de órgãos se institui no sentido de legitimar os sistemas peritos de entidades independentes, ou seja, formatos de avaliação de conformidade por terceira parte.

4.1 O processo no Brasil: orientações externas e jogos de poder internos

Após a então Comunidade dos Estados Europeus e os Estados Unidos promulgarem leis e normas para produção, comércio e circulação de orgânicos em 1990 e 1991, a negociação se torna efetiva e mais conflituosa, a partir de 1994, com a constituição da OMC. Em 1999, o Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais (Deser), entidade vinculada aos movimentos sociais da agricultura familiar no sul do Brasil, publica um documento que sintetiza os episódios ocorridos:

> Em agosto de 1994, as principais instituições que trabalham com agricultura orgânica no Brasil receberam comunicado do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento informando que o Brasil estava *sendo pressionado*, especialmente pela Comunidade dos Estados Europeus, para a necessidade de estabelecer normas nacionais para todo o processo de produção e comercialização de produtos orgânicos no país. Essa pressão foi resultado da rodada do GATT, que resultou na criação da OMC [...]. O processo de certificação no Brasil surgiu informalmente, a partir do trabalho de ONGs [...] no estabelecimento de normas internas próprias [...], logo em seguida surgiu a necessidade de certificação dos produtos para instituições de reconhecimento internacional visando exportação. (Deser, 1999, apud Kilian 2003: 22 – grifo adicionado).

O parágrafo sintetiza o problema em questão desde meados dos anos 1990, exatamente no mesmo período de formalização da OMC e cerca de três anos após a promulgação das leis de conformidade orgânica na Europa e nos Estados Unidos. O Brasil precisou se adaptar às mudanças que geraram sistemas harmonizados e padronizados de produção, processamento e comércio de produtos orgânicos como resultado destas *pressões*.

Porém, tratava-se somente de pressões externas? Não totalmente. Importantes leis neste período da história brasileira davam provisão ao tema. Contudo, algumas delas foram revogadas ou modificadas. No período mais recente, surgem três documentos oficiais que fundamentam a produção de ecológicos e os sistemas de certificação e garantia: a lei 10.831 de 2003, o decreto 6.323 de 2007 e a Instrução Normativa n. 64, de 2008, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

A lei 10.831 de 23 de dezembro de 2003 foi regulamentada pelo decreto 6.323 de 27 de dezembro de 2007. A lei dispõe sobre o que deve ser considerado orgânico e já aparecem os aspectos que demarcam tanto a importância da legislação e acordos internacionais como a apropriação para o caso brasileiro – tema para o qual movimentos sociais, ONGs, mediadores e intelectuais têm posições mais ou menos definidas. Se o sistema da IFOAM não pode ser considerado um mero conjunto de regras de produção e processamento é porque ele também inclui longos trechos sobre aspectos éticos e ambientais. Adicionando ainda mais elementos, o texto legislativo brasileiro inclui um adendo sobre diversidade de culturas: num dos parágrafos iniciais menciona como constituinte dos sistemas ecológicos o respeito à integridade cultural das comunidades rurais (Brasil, 2003).

Ainda assim, é o decreto n. 6.323 de 2007 que possui maior escopo. É nele que estão dados os atributos gerais da produção orgânica (que viriam a ser detalhados na Instrução Normativa de 2008) e especialmente o papel das certificações. Aqui há um ponto capital que coloca o Brasil numa posição diferenciada: nesse país existe um conjunto de disposições e normativas bastante transparentes e específicas para as garantias participativas e para a certificação de terceira parte, através do qual a lei brasileira abre espaço para ambas.

Os procedimentos operativos para os dois sistemas são os seguintes. O sistema de acreditação das certificações por terceira parte (chamados no documento Organismos de Avaliação de Conformidade – OAC) do governo brasileiro é fornecido pelo Inmetro (Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial) e credenciados pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Para os Organismos *Participativos* de Avaliação de Conformidade (OPACs), não há necessidade de acreditação do Inmetro, apenas o credenciamento no Ministério, mas estes permanecem sob a verificação das Comissões Estaduais da Produção Orgânica (CPORGs).

Outro elemento que demarca a apropriação nacional do que se passa no plano global, debatida coletivamente antes de entrar em vigor, é a possibilidade de agricultores ecológicos realizarem venda direta *sem* certificação. Esta será possível para aqueles que estiverem organizados em cooperativas, grupos e associações. Essa diferença é relevante, uma vez que não ignora a importância da certificação, porém constroi uma alternativa quanto ao processo

de legitimidade. No entanto, a agremiação, qualquer que seja o formato organizacional do coletivo no local, acaba tendo o papel de "certificar" os produtos agrícolas e admite apenas a denominação de orgânico para aqueles que vendem diretamente ao consumidor, além de impedir o uso de selos neste caso[5].

De qualquer modo, as leis e decretos brasileiros guardam consonância, em muitos quesitos, com a legislação e os regulamentos internacionais, seguindo as diretrizes quanto à produção, transporte, condicionamento, rotulagem e armazenamento. Condição essa que aparece substancialmente nos itens do decreto que fornecem as diretrizes para a certificação de terceira parte, que devem emparelhar os mecanismos de verificação tais quais os existentes na UE e nos EUA, embora também amplie aspectos considerados relevantes para a situação dos agricultores brasileiros, como é o caso da preservação de cultivares locais e os problemas ligados à erosão genética.

Pelas instâncias legais, exige-se certificação por órgão credenciado para os casos de importação, bem como acordo de equivalência ou reconhecimento mútuo de sistemas de avaliação em relação ao Brasil. Vale recordar que a harmonização internacional não coloca em risco apenas os princípios autonômicos (construídos localmente ou por redes sociais) tão enfatizados por grupos que fornecem garantias participativas. Hatanaka e Busch (2008), em pesquisa nos EUA com entidades independentes, mostram que há desacordos em relação a como deve ser a interação entre normas gerais e locais das próprias certificadoras por terceira parte, sendo uma das razões o fato destes institutos necessitarem de acreditação de organismos internacionais. Isto implica padronização para obterem concessão, sendo que o custo do credenciamento é significativo.

No decreto brasileiro de 2007, é instituído o Sistema Brasileiro de Avaliação de Conformidade Orgânica, incluindo neste tanto as formas participativas como as de terceira parte. Particularmente ao caso da garantia participativa, o decreto dá provisões de como devem se constituir e organizar o que nele se denomina de *Sistemas Participativos de Garantia de Qualidade Orgânica* – comumente chamados de SPG. Nesse sentido, os SPG passam a ser monitorados e padronizados, o que implica uma série de modificações para aqueles sistemas participativos já existentes.

Ao longo deste trabalho, descreve-se o sistema de avaliação participativo como *certificação* participativa, mas faz-se necessário atentar-se que essa nomenclatura é dada por pessoas implicadas diretamente nestes processos (agricultores, mediadores, líderes de

[5] Os agricultores orgânicos que vendem diretamente nas feiras podem utilizar a seguinte denominação: "produto orgânico para venda direta por agricultores familiares organizados não sujeito à certificação de acordo com a lei n. 10.831 de 23 de fevereiro de 2003" (Brasil, 2009: 29). Estes agricultores se comprometem a deixar consumidores e órgãos fiscalizadores do governo realizarem visitas em suas propriedades rurais e podem requerer um documento oficial que comprove sua produção como ecológica.

sindicatos rurais, políticos, agrônomos, veterinários). Na realidade, isto é tão difundido que não há questionamento se o sistema participativo é de fato uma certificação. Porém, o decreto 6.323 no Brasil separa o que seja sistema participativo de garantia (SPG) do que seja certificação. A divisão é sutil e grande parte dos "intelectuais do campo" não observou atentamente a neutralização que pode exercer a lei[6].

Deve estar claro, a esta altura, que o processo de instauração de um sistema de certificações e garantias orgânicas no Brasil obedece mais ao que denominamos de *política da certificação* do que uma simples ascensão das *labels* como ferramentas para otimização de relações em mercados. Mas, de modo complementar, não se trata de recusar manifestações de busca de sentido e conexão nestes processos.

Ao longo do curso dos acontecimentos que culminam em decretos, instruções normativas e leis, percebe-se que o controle em formato *top-down* das políticas públicas deste setor é ampliado, implicando para os OPACs a manutenção de registros de rastreabilidade, documentação completa, recadastramento de agricultores conforme as novas normas ditadas pelo Estado; fornecer escopo de atuação específico, receber visitas periódicas de membros da Comissão Estadual de Produção Orgânica e estarem preparados para vistoria eventual do Ministério da Agricultura. Assim, se os SPG tinham normas próprias no início de suas atividades em diferentes regiões do Brasil, agora o Estado utiliza resoluções que devem se constituir no padrão básico para todos. Tem se tornado cada vez mais comum controlar e fazer o recadastramento de produtores orgânicos associados aos sistemas participativos.

O Estado é compelido a buscar formas de estandardizar e normatizar aquilo que já era uma forma de garantia por redes, iniciativas dos diferentes grupos da sociedade civil e que geralmente possuem uma configuração própria relativa aos aspectos socioculturais que lhe são particulares. Além de obedecer aos critérios aqui mencionados, os SPG que possuem selos tiveram que acrescentar o selo de conformidade orgânica do Ministério da Agricultura – ou seja, mais um selo que ateste a garantia orgânica. O documento ilustrado (Brasil, 2009) enfatiza o que está no decreto e determina que a partir de 2010 todo produto orgânico brasileiro deve levar o selo chamado de SISORG (Sistema Brasileiro de Avaliação de Conformidade Orgânica), exceto aqueles que são vendidos diretamente (que, como já afirmado, não podem usar selo).

[6] Em um documento publicado em 2009 e ilustrado pelo cartunista Ziraldo, o Ministério da Agricultura procura divulgar os objetivos que estão contidos nas leis, decretos e instruções normativas sobre o que seja certificação e alimento orgânico. Nele, a mensagem gravita em torno de dois processos semelhantes, mas aparentemente distintos na lei: garantia participativa e certificação (Brasil, 2009). Estes recursos de popularização que o Estado utiliza podem criar identificações entre consumidores e ajudar a divulgar os benefícios dos alimentos orgânicos, ao mesmo tempo em que disciplina.

É importante destacar que a Federação Internacional de Movimentos da Agricultura Orgânica (IFOAM) também passou a conter na sua estrutura as certificações por garantia participativa (IFOAM, 2007a, 2007b). É possível interpretar que a IFOAM inicia o apoio aos SPG por ver neles uma forma de manter o controle sobre a produção orgânica e fornecer regras que sejam válidas (e aceitas) mundialmente. Curiosamente, os documentos da federação que dizem respeito aos sistemas participativos de garantia enfatizam que é o pequeno agricultor quem melhor se aproveita dele. De algum modo, a IFOAM estimula os sistemas participativos para o comércio de diminuto alcance e não deixa de ser uma promoção da agricultura ecológica e dos formatos locais de controle – ainda que sob os auspícios da federação. Mas é verdade que insistindo na "pequena agricultura", a IFOAM acaba por cercear também o SPG, reiterando que ele vem a se adequar, no limite, a um estilo de vida camponês ou de pequeno agricultor familiar.

Considerações finais

As interpretações, controvérsias e impasses acerca das formas de certificação colocam em cena batalhas políticas e disputas por recursos econômicos. Quando tarifas não fazem mais parte do núcleo do "jogo" de relações internacionais, outras barreiras são erigidas e o poder de países ou blocos econômicos, na maior instância de regulação e negociação comercial do mundo de hoje (a OMC), se torna transparente. Neste cenário complexo as certificações emergem para preencher lacunas e tomar espaços: elas se tornam ferramentas de discernimento, confiança, autenticidade e atestado de qualidade, mas também instrumentos de poder, disciplinamento e harmonização.

Se vivemos em uma sociedade caracterizada pelo risco e pela incerteza, as certificações ganham espaço também com a desconfiança e o pânico a respeito de catástrofes, pandemias e contaminações globais. Para tal, quaisquer tipos de certificação e saber dos peritos técnicos parecem oferecer maior confiança e menos risco. Nesse ponto de vista, transformações sociais parecem confirmar que estamos em direção à maior reflexividade dos indivíduos, tal qual o sociólogo Anthony Giddens compreende. Entretanto, aparecem também esforços para fortalecimento de produção e consumo local, defesa de características tradicionais e artesanais de trabalho e geração de cadeias curtas de comercialização que concretizam confiança, empatia e solidariedade entre atores sociais. Estas evidenciam outros fenômenos que não podem ser explicados somente pela reflexividade dos atores sociais, portanto, particularmente para os fenômenos econômicos, elementos afetivos e simbólicos também precisam estar presentes nas análises das ciências sociais dedicadas a estas temáticas.

Uma questão emergente é procurar saber se os selos participativos que surgiram mais recentemente são reprodução dos selos independentes que passaram a ganhar poder nos últimos anos com a maior abertura comercial mundial. Entre a apropriação e a imitação das certificações em âmbitos regionais, a questão é considerar a perspectiva proposta por Escobar (1995) de que os regimes de poder exercem efeitos expressivos de reprodução das lógicas externas no local, mas que nesse mesmo há espaço para reavaliações das categorias dadas, em meio a resistências e transformações. Ainda assim, o poder se sedimenta em certas instâncias com mais expressão, tais como nos órgãos internacionais e nas instâncias do Estado. Isso significa considerar as múltiplas escalas e níveis do fenômeno.

Por apoiar-se em métodos ditos mais objetivos e nos quais os inspetores, além de serem portadores de uma racionalidade técnica e não possuiriam interesse direto ligado ao que estão avaliando, poder-se-ia concluir que os métodos de certificação independente são mais seguros e garantem a diminuição das chances de riscos associados à inautenticidade do produto orgânico e/ou do uso de insumos proibidos. Entretanto, a literatura especializada no assunto parece não corroborar tal assertiva com facilidade. Enquanto um conjunto razoável de pesquisadores tem sustentado que os selos podem ser mecanismos efetivos de mercado, pois trazem ao consumidor a "verdadeira" informação sobre o produto, certos autores demarcam que a política de distinção faz parte das articulações que os selos proporcionam (Boström; Klintman, 2008; Goodman; Goodman, 2007). Permaneceria a reflexão acerca de questões relativas à legitimidade da diversidade de racionalidades técnicas (os diferentes saberes) e o lugar social e político destas.

Contudo, enquanto alguns riscos são submetidos à avaliação e propensos à neutralização, outros aparecem, já que é próprio de cada cultura selecionar riscos a correr e eleger outros a serem evitados (Douglas; Wildavsky, 1982). As certificações na agricultura ecológica sugerem possibilidades de agirem como pontos cruciais para a manutenção dos controles e da isenção de riscos ambientais. De fato, estudos mostram que a concessão de selos gera mercados especiais e promove cadeias comerciais para produtos alimentares com conteúdos eco-sociais. No entanto, cabe registrar que, por si só, a simples atribuição de selos de conformidade orgânica pode ser pouco propensa a evitar problemas adjacentes, tais como a manutenção da agrobiodiversidade. Caso se entenda que as certificações participativas, dependendo do caso e do contexto, podem promover associações, interações sociais e insurgências contra as formas de delegação da inspeção, elas estão sujeitas a outros dilemas e riscos associados à qualidade orgânica e a disputas de poder em níveis locais.

No Brasil, o estudo sobre a implementação de leis e regras para a agricultura orgânica e formatos de certificação demonstra que o Estado está expressivamente vinculado ao que se

passa no plano global, precisando se adequar a medidas acordadas internacionalmente. Simultaneamente, um conjunto de decisões passa pelas relações e pelos jogos de poder internos, o que possibilita formatos legais e normativos ajustados ao caso brasileiro.

Recolocando o argumento de que o significado cultural do risco pode ser tomado como uma estratégia política de mobilização social, os formatos de garantia participativa têm colocado em xeque o amplamente aceito e legitimado método de verificação por terceira parte. Movimentos sociais, organizações não-governamentais e legislações estatais abalam a rígida estrutura das normas e dos padrões globais que se assentam na certificação por órgão independente e propõem formatos mais democráticos em que a concessão de selos não se transforme em um absolutismo acrítico, como se simples etiquetas que se aderem aos bens resolvessem os problemas de fraude, qualidade e inautenticidade dos produtos. Torna-se interessante notar que na literatura sobre risco e segurança a participação em auditorias no ambiente industrial é tomada como indicador fundamental de uma cultura de segurança (como aparece em medidas e escalas, tais como "grau de participação dos trabalhadores") (Saunders, 1992).

Dramatizando interpretações que reavaliam o lugar das pessoas e seus papeis na dinâmica da gestão do risco e de geração de confiança em processos e produtos, a polêmica tem produzido efeitos diretos em organizações defensoras dos sistemas de certificação por terceira parte, como é o caso da Federação Internacional dos Movimentos da Agricultura Orgânica, que passa a considerar e promover as garantias participativas como método seguro e enraizado nas tradições culturais locais. Caberia indagar se os formatos participativos angariam legitimidade justamente ao negar o preceito de delegar a um sujeito externo o poder de avaliar e representar.

Referências

ABÉLÈS, M. *The politics of survival*. Durham: Duke University Press, 2010.

APPLETON, A. E. Environmental labeling schemes revisited: WTO law and developing country implications. In: SAMPSON, G. P. (Ed.). *Trade, environment, and the millennium.* United Nations University Press, 2001. p. 235-266.

ASSIS, R. L.; ROMEIRO, A. R. Agroecologia e agricultura orgânica: controvérsias e tendências. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, n. 6, p. 67-80, jul./dez. 2002.

BECK, U. *Risk society:* towards a new modernity. London: Sage, 1992.

_____. *Ecological Enlightenment: essays on the politics of risk*. Amberst, NY: Humanity Books, 1995.

BOSTRÖM, M.; KLINTMAN, M. *Eco-standards, product labelling and green consumerism*.

Hampshire: Palgrave Macmillan, 2008.

BOURDIEU, P. *A produção da crença: contribuição para uma economia dos bens simbólicos*. Porto Alegre: Zouk, 2001.

BOWEN, S.; VALENZUELA ZAPATA, A. Geographical indications, *terroir*, and socioeconomic and ecological sustainability: the case of tequila. *Journal of Rural Studies*, v. 25, n. 1, p. 108-119, 2009.

BRASIL. Decreto n. 6.323, de 27 de dezembro de 2007. Regulamenta a Lei n. 10.831, de 23 de dezembro de 2003, que dispõe sobre agricultura orgânica, e dá outras providências. *Diário oficial da União*, Brasília, 2007. Disponível em: http://www.agricultura.gov.br/ . Acesso: 18 mai 2009.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Instrução Normativa n. 64, de 18 de dezembro de 2008. *MAPA*. Brasília, 2008. Disponível em: http://www.agricultura.gov.br/ . Acesso: 18 mai 2009.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Produtos orgânicos*: o olho do consumidor. Brasília: MAPA/ACS, 2009.

BRASIL. Poder executivo. Lei n. 10.831, de 23 dezembro 2003. Dispõe sobre a agricultura orgânica e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 24 de dezembro de 2003. Disponível em: http://www.agricultura.gov.br/ . Acesso: 18 mai 2009.

BULHÕES, F. M. *Certificação ambiental de produtos agrícolas e ambientais*: diferentes trajetórias da relação entre ambiente e mercado. 2001. Dissertação (mestrado em Extensão Rural), Programa de Pós-graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2001. 243 f.

BUSCH, L. The moral economy of grades and standards. *Journal of Rural Studies*, v. 16, p. 273-283, 2000.

CARNEIRO, M. S. A construção social do mercado de madeiras certificadas na Amazônia brasileira, *Sociedade e Estado*, v. 22, n. 3, p. 681-713, 2007.

CEE. Regulamento n. 2092/91 relativo ao modo de produção biológico de produtos agrícolas e à sua indicação nos produtos agrícolas e nos gêneros alimentícios. *Jornal Oficial da Comunidade Européia*. L 198, 22 jul 1991. 97 p.

DAMBORIAREMA, E. *Certificação e rotulagem na cadeia dos hortifrutigranjeiros no estado do Rio Grande do Sul*: um estudo de caso – CEASA/RS. 2001. Dissertação (mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Porto Alegre, 2001. 129f.

DOUGLAS, M.; WILDAVSKY, A. *Risk and culture*: an essay on the selection of the technical and environmental dangers. Berkeley: University of California Press, 1982.

ESCOBAR, A. *Encountering development:* the making and unmaking of the Third World. Princeton: Princeton University Press, 1995.

FONSECA, M. F. de A. C. *A institucionalização dos mercados de orgânicos no mundo e no Brasil: uma interpretação*. 2005. Tese (doutorado em Sociologia) – CPDA, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.,

_____. Desafios e perspectivas dos sistemas participativos de garantia. *Revista Brasileira de Agroecologia*. v. 2, n. 2, p. 1784-1799, out. 2007.

GIDDENS, A. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo: Ed. UNESP, 1991.

_____. Risk society: the context of British politics. In: FRANKLIN, J. (Ed.) *The politics of risk society order*. Cambridge: Polity Press, 1998.

GOODMAN, D.; GOODMAN, M. Localism, livelihoods and the 'post-organic': changing perspectives on alternative food networks in the United States. In: MAYE, D.; HOLLOWAY, L.; KNEAFSEY, M. (Ed.). *Alternative food geographies:* representation and practice. Amsterdan: Elsevier, 2007. p. 23-38.

GROTE, U.; BASU, A.; CHAU, N. Outline and emerging issues. In: _____. (Ed.). *New frontiers in environmental and social labeling*. New York: Physica-Verlag, 2007. p. 1-10.

HATANAKA, M.; BAIN, C.; BUSCH, L. Third-party certification in the global agrifood system. *Food Policy*, v. 30, n. 3, p. 354-369, 2005.

HATANAKA, M.; BUSCH, L. Third-party certification in the global agrifood system: an objective or socially mediated governance mechanism? *Sociologia Ruralis*, v. 48, n. 1, p. 73-91, jan 2008.

HORKHEIMER, M.; ADORNO, T. O conceito de Iluminismo. In: BENJAMIN, W.; HORKHEIMER, M.; ADORNO, T.; HABERMAS, J. *Textos escolhidos*. São Paulo: Abril, 1975.

HOWARD, P. H.; ALLEN, P. Beyond organic: consumer interest in new labeling schemes in the Central Coast of California. *International Journal of Consumer Studies*, v. 30, n. 5, p. 439-451, Sep. 2006.

IFOAM. Sistemas de garantía participativos: vision compartida, ideales compartidos. *IFOAM*. 2007a. Disponível em: http://www.ifoam.org/about_ifoam/standards/pgs.html . Acesso: 18 mai 2009.

_____. La agricultura ecológica y los sistemas de garantía participativos: comercialización y apoyo para los productores ecológicos de pequeña escala. *IFOAM*. 2007b. Disponível em: http://www.ifoam.org/about_ifoam/standards/pgs.html . Acesso: 18 mai 2009.

_____. *Normas da IFOAM para la producción y el procesamiento orgánico*. Versión 2005. Bonn: Ifoam, 2009. Disponível em: http://www.ifoam.org/about_ifoam/standards/norms.html. Acesso: 18 mai 2009.

ILBERY, B.; MORRIS, C.; BULLER, H.; MAYE, D.; KNEAFSEY, M. Product, process and place: an examination of food marketing and labelling schemes in Europe and North America. *European Urban and Regional Studies,* v. 12, n. 2, p. 116-132, 2005.

KILIAN, J. *Limites das unidades familiares agroecológicas para certificação de produtos orgânicos em Chapecó/SC*. 2003. Monografia (graduação em Agronomia). Unochapecó. Chapecó, 2003.

LASH, S. Risk Culture. In: ADAM, B; BECK, U.; VAN LOON, J. (Ed.): *The Risk Society and Beyond: critical issues for social theory*. London, Sage, 2000. p. 47-62.

LATOUR, B. *Reassembling the social:* an introduction to actor-network-theory. Oxford; New York: Oxford University Press, 2005.

LEAL, O. F.; SOUZA, R. Introdução: propriedade intelectual e antropologia. In: LEAL, O. F.; SOUZA, R.V. (Org.). *Do regime de propriedade intelectual:* estudos antropológicos. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. p. 13-18.

MUTERSBAUGH, T. et al. Editorial. Certifying rural spaces: quality-certified products and rural governance. *Journal of Rural Studies*, v. 21, n. 4, p. 381-388, 2005.

POWER, M. *The audit society*: rituals of verification. Oxford; New York, Oxford University Press, 1997.

RADOMSKY, G. F. W. *Certificação participativa e regimes de propriedade intelectual*. 2010. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

RENARD, M. C. Fair trade: quality, market and conventions. *Journal of rural studies*, v. 19, p. 87-96, 2003.

_____. Quality certification, regulation and power in fair trade. *Journal of Rural Studies*, v. 21, n.4, p. 419-431, 2005.

RENTING, H.; MARSDEN, T.; BANKS, J. Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. *Environment and Planning*, v. 35, p. 393-411, 2003.

RUBIK, F.; FRANKL, P. *The future of eco-labelling*: making environmental product information system effective. Sheffield: Greenleaf Publishing, 2005.

SAUDERS, R. *The Safety Audit: designing effective strategies.* London: Pitman Publishing, 1992.

STRATHERN, M. Introduction: new accountabilities. In: _____. (Ed.). *Audit cultures*: anthropological studies in accountability, ethics, and the academy. London; New York: Routledge, 2000. p. 1-18.

_____. *After nature*: English kinship in the late twentieth century. Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1992.

USDA. United States Department of Agriculture, Agricultural Marketing Services. *NOP*. National Organic Program. 2000. Disponível em: http://www.agricultura.gov.br/ . Acesso: 18 mai 2009.

ZARRILLI, S.; JHA, V.; VOSSENAAR, R. (Ed.). *Eco-labelling and international trade*. London: MacMillan Press, 1997.